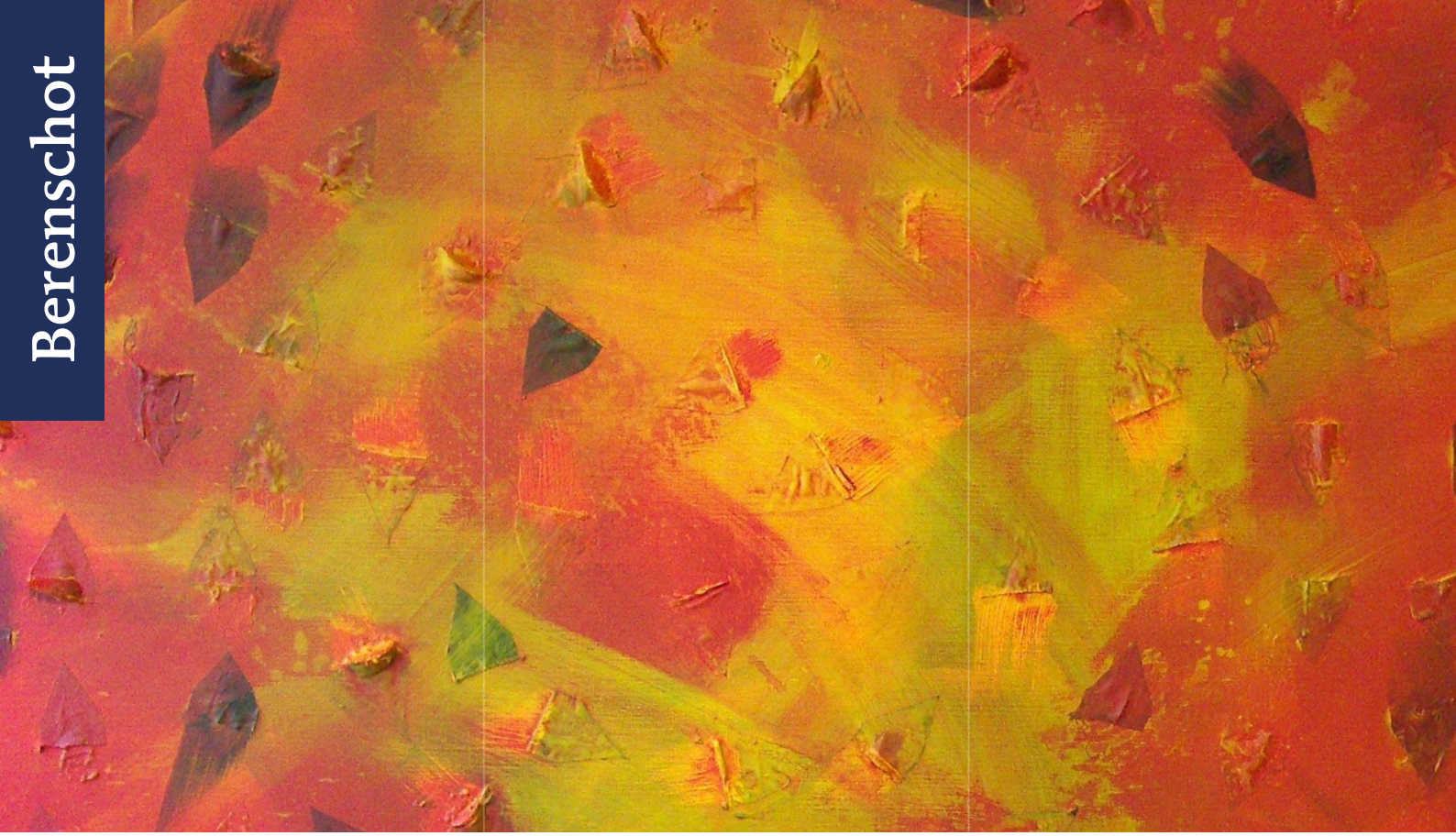
Berenschot



BESTUURLIJK BESLUITVORMINGSDOCUMENT

Naar een krachtige samenwerking

Hoofdontwerp Port of Zwolle (concept)

13 januari 2025

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 4

Inleiding 4

1.1 Inleiding 4
1.2 Het proces waaraan we werken 5
1.3 De inhoud van dit document 6

Hoofdstuk 2 7

De huidige organisatie 7

2.1 De taken en de verdeling van formatie 7
2.2 De financiering 8
2.3 De omgang met grond en ruimte 9
2.4 De omgang met onderhoud en beheer 9

Hoofdstuk 3 11

Het ontwerp voor de nieuwe organisatie 11

3.1 De organiserende principes 11
3.2 Verdeling van taken tussen de gemeenten en de PoZ 12
3.3 Voorstel voor organisatiestructuur en processen 15
3.4 De positie van de gemeenteraden 17
3.5 De omgang met het huidige personeel 17

Hoofdstuk 4 18

Voorstellen voor de omgang met grond en assets 18

4.1 Voorstel voor omgang met grond en ruimte 18
4.2 Voorstel voor omgang met beheer en onderhoud 21

Hoofdstuk 5 23

Voorgestelde besluiten 23

5.1 Besluiten over het organisatie-ontwerp 23
5.2 Besluit over grond 24
5.3 Besluiten over onderhoud en beheer 25
5.4 Besluiten over havengelden 26

Hoofdstuk 6 28

Vervolgstappen 28

6.1 De inhoud van de detailfase 28
6.2 Het tijdpad voor het vervolgproces 29

Bijlage 1. De reeds genomen principe-besluiten 30
Bijlage 2. Effecten op kwaliteit en kwetsbaarheid 32
Bijlage 3. Financiële impact 34
Bijlage 4. Instrumenten grondbeleid 39
Bijlage 5. Overzicht beheertaken en inhuur 43
Bijlage 6. Beschrijvingen van de taakvelden 44
Bijlage 7. Havengelden 45
Bijlage 8. Plan van aanpak uniformeren havengelden 46

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Inleiding

De havens van de gemeenten Zwolle, Meppel, Kampen zijn verenigd binnen het havenbedrijf Port of Zwolle en omvatten een regionaal havenecosysteem gelegen op een strategische plek in Nederland. Port of Zwolle is de logistieke toegangspoort voor de Regio Zwolle (en daarbuiten) waar weg-, water- en spoorinfrastructuur fysiek bij elkaar komen. Strategisch gelegen tussen de Randstedelijke- en de noordelijke regio's levert de Regio Zwolle, inclusief de Port of Zwolle, in toenemende mate, een structurele bijdrage aan de economische ontwikkeling en gewenste brede welvaart van Nederland.

In het ambitiedocument voor de haven, in het havenplan en in het rapport over duurzame havenontwikkeling hebben de gemeenten hun opgaven en ambities beschreven. In de kern: Port of Zwolle heeft de ambitie uit te groeien tot een duurzame, efficiënte en innovatieve haven met een uitstekend vestigingsklimaat en een netwerkfunctie voor andere havens en (nationale en internationale) knooppunten. Naast het professionaliseren van de nautische dienstverlening vraagt dit ook om inhoudelijke ambities. De haven hanteert hiervoor 4 transitiepaden: circulaire en biobased bouw, duurzame energie, vergroening van de landbouw en slimme groene logistiek.

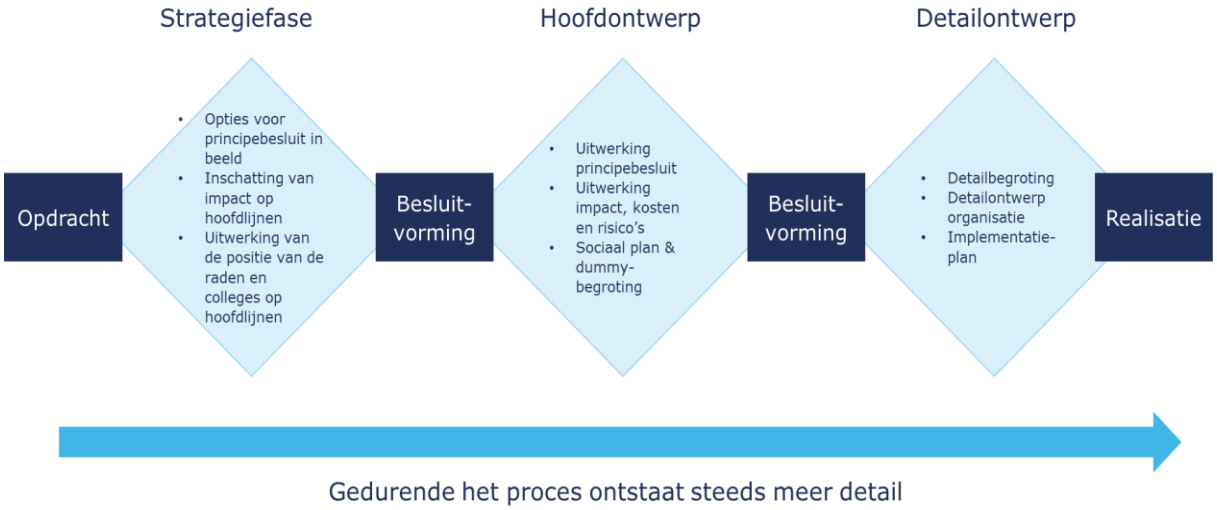
Het ambitiedocument 'Sturen op de Toekomst' beschrijft een ontwikkelstrategie met vier ontwikkelrichtingen:

1. *Verbinding maken*: Samen met ondernemers, ketenpartners en andere belanghebbenden uit de regio werken we potentiële businesscases en concrete projecten uit.
2. *Ruimte vinden*: Beter benutten, herstructurering en transformatie van de ruimte.
3. *Investeringen agenderen*: We verbinden het Regio Deal-project Port of Zwolle "Logistieke hub voor circulaire bedrijvigheid" nadrukkelijk met de investeringsagenda van de Regio Zwolle.
4. *Organisatieontwikkeling van Port of Zwolle*: De ontwikkeling van een haven van de toekomst vraagt om een bijpassende organisatie en dus om het professionaliseren en doorontwikkelen van het havenbedrijf.

Dit rapport ziet toe op de vierde ontwikkelrichting: het professionaliseren en doorontwikkelen van het havenbedrijf. Om de grote ambities waar te kunnen maken is een goed georganiseerd havenbedrijf nodig. Dit zorgt voor de daadkracht en maakt intensieve samenwerking mogelijk om zo de regionale economie te helpen ontwikkelen. Aan Berenschot is gevraagd om dit proces te begeleiden en advies te geven.

1.2 Het proces waaraan we werken

Het proces van besluitvorming is opgeknipt in drie fasen: de fase van strategie, de fase van het hoofdontwerp en de fase van het detailontwerp.



De strategiefase is in het voorjaar van 2024 afgerond. De ALV van Port of Zwolle heeft -na jarenlange gesprekken en onderzoeken- tijdens de ALV van 29 mei 2024 een aantal principebesluiten genomen om de strategische ambities van de deelnemers te realiseren. Bijlage 1 bevat een volledig overzicht van de genomen principebesluiten. Samengevat heeft het bestuur de volgende principebesluiten genomen:

- Het (formeel) overbrengen van een aantal taken en verantwoordelijkheden naar de Port of Zwolle. Er is overeenstemming over het overbrengen van deze taken naar Port of Zwolle.
- Het in dienst nemen van personeel door Port of Zwolle, mits er een duidelijke onderbouwing is voor het verbeteren van de dienstverlening.
- Het overbrengen van de taken inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden naar Port of Zwolle, mits er een duidelijke onderbouwing is voor het verbeteren van de dienstverlening.
- Het in beheer brengen van grondposities bij Port of Zwolle, mits dit financieel haalbaar is en wenselijk vanuit strategie.

De bestuurders hebben aangegeven dat ze deze beweging als een eerste stap zien naar een sterke haven. De komende jaren wordt bezien wat er nog meer nodig is. Ook is de afspraak dat een principebesluit een principe is. Daar kan op teruggekomen worden in latere fases van het traject als de uitwerking niet bevalt.

Aan Berenschot is gevraagd om deze principebesluiten samen met werkgroepen vanuit de drie gemeenten (waar nodig) verder te onderzoeken en uit te werken tot een organisatieontwerp op hoofdlijnen (hoofdontwerp).

1.3 De inhoud van dit document

Om te weten waar je organisatorisch heen kan én wil moet je eerst goed weten waar je vandaan komt. Daarom is eerst de huidige situatie geïnventariseerd. Vervolgens zijn de principebesluiten uit de strategiefase (waar mogelijk en wenselijk) toegepast op de huidige situatie om tot een nieuw organisatieontwerp te komen. Op basis van dit ontwerp zijn nieuwe principebesluiten geformuleerd, inclusief advies van Berenschot, die noodzakelijk zijn om verder te kunnen werken in de detailfase.

Voor het hoofdontwerp zijn de principebesluiten (uit de strategiefase) ten aanzien van beheer en onderhoud en grondposities als afzonderlijke onderdelen meegenomen. Dit is gedaan omdat de haalbaarheid en wenselijkheid van deze besluiten eerst nader onderzocht moesten worden.

Het principebesluit uit de strategiefase om personeel in dienst te laten nemen door Port of Zwolle heeft als basis gediend voor de financiële berekeningen van het hoofdontwerp. Wat in de praktijk de beste keuze is, hangt sterk af van de uiteindelijk gekozen organisatievorm en de individuen en functies. Op basis van de in het hoofdontwerp vastgelegde principebesluiten zal dit verder worden uitgewerkt en onderzocht in het detailontwerp.

De hoofdtekst bestaat uit de volgende onderwerpen:

1. De huidige organisatie
2. Het ontwerp voor de nieuwe organisatie
3. De voorstellen voor de omgang met grond en onderhoud en beheer
4. De voorgestelde besluiten en de adviezen van Berenschot daarbij
5. Wat nodig is in de laatste fase van dit proces

We hechten er vanuit Berenschot aan om aan te geven dat er enorm hard is gewerkt, vanuit de gemeenten gezamenlijk. Daarbij hebben verschillende standpunten elkaar ontmoet. Dat was een waardevol proces op zichzelf, naast de inhoud die nu voorligt.

HOOFDSTUK 2

De huidige organisatie

De ambtelijke werkgroepen hebben eerst een inventarisatie gemaakt van de huidige situatie. De uitkomsten van de onderzoeken geven een vertrekpositie weer, zodat de uitwerking van de principebesluiten kan worden afgezet tegen de huidige situatie.

2.1 De taken en de verdeling van formatie

De werkgroep taken en formatie heeft alle taken van de gemeenten en Port op Zwolle op een rij gezet die met de haven en beroepsvaart te maken hebben en welke formatie hieraan verbonden is. Nu (peildatum 29-11-2014) ziet de verdeling van taken en formatie er als volgt uit:

Taak	Toelichting taak	Formatie Zwolle	Formatie Kampen	Formatie Meppel	Formatie Port of Zwolle
Organisatie en strategie	• Het ontwikkelen van de organisatie, het ontwikkelen van een visie en strategie • Het uitvoeren van onderzoeken en het doen van subsidieaanvragen • Het innen van havengelden en beheer van financiën	0,65 FTE	0,6 FTE	0,65 FTE	1,9 FTE
Beheertaken	Het beheren en onderhouden van havenvoorzieningen, civiele kunstwerken en bodem van de haven	0,3 FTE	0,5 FTE	0,5 FTE	n.v.t.
Haven-taken	Veilige en vlotte afhandeling van schepen, registratie, het onderhouden van contact met schippers, het uitvoeren van toezicht en handhavingswerkzaamheden.	0,6 FTE	1,2 FTE	0,5 FTE	0,4 FTE
Ruimtelijke, milieukundige, veiligheids- en economische taken	Het maken van ruimtelijk en economisch beleid, het ontwikkelen van haven en kavels.	0,2 FTE	0,2 FTE	0,2 FTE	n.v.t.
Commerciële taken	Marketing en communicatie, external affairs, het acquireren van nieuwe bedrijvigheid, het beheren van relaties met externe (haven)bedrijven).	0,1 FTE	0,1 FTE	0,1 FTE	0,6 FTE
Public affairs	Public affairs	0,1 FTE	n.v.t.	n.v.t.	0,1 FTE
Totaal		**1,95 FTE**	**2,6 FTE**	**1,95 FTE**	**3 FTE**

We maken bij deze tabel de volgende opmerkingen:

- Een uitgebreidere beschrijving van de taken is opgenomen in bijlage 6.
- Overheadtaken zijn niet meegerekend.
- De bovenstaande inschattingen zijn gebaseerd op een globale inventarisatie van FTE's.
- Formatie binnen PoZ die direct gekoppeld is aan subsidie inkomsten (0,1 FTE) zijn niet meegenomen in de inventarisatie.

