

Informatienota voor de raad

Datum 18 oktober 2017

Onderwerp	Follow-up aanbevelingen SSC Rekenkamer onderzoek
Versienummer	V0.1

Portefeuillehouder J. Brink

Informant P. Feldbrugge

Afdeling / CSADV

Telefoon 038 498 3067

Email P.Feldbrugge@zwolle.nl

Bijlagen Geactualiseerde businesscase

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De stand van zaken met betrekking tot de aanbevelingen van Rekenkameronder SSC-Ons.

Datum 18 oktober 2017

Inleiding

In het raadsdebat van 16 oktober over het onderwerp 'Toestemming voor oprichting Gemeenschappelijke regeling bedrijfsvoeringorganisatie Shared Service Center ONS' heeft de wethouder toegezegd voorafgaand aan de besluitvormingsronde een geactualiseerd overzicht te verstrekken van de gerealiseerde besparingen van het SSC ten opzichte van de uitgangspositie. Verder is toegezegd dat de raad schriftelijk wordt geïnformeerd wat er gedaan is met de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport.

In deze informatienota wordt allereerst aangeven wat de aanbeveling was en wat onze initiële reactie was. Vervolgens wordt een update anno oktober 2017 gegeven, soms met een verwijzing naar de informatienota Voortgang Shared Service Centrum ONS die in uw vergadering dd 13 feb 2017 was geagendeerd.

Rkc Aanbeveling 1.1

Vraag de colleges van B&W om de huidige situatie van het SSC te herijken en aan te geven hoe deze afwijkt van de geactualiseerde business case.

Reactie college 22/10/2015: We hebben op 24 februari 2012 ingestemd met de voorgenomen oprichting van het SSC met onderliggende business cases. Deze vormen ons ankerpunt. We constateren dat in termen van fte's en kostenbesparing kwantitatieve sturing heeft plaatsgevonden en de beoogde resultaten zijn geboekt. We kunnen deze aanbeveling in deze zin overnemen. Voor de aspecten kwaliteit en kwetsbaarheid ligt dat wat lastiger. Er ontbreekt een gezamenlijke nulmeting. En we achten dat ook nu niet noodzakelijk. We constateren dat er ten opzichte van de startsituatie (met name voor Kampen) veel meer ingewerkte mensen beschikbaar zijn waardoor de continuïteit hoger is. En dat deze medewerkers beschikken over meer gespecialiseerde kennis waardoor de kwaliteit hoger is geworden. Eind 2015 verwachten we dat de ICT voorzieningen niet alleen aantoonbaar sneller en stabiel, zijn maar ook betere uitwijkvoorzieningen in geval van calamiteiten kennen. Rondom de mogelijkheden van inkoop in relatie tot de oorspronkelijk businesscase geeft het rapport terecht aan dat het SSC geen budgethouder is, maar inkoopadviezen geeft. We zijn van mening dat het genoemde bedrag uit de eerste businesscase niet realistisch is, zoals we ook hebben verwoord in het debat over de Perspectiefnota 2014-2017 op 17 juni 2013 .

En hoewel het bundelen van inkoopexpertise volgens ons succesvol is, wil dat niet zeggen dat dit tot inkoopvoordelen leidt die dóór de vorming van het SSC zijn gerealiseerd. Zeker in het fysiek domein spelen macro-economische factoren een belangrijke rol. In het sociaal domein spelen daarnaast bestuurlijke overwegingen een belangrijke rol. Meer en meer constateren we dat de drie partners een ander beleid voeren in haar ketenprocessen en deze processen ook anders vormgeven. Zo besteedt de Provincie bij wege ook graag het onderhoud langdurig aan, terwijl gemeentes hun handen vrij willen houden om 'met werk werk' te maken. Het inhoudelijke verschil rondom infrastructuur wordt zo zichtbaar. Het écht gezamenlijk inkopen van identieke diensten en producten wordt door de drie partners derhalve als minder kansrijk gezien en is afhankelijk van het beleidsterrein. Zo is het wel gelukt om het (relatief kleine) contract 'advocatuur' gezamenlijk aan te besteden, maar is het niet gelukt bij de 'accountantsdienst'.