2.2 De financiering

Bij het bovenstaande formatie-overzicht, hoort het volgende kostenoverzicht.

Taak	Kosten formatie Zwolle	Kosten formatie Kampen	Kosten formatie Meppel	Kosten Formatie PoZ[1]
Organisatie en strategie	€ 66.660	€ 65.993	€ 71.492	Zie voetnoot
Beheertaken	€ 26.236	€ 43.727	€ 43.727	Zie voetnoot
Haven-taken	€ 41.407	€ 82.813	€ 34.505	Zie voetnoot
Ruimtelijke, milieukundige, veiligheids- en economische taken	€ 19.376	€ 19.376	€ 19.376	Zie voetnoot
Commerciële taken	€ 9.688	€ 9.688	€ 9.688	Zie voetnoot
Public affairs	€ 10.999			Zie voetnoot
Totaal	**€ 174.366**	**€ 221.597**	**€ 178.789**	**€ 433.200**

Naast personeelskosten verstrekken de gemeenten jaarlijks een vastgestelde bijdrage van €203.000 aan de PoZ. De gemeenten maken daarnaast ook kosten voor beheer en onderhoud van het havengebied, die (deels) worden gedekt uit de havengelden.

In de huidige situatie wordt Port of Zwolle met de volgende omvang gefinancierd:

Inkomsten/ uitgaven	Type inkomsten / uitgaven	Toelichting	Bedrag (x €1000)
Uitgaven	Personeel - structureel	Vaste personele kosten (directie en communicatieadviseur)	€ 236
	Personeel - incidenteel	Personele kosten activiteiten doorontwikkeling[2]	€ 197
	Materieel - structureel	Vaste materiele kosten, zoals accountant en abonnementen	€ 105
	Overig - incidenteel	Rest budget doorontwikkeling PoZ[2]	€ 71
	Subsidie gerelateerd - incidenteel	Kosten die samenhangen met subsidie inkomsten	Pm[3]
	Totale uitgaven		**€ 609**
Inkomsten	Bijdrage gemeenten - structureel	Vaste bijdrage van de gemeente Zwolle, Meppel en Kampen.	€ 609
	Subsidies - incidenteel	Inkomsten uit subsidies	Pm[3]
	Totale inkomsten		**€ 609**

De inkomsten zijn voornamelijk afkomstig vanuit de bijdragen van de gemeenten. Deze zijn structureel toegekend. In bijlage 3 wordt de methodiek toegelicht en worden aanvullende details beschreven.

[1] De kosten van de formatie van Port of Zwolle is niet gespecifieerd weergegeven aangezien dit daadwerkelijk loonkosten zijn die direct herleidbaar zijn tot personen.
[2] De doorontwikkeling van PoZ is ingezet in 2023, waarvoor vanaf 2024 structureel geld wordt bijgedragen door de gemeente. In 2024 zijn hier incidentele activiteiten aan gekoppeld. Vanaf 2025 komt dit geld door afronding van de incidentele activiteiten beschikbaar voor structurele doorontwikkeling.
[3] De inkomsten uit subsidies zijn incidenteel en variëren sterk per jaar (bijvoorbeeld €500.000 in 2022 en €300.000 in 2023). Hiertegenover staan incidentele uitgaven die direct gekoppeld zijn aan de verleende subsidies. Bij een af- of toename van subsidiegelden worden de uitgaven hierop evenredig aangepast.

2.3 De omgang met grond en ruimte

Onderzoeken naar de grondposities en ontwikkelingsmogelijkheden in de haven[4] laten zien dat de mogelijkheden van ruimte-ontwikkeling in de bestaande havengebieden momenteel beperkt zijn. Dit is met name het gevolg van het ontbreken van haven-specifieke omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen) en een sterke grondpositie bij de gemeenten. De gemeenten voeren op dit moment geen actief grondbeleid met betrekking tot de haven.

De grondpositie in de haven varieert van geen gronden bij de gemeente Zwolle, 1,5 hectare bij de gemeente Kampen en 8 hectare bij de gemeente Meppel in combinatie met een PPS-constructie. Uit recente prognoses blijkt wel dat er een flinke ruimtebehoefte is voor de bedrijven in de Port of Zwolle – van 36 tot 72 hectare tot 2040.[5] Deze ruimtebehoefte is zelfs nog exclusief de behoefte die voortkomt uit de transitiepaden die de haven hanteert om de doelstellingen voor de toekomst te bereiken. Op het moment is echter een significant deel van de bedrijven die gevestigd zijn in de Port of Zwolle niet watergebonden.

2.4 De omgang met onderhoud en beheer

Uit de ambtelijke inventarisatie blijkt dat het eigendom van kunstwerken en vaarwegen in de haven is verdeeld tussen zowel particulieren als de gemeenten, provincie en Rijkswaterstaat. Het beheer van de eigendommen/bezittingen in de havens is voor de drie gemeenten een klein onderdeel van de totale werkzaamheden. Dit komt tot uitdrukking in het beperkt aantal- of lengte van de te beheren bezittingen: minder dan 5% van de totale bezittingen per gemeente.

Bij alle gemeenten wordt het onderhoud en de realisatie van bruggen, steigers en afmeervoorzieningen, kademuren, dieptepeilingen, baggerwerkzaamheden, inspecties en de walstroom uitbesteed aan aannemers of adviesbureaus. Diverse adviesbureaus en aannemers verrichten werkzaamheden voor alle gemeenten maar worden dan wel voor andere werkzaamheden ingeschakeld (kademuren bij één gemeente, maar bruggen bij een andere gemeente). Dit betekent dat er op het moment weinig tot geen overlap zit in de diensten die bij de aannemers worden afgenomen.

De inzet van personeel voor haven-specifiek beheer en onderhoud is in iedere gemeente beperkt maar kan per jaar variëren naar gelang de onderhoudsvraag. Over het algemeen verschilt de personele inzet in totaal tussen 0,1 tot 0,5 FTE per gemeente. Dit aantal FTE bestaat uit een veelvoud aan personen. Binnen de gemeentelijke organisaties zijn onderhoud en beheer vaak naar specialisme georganiseerd, niet naar gebied. Het haven-specifieke onderhoud is een (beperkt) onderdeel van een breder pakket aan werkzaamheden. Personeel dat verantwoordelijk is voor bruggen in de haven is bijvoorbeeld ook verantwoordelijk voor bruggen in andere delen van de gemeente. Voor iedere medewerker die belast is met beheer en onderhoud in het algemeen, bestaat de inzet voor de haven uit een beperkt aantal uur per week, maand of zelfs maar per jaar.

Alle gemeenten staan voor de uitdaging om personeel met specialistische kennis te werven en behouden. Dat betekent dat er bij alle gemeenten personele kwetsbaarheid is op het gebied van onderhoud- en beheer, wat ook betrekking heeft op de haven. Er vindt op dit moment geen

[4] Zie Ecorys "Financiële uitwerking kansenkaarten Port of Zwolle" 9 oktober 2023 & Stec Group, New Economy, Panteia & Defacto "Duurzame havenontwikkeling Port of Zwolle" 20 april 2022.
[5] Idem.

kennisuitwisseling, afstemming van werkzaamheden of andersoortige samenwerking tussen de verschillende gemeenten plaats.

Voor een overzicht van de formatie per onderhoudstaak en de externe partijen waarmee iedere gemeente voor onderhoud en realisatie werkt, verwijzen wij naar bijlage 5.

In de basis geldt dat het onderhoud van de drie gemeenten gehouden is aan dezelfde minimale onderhoudsnormen. Voor het onderhoud van eigendommen en bezittingen geldt namelijk de Europees vastgestelde CE-markering en de NEN-normen. Hieraan moeten alle drie de gemeenten minimaal voldoen. Desalniettemin verschilt het huidige onderhoudsniveau per gemeente. Dit is het gevolg van een verschil in beleid. [6]

2.4.1 De omgang met het innen van havengelden

Havengelden zijn een vergoeding voor diensten als onderhoud en herstel aan het havengebied. In de vastgestelde samenwerkingsovereenkomst (2015) tussen de gemeenten Zwolle, Meppel en Kampen is de intentie uitgesproken om tot uniforme haven(geld)verordeningen te komen, vastgesteld door de gemeenteraden. Naar aanleiding hiervan zijn verschillende trajecten gestart om de havengelden te uniformeren. Begin 2024 heeft een projectgroep, met vertegenwoordiging vanuit alle betrokken organisaties, geïnventariseerd wat er nodig is om de grondslagen in de verordening te harmoniseren. Op basis van deze inventarisatie is een leidraad opgesteld voor de nieuwe verordeningen. Hierbij zijn specifieke uitzonderingen en vrijstellingen buiten beschouwing gelaten.

De leidraad is echter niet door alle gemeenten verwerkt in hun verordeningen, waardoor een uniforme implementatie is uitgebleven. Als gevolg hiervan zijn de verordeningen en tarieven op dit moment niet uniform.

[6] De gemeente Kampen hanteert bijvoorbeeld als beleid dat het onderhoudsniveau hoger ligt dan bovengenoemde minimale normen. Zij gaan uit van het onderhoudsniveau 'middel'. Beeldkwaliteit is een factor die bij het onderhoud in deze gemeente wordt meegenomen. De gemeente Meppel onderhoudt haar eigendommen/bezittingen in de haven op basis van op basis van interval en jaarlijkse inspectie. Ten slotte hanteert Zwolle veiligheid als ondergrens, maar is beeldkwaliteit minder van invloed op de inzet op onderhoudswerkzaamheden.
Het verschil in het huidige onderhoudsbeleid en -niveau per gemeente betekent dat er bij het uniformeren van onderhoudswerkzaamheden rekening gehouden moet worden met een wijziging in onderhoudskwaliteit ten opzichte van de huidige situatie. Wanneer ervoor gekozen wordt om het onderhoudsniveau van alle bezittingen en eigendommen van de drie gemeenten te tillen naar het gemiddeld hoogste onderhoudsniveau, is een investering nodig. Het hanteren van een ondergrens betekent onvermijdelijk het verlies van onderhoudskwaliteit op verschillende plekken.

HOOFDSTUK 3

Het ontwerp voor de nieuwe organisatie

Op basis van de inventarisatie van de huidige situatie en de principebesluiten is het mogelijk om een nieuwe organisatie te ontwerpen. De uitkomst en onderbouwing van dat ontwerp staat in dit hoofdstuk.

3.1 De organiserende principes

De werkgroep heeft de volgende principes gehanteerd bij het ontwerpen van een toekomstige organisatie:

1. **De principebesluiten staan centraal, met oog voor de achterliggende ambitie**. We hebben de principebesluiten strikt toegepast. Daar waar voortschrijdend inzicht dat noodzakelijk maakt hebben we de ruimte genomen om daar een aanvullend voorstel voor te doen.
2. **Formatie volgt taak**. Als de principebesluiten leiden tot een verschuiving van taken tussen de gemeenten en de Port of Zwolle, dan volgt de formatie die aan die taak verbonden is de verschuiving. We hebben daarbij geen onderscheid gemaakt tussen vaste formatie en inhuur.
3. **Kleine taken gaan formatief over zonder enorme consequenties voor medewerkers.** Bij een aantal taken gerelateerd aan de Port of Zwolle is er sprake van een beperkte tijdsinvestering verspreid over meerdere werknemers van de gemeenten. Formatief gaan deze taken over, maar zonder grote consequenties en ingewikkelde constructies voor medewerkers.
4. **Eenvoudig houden wat eenvoudig kan**. De besluiten leiden niet tot enorm grote veranderingen. De groei van Port of Zwolle zal geleidelijk verlopen. Dat betekent dat ingewikkelde vragen rond overhead en aansturing niet aan de orde zijn. Dat kan net zoals nu in samenwerking met de gemeenten geschieden.
5. **Port of Zwolle is van de gemeenten en blijft verbonden met de gemeenten**. Voor sommige aspecten zoals overhead-taken (zie ook principe 4) zal de Port of Zwolle nauw verbonden blijven met de gemeenten, aangezien de organisatie de komende tijd niet dusdanig groeit dat het loont deze taken binnen Port of Zwolle te beleggen.
6. **Er is ruimte voor andere gemeenten/havens om aan te haken als de politiek dit wenselijk acht.** Het organisatieontwerp moet het toetreden van andere havens kunnen faciliteren wanneer de ALV besluit dat dit wenselijk is.
7. **We zetten alleen taken over als dit leidt tot een positief effect op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid.** Het overzetten van taken van gemeenten naar de Port of Zwolle heeft invloed op de kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid. Dit doen we dus alleen als er onderaan de streep sprake is van een positief effect.
8. **Bij een organisatie met een kleine omvang kopen we de overhead taken in bij een van de gemeenten.** Bij organisaties met een omvang kleiner dan 20 FTE loont het niet om overheadtaken apart in een organisatie te beleggen. In dit geval kiezen we ervoor dergelijke

taken bij één van de gemeenten in te kopen. De inventarisatie van overheadtaken blijft in dit hoofdontwerp buiten beschouwing en wordt in het detailontwerp verder uitgewerkt.

3.2 Verdeling van taken tussen de gemeenten en de PoZ

Op basis van bovenstaande principes zijn drie organisatievarianten uitgewerkt. Dat zijn:

1. **Variant 1 "mechanische toepassing principebesluiten''**.
    - In deze variant hebben we enkel de principebesluiten uit de strategiefase strikt toegepast. Dat houdt in dat we enkel de taken en daaraan verbonden formatie hebben verschoven op basis van deze principebesluiten.
    - Deze variant betekent dat je volledig de afspraken nakomt, maar het betekent ook dat je voor de hand liggende voordelen niet verzilvert. Taken waar de meeste meerwaarde te behalen is vanuit het gezamenlijk havenbedrijf zoals commercie en relatiebeheer worden nog niet optimaal benut.
2. **Variant 2 "verstandige toepassing principebesluiten''**.
    - In deze variant hebben we strikt de principebesluiten toegepast, maar hebben we daar waar we voordelen konden vinden op kosten, kwaliteit of kwetsbaarheid de ruimte genomen om aanvullende voorstellen en optimalisaties te doen.
    - Deze variant betekent dat je binnen de afspraken blijft en aanvullend voor enkele optimalisaties kiest. Omdat taken bij één organisatie komen te liggen in plaats van versnippering zijn er voordelen op het gebied van aanspreekbaarheid (één loket), vervangbaarheid, deskundigheid, inkoopvoordelen, verminderende administratieve en personele lasten, eenvoudigere besluitvorming.
3. **Variant 3 "robuuste organisatie''.**
    - In deze variant hebben we verder gekeken dan de principebesluiten. De Port of Zwolle en de ambtelijke organisatie van de gemeenten geven gezamenlijk aan dat dit tot een robuuster havenbedrijf leidt, dat beter aansluit bij de wensen van ondernemers en de noodzakelijke lobbykracht in regio, land en EU.
    - Deze variant betekent dat je met een beperkte uitbreiding verder gaat dan de bestaande afspraken, en dat je daarmee een grote stap zet naar het bedrijf dat uiteindelijk slagkracht heeft. Extra in deze variant is een extra inzet op het vlak waar Port of Zwolle nu al sterk in is, namelijk de netwerkfunctie: het sterk benutten en verbinden van het netwerk, koppelen van acquisitie, vertegenwoordiging van belangen en ambities van het bedrijfsleven, meer aandacht voor energie en netcongestie, toenemende inzet op regio-uitbereiding en internationalisering.

In bijlage 2 staan de effecten op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid per organisatievariant uitgewerkt.

3.2.1 De taken en formatie per variant

De formatie binnen PoZ ziet er voor deze varianten concreet als volgt uit:

Taak	Formatie variant 1	Formatie variant 2	Formatie variant 3
Organisatie en strategie[7]	1,90 FTE	3,10 FTE	3,65 FTE
Beheertaken[8]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Haven-taken[9]	2,70 FTE	3,00 FTE	3,00 FTE
Ruimtelijke, milieukundige, veiligheids- en economische taken[10]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Commerciële taken[11]	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**

Enkele opmerkingen bij bovenstaande FTE-inschattingen zijn:

- In bovenstaande varianten is de FTE-inschatting voor het innen van havengelden niet overgeheveld van de gemeenten naar Port of Zwolle.
- Er is nog niet onderzocht welke gevolgen het overbrengen van personeel van de gemeenten naar PoZ heeft voor de resterende formatie binnen de gemeenten.
- Bovenstaande inschattingen zijn gebaseerd op de inventarisatie van FTE's in het hoofdontwerp. Deze dienen te worden nagerekend en gespecificeerd in de detailfase.
- Uiteindelijk gaat een robuuste havenorganisatie niet om hoeveel formatie je hebt, maar om wat de haven concreet aan taken uitvoert. Een robuuste haven gaat mede ook om de behandeling van assets. [12]

3.2.2 Financiële gevolgen per variant

Op basis van de FTE's gekoppeld aan de taken en een inschatting van de bijbehorende salarisschalen is er een doorberekening gemaakt van de personeelskosten voor de verschillende varianten. Zie hiervoor onderstaande tabel met de kosten per variant en organisatie. Een uitgebreidere weergave en toelichting op de analyse is opgenomen in Bijlage 3.

7 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.
8 Het beheren en onderhouden van havenvoorzieningen.
9 Veilige en vlotte afhandeling van schepen, registratie, het onderhouden van contact met schippers, een signaleringsfunctie voor toezicht.
10 Het maken van ruimtelijk en economisch beleid, het ontwikkelen van haven en kavels.
11 Marketing en communicatie, external and public affairs, het acquireren van nieuwe bedrijvigheid, het beheren van relaties met externe (haven)bedrijven).
12 Concreet betreft dat de omgang met grond (wat wordt waarvoor ontwikkeld), de lobby voor bereikbaarheid (zoals de sluis, de railterminal en de realisatie van de A50) en aanwezige infrastructuur voor energie. Dat laatste is in toenemende mate een probleem aan het worden. Bestuurders en ondernemers geven aan dat ze hier een krachtige havenorganisatie in verwachten. Bovenstaande formatie is nadrukkelijk bedoeld om op dit soort onderwerpen steeds krachtiger te gaan werken.

Personele kosten (x €1000)	Huidige situatie Totaal	Variant 1 Totaal	Variant 2 Totaal	Variant 2 excl. extra taken	Variant 3 Totaal	Variant 3 excl. extra taken
PoZ	433	592	988	753	1281	813
Zwolle	174	133	86	86	68	86
Kampen	222	139	84	84	63	84
Meppel	179	144	86	86	64	86
Totaal	**1.008**	**1.008**	**1.243**	**1.008**	**1.476**	**1.008**

De gevolgen hiervan voor de inkomsten en uitgaven van PoZ, evenals de uitgaven van de gemeenten, zijn weergegeven in de onderstaande tabel. Een toelichting per variant is opgenomen in de bijbehorende voetnoot.[13]

Organisatie	Inkomsten/ uitgaven	Type inkomsten / uitgaven	Huidige situatie	Variant 1	Variant 2	Variant 3
PoZ	Uitgaven	Personeel - structureel	236	395	791	1084
		Personeel - incidenteel	197	197		
		Materieel - structureel	105	105	105	105
		Overig - incidenteel	71	71	33	
		Subsidie gerelateerd – incidenteel[14]	pm	pm	pm	pm
		Totale uitgaven	609	768	929	1189
	Inkomsten	Bijdrage gemeenten – structureel	609	768	929	989
		Subsidies – incidenteel[13]	pm	pm	pm	pm
		Totale inkomsten	609	768	929	989
		Resultaat	**0**	**0**	**0**	**-200**
Gemeenten	Uitgaven	Personeel	575	416	255	195
		Bijdrage PoZ	609	768	929	989
		Totale uitgaven	**1184**	**1184**	**1184**	**1184**

3.2.3 Ons voorstel

De werkgroepen vinden de keuze voor de organisatievariant aan de bestuurders. Alle drie de varianten zijn mogelijk. Berenschot adviseert in hoofdstuk 5 om voor variant 3 te kiezen. De reden is dat wij denken dat dit beter past bij de ambities en dat de kosten te overzien zijn. Zo zet je direct een aantal stappen. Variant twee is ook goed werkbaar. Variant één lijkt ons niet verstandig.

[13] Variant 1: Overhevelen van havenmeesters binnen de gemeente naar PoZ. Dit is kosten neutraal: personeelskosten gemeenten worden lager en de bijdrage aan PoZ hoger. In de detailfase moet gekeken worden op welke wijze dit invloed heeft op de toerekening overhead voor dekking havengelden.
Variant 2: Variant 1 + gedeeltelijk overhevelen van organisatie en strategie en commerciële taken + uitbreiding van commerciële taken en public affaires en haventaken. Taken die overgeheveld worden zijn kostenneutraal. De uitbreiding van taken kan worden bekostigd uit middelen die momenteel incidenteel worden ingezet, maar structureel beschikbaar zijn voor de doorontwikkeling. Zodra de initiële plannen voor de doorontwikkeling zijn afgerond (verwachting 2025), kunnen deze middelen structureel worden toegewezen aan variant 2.
Variant 3: Variant 2 + volledig overhevelen van organisatie en strategie taken + uitbreiding van commerciële taken en public affaires. De uitbreiding van taken kan gedeeltelijk worden bekostigd uit middelen die momenteel incidenteel worden ingezet, maar structureel beschikbaar zijn voor de doorontwikkeling. Dit vereist extra financiële middelen (€200.000). Deze middelen kunnen (deels) door de gemeenten worden ingebracht of worden gefinancierd uit subsidies. Er wordt verwacht dat er binnen deze variant meer slagkracht is ten aanzien van subsidies.

[14] Tegenover de subsidie inkomsten staan incidentele uitgaven die direct gekoppeld zijn aan de verleende subsidies. Bij een af- of toename van subsidiegelden worden de uitgaven hierop evenredig aangepast.

De voorstellen in de rest van het document zijn onafhankelijk van de keuze die de bestuurders maken ten aanzien van deze organisatievarianten.

3.3 Voorstel voor organisatiestructuur en processen

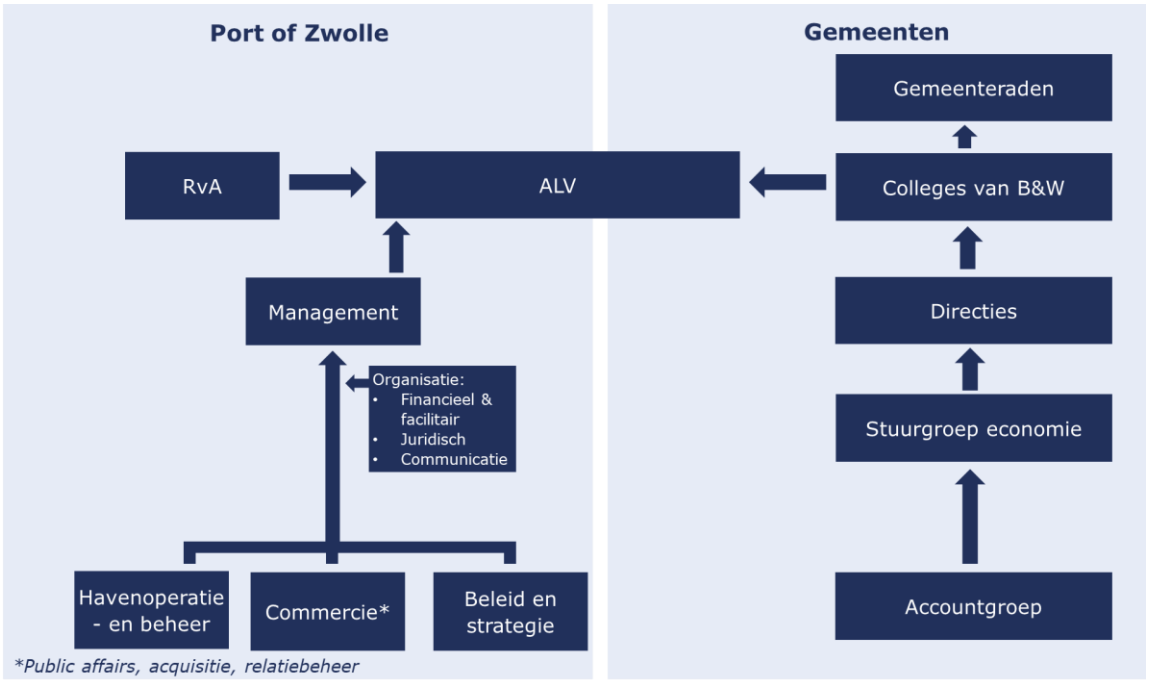
In alle voorgestelde organisatievarianten zijn en blijven de vijf taakvelden aanwezig maar verschilt de invulling en zwaarte van de taken. In deze paragraaf beschrijven we welke organisatorische werk- en overlegprocessen horen bij een efficiënt werkend Port of Zwolle in de verschillende organisatievarianten.

3.3.1 De sturing van de gemeenten naar de Port of Zwolle

In alle varianten zien de organisatiestructuur en processen er op hoofdlijnen als volgt uit:

- Port of Zwolle kent als coöperatie een interne organisatie die verantwoording aflegt aan de Algemene Ledenvergadering (ALV).
- De ALV wordt gevoed door een Stuurgroep, die op haar beurt wordt gevoed door een Accountgroep.
- De Raad van Advies adviseert de ALV.
- De stuurgroep borgt de besluitvorming in de gemeentelijke organisaties en bereidt de ALV voor.
- De accountgroep zorgt voor afstemming tussen de organisaties en is de link tussen inhoud en besluitvorming.
- Afstemming over beleid en operationele taken vindt in aparte taakgroepen plaats.

Onderstaande afbeelding is een schematische weergave van deze hoofdlijnen.



In onderstaande tekst worden de overlegstructuur met de frequentie en vertegenwoordiging in de diverse overleggen toegelicht.

- *ALV*
  De directie van Port of Zwolle voert formeel overleg met de ALV. Hierin hebben zitting de bestuurders i.c. portefeuillehouders van de drie gemeenten. Dit overleg vindt 5x per jaar plaats. De directie zal tevens het overleg organiseren tussen de ALV en de Raad van Advies (min. 4x per jaar).
- *Stuurgroep*
  Vanuit de ambtelijke organisaties van de aandeelhouders wordt een stuurgroep samengesteld. Deze bestaat uit vertegenwoordigers op managementniveau. Enkele weken voor elke ALV bereidt de directie van Port of Zwolle met dit overleg de agenda en besluiten voor. De taak van de stuurgroep is om de te nemen besluiten te borgen in de gemeentelijke organisatie in termen van capaciteit, bevoegdheden en middelen.
- *Accountgroep*
  Vanuit iedere gemeente wordt een accountmanager aangewezen voor Port of Zwolle. Deze fungeert als schakel tussen de organisaties en zorgt voor inbreng en oplijning van alle verschillende gemeentelijke afdelingen. Vanuit de Port of Zwolle nemen in elk geval de directiesecretaris deel aan dit overleg en de leads van de taakvelden. Het accountmanagementoverleg vindt één keer per maand plaats. In het overleg wordt eveneens de besluitvorming in de stuurgroep en ALV voorbereid. De accountgroep kan voor specifieke agendapunten collega's vanuit de gemeenten of Port of Zwolle uitnodigen.

3.3.2 De afstemming per taakveld

Voor elk taakveld krijgt Port of Zwolle een eigen team, dat op verschillende manieren afstemt met de gemeentelijke counterparts. Het betreft 1) management en organisatie, 2) havenoperatie en -beheer, 3) Beleid en strategie en 4) Commerciële taken. Met name op het gebied van commerciële taken verschilt de vorm en frequentie van afstemming tussen de diverse organisatievarianten.

Wat	Wie
Management en organisatie	*Intern*: Tweewekelijks overleg managementteam Port of Zwolle met de directeur, directiesecretaris en belangrijke sleutelfiguren binnen de organisatie.
Havenoperatie- en beheer	*Intern*: Maandelijks operationeel havenmeesteroverleg met alle havenmeesters en de directiesecretaris. *Afstemming met gemeenten*: Tweemaandelijks tactisch overleg met inhoudelijk betrokkenen van gemeenten en de directiesecretaris, over het bestaand en toekomstig beheer van havenvoorzieningen.
Beleid en strategie	*Afstemming met gemeenten*: Kwartaaloverleg Veiligheid/Ondermijning met o.a. gemeentelijke vertegenwoordigers Toezicht/Handhaving & Politie, Havenmeesters en Port of Zwolle (i.c. jurist en directiesecretaris). *Afstemming met gemeenten*: overleg met medewerkers op gebied van beleid van zowel Port of Zwolle als de gemeenten over economie, beleid en ruimte. Frequentie van overleg wordt bepaald door de actualiteit van thema's.

Wat	Wie		
Commerciële taken	Variant 1 *Intern*: maandelijks commercieel overleg met team commercie en directiesecretaris. *Afstemming met gemeenten*: maandelijks overleg acquisitie- en relatiebeheer met team commercie en betrokken ambtenaren vanuit de gemeente.	Variant 2 *Intern*: tweewekelijks commercieel overleg met team commercie en directiesecretaris. *Afstemming met gemeenten*: kwartaaloverleg acquisitie- en relatiebeheer met team commercie en betrokken ambtenaren vanuit de gemeente.	Variant 3 *Intern*: wekelijks commercieel overleg met team commercie en directiesecretaris. *Afstemming met gemeenten*: Per kwartaal een strategiesessie met team commercie en team beleid en strategie vanuit Port of Zwolle en beleidsadviseurs vanuit de gemeenten over thema's als energie en netcongestie.

3.4 De positie van de gemeenteraden

De PoZ is én blijft van de gemeenten. Dat betekent dat betrokkenheid én grip van de raden cruciaal is. De Port of Zwolle heeft de rechtsvorm van een coöperatie U.A. Juridisch betekent dit dat de leden de macht hebben over een organisatie die winst kan maken. De leden zijn de drie gemeenten. Bestuurlijk worden zij vertegenwoordigd door de ALV, waarin ieder lid een wethouder heeft afgevaardigd. Dat is het hoogste orgaan van de organisatie. De gemeenteraden hebben grip op dit soort organisaties omdat zij hun bestuurders met alle politieke middelen die zij hebben kunnen aanspreken op hun doen en laten in dat bestuur. Om de grip van gemeenteraden te maximaliseren stellen we het volgende voor:

- Het bestuur blijft zoals nu verantwoordelijk voor het delen van begrotingen en jaarrekeningen met de gemeenteraden.
- Er komt in iedere gemeenteraad een raadslid die de taak heeft te rapporteren op havenzaken.
- De bestuurders spreken ieder kwartaal met deze raadsleden over wat er in het bestuur gebeurt.
- De raadsleden zijn verantwoordelijk om de raden waar nodig extra bij te praten en waar van toepassing moties op elkaar af te stemmen.
- Eens per twee jaar komt er een gezamenlijk gesprek tussen de drie raden over havenzaken in de breedte.