Datum 18 oktober 2017

Bovenstaande betekent niet dat er geen inkoopvoordelen zijn behaald: in 2014 voor Zwolle € 1,6 miljoen, grotendeels incidenteel. Deze zijn, sprekend over Zwolle, verwerkt conform 'wet- en regelgeving'. Dat wil zeggen het zij binnen een project gebruikt om tegenvallers op te vangen, hetzij daadwerkelijk vrijgevallen (zie PPN 2016-2019 op het gebied van collectief vervoer). We zullen derhalve geen herziene businesscase inkoop opstellen. Wel hebben we de Zwolse programma coördinator Inkoop opdracht gegeven in beeld te brengen welke beleidsvrijheid we moeten synchroniseren om wél gezamenlijk inkoop mogelijk te maken. De uitkomsten hiervan zullen met de raad worden gedeeld. En wat dat oplevert. We komen hier graag op terug.

Terecht meldt het rapport dat we terughoudend zijn met het aantrekken van de oorspronkelijk genoemde 10 – 15 fte om de inkoop verder te professionaliseren. Er is gestart met een pilot op één van de onderdelen van inkoop. Onze terughoudendheid komt voort uit onze behoefte om echt zeker te weten dat een uitbouw in fte's zich terugverdient, en de signalen zijn om bovenstaande redenen niet gunstig.

Update oktober 2017: We hebben in mei 2016 een geactualiseerde businesscase vastgesteld, geredeneerd vanuit de uitgangspunten van de totstandkoming van het SSC en beperkt tot euro's. (zie ook informatienota januari 2017)

Naar aanleiding van het raadsdebat op 16 oktober 2017 heeft de portefeuillehouder toegezegd deze te actualiseren naar 2017. In de bijlage vindt u de geactualiseerde businesscase, zoals door de directeuren bedrijfsvoering van de gemeente Zwolle, de gemeente Kampen en van de provincie Overijssel vastgesteld en door ons geaccepteerd. Het raadsdebat gaat over het voorstel om te komen tot een SSC onder het regime van een GR BVO. Hiermee worden overigens geen verdergaande efficiencymaatregelen beoogd maar bovenal passende constructie ter aansturing.

Met betrekking tot inkoop staan we nog steeds achter onze reactie. Dat betekent ook dat intern gestuurd is én wordt op categorymanagement. Zo hebben de drie partners voor 8 inkoopcategorieën categoriemanagers in hun organisatie benoemd. Deze onderzoeken permanent welke mogelijkheden er zijn om beter, gezamenlijk in te kopen. Ook de inkoopadviseurs van het SSC hebben hun werk zo ingericht. Recent zijn de mogelijkheden per categorie door het voltallig management besproken en daarmee verankerd in de lijnorganisatie.

Aanbeveling 1.2

Vraag daarbij ook een meerjarig perspectief met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen van het SSC en de uitwerking van verschillende scenario's voor de toekomstige ontwikkeling van het SSC.

Reactie college 22/10/2015: Met de partners is dit eerder besproken. We brengen eerst het 'Huis op orde'. Dit bestaat uit 22 verbetertrajecten waarvan 6 betrekking hebben op de drie partners in relatie tot het SSC en 16 op het SSC zelf. Daarnaast nog wat kleine taakverschuivingen om de standaardisatie van het huidige takenpakket verder vorm te geven. Over taakuitbreiding of nieuwe partners zijn procesafspraken gemaakt en deze worden gevolgd. Conclusie is vooralsnog dat de deur openstaat voor Dalfsen en Dronten. Dan wordt ook een raadsvoorstel voorgelegd. Conform deze procesafspraken wordt dit met een businesscase onderbouwd. Taakuitbreiding is voorlopig niet aan de orde, gezien de volgorde 'huis op orde', 'Dronten en Dalfsen toelaten' en daarna 'de mogelijkheden bekijken'. In het najaar worden de inhoudelijke criteria van uitbreiding vastgesteld, als aanvulling op de procesafspraken.

Datum 18 oktober 2017

Update 2017: Deze lijn wordt nog altijd gevolgd, ook omdat de raad een aanvullende motie hiervoor heeft aangenomen bij de besluitvorming over het Rekenkameronderzoek.. We hebben u geïnformeerd in februari 2017 dat Dalfsen en Dronten terughoudend zijn. Overigens is recent gebleken dat er nieuwe interesse is tot deelname aan het SSC dan wel voor afname van diensten.

Aanbeveling 2

Vraag de colleges van B&W een voorstel uit te werken om de juridische constructie van het SSC te versterken, bijvoorbeeld in de vorm van een Bedrijfsvoeringsorganisatie met een heldere ambtelijke en bestuurlijke aansturing. Zo ontstaat meer transparantie naar de raden en kunnen gemeenteraden meer grip krijgen op het SSC. Deze aanpassing kan samenvallen met een eventuele uitbreiding van het SSC met nieuwe partners en/of taken. Hierbij is het van belang dat de wijze van werken in de praktijk aansluit bij het gekozen juridisch construct. Wij attenderen de raden van Kampen en Zwolle op de recente publicatie 'Grip op regionale samenwerking', handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers.

Reactie college 22/10/2015: We onderschrijven deze aanbeveling. De gemeente Zwolle blijft middels secretarissenberaad aangeven dat een uitbreiding met nieuwe partners betekent dat serieus gekeken gaat worden naar de mogelijkheid die de nieuwe BVO-vorm biedt. Dit in aansluiting bij de oorspronkelijke projectplannen en besluitvorming. Dalfsen en Dronten maken dit actueel. We zullen criteria ontwikkelen en de mogelijkheid overwegen. College is bekend met genoemde publicatie en zal de daarin benoemen overwegingen meenemen. Bij deze criteria zullen eigenaarschap en risicoverdeling, transitiekosten en gevolgen voor de medewerkers (nu in dienst van Zwolle) ook een rol spelen. Belangrijk zal blijven, dat was het ook bij de oorspronkelijk keuzes voor centrumgemeente, dat de inzet en aandacht van college en raad beperkt blijft voor het takenpakket salarisadministratie, ict/beheer en inkoopadvisering. Logischerwijs zullen hierbij de huidige drie partners gelijk optrekken, met betrokkenheid van Dalfsen en Dronten.

Update 2017: Inmiddels is de raad een voorstel aangeboden om over te gaan tot een GR BVO, ook zonder dat er nieuwe partners toetreden. Daarmee krijgt de raad voortaan de gelegenheid zich middels een zienswijze uit te spreken over de conceptbegroting van het Bestuur SSC. Ook zal de handreiking Verbonden partijen, die u op 05/09/2016 is aangeboden, gehanteerd worden.

Aanbeveling 3

Geef de colleges van B&W de opdracht om bestuurlijke afspraken te maken tussen de partnerorganisaties over de verrekening van exploitatieoverschotten- of tekorten en de financiële risicoverdeling tussen de drie partnerorganisaties. En vraag de colleges over de voortgang te rapporteren aan de raad

Reactie college 22/10/2015: De colleges hebben deze opdracht in 2014 verstrekt aan de drie partners om te komen tot een nieuwe verrekeningssystematiek. Overigens houdt de oude systematiek al wel rekening met het verrekenen van mogelijke verliezen, dit in tegenspraak tot de conclusie van de Rekenkamer . De eerst contouren van de nieuwe systematiek zijn bekend, besluitvorming binnen de organisaties is gestart. Afronding wordt in de herfst van 2015 verwacht. We zullen de raad informeren.

Datum 18 oktober 2017

Update 2017: In februari 2017 bent u geïnformeerd dat we in juni 2016 de verrekensystematiek hebben vastgesteld. Deze verrekensystematiek zal in de vorm van een bijdrageverordening ook in de nieuwe constellatie worden voortgezet.

Aanbeveling 4

Informeer en betrek de raad bij de verdere ontwikkeling van het SSC. Voor de continuïteit van de samenwerking is het van belang te benadrukken dat het SSC er is 'van, voor en door' de drie partnerorganisaties en dat, ondanks dat de verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering ligt bij de colleges, het van belang is dat de gemeenteraden vanuit kaderstellende en controlerende rol en vanuit het budgetrecht periodiek meegenomen worden in het ontwikkelingsproces van het SSC. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van periodieke informatiebrieven of bijeenkomsten. Eenduidigheid informatievoorziening is hierbij van belang.