3.5 De omgang met het huidige personeel

Dit document zegt niets over welke personen de bovenstaande formatie gaan invullen. Hierin zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. De meest voorkomende mogelijkheid is dat er een plaatsingsprocedure komt waarbij het huidige personeel overgaat naar de Port of Zwolle. Ook denkbaar is dat het huidige personeel blijft werken bij hun eigen organisatie en dat zij ingehuurd worden door de Port of Zwolle. Die inhuur is voor zover wij nu kunnen overzien Btw-plichtig. Hier moet bij het detailontwerp een keuze over gemaakt worden.

We benadrukken dat dit een onderwerp is dat logischerwijs gevoelig ligt. Dat vereist een goed gesprek over wat mensen wel, niet en onder welke voorwaarden willen. Het is heel belangrijk dat hier de tijd voor wordt genomen, op een menselijke manier. Hier is ons ook om gevraagd door collega's die mee geholpen hebben aan het maken van dit ontwerp.

HOOFDSTUK 4

Voorstellen voor de omgang met grond en assets

In dit hoofdstuk staan de uitkomsten van de grote vragen die na de strategiefase zijn gesteld. Het betreft de vraag hoe om te gaan met grond en ruimte en hoe om te gaan met beheer en onderhoud.

4.1 Voorstel voor omgang met grond en ruimte

We hebben de mogelijkheden onderzocht vanuit de volgende uitgangspunten:

1. In de context van de Port of Zwolle wordt onder grondbeleid verstaan: een gezamenlijke strategie en aanpak om invloed en grip te krijgen op gronden. Een gezamenlijke grondstrategie is een middel om richting te geven aan de ruimtelijke en economische ontwikkeling van het havengebied, met als uitgangspunten versterking van de watergebonden economie, het creëren van werkgelegenheid en het ondersteunen van strategische clusters.
2. Gezamenlijk optrekken op het gebied van grondstrategie draagt bij aan de toekomstbestendigheid van de haven en helpt bij het behalen van de ontwikkelambitie en -opgaven die er liggen:
    a. Het draagt bij aan de kennisdeling over havengerelateerde ontwikkelingen en het creëert een gezamenlijke taal en gedragen aanpak binnen de samenwerking.
    b. Het biedt kansen om op termijn beleid te maken specifiek voor de havens. Of om havenspecifieke onderwerpen op te nemen in beleidsregels of bijvoorbeeld omgevingsplannen.
    c. Een gezamenlijk grondbeleid en -strategie creëert inzicht in een groter, 'overkoepelend' plaatje waardoor strategische keuzes in breder verband worden gemaakt.
3. In de huidige situatie biedt het (gebrek aan) grondpositie van de gemeenten in de haven weinig mogelijkheden om vergaande grip op grondgebruik uit te oefenen in bestaande havengebieden. Daarom moet in de aanpak een onderscheid worden gemaakt tussen bestaande en nieuwe havengronden.
4. Actief grondbeleid is kostbaar in de huidige havengebieden. Wanneer in die gebieden sprake is van het aankopen van gronden en het eventueel overdragen van gronden aan de Port of Zwolle, moet dat ten alle tijden worden onderbouwd door de strategische toegevoegde waarde van een perceel.

4.1.1 Ontwikkelpad naar gezamenlijke grondstrategie

Om invulling te kunnen geven aan een gezamenlijke grondstrategie worden er vanuit de optiek van de organisatie Port of Zwolle drie ontwikkelfases onderscheiden waarin de mate van invulling van

gezamenlijke grondstrategie opbouwt: leren, initiëren en zelfstandig uitvoeren.



Onderstaand wordt iedere ontwikkelfase toegelicht, inclusief het effect op kwaliteit, kosten en kwetsbaarheid en de wijze waarop deze fase zich verhoudt tot de varianten in hoofdstuk 3. In bijlage 4 worden de instrumenten beschreven die binnen deze organisatievarianten kunnen worden ingezet om grip te krijgen op bestaande en nieuwe gronden, evenals de effecten van deze instrumenten op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid.

Leren

In deze ontwikkelfase neemt Port of Zwolle geen voortrekkersrol, maar richt zij zich op het faciliteren van kennisdeling en overleg. Het accent ligt op samenwerking en uitwisseling van informatie tussen betrokken gemeenten en stakeholders. De gemeenten blijven zelf aan zet als het gaat om grondstrategie in de havens.

Bovenstaande punten kunnen worden gezien als het zogenoemde 'laaghangend fruit', de maatregelen die relatief makkelijk uit te voeren zijn, zonder dat hiervoor grote financiële en/of extra capaciteit wordt gevraagd. De lerende fase vraagt niet zozeer om het overdragen van taken in Port of Zwolle, maar het zwaartepunt ligt meer op het in positie brengen van Port of Zwolle in een 'trekkersrol'. De lerende organisatie kan zowel in organisatievarianten 1, 2 of 3 worden toegepast maar past logischerwijs het meest bij de **huidige situatie of variant 1:** een kleine Port of Zwolle met beperkte eigen taken en verantwoordelijkheden.

Initiëren

Port of Zwolle neemt in deze fase de leidende rol in de grondontwikkeling zonder zelf gronden in bezit te hebben. Dit gebeurt op basis van de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden:

- **Gezamenlijke selectiecriteria**: gemeenten en de Port of Zwolle stellen gezamenlijk criteria voor verwervingen en uitgiftes op, zoals:
    - Watergebonden gronden zoveel mogelijk toewijzen aan bedrijven met directe behoefte aan water.
    - Droge kavels inzetten voor clusterondersteunende activiteiten.
    - Beoordeling van bedrijven op toegevoegde waarde, zoals werkgelegenheid in de regio.
- **Coördinatie en advies:** Port of Zwolle coördineert het grondbeleid op basis van deze criteria en vervult hierbij een rol als marktkenner, lobbyist en accountmanager. Daarnaast brengt Port of Zwolle zwaarwegende adviezen uit over de uitgifte en verwerving van gronden. Gemeenten verbinden zich ertoe deze adviezen zoveel mogelijk op te volgen.
- **Strategisch budget:** Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van een budget voor strategisch grondbeleid - ter dekking van plankosten, onderzoeken en eventuele verwervingen.
- **Gelegenheidsaankopen:** Strategische overleggroepen bespreken hoe incidenteel vrijvallende gronden efficiënt kunnen worden benut.
- **Inventariseren strategische kavels:** Port of Zwolle initieert de inventarisatie van strategisch gelegen kavels en kades binnen het havengebied en beoordeelt de mogelijkheden en kansen.

Dit vormt de basis voor een gerichte aanpak en advisering richting gemeenten en andere stakeholders.
- **Aankoop en beheer van kades:** Indien mogelijk kunnen strategische kades aangekocht worden om de watergebonden functies te versterken. In een volgende fase kunnen deze kades worden ondergebracht in Port of Zwolle, zodat zij een centrale rol kunnen spelen in de ontwikkeling en het beheer van deze cruciale infrastructuur.

In deze fase wordt voorzien in een actievere rol voor Port of Zwolle dan in de fase leren. In de initiërende fase ligt, in tegenstelling tot de fase leren, meer initiatief bij Port of Zwolle. Port of Zwolle wordt hierbij meer in positie gebracht met een soort 'leidende rol'. Kantekening dient te worden gemaakt dat in deze situatie voor wat betreft gronden nog niet gesproken kan worden over een volwaardig havenbedrijf, aangezien er geen gronden worden ingebracht bij Port of Zwolle. Gemeenten blijven in deze fase zelf (financieel) verantwoordelijk voor het te voeren grondelbeleid. Deze fase past bij **organisatievarianten 2 en 3.**

Zelfstandig uitvoeren

Dit is een fase waarin de organisatie volledig zelfstandig optreedt in grondbeleid en -beheer. Er kan gesproken worden van een opzichzelfstaand havenbedrijf, wat aansluit bij een scenario waarin Port of Zwolle zelf gronden verwerft, beheert en exploiteert. Dit vraagt om het inbrengen van gronden die door het havenbedrijf kunnen worden geëxploiteerd. Het vraagt ook om voldoende personele capaciteit en kennis om de gronden effectief te kunnen beheren, evenals een stevige financiële positie van het havenbedrijf.

Deze organisatiefase vraagt het meeste qua investeringen en veranderingen ten opzichte van de huidige situatie. De participerende gemeenten bezitten momenteel niet tot nauwelijks grondposities die zij kunnen inbrengen. Daarnaast ligt het niet in de lijn der verwachting dat hier op korte termijn verandering in komt. Het is voor dit type havenbedrijf echter wel essentieel dat er gronden worden ingebracht. Dat betekent dat er twee verschillende manieren zijn om tot deze variant te komen: i) aansluiten bij nieuwe ontwikkelingen of ii) gronden verwerven en inbrengen. De eerste optie betekent dat deze organisatiefase pas in zicht komt wanneer er nieuwe havengebieden worden ontwikkeld. Op dat moment kiezen gemeenten ervoor om de gronden niet zelf in bezit te houden, maar in te brengen bij de Port of Zwolle - die vervolgens verantwoordelijk is voor de uitgifte. Voordeel van deze systematiek is dat er op korte termijn geen grote investeringen in grond nodig zijn maar aangesloten wordt bij uitgiftes in de toekomst. De tweede optie, verwerven en inbrengen houdt in dat gemeenten actief gronden verwerven. Dit vergt veel financiële middelen.

Afgezien van het timings- en investeringsvraagstuk, vraagt deze organisatiefase een aanzienlijke capaciteit aan de kant van Port of Zwolle. Dat is nog afgezien van de personele capaciteit die actief grondbeleid van de gemeenten zal vragen, wanneer zij inzetten op het inbrengen van gronden in de Port of Zwolle. Gelet op de huidige omstandigheden en de beperkte grondpositie van Port of Zwolle, is deze variant in alle gevallen pas op lange termijn relevant. Om de stap naar deze organisatiefase te kunnen zetten, is minimaal een Port of Zwolle nodig dat al enige tijd opereert in **organisatievariant 3:** voldoende robuustheid toont om de grote financiële belangen die samenhangen met grondbeheer te kunnen beheren.

4.1.2 Ons voorstel

We stellen het volgende voor:

1. De gemeenten besluiten dat de Port of Zwolle en de gemeenten inzetten op samenwerking en uitwisseling van informatie tussen betrokken gemeenten en stakeholders. De gemeenten blijven zelf aan zet als het gaat om grondstrategie in de havens.
2. De gemeenten besluiten om Port of Zwolle een leidende rol in de grondontwikkeling te geven. Dit gebeurt aan de hand van strategische selectiecriteria die door de gemeenten en Port of Zwolle gezamenlijk worden opgesteld. De gronden blijven in bezit van de gemeenten. Port of Zwolle coördineert het grondbeleid op basis van deze criteria en vervult hierbij een rol als marktkenner, lobbyist en accountmanager. Daarnaast brengt Port of Zwolle zwaarwegende adviezen uit over de uitgifte en verwerving van gronden. Gemeenten verbinden zich ertoe deze adviezen zoveel mogelijk op te volgen en stellen een eigen strategisch-grondbeleid budget vast ter dekking van plankosten, onderzoeken en eventuele verwervingen.
3. De gemeenten besluiten om actief gronden te gaan verwerven en deze over te dragen aan Port of Zwolle. Port of Zwolle wordt zelfstandig verantwoordelijk voor het uitvoeren van grondbeleid in de haven met betrekking tot de gronden die zij in bezit heeft.

4.2 Voorstel voor omgang met beheer en onderhoud

We hebben de mogelijkheden onderzocht vanuit de volgende uitgangspunten:

1. **Overlap in werkzaamheden en processen leidt tot samenwerking.** De werkzaamheden die gemeenten uitvoeren met betrekking tot beheer en onderhoud komen op veel punten overeen. Waar zij overlappen, liggen kansen om te optimaliseren en kwetsbaarheden te verminderen. Die kansen moeten zo snel mogelijk benut worden.
2. **Het overbrengen van taken en formatie vindt alleen plaats als dit leidt tot betere kwaliteitsborging en het verminderen van personele kwetsbaarheid**. Het overbrengen van taken moet geen doel op zich zijn en in geen geval de personele kwetsbaarheid verhogen.
3. **Uniformeren is geen opzichzelfstaand doel.** Het uniformeren van havenonderhoud-standaarden vindt plaats als dit de technische levensduur van kunstwerken verbetert en zorgt voor een eenduidige uitstraling in de haven. Daarnaast wordt overwogen of het bijdraagt aan de dienstverlening in het gehele havengebied. Uniformeren kan ook bijdragen aan het gezamenlijk uitvoeren van inspecties. Uniformeren wordt alleen nagestreefd als het bijdraagt aan de kwaliteit van de haven of kwetsbaarheden of kosten verminderd.
4. **Gezamenlijke inkoop kan nuttig zijn.** Gezamenlijke inkoop kan tot inkoopvoordeel leiden, draagt bij aan continuïteit van bedrijfsvoering en is aantrekkelijker voor martkpartijen vanwege opdrachtgrootte;

4.2.1 Ontwikkelpad naar gezamenlijk beheer en onderhoud

De afzonderlijke gemeentelijke beheerorganisaties delen op het moment geen of maar beperkt kennis met betrekking tot beheer en onderhoud.[15] Dit terwijl alle drie gemeenten nagenoeg

[15] De gemeente Kampen en Zwolle maken onderdeel uit van het samenwerkingsverband RIVUS en Meppel van het samenwerkingsverband Fluvius. In beide samenwerkingsverbanden werken gemeenten waterschap en Vitens al sinds 2013 samen in de afvalwaterketen. Vanaf ca. 2019 werken beide samenwerkingsverbanden ook met de provincie samen op de thema's water (beheer) en klimaat. Deze samenwerkingsverbanden bieden voorbeelden van samenwerkingsvormen op watergebonden onderwerpen.

dezelfde stappen doorlopen om te komen tot een uitvoeringsplan. Daarnaast worden bij alle gemeenten soortgelijke werkzaamheden uitgevoerd. De overlap in werkzaamheden en kennisbehoefte biedt kansen om middelen doelmatiger in te zetten, de professionaliteit te verhogen en de personele kwetsbaarheid te verminderen. Er is wat dat betreft veel 'laaghangend fruit'.

Er worden twee mogelijkheden onderscheiden de voorliggende kansen te benutten:

1. De Port of Zwolle wordt verantwoordelijk voor het beheer- en onderhoud in de havengebieden van de drie gemeenten.
2. De drie gemeenten blijven beheer- en onderhoudswerkzaamheden zelf uitvoeren, maar gaan onderling intensiever samenwerken.

Intensiever samenwerken door de drie gemeenten biedt de mogelijkheid om breder dan haven-specifiek samen te werken op het thema beheer en onderhoud. Hierdoor wordt het mogelijk om op specialisme-niveau en niet op havenniveau te werken aan het verbeteren van professionaliteit en kennis. We benadrukken wel dat er risico's zijn op het gebied van personeel waar we verstandig mee om moeten gaan.[16]

Havengelden

Op basis van de principebesluiten is besloten dat Port of Zwolle bevoegd is om nautische taken uit te voeren, waaronder het opstellen van havengeldregelingen. Dit is echter in grote mate afhankelijk van de wijze waarop onderhoud en beheer ingericht is, aangezien havengelden de kosten hiervan dekken. Bijlage 7 beschrijft een kort onderzoek naar de mogelijkheden om de havengelden te uniformeren en te laten innen door Port of Zwolle.

4.2.2 Ons voorstel

We stellen het volgende voor:

1. Richt een beheertafel op voor de drie samenwerkende gemeenten om deze fase in gang te zetten. Doel is onder andere het delen van kennis en ervaringen, het uniformeren van standaarden en werkwijzen en eventueel gezamenlijke aanbesteding en uitvoering. De werkgroep adviseert hier 3 tot 5 jaar de tijd voor te nemen.[17]
2. Zet eerst in op het uniformeren van de havengelden. Daarna kan mogelijk een efficiëntieslag worden gerealiseerd door het innen van de havengelden over te dragen aan de PoZ.

[16] De vijver met technisch goed gekwalificeerd personeel is erg klein. Dit betekent dat het overbrengen van beheertaken naar de Port of Zwolle de personele kwetsbaarheid, die er nu al is bij de gemeenten, vergroot. Het gevaar bestaat dat er door het oprichten van een nieuwe beheerorganisatie extra concurrentie op personeel zal ontstaan. Daarnaast wordt haven-specifiek onderhoud gefragmenteerd door veel verschillende personeelsleden van de gemeenten uitgevoerd. Die taken zijn vaak gecombineerd met niet haven-specifiek onderhoud. Het lostrekken van haven-specifiek onderhoud is een kunstmatig onderscheid in specialistisch werk dat vaak over andere lijnen plaatsvindt (bijvoorbeeld onderscheid tussen brugtechniek of damwanden). Dit maakt dat het isoleren van haven-specifiek onderhoud de kwetsbaarheid niet verminderd en mogelijk zelfs verslechterd.
[17] De beheertafel is in alle organisatievarianten aangeraden. De werkgroep ziet veel voordelen van het inrichten van een gezamenlijke beheertafel voor onderhoud en beheer in de gehele gemeente. Daarom wordt deze beheertafel onafhankelijk van de keuze voor een organisatievariant gepresenteerd.

HOOFDSTUK 5

Voorgestelde besluiten

In dit hoofdstuk formuleren we de besluiten voor de bestuurders. We raden hen aan om die in afstemming met hun colleges te nemen. Ook dit blijven principebesluiten. Pas na de detailfase wordt gevraagd om definitieve besluiten, conform de bestaande afspraken.

5.1 Besluiten over het organisatie-ontwerp

We stellen de volgende besluiten voor:

1. De gemeenten besluiten -in lijn met advies Berenschot- om voor de 3e variant van de ‘’robuuste organisatie’’ te gaan. Kies als hier geen bestuurlijk draagvlak voor is voor de 2e variant.
2. De gemeenten besluiten dat deze formatieve inschattingen voldoende onderbouwd zijn om de besluitvorming op te baseren.
3. De gemeenten besluiten om vanuit de bestaande begrotingen de formatieruimte hiervoor vrij te maken.
4. De gemeenten besluiten om de overheadtaken bij een van de gemeenten in te lenen.
5. De gemeenten besluiten om de voorgestelde structuur van aansturing tussen de gemeenten en de PoZ over te nemen. De bestuurders gaan in gesprek met de raden over hoe hun grip vorm te geven.
6. De gemeenten besluiten om -in lijn met het advies Berenschot- uit te gaan van het principe ‘’mens volgt werk’’ en om hier in de volgende fase een belangstellingsregistratie en daarna een plaatsingsprocedure voor te organiseren. Als hier geen draagvlak voor is dan kan gekozen worden voor detachering.
7. Evalueer goed en doe dat over drie jaar. Het eerste jaar na overgang is altijd slechter.

Advies Berenschot bij de voorgestelde besluiten

1. Hier is discussie over. Wij zouden variant 2: ‘’de verstandige toepassing van de principebesluiten’’ minimaal vinden. Dat stelt de PoZ in staat om de taken goed uit te voeren. Dat vereist ca 9,5 FTE in totaal. Met 3 FTE meer is het mogelijk om een robuuste organisatie neer te zetten die op commercieel vlak de slagkracht geeft die naar ons inzicht nodig is voor de haven. Die formatieve uitbreiding lijkt ons te overzien voor drie gemeenten.
2. De formatieve onderbouwingen in hoofdstuk 3 en in de bijlage blijven onderbouwde schattingen. Uiteraard is het mogelijk om vergaand te benchmarken om nog preciezer te worden. Naar ons inzicht is dit alleen gunstig voor de consultants die dat uit gaan voeren. Het zal naar verwachting leiden tot minimale verschuivingen. Dat heeft voor een organisatie van 10-12 FTE geen enkele zin.

3. De overgang van personeel is in omvang te overzien (maar kan voor de mensen die het betreft wel heftig zijn). De gemeenten kunnen bij deze omvang ervoor kiezen om binnen de bestaande begrotingen die ruimte vrij te maken. Dat betekent dat het niet meer gaat kosten, omdat de gemeenten voor de beperkte uitbreidingen de ruimte vinden.
4. Bij een organisatie van 10-12 FTE is het niet aan te raden om een eigen bedrijfsvoeringsafdeling op te richten. Er is dan te weinig formatie voor kwaliteit. We raden aan om dit vanuit één van de gemeenten te laten organiseren. We kunnen ons voorstellen dat dit de gemeente is waar het meeste personeel vandaan komt.
5. Het kan nog uitvoeriger dan hier is voorgesteld, maar dit geeft grip voor raden, bestuur en management. Het is wel van groot belang dat met de raden duidelijke afspraken worden gemaakt over welke informatie ze wanneer krijgen. We kunnen ons voorstellen dat dit op korte termijn onderwerp van gesprek is met de raden. Daar kan het voorstel in hoofdstuk vijf als basis voor dienen.
6. Berenschot denkt dat detachering btw-plichtig is. Dat weten we op dit moment niet zeker. Het lijkt ons zowel vanuit kosten als binding logischer dat personeel overgaat. We realiseren ons dat taken verdeeld zijn over veel mensen dus dat dit niet voor iedereen logisch is. Ook kan het goed zijn dat een deel van het personeel dit niet wil. Daar hebben ze uiteraard recht op. We adviseren om dit proces formeel en in nauw contact met de OR te organiseren.
7. De vraag of deze formatie voldoende is voor wat de gemeenten met hun havens willen blijft een vraag. Het is verstandig om dat -mede in het licht van de grote veranderingen in Nederland- te blijven evalueren. Hetzelfde geldt voor de vraag of de afspraak dat de PoZ van de gemeenten is én blijft ook in aansturende zin prettig blijft voelen. De realiteit is dat samenwerkingen en nieuwe organisaties altijd een jaar nodig hebben om ‘’te zetten’’. Na een jaar is het daarom bijna altijd iets slechter dan dat het was. Daarna wordt het beter en na twee jaar mag je positieve effecten verwachten. We raden aan om daar met de evaluatieperiode rekening mee te houden.

5.2 Besluit over grond

In de strategiefase hebben gemeenten besloten zij het gezamenlijke doel hebben om **samenhangend grondbeleid te voeren** rondom Port of Zwolle zodat beter gestuurd kan worden op gebruik van de natte kavels en uitbreiding van de haven. De wijze waarop vormde nog een discussiepunt. De samenwerkingswijze is in deze fase nader uitgewerkt. Daarom ligt nu een aangescherpte keuze voor. De gemeenten besluiten:

8. De gemeenten besluiten dat de Port of Zwolle en de gemeenten inzetten op samenwerking en uitwisseling van informatie tussen betrokken gemeenten en stakeholders. De gemeenten blijven zelf aan zet als het gaat om grondstrategie in de havens.
9. De gemeenten besluiten om Port of Zwolle een leidende rol in de grondontwikkeling te geven. Dit gebeurt aan de hand van strategische selectiecriteria die door de gemeenten en Port of Zwolle gezamenlijk worden opgesteld. De gronden blijven in bezit van de gemeenten. Port of Zwolle coördineert het grondbeleid op basis van deze criteria en vervult hierbij een rol als marktkenner, lobbyist en accountmanager. Daarnaast brengt Port of Zwolle zwaarwegende adviezen uit over de uitgifte en verwerving van gronden. Gemeenten verbinden zich ertoe deze adviezen zoveel mogelijk op te volgen en stellen een eigen strategisch-grondbeleidbudget vast ter dekking van plankosten, onderzoeken en eventuele verwervingen.

10. De gemeenten besluiten om actief gronden te gaan verwerven en deze over te dragen aan Port of Zwolle. Port of Zwolle wordt zelfstandig verantwoordelijk voor het uitvoeren van grondbeleid in de haven met betrekking tot de gronden die zij in bezit heeft.

Advies Berenschot

Wij adviseren om de aankomende drie jaar op het thema grond in ieder geval in te zetten op een initiërende organisatie: Port of Zwolle heeft een leidende rol in grondbeleid en -strategie maar geen gronden in bezit.

Bij een verdere groei van de Port of Zwolle kan opnieuw overwogen worden om gronden in te brengen en het havenbedrijf in te richten als een zelfstandig uitvoerende organisatie op het gebied van grond. We adviseren op een termijn van 3 jaar opnieuw te evalueren of deze stap gewenst is.

Toelichting

Op dit moment bevindt Port of Zwolle samen met de gemeente zich in de fase van lerende organisatie. Om een stap te kunnen zetten naar een meer volwaardig havenbedrijf wordt voor de ontwikkeling geadviseerd in te zetten op initiërende organisatie. Deze organisatievariant biedt op relatief korte termijn de mogelijkheid om de meeste resultaten te behalen zonder verstrekkende gevolgen voor financiën en capaciteit. Daarnaast geeft het Port of Zwolle de mogelijkheid om een sturende rol te vervullen zonder de financiële en juridische risico's van grootschalige grondverwerving. Door grondbeleid als instrument te benutten, kan Port of Zwolle beleidsdoelen zoals versterking van de havengebonden economie en werkgelegenheid realiseren. Het inventariseren van strategische kavels en het bespreken van mogelijkheden en kansen binnen het havengebied versterkt deze rol en zorgt voor een toekomstgerichte, flexibele aanpak.

Bij verdere groei en het mogelijk verwerven van havengebonden gronden kan een zelfstandig uitvoerende organisatie op het gebied van grondbeleid op termijn worden overwogen.

5.3 Besluiten over onderhoud en beheer

In de strategiefase hebben gemeenten besloten dat zij het gezamenlijke doel hebben om **inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden samenhangend aan te sturen** zodat kennis, planning en inkoopkracht optimaal gebundeld worden. Deze besluiten zien toe op de aansturing van onderhoud- en herstelwerkzaamheden als taak, niet als bevoegdheid. De bestuurders stonden toen achter het overbrengen van de taken inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden naar Port of Zwolle, mits er een duidelijke onderbouwing is voor het verbeteren van de dienstverlening. Aan deze onderbouwing is in de fase van het hoofdontwerp gewerkt. Daarom ligt nu een aangescherpte keuze voor. De gemeenten besluiten:

11. Gemeenten nemen het besluit om in hun aansturing van watergebonden inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden in de *gehele gemeente* intensiever te gaan samenwerken door kennis uit te wisselen in een nieuw op te richten beheertafel.
12. Gemeenten besluiten om bij watergebonden beheeractiviteiten *in de gehele gemeente* samen te gaan werken door kennisuitwisseling van hun aansturing van inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden en in te zetten op het uniformeren van onderhoudsstandaarden en het optimaliseren van de uitvoering.

13. Gemeenten nemen het besluit om aansturing van *havengebonden* inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden over te brengen naar Port of Zwolle.

Advies Berenschot

We vinden het noodzakelijk om tenminste beter samen te werken. Zonder kennisuitwisseling geen gezonde leercirkel of optimalisatie van verbetermogelijkheden. We vinden het verstandig om ook in te zetten op het uniformeren van standaarden en waar mogelijk het gezamenlijk uitvoeren en aanbesteden. We vinden het niet verstandig om het havengebonden beheer over te dragen. De meest vergaande variant van samenwerking raden we dus af.

Toelichting

- Het aantal gespecialiseerde medewerkers met relevante technische kennis is (zeer) klein. Daarnaast is kennis vaak breder dan enkel havengebonden onderhoud, waardoor deze medewerkers van belang zijn bij meerdere onderhoudsvragen bij de gemeente. Het oprichten van een nieuwe beheerorganisatie en het afsplitsen van enkel haven-specifieke onderhoudstaken verhoogt personele kwetsbaarheid en vermindert het kennisniveau bij alle organisaties.
- Omdat kennis en ervaring niet havengebonden is, raden daarom aan bij de samenwerking aan te sluiten bij de specialismen van het personeel dat betrokken is bij beheer en onderhoud in de gemeenten. Concreet betekent dat samenwerking in de breedte – op het thema *watergebonden onderhoud*.
- Ervaring met de samenwerkingsverbanden van RIVUS en FLUVIUS leert dat kennisuitwisseling de noodzakelijke eerste stap is voor gezamenlijke uitvoering op het gebied van (water)beheer. Het geeft alle partijen beter zicht op de vraagstukken die voorliggen en de wijze waarop de organisaties elkaar kunnen versterken. Dit vermindert personele kwetsbaarheid op het gebied van kennis.
- Het uniformeren van standaarden en het eventueel gezamenlijk uitvoeren en aanbesteden geeft de mogelijkheid om vanuit strategie te werken, om samenhang te zien en om kostenvoordelen te realiseren door schaal en coördinatie van aanbestedingen. Daarnaast geeft een uniforme onderhoudsstandaard meer visueel en technische samenhang in de haven, voor gebruikers en uitvoerders van het onderhoud.

5.4 Besluiten over havengelden

De uniformering van havengelden is in een eerdere fase door de gemeenten vastgesteld als een gewenst doel. Dit wordt beschouwd als een primair onderdeel van het functioneren als een gezamenlijk havenbedrijf en is daarmee onderdeel van alle varianten. De volgende stappen richten zich op het operationaliseren van dit proces en het nemen van aanvullende besluiten om de implementatie succesvol en efficiënt te laten verlopen. De gemeenten besluiten:

14. Om een projectgroep aan te stellen die binnen een jaar te onderzoeken of het uniformeren van havengelden verstandig is. Daarvoor staat in bijlage 8 een plan van aanpak.

Advies Berenschot

Met betrekking tot het innen van de havengelden is het raadzaam om eerst de uniformering van de havengelden af te wachten. Daarna kan mogelijk een efficiëntieslag worden gerealiseerd door deze taak over te dragen aan de PoZ.

Toelichting

Het uniformeren van de havengelden is een essentieel element in de ontwikkeling van Port of Zwolle als een sterk en efficiënt gezamenlijk havenbedrijf. Het draagt bij aan transparantie, voorspelbaarheid en eenvoud voor gebruikers van de havens, wat van groot belang is voor het versterken van de positie van de havenregio. Bovendien vormt uniformering een fundamentele bouwsteen die past binnen de strategische uitgangspunten van alle uitgewerkte varianten voor de toekomst van het havenbedrijf. Het advies is om het proces voor uniformering zo snel mogelijk te starten en concreet vorm te geven, waarbij toegewerkt wordt naar de invoer van uniforme havengelden per 2026.

HOOFDSTUK 6

Vervolgstappen

In dit hoofdstuk staat wat er moet gebeuren nadat de besturen hun principebesluiten hebben genomen.

6.1 De inhoud van de detailfase

We zitten in het volgende proces. Met de besluitvorming over het hoofdontwerp ronden we de tweede fase in het proces af. Hierna kunnen de besluiten uit het hoofdontwerp worden uitgewerkt in meer detail.



Aangezien het voor nu om een kleine toename in aantal FTE's gaat is het wat ons betreft niet nodig een detailbegroting op te stellen. We stellen voor om in de detailfase de volgende onderwerpen uit te werken:

- Het detailontwerp van de organisatie:
  - De detailstructuur en formatie van de PoZ
  - De structuur en formatie bij de latende gemeenten
  - Functieprofielen voor de toekomstige functies binnen Port of Zwolle
  - Weging van functies en inschaling
  - Doelomschrijving en scope beheertafel
  - Criteria voor grondstrategie
- Een implementatieplan met een omschrijving van de te doorlopen stappen om tot daadwerkelijke implementatie van de besluiten te komen.
  - Voor Port of Zwolle: organisatiestructuur en processen
  - Voor de gemeenten: herverdeling taken
  - Voor Port of Zwolle en de gemeenten: afspraken over samenwerking en overlap

- Een implementatieprocedure
    - Plaatsingsprocedure
    - Sociaal plan (moet formeel)

Uiteraard moet na het detailontwerp de daadwerkelijke implementatie plaatsvinden

Op de middellange termijn (circa 3 jaar) is het van belang het nieuwe organisatieontwerp te evalueren.

6.2 Het tijdpad voor het vervolgproces

Het tijdspad dat hierbij hoort is als volgt:

- Q1 2025: afstemming over hoofdontwerp
    - 7 januari 2025: stuurgroepbijeenkomst
    - 29 januari 2025: opiniërende ALV
    - 12 februari 2025: bijeenkomst Raad van Advies
    - 5 maart 2025: informatiebijeenkomst gemeenteraden
    - 26 maart 2025: besluitvorming hoofdontwerp door ALV
- Q2-Q3 2025: uitwerking detailontwerp
- Q4 2025: besluitvorming over detailontwerp door ALV
- Q1 2026: per 1 januari implementatie nieuwe organisatiestructuur

Bijlage 1. De reeds genomen principe-besluiten

B.1.1 Besluiten over de te formaliseren taken en verantwoordelijkheden

Tijdens de ALV van 29 mei 2024 hebben de bestuurders de volgende principebesluiten genomen.

- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle de regie neemt in het relatiebeheer met andere internationale knooppunten.
- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle de lead neemt in de afstemming met andere overheidslagen over lobby voor de benodigde infrastructuur rond de haven. De formele verantwoordelijkheid voor relatiebeheer met andere overheidslagen ligt bij Regio Zwolle.
- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle de regie neemt bij het in kaart brengen van de benodigde energiemodaliteiten in het havengebied en ontwikkelingen daaromtrent.
- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle formeel verantwoordelijk is voor de marketing en voor het aantrekken van de gewenste bedrijvigheid passend in de strategie en ambities van Port of Zwolle.
- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle formeel verantwoordelijk is voor relatiebeheer met huidige en potentiële nieuwe bedrijven.
- Gemeenten besluiten dat Port of Zwolle bevoegd is voor het uitvoeren van nautische taken voor een vlotte en veilige afhandeling van de scheepvaart, zoals het begeleiden van scheepvaart en het maken van havengeld-regelingen.
- Gemeenten besluiten hun publiekrechtelijk instrumentarium te harmoniseren en in te zetten voor het voeren van gezamenlijk grondbeleid.

B.1.2 Besluiten over de koers van Port of Zwolle

Tijdens de ALV van 29 mei 2024 hebben de bestuurders de volgende principebesluiten genomen.

- De gemeenten bekrachtigen nogmaals de ambities geformuleerd in het ambitiedocument en het geschetste toekomstbeeld in het havenplan.
- De gemeenten besluiten dat de ruimte in Port of Zwolle optimaal wordt benut voor havengebonden activiteiten.
- De gemeenten vinden het cruciaal dat er een goed vestigingsklimaat is en erkennen daarin het belang van energiezekerheid voor bedrijven. Dit vereist in onzekere tijden en technologische innovatie dat Port of Zwolle scenario’s ontwikkelt om hierin te kunnen blijven voorzien.
- De gemeenten besluiten dat Port of Zwolle zich bij het aantrekken van bedrijven naar de regio vooral richt op bedrijven die passen binnen de economische profielen zoals geformuleerd in het havenplan.

- De gemeenten vragen aan Port of Zwolle om hun ruimtebehoefte te articuleren. Een eventueel besluit om die ruimte ook te maken ligt bij de gemeenten.

B.1.3 Besluiten over onderwerpen waar nog discussie over was

Tijdens de ALV van 29 mei 2024 hebben de bestuurders de volgende principebesluiten genomen.

- Het voeren van samenhangend grondbeleid.
    - De bestuurders staan in principe achter het in beheer brengen van grondposities bij Port of Zwolle (optie 3), mits dit financieel haalbaar is en wenselijk vanuit strategie
- Het samenhangend aansturen van inspectie, beheer, en onderhoud- en herstelwerkzaamheden.
    - De bestuurders staan achter het overbrengen van de taken inspectie, beheer en onderhoud- en herstelwerkzaamheden naar Port of Zwolle (optie 2), mits er een duidelijke onderbouwing is voor het verbeteren van de dienstverlening.
- Het samenhangend aansturen van personeel.
    - De bestuurders staan achter het besluit om personeel in dienst te nemen bij Port of Zwolle (optie 3), mits er een duidelijke onderbouwing komt voor het verbeteren van de dienstverlening.

B.1.4 De geest waarin deze besluiten zijn genomen

De bestuurders hebben aangegeven dat ze deze beweging als een eerste stap zien naar een sterke haven. De komende jaren wordt bezien wat er nog meer nodig is.

Ook is de afspraak dat een principebesluit een principe is. Daar kan je op terugkomen in latere fases van dit traject als de uitwerking niet bevalt.

Bijlage 2. Effecten op kwaliteit en kwetsbaarheid

In onderstaande tabellen zijn de positieve en negatieve effecten op kwaliteit en kwetsbaarheid uitgewerkt voor de verschillende taken. Hierbij geldt dat de omschreven positieve en negatieve effecten in grotere mate zullen optreden, naarmate gekozen wordt voor een verdergaande organisatievariant. De effecten op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid zijn dus niet opgesplitst per organisatievariant. Eerst zijn de algemene effecten uitgewerkt, daarna de effecten per taak.

B.2.1 Algemene effecten

	+	-
Kwaliteit	• De output en outcome wordt effectiever als we de krachten bundelen. De daadkracht en slagkracht wordt groter als de gezamenlijke capaciteit vanuit een centrale organisatie wordt ingezet. Nu zijn we een aanzienlijk deel van onze tijd kwijt met over en weer afstemmen, elkaar informeren en het met elkaar onderling eens worden. Die capaciteit, energie en kennis kan, bij een meer verzelfstandigd Port of Zwolle, meer worden ingezet om op de haventerreinen verschil te maken. • Gezamenlijk betere voorzieningen en dienstverlening voor onze bedrijven. • Port of Zwolle is beter in het betrekken van ondernemers bij hun en de gemeentelijke ambities. • Betere positionering van Port of Zwolle in de regionale economie en public affairs. • Draagt bij aan het versterken van de samenwerking in de Regio Zwolle.	• De "eigen weg" van Port of Zwolle kan (of moet) botsen met wat we lokaal gewend zijn. • Behaalt Port of Zwolle de lokale kennis die er nu is of blijft het meer generiek?
Kwetsbaar-heid	• Door deze stappen te nemen werken we aan betere continuïteit van het havenbedrijf als zelfstandige organisatie. In de huidige situatie bestaat Port of Zwolle overwegend uit een aantal "inhuurkrachten", als die om wat voor redenen dan ook zouden vertrekken kun je min of meer opnieuw beginnen. Hoe volwassener het havenbedrijf als zelfstandige organisatie, hoe meer je geborgd hebt wat is opgebouwd. • Bundeling en uitwisseling van kennis rond havens, bedrijventerreinen, logistiek, etc.	• Hoewel gefragmenteerd is in de huidige situatie het werk wel ingebed in het reguliere werk van de gemeenten. Port of Zwolle is en blijft relatief klein en daarmee kwetsbaar.

B.2.2 Beheertaken

	+	-
Kwaliteit	• Opbouw en uitwisseling van specifieke nautische kennis. Deze ontbreekt nu veelal.	
Kwetsbaar-heid	• Gezamenlijk aanbesteden van beheertaken, onderzoeken etc.	

B.2.3 Haventaken

	+	-
Kwaliteit	• Havenmeesters worden eenduidig aangestuurd, de service richting scheepvaart wordt eenduidiger en het kennisniveau van havenmeesters stijgt doordat ze van elkaar kunnen leren. Daarbij wordt havenmeester voor de beroepsvaart een fulltime baan.	
Kwetsbaar-heid	• De dienstverlening in de havens is minder kwetsbaar door mogelijkheid tot flexibel inzetten van havenmeesters in verschillende havens. • Door gezamenlijk havenmeesters aan te stellen, staan we sterker op de krappe arbeidsmarkt.	• Door het overplaatsen van haventaken naar Port of Zwolle wordt de afstemming met gemeenten op sommige punten kwetsbaarder en moet daardoor goed worden ingericht (bijv. openbare orde, marktmeesters, pleziervaart, toezicht op de Vecht). • Port of Zwolle blijft een kleine organisatie waarbij de haventaken beperkt zijn in omvang.

B.2.4 Commerciële taken

	+	-
Kwaliteit	• De kracht en meerwaarde van Port of Zwolle wordt ingezet door het sterk benutten van het netwerk voor commerciële taken. • Naarmate u kiest voor een verdergaande organisatievariant komt groeit de capaciteit en aandacht voor zaken als energie en netcongestie, en inzet op regio-uitbereiding en internationalisering.	De afstand tussen commerciele activiteiten (en de vraag naar ruimte) binnen PoZ en de vastgoed- en ruimtelijkeordeningsactiviyeiten bij de gemeenten(waar het aanbod beheerd en ontwikkeld wordt) wordt groter
Kwetsbaar-heid		• Is afstemming met de gemeenten voldoende geborgd? • Hoe gaan we om met conflicterende belangen tussen Port of Zwolle en gemeenten?

Bijlage 3. Financiële impact

B.3.1 Inleiding

De financiële impact van de gestelde ambities en de genomen principebesluiten is inzichtelijk gemaakt om tot goede besluitvorming te komen. Op basis van de verdeling van taken en de bijbehorende afspraken over de inrichting en omvang van de organisatie zijn de financiële consequenties in kaart gebracht. Hierbij wordt per variant een begroting op hoofdlijnen geschetst die een beeld geeft van de omvang en herkomst van inkomsten en uitgaven. Dit wordt gedaan door middel van een vergelijkend overzicht van de huidige situatie met de toekomstige de toekomstige situatie(s) (de business case).

B.3.2 Methode en uitgangspunten

Scope

De inventarisatie van de taken en bijbehorende formatie in zowel de huidige situatie als de varianten is als uitgangspunt genomen voor de berekeningen in de business case. De realisatie van 2024 van PoZ is als uitgangspunt genomen voor de begroting en business case.

Voor de gemeente is naast personeelskosten de jaarlijks vastgestelde bijdrage van €203.000 aan de PoZ meegenomen. De gemeenten maken daarnaast ook kosten voor beheer en onderhoud van het havengebied. Deze kosten worden (deels) gedekt vanuit de havengelden en zijn voor de business case dus buiten beschouwing gelaten.

De berekening van overhead wordt in de businesscase buiten beschouwing gelaten, maar de visie op de aanpak hiervan is wel toegelicht. De huidige materiele kosten van de PoZ zijn geïnventariseerd, maar worden buiten beschouwing gelaten in de business case, omdat het slechts een klein onderdeel van de totale kosten binnen Port of Zwolle betreft en daarmee marginaal is.

Financieringsstructuur

Binnen de varianten is uitgegaan van een ongewijzigde financieringsstructuur, waarbij de gemeenten een afdracht doen richting de PoZ. Bij de overdracht van taken van de gemeenten naar de PoZ wordt aangenomen dat de bijbehorende kosten evenredig verschuiven. Hierdoor stijgt de afdracht van de gemeenten aan de PoZ, terwijl de personeelslasten van de gemeenten afnemen.

Berekening en uitgangspunten personele kosten

Er is op hoofdlijnen een kostenberekening gemaakt voor de taken in huidige situatie en de verschillende varianten. Dit is gedaan op basis van de verwachte loonkosten per FTE die aan de taken zijn gekoppeld. Voor de gemeenten zijn de loonkosten berekend op basis van de hoogste trede in de salarisschaal die bij de taak past. De salarisschaal is gebaseerd op een inschatting van de functiezwaarte en niet op de daadwerkelijke salarisschalen van de personen die de taken momenteel uitvoeren. Daarbij moet opgemerkt worden dat er mogelijk verschillen zijn tussen de

gemeenten in de schaal waarin een functie valt. Voor deze business case is uitgegaan van de meest aannemelijke salarisschaal.

Binnen Port of Zwolle zijn op dit moment geen medewerkers in dienstverband en wordt alleen gewerkt met inhuur. Op basis van de realisatie van 2024 zijn de loonkosten overgenomen. Fte's zijn gekoppeld aan taken, grof genomen en staan los van de loonschalen die aan de gemeenten gekoppeld zitten. FTE's en personele kosten die direct verbonden zijn aan subsidie inkomsten zijn voor deze analyse buiten beschouwing gelaten, omdat deze los staan van de financiële bijdrage vanuit de gemeenten.

Voor de doorrekening van de varianten worden de loonkosten per FTE gehanteerd, gebaseerd op de huidige loonkosten (incl. laatste CAO wijziging oktober 2024). Er wordt daarnaast vanuit gegaan dat medewerkers die nu gemeentelijke taken uitvoeren, in dienst komen bij Port of Zwolle en vergelijkbare arbeidsvoorwaarden behouden (conform 36 uur per week). De loonkosten voor taken die momenteel via inhuur door Port of Zwolle worden uitgevoerd, blijven gelijk in de business case. Er wordt dus vanuit gegaan dat hier geen wijzigingen in plaats zullen vinden.

Overhead

Binnen de havenorganisatie wordt overhead weergegeven volgens het PIOFACH-model. PIOFACH is een verzamelterm voor activiteiten die een organisatie moet verrichten die geen onderdeel van het primaire proces zijn. PIOFACH staat voor personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, administratieve organisatie, communicatie en huisvesting. PIOFACH kan ook wel overhead genoemd worden en bestaat uit zowel personele als materiele lasten.

In principe bewegen PIOFACH taken mee met de totale grootte van de organisatie (primaire taken). Voor de nieuwe organisatie is maatwerk noodzakelijk, waarbij PIOFACH taken ingekocht zullen worden bij de gemeenten. Berekening van overhead blijft in dit hoofdontwerp buiten beschouwing. Maar is in het uiteindelijke detailontwerp wel van belang om uit te werken.

Toerekening overhead binnen gemeenten

Binnen gemeenten wordt per FTE in het primaire proces een bedrag aan overhead toegerekend. Deze overhead wordt ook (extracomptabel) meegenomen in o.a. de tarieven voor de havens. De toerekening van overhead verschilt per gemeente. Voor 2025 zijn de volgende bedragen per gemeente vastgesteld:

Zwolle: € 66.000 overhead per FTE
Meppel: € 66.202 overhead per FTE
Kampen: € 58.500 overhead per FTE

Deze systematiek van toerekening van overhead is conform de notitie Overhead, welke specifiek op gemeenten van toepassing is. De berekening is echter niet geschikt om te worden gebruikt voor het bepalen van de overheadkosten ten behoeve van de verschillende varianten van Port of Zwolle. De berekening van overhead voor de (te bepalen) fte's van de Port of Zwolle zal mede afhankelijk zijn van nog te maken keuzes zoals bijv. huisvesting of personeel (in dienst/inleen). Daarnaast is, in vergelijk, door de huidige organisatie van de Port of Zwolle nauwelijks sprake van overheadkosten. De verschillen in overhead tussen de 4 partijen is te groot en biedt daarom geen goede indicatie van de verwachte overheadkosten voor een (ver)nieuwde organisatie

B.3.3 Resultaten

Situatie as is: 0-meting

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de personele kosten ten aanzien van de primaire taken die uitgevoerd worden voor Port of Zwolle. De kosten van de formatie van Port of Zwolle is niet gespecifieerd weergegeven aangezien dit daadwerkelijk loonkosten zijn die direct herleidbaar zijn tot personen.

			Zwolle		Kampen		Meppel		PoZ		Totaal	
Taak	**Salaris-schaal gemeente**	**Loon-kosten per FTE**	**Formatie (FTE)**	**Loonkosten**	**Formatie (FTE)**	**Loonkosten**	**Formatie (FTE)**	**Loonkosten**	**Formatie (FTE)**	**Loonkosten ***	**Formatie (FTE)**	**Loonkosten**
Primaire taken												
Organisatie en strategie: visie en strategie	11	€ 109.988	0,5	€ 54.994	0,6	€ 65.993	0,65	€ 71.492	1,7	€ 433.200	3,45	€ 625.679
Organisatie en strategie: onderzoek en subsidies	10	€ 96.881		€ -					0,2			€ -
Organisatie en strategie: financien	8	€ 77.774	0,15	€ 11.666								€ 11.666
Beheertaken	9	€ 87.454	0,3	€ 26.236	0,5	€ 43.727	0,5	€ 43.727	0		1,3	€ 113.690
Haventaken	7	€ 69.011	0,6	€ 41.407	1,2	€ 82.813	0,5	€ 34.505	0,4		2,7	€ 158.725
Ruimtelijke, milieukundige, veiligheids- en economische taken	10	€ 96.881	0,2	€ 19.376	0,2	€ 19.376	0,2	€ 19.376			0,6	€ 58.129
Commerciële taken	10	€ 96.881	0,1	€ 9.688	0,1	€ 9.688	0,1	€ 9.688	0,6		0,9	€ 29.064
Public affairs	11	€ 109.988	0,1	€ 10.999					0,1			€ 10.999
Totaal			1,95	€ 174.366	2,6	€ 221.597	1,95	€ 178.789	3	€ 433.200	8,95	€ 1.007.952

In de huidige situatie zien de uitgaven en inkomsten van de Port of Zwolle er als volgt uit:

Inkomsten/ uitgaven	**Type inkomsten / uitgaven**	**Toelichting**	**Bedrag (x €1000)**
Uitgaven	Personeel - structureel	Vaste personele kosten (directie en communicatieadviseur)	€ 236
	Personeel - incidenteel	Personele kosten activiteiten doorontwikkeling[18]	€ 197
	Materieel - structureel	Vaste materiele kosten, zoals accountant en abonnementen	€ 105
	Overig - incidenteel	Rest budget doorontwikkeling PoZ[18]	€ 71
	Subsidie gerelateerd - incidenteel	Kosten die samenhangen met subsidie inkomsten	Pm[19]
	Totale uitgaven		**€ 609**
Inkomsten	Bijdrage gemeenten - structureel	Vaste bijdrage van de gemeente Zwolle, Meppel en Kampen.	€ 609
	Subsidies - incidenteel	Inkomsten uit subsidies	Pm[19]
	Totale inkomsten		**€ 609**

De inkomsten zijn voornamelijk afkomstig vanuit de bijdragen van de gemeenten. Deze zijn structureel toegekend.

[18] De doorontwikkeling van PoZ is ingezet in 2023, waarvoor vanaf 2024 structureel geld wordt bijgedragen door de gemeente. In 2024 zijn hier incidentele activiteiten aan gekoppeld. Vanaf 2025 komt dit geld door afronding van de incidentele activiteiten beschikbaar voor structurele doorontwikkeling.
[19] De inkomsten uit subsidies zijn incidenteel en variëren sterk per jaar (bijvoorbeeld €500.000 in 2022 en €300.000 in 2023). Hiertegenover staan incidentele uitgaven die direct gekoppeld zijn aan de verleende subsidies. Bij een af- of toename van subsidiegelden worden de uitgaven hierop evenredig aangepast.

Situatie to be: varianten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verwachte personele kosten van de primaire taken binnen de verschillende varianten.

	Huidige situatie Totaal	Variant 1 Totaal	Variant 2 Totaal	Variant 2 excl. extra taken	Variant 3 Totaal	Variant 3 excl. extra taken
PoZ	€ 433.200	€ 591.925	€ 988.127	€ 752.975	€ 1.280.664	€ 812.997
Zwolle	€ 174.366	€ 132.959	€ 85.561	€ 85.561	€ 68.277	€ 68.277
Kampen	€ 221.597	€ 138.784	€ 83.844	€ 83.844	€ 63.103	€ 63.103
Meppel	€ 178.789	€ 144.283	€ 85.572	€ 85.572	€ 63.574	€ 63.574
Totaal	**€1.007.952**	**€1.007.952**	**€1.243.104**	**€1.007.952**	**€1.475.619**	**€1.007.952**

De gevolgen hiervan ten aanzien van de inkomsten en uitgaven van PoZ en de uitgaven van de gemeenten is in beeld gebracht:

Organisatie	Inkomsten/ uitgaven	Type inkomsten / uitgaven	Huidige situatie	Variant 1	Variant 2	Variant 3
PoZ	Uitgaven	Personeel - structureel	236	395	791	1084
		Personeel - incidenteel	197	197		
		Materieel - structureel	105	105	105	105
		Overig - incidenteel	71	71	33	
		Subsidie gerelateerd – incidenteel[20]	pm	pm	pm	pm
		Totale uitgaven	609	768	929	1189
	Inkomsten	Bijdrage gemeenten – structureel	609	768	929	989
		Subsidies – incidenteel[20]	pm	pm	pm	pm
		Totale inkomsten	609	768	929	989
		Resultaat	**0**	**0**	**0**	**-200**
Gemeenten	Uitgaven	Personeel	575	416	255	195
		Bijdrage PoZ	609	768	929	989
		Totale uitgaven	**1184**	**1184**	**1184**	**1184**
Mutatie personeel gemeente naar PoZ t.o.v. huidige situatie				***159***	***320***	***380***
Extra taken PoZ					***235***	***468***

Toelichting per variant:

Variant 1: Overhevelen van havenmeesters binnen de gemeente naar PoZ. Dit is kosten neutraal: de personeelskosten van de gemeenten worden lager en de bijdrage aan PoZ hoger. In de detailfase moet gekeken worden op welke wijze dit invloed heeft op de toerekening overhead voor dekking havengelden.

Variant 2: Variant 1 + gedeeltelijk overhevelen van organisatie en strategie en commerciële taken + uitbreiding van commerciële taken en public affaires en haventaken. Taken die overgeheveld worden zijn kostenneutraal. De uitbreiding van taken kan worden bekostigd uit middelen die momenteel incidenteel worden ingezet, maar structureel beschikbaar zijn voor de

[20] Tegenover de subsidie inkomsten staan incidentele uitgaven die direct gekoppeld zijn aan de verleende subsidies. Bij een af- of toename van subsidiegelden worden de uitgaven hierop evenredig aangepast.

doorontwikkeling. Zodra de initiële plannen voor de doorontwikkeling zijn afgerond (verwachting 2025), kunnen deze middelen structureel worden toegewezen aan variant 2.

Variant 3: Variant 2 + volledig overhevelen van organisatie en strategie taken + uitbreiding van commerciële taken en public affaires. De uitbreiding van taken kan gedeeltelijk worden bekostigd uit middelen die momenteel incidenteel worden ingezet, maar structureel beschikbaar zijn voor de doorontwikkeling. Dit vereist extra financiële middelen (€200.000). Deze middelen kunnen (deels) door de gemeenten worden ingebracht of worden gefinancierd uit subsidies. Er wordt verwacht dat er binnen deze variant meer slagkracht is ten aanzien van subsidies.

B.3.4 Aandachtspunten voor de detailuitwerking

Governancestructuur: De gekozen governancestructuur heeft een grote impact op de personeelskosten; inhuur is namelijk twee keer zo duur als eigen medewerkers. In deze berekeningen is uitgegaan van eigen medewerkers, met als uitzondering het behoud van de huidige inhuur bij PoZ.

Rekening houden met daadwerkelijke loonkosten: Er zijn verschillen in loonschalen tussen de gemeenten. Het is belangrijk om te bepalen hoe hiermee wordt omgegaan bij de schaalbepaling binnen PoZ. Daarnaast moet in de detailfase worden uitgewerkt welke daadwerkelijke loonkosten per gemeente worden gemaakt op basis van de huidige formatie en rekening houdend met de onregelmatigheidstoeslagen en andere aanvullende arbeidsvoorwaarden van de havenmeesters. Nu is dit gebaseerd op een schatting van de loonkosten, berekend op basis van het maximum in een salarisschaal. Daarnaast moet gekeken worden in hoeverre de schaalgrootte dwingt tot inhuur waardoor de personeelskosten zullen stijgen ten opzichte van de huidige situatie.

Uitwerking van de benodigde overhead: De benodigde overhead moet verder worden uitgewerkt op basis van de daadwerkelijke behoeften van PoZ. Dit is sterk afhankelijk van de organisatie- en governancestructuur en vereist een meer gedetailleerde uitwerking dan binnen dit hoofdontwerp mogelijk is.

Uitwerken van de evt. benodigde overdracht van middelen: De benodigde middelen (huisvesting, havengebouw, ICT auto, boot etc) moeten worden uitgewerkt op basis van de gekozen variant.

Bijlage 4. Instrumenten grondbeleid

Onderstaand zijn per organisatievariant (zoals beschreven in paragraaf 4.2) de instrumenten beschreven die kunnen worden ingezet om grip te krijgen op bestaande en nieuwe gronden. Daarnaast zijn per instrument de effecten op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid schematisch weergegeven.

Lerende organisatie

1. Port of Zwolle aanwijzen als voorzitter van een accountmanagersoverleg met gemeentelijke makelaars en accounthouders. Dit heeft als doel het bundelen van kennis en het snel kunnen schakelen wanneer er percelen beschikbaar komen.
2. Onder leiding van de Port of Zwolle wordt een regionaal netwerk opgezet, waardoor ook de ruimtebehoefte en ontwikkeling in de bredere regio inzichtelijk wordt gemaakt.
3. Gemeente delen kennis om haven-specifieke functies (voorheen bestemmingen) op te nemen in nieuwe/herziene omgevingsplannen.
4. Bij nieuwe gronduitgiften in bestaande gebieden beginnen de gemeentes zo snel mogelijk, maar in ieder geval voor eind 2025 met het opnemen van een ketting- of derdenbeding die ervoor zorgt dat enkel goedgekeurde, haven-gebonden activiteiten op de locatie kunnen worden ontplooid.
5. Bij nieuwe gebieden gelden bovenstaande uitgangspunten met betrekking tot governance: Port of Zwolle is voorzitter van het accountmanagersoverleg.

Initiërende organisatie

1. De instrumenten zoals genoemd onder de ‘Lerende organisatie’.
2. Gemeenten en Port of Zwolle gaan aan de slag met het opstellen van een lijst met percelen of gebieden die van strategisch belang zijn voor de ontwikkeling van de haven.
3. Accounthouders van de gemeenten en/of Port of Zwolle starten met het actief benaderen van bedrijven, makelaars en marktpartijen en gaan meer actief gebruik maken van informele netwerken. Het doel is om meer zicht te krijgen op percelen die mogelijk zullen worden verkocht en/of inventariseren welke bereidheid er is bij bedrijven om te verplaatsen.
4. Gemeenten nemen een selectiecriterium op in hun grondbeleid. Dit betekent dat, wanneer een bedrijf zich verplaatst binnen de gemeente en of het gebied van de Port of Zwolle en dat bedrijf de achterlatende locatie ‘beschikbaar’ stelt voor gewenste beleidsontwikkeling, er op de nieuwe locatie 1-op-1 gegund kan worden.
5. Voor nieuwe locaties worden specifieke functies in omgevingsplannen opgenomen, die aansluiten bij de functies van de huidige havengebieden.

Zelfstandig uitvoerende organisatie

1. De instrumenten zoals genoemd onder de ‘Lerende organisatie’ en ‘Initiërende organisatie’.
2. Gemeenten kopen in gezamenlijk overleg percelen aan die beschikbaar komen en die van strategisch belang zijn voor de haven.

3. Bij gronduitgiften in de huidige gebieden wordt waar mogelijk gewerkt met uitgifte middels erfpacht.
4. Gemeenten stellen gezamenlijke aankoopcriteria op voor een actief grondbeleid voor de haven en onder regie van Port of Zwolle wordt gestart met het aankopen van strategische kavels.
5. Er wordt een voorkeursrecht gevestigd op locaties die zijn geïdentificeerd als noodzakelijk voor een duurzame ontwikkeling van het havengebied.
6. Bij gronduitgiften in de nieuwe gebieden wordt bij voorkeur gewerkt met uitgifte middels erfpacht.
7. Bij gronduitgiften nemen gemeenten een ketting- of derdenbeding op die ervoor zorgt dat enkel goedgekeurde, haven-gebonden activiteiten op de locatie kunnen worden ontplooid.

Soort	Kosten	Kwaliteit	Kwetsbaarheid
Samenwerking accountmanagers	+ Kan plaatsvinden binnen bestaande functies en de aanvullende kosten zijn hierdoor minimaal.	+ Kan op korte termijn al zorgen voor meer kennisuitwisseling en bijdrage aan het maken van strategische keuzes voor de haven	- Zonder mandaten, het beschikbaar stellen van fondsen of gezamenlijke bestemmingsplannen, is de slagkracht van dit overleg erg beperkt
Regionaal netwerk	+ Kan plaatsvinden binnen bestaande functies en de aanvullende kosten zijn hierdoor minimaal.	+ Kan op korte termijn al zorgen voor meer kennisuitwisseling en bijdrage aan het maken van strategische keuzes voor de haven	- Zonder mandaten, het beschikbaar stellen van fondsen of gezamenlijke bestemmingsplannen, is de slagkracht van dit overleg erg beperkt
Opkopen strategische gronden wanneer deze beschikbaar komen	- In de huidige marktsituatie is het opkopen van gronden een kostbare aangelegenheid. Vanwege economische waarde van de kades is het eventueel noodzakelijk om voor hogere waarde dan enkel kavelprijs per m² aan te kopen. Een succesvol actief grondbeleid kan daardoor hoge kosten met zich meebrengen.	+ Op korte termijn geeft het aankopen van strategische gronden wanneer ze beschikbaar komen, de beste mogelijkheid om grip te krijgen op nieuwe ontwikkelingen in de haven. Door de gronden aan te kopen, kan een gemeente en/of de Port of Zwolle tijd en ruimte creëren om ontwikkelingen op de ruimtebehoefte adequaat te kunnen ondervangen. Deze stap is een opmaat voor het opnieuw uitgeven van gronden. Door bij de nieuwe uitgifte gebruik te maken van instrumenten zoals erfpacht of privaat-rechtelijke afspraken, kan duurzaam grip op de havengronden meer worden gegarandeerd.	+/- Grote inzet van publieke middelen, dit maakt een verantwoording van de aankoopwaarde belangrijk. Dit zou ondervangen kunnen worden door beleidsafspraken te maken over de waarde waartegen objecten kunnen worden aangekocht. De aankoopbudgetten dienen per gemeente georganiseerd en op basis van bijvoorbeeld verdeelsleutel bepaald te worden. Er is geen garantie dat aangekochte kavels tegen de gewenste opbrengsten kunnen worden verkocht.

Soort	Kosten	Kwaliteit	Kwetsbaarheid
Actief grondbeleid	- In de huidige marktsituatie is het opkopen van gronden een kostbare aangelegenheid. Gelet op de schaarsheid van grond, is een mandaat voor een aankoop boven taxatiewaarde (bijv. 10%) van belang, wat kosten hoger maakt.	+ Dit geeft de beste mogelijkheid om in het algemeen grip te krijgen op grondposities in de haven. Door de gronden aan te kopen, kan een gemeente en/of de Port of Zwolle tijd en ruimte creëren om ontwikkelingen op de ruimtebehoefte adequaat te kunnen ondervangen. Deze stap is een opmaat voor het opnieuw uitgeven van gronden. Door bij de nieuwe uitgifte gebruik te maken van instrumenten zoals erfpacht of privaatrechtelijke afspraken, kan duurzaam grip op de havengronden meer worden gegarandeerd.	+/- Grote inzet van publieke middelen, dit maakt een verantwoording van de aankoopwaarde belangrijk. Dit zou ondervangen kunnen worden door beleidsafspraken te maken over de waarde waartegen objecten kunnen worden aangekocht. De aankoopbudgetten dienen per gemeente georganiseerd en op basis van bijvoorbeeld verdeelsleutel bepaald te worden. Er is geen garantie dat aangekochte kavels tegen de gewenste opbrengsten kunnen worden verkocht.
Functies omgevingsplannen wijzigen (voorheen bestemming in bestemmingsplannen)	- Bij het aanpassen van bestemming/functies kan er sprake zijn van planschade	+ Er wordt publiekrechtelijke grip gecreëerd op de havengebieden. Dit betekent dat colleges & raden maximale betrokkenheid hebben.	+ Op grond van de nieuwe Omgevingswet, moeten alle bestaande bestemmingsplannen worden omgezet in omgevingsplannen voor 2032. Door aan te sluiten bij bestaande procedures, kunnen aanpassingen ten behoeve van de haven relatief eenvoudig worden meegenomen omdat er geen separate procedure voor nodig is. Omgevingsplannen kunnen lange tijd duren om vastgesteld te worden.

Soort	Kosten	Kwaliteit	Kwetsbaarheid
Voorkeursrecht	- Aan het vestigen van een voorkeursrechten zijn procedurekosten verbonden.	+/- Het vestigen van een voorkeursrecht is een politieke afweging. Dit betekent dat er maximale inspraak is vanuit colleges & raden.	+/- Op het moment dat er verkocht wordt, moeten er middelen beschikbaar zijn om de aangeboden percelen daadwerkelijk aan te schaffen. Om dit instrument effectief te laten werken, moeten hiervoor afspraken zijn gemaakt of fondsen zijn vrijgemaakt. Voorkeursrecht is passief instrument. Eigenaar is niet verplicht te verkopen. Vestigen voorkeursrecht is specialistisch werk. Vanwege de Omgevingswet zijn procedures recent aangepast.
Erfpacht	Rekenmethodiek erfpachtcanon (uniform) opnemen binnen PoZ Heeft invloed op je traditionele manier van werken / andere methodiek voor grondexploitaties	+ Gemeente/Poz houdt grip op de toekomstige bestemming en gebruik van de grond. Erfpacht is een passende vorm van uitgifte bij gronden die voor de gemeente van strategisch belang zijn.	- Voor ondernemers grotere uitdaging om financiering rond te krijgen.
Selectiecriterium		+ Deze methode is erg geschikt om niet-watergebonden bedrijven te verleiden om te verplaatsen naar andere bedrijventerreinen.	
Kettingbeding	- Het opnemen van een kettingbeding in nieuwe overeenkomsten heeft minimale kosten.	+ Het biedt als instrument meer grip op toekomstige verkopen, terwijl het opnemen in een verkoopovereenkomst relatief weinig moeite kost.	- Op het moment dat er verkocht wordt, moeten er wel middelen beschikbaar zijn om de aangeboden percelen daadwerkelijk aan te schaffen. Om dit instrument effectief te laten werken, moeten hiervoor afspraken zijn gemaakt of fondsen zijn vrijgemaakt.

Bijlage 5. Overzicht beheertaken en inhuur

Taak	Formatie Zwolle	Formatie Kampen	Formatie Meppel
Beheer civiele kunstwerken	0,3	0.5	0,5
Beheer bodem van de haven	0,1	0,5	0.1
Onderhoud & realisatie			
Bruggen	Aannemer	Aannemer	Aannemer
Steigers/ afmeervoorzieningen	Aannemer	Aannemer	Aannemer
Kademuren	Aannemer	Aannemer	Aannemer
Dieptepeilingen	Aannemer	Aannemer	Aannemer
Baggeren	Aannemer	Aannemer	Aannemer
Inspectie	Adviesbureau	Aannemer	Adviesbureau
Verontreiniging	n.v.t.	0,25	n.v.t.
Afvalwatervoorziening	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Walstroom	n.v.t.	n.v.t.	Aannemer
Overig			
Beleid onderhoud & beheer	0,25	n.v.t.	0,25

Overzicht externe inhuur met betrekking tot beheer:

Kampen	Meppel	Zwolle
Tebezo, Beens RPS Gebr. Van Werven Spie BWO Antea	Spie BWO Van Spijker Tottens MFE	Tebezo

Bijlage 6. Beschrijvingen van de taakvelden

1. *Management & organisatie*
   - Dit taakveld omvat de volgende overleggen.
   - Overleg managementteam Port of Zwolle
     Wekelijks overleg. Met de directeur, directiesecretaris en teammanagers Port of Zwolle.
2. *Havenoperatie en -beheer*
   - Ten behoeve van de kwaliteitsbewaking van de inzet van havenvoorzieningen: tweemaandelijks overleg over de stand van zaken en het bestaand/toekomstig beheer van havenvoorzieningen (incl. onderhoud gerelateerde assets/programma's). Met experts op het gebied van assets en de directiesecretaris.
   - Ten behoeve van de operationele zaken wordt het Havenmeesteroverleg gepland: tweemaandelijks wordt gesproken over de operationele zaken in de havens. Bij dit overleg zijn de havenmeesters, de juridisch adviseur en de directiesecretaris betrokken.
3. *Beleid en strategie*
   - Onder deze taakgroep vallen overlegthema's als veiligheid, economie, ruimte en milieu.
   - Met een frequentie van 1x per kwartaal wordt over het thema Veiligheid/Ondermijning overleg gevoerd met o.a. gemeentelijke vertegenwoordigers Toezicht/Handhaving & Politie, Havenmeesters en Port of Zwolle (i.c. jurist en directiesecretaris).
   - Op het gebied van economie/beleid/ruimte wordt met experts vanuit de gemeente vergaderd. De frequentie hiervan wordt bepaald door de actualiteit van thema's.
4. *Commerciële taken*
   - Deze taakgroep is gericht op de marketing- en communicatieactiviteiten en acquisitie van Port of Zwolle.
   - Overleg public affairs: tweemaandelijks overleg met vertegenwoordigers van de gemeenten & regio. In aanwezigheid van directie, strategie en communicatie.
   - Overleg vestigingsklimaat: tweemaandelijks overleg met ondernemersverenigingen en gemeentelijke accountmanagers bedrijven

Bijlage 7. Havengelden

Op basis van de principebesluiten is besloten dat Port of Zwolle bevoegd is om nautische taken uit te voeren, waaronder het opstellen van havengeldregelingen. Het doel hiervan is om de havengelden te uniformeren, zodat voor het gebruik van de haveninfrastructuur in de drie havengebieden hetzelfde tarief geldt.

Havengelden zijn een vergoeding voor diensten als onderhoud en herstel aan het havengebied. De havengelden mogen kostendekkend zijn, maar geen winstoogmerk hebben. Vanuit dat oogpunt worden ook de haven(geld)verordeningen opgesteld en door de gemeenteraad vastgesteld, waarbij een politieke keuze gemaakt wordt in de mate van kostendekkendheid van de havengelden. Het vraagt een nadere uitwerking hoe de bevoegdheid van Port of Zwolle om nautische taken uit te voeren zich vertaalt naar de tarieven en het innen van de havengelden. Er zijn hiervoor twee vragen beantwoord:

1) Is het juridisch mogelijk om de verordening havengelden te laten vaststellen door de Port of Zwolle?

Volgens de Gemeentewet is het vaststellen van belastingverordeningen, zoals die voor havengelden, een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad. Dit betekent dat de gemeenteraad verantwoordelijk is voor het vaststellen van dergelijke verordeningen en deze bevoegdheid niet kan delegeren aan Port of Zwolle. Echter, gemeenten kunnen wel samenwerken

2) Is het juridisch mogelijk om Port of Zwolle zelf het havengeld te laten innen?

Het is juridisch mogelijk om de inning van havengelden door Port of Zwolle uit te laten uitvoeren. Hoewel de vaststelling van havengelden een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad is en niet kan worden overgedragen, kunnen gemeenten wel samenwerken in de uitvoering van deze verordeningen. Door dergelijke samenwerking kunnen gemeenten de efficiëntie en uniformiteit in de inning van havengelden verbeteren, wat zowel voor de havenbeheerders als voor de gebruikers voordelen oplevert. Het vermindert administratieve lasten en zorgt voor betere informatievoorziening.

Zelfstandige havenbedrijven, zoals het Havenbedrijf Rotterdam, zijn verantwoordelijk voor zowel het vaststellen als het innen van havengelden binnen hun beheersgebied. Deze organisaties opereren vaak als zelfstandige entiteiten met een eigen bestuursstructuur en financiële autonomie, waardoor ze in staat zijn om eigen tarieven en inningprocedures te bepalen. Deze havenbedrijven zijn tevens verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van hun infrastructuur, waaronder kades, terminals en vaarwegen. Daarnaast bezitten deze havenbedrijven vaak de gronden binnen hun beheersgebied. Om vaststelling en inning van havengelden verder te verzelfstandigen vraagt dus om een zelfstandig havenbedrijf die ook verantwoordelijk is voor grond, onderhoud en beheer.

Bijlage 8. Plan van aanpak uniformeren havengelden

B.8.1 Scope

Een haven(geld)verordening bestaat grofweg uit drie onderdelen die bepalend zijn voor de hoogte van het havengeld, namelijk 1) grondslagen, 2) tarieven en 3) vrijstellingen. Daarbinnen kan onderscheid gemaakt worden tussen beroepsvaart, pleziervaart en specials (bv. charterschepen en historische schepen)

In eerste instantie worden uitsluitend de havengelden voor de beroepsvaart geüniformeerd, aangezien deze het meest relevant zijn voor de economische activiteiten van Port of Zwolle. Voor de specifieke uitzonderingen ("specials") moet worden beoordeeld welke relevant zijn voor de beroepsvaart en daarom wel of niet in het uniformeringsproces moeten worden meegenomen.

B.8.2 Proces

Voor een succesvolle realisatie van uniforme havengelden is het raadzaam een centrale projectgroep in te stellen met vertegenwoordigers van de drie gemeenten. Deze projectgroep zal verantwoordelijk zijn voor de coördinatie, communicatie en bewaking van de voortgang. De projectgroep ontvangt instemming en een duidelijke opdracht van de drie colleges om het uniformeringsproces te starten.

Het project wordt opgedeeld in de volgende fasen:

Fase 1: Voorbereiding (2 maanden)

- Inventarisatie: In kaart brengen van de huidige grondslagen, tarieven en vrijstellingen in de drie gemeenten.
- Analyse: Identificeren van verschillen en overeenkomsten.
- Scope definitie: Vastleggen van wat binnen en buiten de uniformering valt (bijvoorbeeld vrijstellingen of uitzonderingen).

Fase 2: Ontwerp (3 maanden)

- Conceptleidraad: Opstellen van een conceptleidraad voor uniforme grondslagen, tarieven en vrijstellingen.
- Consultatie: Betrekken van belanghebbenden, zoals beleidsmedewerkers en eventueel havenmeesters.
- Analyse financiële gevolgen: Een 1) analyse van de huidige opbrengsten van de havengelden en 2) een doorrekening van de verwachte opbrengsten op basis van de voorstelde uniformering van de grondslagen, zowel inclusief als exclusief de uniformering van tarieven. Daarnaast wordt de financiële impact van eventuele vrijstellingen bij uniformering geanalyseerd.

- Kosten van het havengebied moeten gedekt worden vanuit havengelden. De aanpassingen in grondslagen en tarieven zijn dus van invloed op deze kostendekkendheid. Er wordt onderzocht in welke mate de uniformering gevolgen heeft voor de kostendekkendheid
- Juridische toetsing: Zekerstellen dat het ontwerp voldoet aan relevante wet- en regelgeving.
- Aanpassing verordening (concept): Op basis van de opgestelde leidraad wordt de verordening in elke gemeente aangepast en voorbereid voor goedkeuring door de gemeenteraad.

Fase 3: Besluitvorming (2 maanden)

- Voorstellen: Presenteren van de aangepaste verordeningen aan de colleges en gemeenteraden.
- Goedkeuring: Vaststelling van de uniforme verordeningen door de drie gemeenteraden.

Fase 4: Implementatie en opvolging (3 maanden)

- Communicatie: Informeren van gebruikers en stakeholders over de nieuwe uniforme havengelden.
- Training en systemen: Opleiden van betrokken medewerkers en, indien nodig, aanpassen van administratieve systemen.
- Opvolging: Stel een proces vast voor het handhaven van de uniforme tarieven, inclusief werkafspraken en periodieke indexeringen.

B.8.3 Planning

De jaarlijkse havengeldverordeningen voor het daaropvolgende jaar worden traditioneel vastgesteld in november. Dit betekent dat de wijzigingen in de verordeningen, met name de grondslagen, al in juni moeten worden opgenomen in de perspectiefnota (PPN). De tarieven moeten uiterlijk in augustus gereed zijn om de doorrekening naar de begrotingen mogelijk te maken.

Als de uniformering in 2026 van kracht moet worden, is het essentieel dat de aangepaste uniformering uiterlijk in juni 2025 wordt gepresenteerd. Dit tijdpad biedt voldoende ruimte voor besluitvorming en implementatie in de verordeningen.

Om uiterlijk juni 2025 een aangepaste verordening gereed te hebben, is het van belang om direct te starten met fase 1: voorbereiding. Dankzij de informatie uit eerder gestarte trajecten is al veel relevante data beschikbaar, wat kan bijdragen aan een versnelde uitvoering van zowel fase 1 als fase 2. Het advies is daarom om te richten op de invoering van uniforme havengelden per 2026

B.8.4 Aandachtspunten

De volgende punten verdienen aandacht bij de totstandkoming van uniforme havengelden:

Relatie met andere verordeningen:

- Zorg voor een goede afstemming met andere verordeningen, zoals de kadegeldverordening in Kampen en de verordeningen voor woonschepen en historische schepen in Meppel. Begripsbepalingen en omschrijvingen moeten op elkaar aansluiten, en verwijzingen naar andere verordeningen dienen consistent en accuraat te zijn. *De uniformering richt zich op de*

tarieven voor beroepsvaart. De gemeenten blijven zelf verantwoordelijk voor het waarborgen van een aansluiting met aanvullende verordeningen.

- In Meppel en Kampen zijn beroepsvaart en recreatievaart opgenomen in één verordening.

Kostendekkendheid van havengelden:

- De kostendekkendheid verschilt mogelijk tussen recreatie- en beroepsvaart. Het kan voorkomen dat de inkomsten uit één categorie (bijvoorbeeld beroepsvaart) de andere (recreatievaart) subsidiëren. Niet alle gemeenten hebben hier volledig inzicht in.
- Op dit moment zijn de havengelden in geen van de drie gemeenten volledig kostendekkend.

Havenmeesters en hun rol:

Betrek havenmeesters actief in het proces. Hun praktische kennis is essentieel om de effecten en gevolgen van de uniforme havengelden op de dagelijkse operatie goed in kaart te brengen.

De kosten van de havenmeesters kunnen worden toegerekend aan de havengelden en daarmee worden meegenomen in de berekening van de kostendekkendheid. Indien de havenmeesters in de toekomst niet langer in dienst zijn van de gemeente, maar bijvoorbeeld overgaan naar Port of Zwolle (PoZ), zal zorgvuldig moeten worden bepaald op welke wijze deze kosten worden verwerkt en hoe dit invloed heeft op de kostendekking van de havengelden.