Reactie college 22/10/2015: We positioneren het SSC zoveel mogelijk als een uitvoeringspartner van taken die we als backoffice beschouwen. Als de raad behoefte heeft aan verdergaande betrokkenheid dan gaan we daar met u het gesprek over aan. Uw bijeenkomst op 13 oktober kan daarbij wellicht richtinggevend zijn. De transparantie voor de raad zal per 2016 al toenemen doordat dit onderdeel is van het nieuwe programma bedrijfsvoering. We kunnen naar keuze de werkwijze middels de beleidscyclus verder uitbreiden dan wel middels informatiebrieven of bijeenkomsten. Dat laatste vraagt inderdaad een gezamenlijk, vanuit de twee raden en staten, specificeren van de exacte informatiebehoefte.

Update 2017: Vanaf 2016 is het SSC integraal onderdeel van het programma Dienstverlening en Bedrijfsvoering. En daarmee onderdeel van de besluitvorming door de raad. Middels een informatienota bent u begin 2017 meer inhoudelijk betrokken. Het is de bedoeling, ook conform de statuten en wetgeving, dat het SSC-Ons in de GR BVO constructie voortaan de concept-begroting aan uw raad voorlegt opdat de raad een zienswijze kan opstellen.

Aanbeveling 5

Organiseer periodiek bestuurlijke afstemming over de voortgang van het SSC. Hierbij moeten in ieder geval de formele momenten in de planning en control cyclus van het SSC aan de orde komen, maar ook tussentijdse bestuurlijke rapportages en informatievoorziening aan de raden.

Reactie college 22/10/2015: We positioneren het SSC zoveel mogelijk als een uitvoeringspartner van taken die we als backoffice beschouwen. Vanaf 2016 zijn de kosten en baten (van de andere partners) zichtbaar in het programma bedrijfsvoering. Tot 2015 zijn de kosten en baten overigens ook opgenomen in onze beleidscyclus, zij het minder transparant omdat deze kosten aan de directe afdelingen en producten werden doorbekend. Mocht gekozen worden voor een GR-BVO dan zullen inderdaad de drie (danwel vijf) portefeuillehouders deelnemen aan het bestuur, waarbij bestuurlijke afstemming plaatsvindt. In de huidige constructie achten we de constructie waarbij het secretarissenberaad de besturing behartigt en op uitzonderingsbasis bestuurlijk opschaaft prima werkbaar. Het rapport geeft ook geen aanleiding om te constateren dat er niet goed aangestuurd is.

Update 2017: Het bestuur van het SSC zal minimaal twee per jaar bij elkaar komen om in elk geval de sturing middels passende P&C instrumenten vorm te geven. Het (nieuwe) bestuur zal in haar eerste

Datum 18 oktober 2017

vergadering de documenten vaststellen ter sturing van haar organisatie (financiële verordening, P&C-cyclus etc.). Deze zijn ingebed in de wet op de GR en sluiten daarmee aan op de P&C-cycli van de partners.

Aanbeveling 6

Ga door met de projecten van het Huis op orde, met het integreren van de werkprocessen, het definitief vormgeven van de dienstverleningsovereenkomsten en de product dienst catalogi. Informeer niet alleen de colleges van B&W maar ook de gemeenteraden over de voortgang van het Huis op orde (inclusief risico's en beheersmaatregelen), uitgesplitst naar de zestien projecten.

Reactie college 22/10/2015: we onderschrijven van harte deze ontwikkeling van de samenwerking tussen de drie en het SSC. Of en in welke mate de raad hierover geïnformeerd wil worden hebben we reeds aangegeven.

Update 2017: In januari 2017 hebben we u over de voortgang van Huis op orde geïnformeerd. Met als conclusie dat veel is afgerond, behalve een aantal ICT verbeterprojecten. Deze zijn gehergroepeerd onder de naam Verbeteragenda ICT. Dit was nog niet afgerond. Uit het leeronderzoek van Lysias blijkt dat dit verhoogde sturing vraagt.

Openbaarheid

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris