

Bundel van de Raadsplein info/debat van 9 november 2015

Agenda documenten

Korte terugblik Raadsplein info-debat 9 november 2015

0 RAADZAAL

0.1.aOpening en mededelingen (19.30 - 19.35 uur)

0.1.bVaststelling van de agenda

0.1.cInspreken niet-geagendeerde onderwerpen

0.2 Debatronde

0.3 Inclusieve arbeidsmarkt en de visie op de toekomst van de Wezo (wordt hoogst waarschijnlijk van de agenda afgevoerd)

5-1 Agenderingsverzoek VVD- Visie op de toekomst van de Wezo N.V.

0.3.aUitwerking Inclusieve arbeidsmarkt

Informatienota Opzet uitwerking netwerkorganisatie voor een inclusieve arbeidsmarkt

0.3.b1000 Banenplan

Informatienota 1.000 Banenplan Zwolle Meer banen voor meer mensen

Banenplan

0.4 Pauze (21.00 - 21.15 uur)

0.5 Rekenkameronderzoek SSC (21.15 – 22.30 uur)

Rekenkamerrapport SSC Bedrijfsvoering

Nawoord Rekenkamerrapport SSC

Persbericht

Informatienota reactie van het college op het rekenkameronderzoek SSC

0.6 Sluiting (22.30 uur)

1 TAKZAAL

1.1.aOpening en mededelingen (19.30 - 19.35 uur)

1.1.bVaststelling van de agenda

1.2 Debatronde

1.3 Visie beheer openbare ruimte

Beslisnota Visie Beheer Openbare Ruimte

Visie op het beheer van de openbare ruimte in Zwolle

1.4 Sluiting (21.00 uur)

Raadsplein info/debat

Vergadering d.d.	9 november 2015
Locatie	Raadzaal
Aanvang	19.30
Eindtijd	22.30
Voorzitter	Dhr. F. Mussche
Griffier/secretaris	Mevr. K. van Moll - vd Berg

0. RAADZAAL

0.1.a. Opening en mededelingen (19.30 - 19.35 uur)

De voorzitter opent de vergadering.

0.1.b. Vaststelling van de agenda

De fractie van de PvdA verzoekt om het onderwerp Wezo van te agenda af te voeren. De overige fracties stemmen hiermee in. Het onderwerp 'Visie beheer openbare ruimte' verplaatst van de Takzaal naar de Raadzaal.

0.1.c. Inspreken niet-geagendeerde onderwerpen

Er hebben zich geen sprekers gemeld.

0.2. Debatronde

0.3. Inclusieve arbeidsmarkt en de visie op de toekomst van de Wezo

Dit onderwerp is van de agenda gevoerd.

1.3. Visie beheer openbare ruimte (verplaatst naar de raadzaal)

De voorliggende visie op Beheer openbare ruimte vormt het nieuwe kader voor keuzes rond de inzet van de beschikbare mensen en financiële middelen ten aanzien van het beheer van de openbare ruimte. Tijdens dit debat spraken de meeste fracties hun instemming ten aanzien van de Beslisnota uit. Ook zijn er een aantal zorgen geuit. Zo vragen sommige fracties zich af of de doelen wel realistisch zijn in relatie tot de bezuinigingen. Ook wordt er onder andere gevraagd naar het minimale kwaliteitsniveau, maatwerk versus willekeur en de limiet van wat burgers aankunnen.

Wethouder Van As dankt de raad voor de inbreng en de gegeven complimenten. Voor de wethouder is het evident dat de kwaliteit van de openbare ruimten op pijl moet blijven.

Schoon, heel en veilig zijn daarin kernbegrippen die leidend zijn. De wethouder zegt toe voor de Besluitvormingsronde de raad te zullen informeren over afspraken met ROVA ten aanzien van de verdienmogelijkheden t.a.v. het groenafval. Er is bij ROVA een biovergistingscentrale, maar de wethouder zal nagaan of er nog meer is in dat kader om de profit te vergroten.

De voorzitter concludeert dat de standpunten voldoende zijn gewisseld en dat de Beslisnota kan worden doorgeleid naar de Besluitvormingsronde A op 23 november.

0.4. Pauze (21.00 - 21.15 uur)

0.5. Rekenkameronderzoek SSC (21.15 – 22.30 uur)

De Zwolse Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar het Shared Service Centrum (SSC). Het SSC is een samenwerking tussen gemeenten Zwolle, Kampen en de Provincie Overijssel op het gebied van bedrijfsvoeringstaken. In het rapport van de gezamenlijke rekenkamers zijn een aantal conclusies en aanbevelingen opgenomen. Hierover en over de reactie van het college op het rapport gaat de raad met elkaar in debat. Alle fracties onderschrijven de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

Terugkijkend wordt het proces van de totstandkoming van het SSC als rommelig ervaren. Echter, het college heeft inmiddels een aantal stappen gezet om tot verbetering te komen. De fracties vinden het van groot belang dat alvorens nieuwe gemeenten deel gaan nemen aan het SSC, het SSC op orde moet zijn. De voorzitter van de Rekenkamercommissie, dhr. Groen, dankt de fracties voor de uitgesproken complimenten. Wethouder Brink dankt de Rekenkamercommissie voor het rapport. Het geeft een helder beeld van waar lessen kunnen worden geleerd. Dat wethouder zegt toe dat bij de mogelijke uitbreiding van het SSC met Dalfsen en Dronten er een businesscase komt waarin ook de effecten op het SSC en de drie partners nadrukkelijk aan de orde komen. Hierbij worden ook de nieuwe bestuursvorm en de verrekensystematiek betrokken. Een aantal fracties is voornemens een motie Vreemd aan de orde van de dag voor te bereiden waarmee de raad uitspreekt dat zij de conclusies en aanbevelingen uit het rapport overnemen. De voorzitter concludeert dat hiermee de standpunten voldoende zijn uitgewisseld en dat de Informatienota van het college voor kennisgeving kan worden aangenomen.

0.6. Sluiting (22.30 uur)

De voorzitter sluit de vergadering om 22.20 uur

Raadsplein info/debat

Datum 9 november 2015

onderwerp Inclusieve arbeidsmarkt en de visie op de toekomst van de Wezo
 (wordt hoogst waarschijnlijk van de agenda afgevoerd)

portefeuillehouder

informant Bultman, DM (Denise) 2181

eenheid/afdeling Raadsgriffie RG

Voorgesteld besluit raad



Algemeen Agendaverzoek

Datum Raadsplein Besluitvormingsronde:

7 september, 2015.

Indienende fractie:

VVD, ChristenUnie, D66, GroenLinks, CDA, SP, Swollwacht.

Naam woordvoerder:

Johran Willegers, Johannes de Vries, Henk Schippers, Michiel van Harten, Martijn van der Veen, Bert Sluijter, William Dogger.

Verzoekt agendering van het onderwerp:

Visie op de toekomst van de Wezo N.V. en haar rol in de re-integratie en participatiedoelstellingen van de gemeente.

Verzoekt bespreking in de:

☐ Informatieronde

☒ Debatronde

Aanleiding tot agendaverzoek:

In de debatronde van 31-8-2015 over de Inclusieve arbeidsmarkt, bleek bij meerdere partijen de behoefte om uitgebreider het debat te voeren over de visie op de toekomst van de Wezo.

Beoogd effect van agendering:

Voor de informatieronde moeten de volgende betrokkenen worden uitgenodigd:

Het college kan in de uitwerking van een scenario/beleid m.b.t. het komen tot een inclusieve arbeidsmarkt de input van de raad gebruiken om vorm te geven aan de toekomstige rol van de Wezo.

De debatvraag voor de Debatronde luidt als volgt:

Welke ideeën zijn er over de toekomst van de Wezo en wat is haar rol in de re-integratie en participatie doelstellingen van de Gemeente?

Datum 11 mei 2010

Besluit

Jaargang

Onderwerp Inclusieve arbeidsmarkt en de visie op de toekomst van de Wezo (wordt hoogst
waarschijnlijk van de agenda afgevoerd)

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d.

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 9 november 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Raadsplein info/debat

Datum 9 november 2015

onderwerp	Uitwerking Inclusieve arbeidsmarkt
portefeuillehouder	Nelleke Vedelaar
informant	Oostveen, N.M. (Niels) van
eenheid/afdeling	Ontwikkeling OWS

Voorgesteld besluit raad

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De opzet van de uitwerking van de netwerkorganisatie voor een inclusieve arbeidsmarkt.



Informatienota voor de raad

Datum 2 oktober 2015

Onderwerp	Opzet uitwerking netwerkorganisatie voor een inclusieve arbeidsmarkt
Versienummer	V1.0

Portefeuillehouder Nelleke Vedelaar en Jan Brink

Informant N. van Oostveen
Eenheid/Afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid/SZ
Telefoon 038 498
Email N.van.Oostveen@zwolle.nl
Bijlagen 0

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De opzet van de uitwerking van de netwerkorganisatie voor een inclusieve arbeidsmarkt.

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

Op 21 september heeft u als raad ingestemd met de beslisnota 'Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt'. Daarnaast is door uw raad een debatverzoek ingediend om een debat te voeren over Wezo. Het college heeft hierop toegezegd dat de opzet voor de uitwerking van de netwerkorganisatie aan de raad zal worden gestuurd. Met deze nota wordt deze toezegging ingevuld.

Kernboodschap

Aanleiding

Het proces naar een inclusieve arbeidsmarkt is op gang gekomen door de invoering van de Participatiewet per januari 2015 en de daarmee samenhangende beëindiging van de instroom in de sociale werkvoorziening (Wsw). De Participatiewet geeft richting, omdat deze beoogt dat iedereen (ook met een lagere loonwaarde) aan de slag komt bij een reguliere werkgever. Daarnaast zorgen de beëindiging van de instroom in en aanzienlijke (natuurlijke) uitstroom uit de Wsw ervoor dat het aantal SW medewerkers bij Wezo NV in vijf jaar tijd met bijna 40% afneemt.

De inclusieve arbeidsmarkt voor iedereen

In de nota 'Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt' staat dat bij partijen die bij het proces betrokken zijn, zoals werkgevers en werknemers, een gemeenschappelijk beeld is ontstaan over het realiseren van de inclusieve arbeidsmarkt. Het feitelijk mogelijk maken dat iedereen, ook mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, mee kan doen in het arbeidsproces. Dat is wat we willen bereiken en als stevige ambitie hebben geformuleerd voor de komende periode. Daarbij hebben we als gemeente Zwolle een rol om te luisteren en te vernemen welke kansen en mogelijkheden er zijn die onze lokale en regionale ondernemers zien. En hen te helpen door gezamenlijk op zoek te gaan naar die (extra en) passende werkplek. En daarbij ook oog te hebben voor het invullen van de juiste randvoorwaarden zoals deskundige begeleiding, persoonlijke ontwikkeling van mensen met arbeidsvermogen en het realiseren van werkplekaanpassingen. Onderwijsinstellingen spelen hierin ook een belangrijke rol om zorg te dragen voor jongeren die bijvoorbeeld kwetsbaar zijn qua arbeidsinpassing en hen te bemiddelen naar werk. We voorkomen daarmee sociale problematiek en onnodige (school)uitval.

Om de beweging naar de inclusieve arbeidsmarkt op gang te brengen wordt het door alle betrokkenen wenselijk geacht om verregaand te gaan samenwerken. Het vormgeven van een netwerkorganisatie met inbreng en verbondenheid van alle partijen wordt gezien als een wenselijke en goede stap. Als gemeente Zwolle gaan we daarom de komende periode de dialoog met onze maatschappelijke en zakelijke netwerkpartners verder voortzetten. Bij het vormgeven van de nieuwe netwerkorganisatie hanteren we de vastgestelde uitgangspunten zoals geformuleerd in de nota 'Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt':

- Maatschappelijk resultaat staat centraal: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mee laten doen en het liefst via een baan bij reguliere werkgever;
- Werkgevers zo goed mogelijk in positie brengen;
- Wat goed gaat, onder andere op re-integratie en beschut werken, blijven continueren en verder uitbouwen;
- De gekozen organisatievorm moet flexibel ingericht kunnen worden (modulair bouwen). Daarbij rekening houdend met schaalbaarheid: mee kunnen bewegen met onder meer beweging van lokaal naar (sub)regionaal;

- De financiële kaders zijn leidend.

Netwerkorganisatie uitwerken

In het licht van bovenstaande ontwikkelingen wordt een uitwerking opgesteld waarin de stappen (het proces) om te komen tot de netwerkorganisatie worden uitgekristalliseerd, waarin ook nadrukkelijk de positie van Wezo en de Wezo-infrastructuur zijn meegenomen. De lijnen waarlangs deze uitwerking plaatsvindt zijn hierna onder het kopje 'Consequenties' beschreven. De uitwerking is onderdeel van een proces dat de komende maanden en jaren plaatsvindt, waarin een netwerk wordt gevormd en uitgebouwd ten behoeve van een inclusieve arbeidsmarkt in Zwolle. Aan het eind van 2015 zal de raad op de hoogte worden gesteld van de voortgang en in het eerste kwartaal van 2016 verwachten wij een uitwerking te kunnen geven.

Consequenties

Hieronder zijn de belangrijkste vragen beschreven ten behoeve van het bereiken van de netwerkorganisatie.

Sturing en structuur

Regie en eigenaarschap

- Wie voert regie op de totstandkoming van de inclusieve arbeidsmarkt? En wie is eigenaar van dat proces?
- Welke modellen van verantwoordelijkheidsverdeling, rollen en eigenaarschap onderscheiden we in de netwerkorganisatie en welk model past het beste bij Zwolle?
- Wat is de rol/wat zijn de rollen van de gemeente Zwolle in de netwerkorganisatie?

Werkgevers- en werknemersbetrokkenheid

- Wat moeten wij doen om zoveel mogelijk werkgevers te betrekken bij de inclusieve arbeidsmarkt?
- Hoe kunnen de werkgevers gestimuleerd cq. uitgedaagd worden om mee te doen aan arbeidsbemiddeling? (welke facilitering is nodig)
- Wat wordt cq. is de rol van de vakbonden bij de netwerkorganisatie?

Organisatie en synergie

- Welke expertise en competenties zijn nodig om het netwerk te ondersteunen bij arbeidsontwikkeling? In hoeverre is dit binnen Wezo, de afdeling Werk, Re-integratie en Arbeidsontwikkeling (WRA) of andere partners aanwezig/ontwikkelbaar? Waar positioneren we de ondersteuning van arbeidsontwikkelings?
- Welke mate van synergie voordelen kunnen behaald worden met samenvoeging afdeling WRA en Wezo NV?
 - Welke taken kunnen samen uitgevoerd worden?
 - Welke activiteiten kunnen beter elders worden belegd?
- Welke consequenties heeft het voor de huidige structuur en rechtsvorm van Wezo NV?
- Hoe geven wij beschut werken (oud) vorm binnen de netwerkorganisatie?
 - Welke infrastructuur is hiervoor noodzakelijk en wat betekent dit voor de rol en positie (omvang) van de infrastructuur (gebouw Lingestraat) van Wezo (scenario('s'))?
 - Welke rol spelen de werkgevers daarin?
 - Op welke wijze kan verbinding met arbeidsmatige dagbesteding worden gelegd?
 - Welke personele deskundigheid is daarvoor nodig en wat kan daarvan door Wezo(-medewerkers) worden ingevuld?
- Hoe ziet de governance structuur van de netwerkorganisatie eruit in relatie tot eigenaarschap en regie?

Netwerk lokaal en in de regio

- Wat is de relatie met het Werkbedrijf Regio Zwolle, de economische regio Zwolle en de Provincie Overijssel in het netwerk?
- Welke rol speelt het sociaal wijkteam Zwolle bij de netwerkorganisatie?

Grenzen?

- Is het noodzakelijk dat er bepaalde lokale regelgeving aangepast of afgeschaft moet worden om innovatie en versnelling naar de inclusieve arbeidsmarkt mogelijk te maken?
- Zijn er belemmeringen bij de totstandkoming bij de netwerkorganisatie?
- Is de afbakening gericht op de gemeente Zwolle? Of mogen andere (regio)gemeenten en bedrijven en instellingen in de regio ook mee doen en participeren?

Financiën

- Wat is het beschikbaar meerjarig financieel kader van Wezo NV en afd WRA gezamenlijk waarin de opgave plaatsvindt?
- Wordt een financiële bijdrage gevraagd van andere partijen bij deelname aan de netwerkorganisatie?
- Zijn er nog landelijke of Europese subsidies of middelen beschikbaar die aangewend kunnen worden?

Communicatie

De betrokken werkgevers, Wezo en andere sleutelpartners zoals de Participatieraad worden over deze informatienota op de hoogte gebracht. In de uitwerking van deze nota worden deze partners uiteraard (waar nodig intensief) betrokken.

Vervolg

Zoals in de kernboodschap al is beschreven is de uitwerking onderdeel van een doorlopend proces dat de komende maanden en jaren zal plaatsvinden. Het netwerk wordt gaandeweg gevormd en versterkt. De uitwerking vindt plaats langs de lijnen die zijn beschreven onder 'Consequenties'. Sommige lijnen zijn binnen enkele weken uitgewerkt. Er zijn echter ook lijnen die meer tijd vragen, omdat hier ook meer partners bij betrokken zijn. Wij willen voldoende tijd nemen om met hen de koers te bepalen en voorkomen dat het verworven draagvlak afneemt. Aan het eind van 2015 zal de raad op de hoogte worden gesteld van de voortgang en in het eerste kwartaal van 2016 verwachten wij een uitwerking te kunnen geven.

Dit proces loopt gelijktijdig met het uitrollen van een 1000-banenplan voor Zwolle "Meer banen voor meer mensen". De ontwikkelingslijnen van de netwerkorganisatie komen in dit plan ook terug. Met dit plan ondernemen we al op kortere termijn actie in het proces naar de inclusieve arbeidsmarkt. Ook de uitkomst van het proces van aandelenoverdracht van Wezo NV loopt gelijktijdig. Na besluitvorming is de gemeente Zwolle per 1 januari 2016 enig aandeelhouder van Wezo NV. Aan het eind van 2015 zal de raad tevens op de hoogte worden gesteld van de bemensing van het bestuur van Wezo NV.

Openbaarheid

Deze nota is openbaar

voorstel

Datum 2 oktober 2015

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw R.E. Riemersma MCM, secretaris

Besluit

Jaargang

Onderwerp

Uitwerking Inclusieve arbeidsmarkt

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d. 12-10-2015

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 9 november 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Raadsplein info/debat

Datum 9 november 2015

onderwerp 1000 Banenplan
portefeuillehouder Nelleke Vedelaar
informant Oostveen, N.M. (Niels) van
eenheid/afdeling Ontwikkeling SZA

Voorgesteld besluit raad

De raad besluit:

1. kennis te nemen van het 1000-banenplan Zwolle: Meer banen voor meer mensen!



Informatienota voor de raad

Datum 24 september 2015

Onderwerp	1.000 Banenplan Zwolle: Meer banen voor meer mensen!
Versienummer	V1.0

Portefeuillehouder René de Heer, Nelleke Vedelaar

Informant N. van Oostveen
Eenheid/Afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid/SZ
Telefoon 038 498
Email N.van.Oostveen@zwolle.nl
Bijlagen 1. Banenplan

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Het 1000-banenplan Zwolle: Meer banen voor meer mensen!

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

In dit banenplan is de opgave vertaald in het realiseren van 250 extra banen elk jaar vanaf 2015 tot en met 2018 in Zwolle (1.000 banen in totaal). Deze periode loopt gedeeltelijk parallel aan de periode van het Regionaal Sociaal Akkoord waarin we *regionaal* 1.000 extra (leerwerk)banen creëren tot 2017 voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met dit plan verbinden we deze ambities met elkaar.

Kernboodschap

In een economisch sterk ontwikkelde regio willen we geen talent onbenut laten. Werkgevers en werkzoekenden hebben elkaar en elkaars talenten hard nodig om verdere economische groei in een circulaire economie te bereiken.

Samenvatting van de actielijnen in het banenplan

Actielijn 1. Vernieuwend ondernemen=investeren in inclusief ondernemen!

A. Informatie arbeidsmarktontwikkeling in de regio voor de doelgroepen Regionaal Sociaal Akkoord

We stellen informatie over arbeidsmarktontwikkeling samen en koppelen deze aan de doelgroepomschrijving van het Regionaal Sociaal Akkoord. We brengen focus aan door ons op een top 30 van bedrijven te richten in onze dienstverlening.

B. Behouden en uitbouwen wat al goed gaat: optimaliseren van de werkgeversdienstverlening

In 2015 gaan we ervoor dat wij alle vragen om personeel kunnen vervullen. In 2015 is één van de speerpunten het acquireren en invullen van vacatures in het kader van het Regionaal Sociaal Akkoord. Activiteiten in dit kader zijn onder andere:

- de werkgeverstour (zichtbaarder maken van inclusief werkgeverschap in de stad),
- acquisitie nieuwe bedrijven (inclusief ondernemen wordt bij (her)vestiging onderwerp van gesprek),
- gemeente en partners stimuleren als inclusief werkgever (daadwerkelijk creëren van banen en organiseren van buddysystemen, bouwen van WerkLab, ondersteuning bieden bij arbeidsontwikkeling)
- samenwerking in de werkgeversdienstverlening (concretisering in najaar 2015)

C. Sluiten van duurzame samenwerking en coalitievorming private partners

In de realisatie van de extra banen zijn de partners in de tweede schil van belang (partners gericht op arbeidsontwikkeling zoals SW-bedrijven en uitzendbureaus). Met hen willen we de samenwerking verduurzamen en waar mogelijk coalities vormen.

D. Innoveren door het stimuleren van sociaal en inclusief ondernemerschap

Vanuit de gemeente Zwolle willen we sociaal en inclusief ondernemerschap stimuleren, faciliteren en aanmoedigen door verschillende acties te ondernemen en ondernemers uit te dagen businesscases met ons uit te werken. Door innovatief, sociaal ondernemerschap en betrokkenheid van ondernemers bij de stad aan te moedigen en te ondersteunen kan een olievlekwerking ontstaan. Wij investeren actief in deze samenwerking en ondersteunen, bij voorbeeld via de Social Business club, en verbreden kansrijke initiatieven. Hiervoor gaan wij de mogelijkheid om een innovatiefonds te creëren nader onderzoeken.

E. Ophalen en delen van best practices

Voor veel Zwolse ondernemers is maatschappelijk verantwoord ondernemen heel gewoon. Deze goede voorbeelden en de betrokkenheid halen we op en delen we met de stad en regio.

Actielijn 2. Menselijk kapitaal = investeren in inclusief onderwijs

A. Realiseren van 250 maatwerk trajecten waarvan 50 buddy relaties gericht op arbeidsontwikkeling

Om de arbeidsontwikkeling van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken starten wij met het buddysysteem. Wij stimuleren dit actief. Vanaf heden worden jaarlijks 50 buddyrelaties gemaakt. De buddy biedt onder andere hulp, advies, ondersteuning en support aan de werkzoekende met afstand tot de arbeidsmarkt.

B. Inclusief onderwijs

Daar waar de economische regio Zwolle een koppeling maakt naar arbeidsmarktgericht opleiden en betere aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt ter stimulering van de economische groei, heeft de arbeidsmarktregio een andere uitdaging. In de regio Zwolle staan we voor de uitdaging om een sluitend vangnet te creëren tegen schooluitval, jeugdwerkloosheid en zijn we voor nieuwe arrangementen voor kwetsbare doelgroepen. Dit is een samenspel tussen gemeenten, onderwijs werkgevers / werknemers en het UWV.

In het najaar van 2015 maken wij eerst een QuickScan van de regio met sterktes en zwaktes in relatie tot onderwijs- arbeidsmarkt. Vervolgens werken we een aanpak '1.000 banen bloeien-inclusief onderwijs in Zwolle' uit met een aantal partners van de Zwolse 8. Dit verbinden wij met het werkprogramma dat in het Werkbedrijf Regio Zwolle is bepaald ter uitvoering van de regionale opgave.

Gemeente neemt hierin initiatief door het gesprek aan te gaan en een aanpak te destilleren hieruit. De aanpak wordt vormgegeven door de partners. Eind december 2015 is deze aanpak gereed en zijn de eerste acties uitgevoerd.

Actielijn 3. Grenzeloos = investeren in inclusief (samen) werken!

A. Samenwerken en zorgdragen voor aanvullende agendering in de regio

Op 22 januari 2014 hebben de vertegenwoordigers van gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderwijsinstellingen en UWV 'het Sociaal Akkoord 2014-2017' ondertekend. Het akkoord beschrijft onder andere de wijze waarop het Werkbedrijf Regio Zwolle zich inzet om het 1.000 leerwerk-, garantiebanen en plaatsingen te realiseren.

In het werkprogramma 'Jouw inzet wordt gezien' worden de acties uitgelijnd voor de komende twee jaar. De partners in de regio werken hier samen aan om 1.000 extra leerwerk- en garantiebanen te realiseren. Het werkprogramma bestaat uit de volgende actielijnen: harmonisatie basispakket instrumenten, vormgeving transparant arbeidsaanbod en inrichting cliëntendienstverlening, vormgeving transparant vacature-aanbod en inrichting werkgeversdienstverlening, marketing, experimenten en pilots – innovatie in de regio en monitoring en strategische arbeidsmarktagenda (ook in relatie tot innovatie-agenda Provincie Overijssel). Uit dit werkprogramma volgt in de loop van de tijd aanvullende agendering.

B. Communicatie

Wij communiceren actief over wat de inclusieve manier van ondernemen in Zwolle inhoudt. De uitdagingen en de mooie momenten in deze gezamenlijke zoektocht worden in beeld gebracht in een documentaire die dit najaar te zien is op de nieuwe website [van het Werkbedrijf Regio Zwolle](#). Daar worden succesverhalen over de inclusieve economie in Zwolle gedeeld en komen werkgevers én mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het woord, inclusief onze eigen ervaringen als werkgever. Ook 'offline' gaan we het verhaal over de inclusieve economie van Zwolle presenteren. Via netwerkevents en zichtbaarheid in de stad.

Wat is de opbrengst tot nu toe?

Wij leveren met dit banenplan onze bijdrage aan de regionale afspraken die vorig jaar met werkgevers, onderwijs en werknemers gemaakt zijn in het Regionaal Sociaal Akkoord. Daarin is de afspraak gemaakt dat werkgevers in onze regio tot 2017 1.000 extra leerwerkbanen creëren. De regionale opgave is ongeveer 50:50 verdeeld over garantiebanen (alleen voor mensen met een arbeidsbeperking) en banen voor andere mensen die nog geen baan hadden (mensen met een bijstandsuitkering, WW of WIA, etc.). Deze opgave en de monitoring van de resultaten zijn opgepakt in het regionaal Werkbedrijf Regio Zwolle.

Het UWV is als één van onze regionale partners verantwoordelijk voor het –jaarlijks– uitvoeren van de monitoring van de resultaten. Het UWV meet deze resultaten op het niveau van de gehele arbeidsmarktregio. De eerste regionale monitor van het UWV heeft nog niet plaatsgevonden. De verwachting is dat dit pas voor het eerst mogelijk is medio november 2015. Het UWV slaagt er nog niet in om alle verschillende bestanden van de polisadministratie (uitkeringsachtergrond) en mensen met een arbeidsbeperking (doelgroepenregister) goed te koppelen. Het meten van de resultaten van de garantiebanen in onze regio (en een complete indicatie van de totale opbrengst tot nu toe) is hierdoor nu nog niet mogelijk.

De verschillende partners in het Regionaal Werkbedrijf zijn echter wel op stoom gekomen en er wordt door alle partners hard gewerkt aan de opgave. Om toch een eerste indicatie te geven, hebben wij een inschatting gemaakt op basis van opgaves van UWV, Wezo en onze eigen organisatie. Hieruit komt dat er 453 garantiebanen zijn gerealiseerd tot nu toe in de regio. Deze indicatie kan dus afwijken van de eerste monitorgegevens die we aan het einde van het jaar verwachten. Eind 2015 wordt de raad, mits de gegevens er zijn, geïnformeerd over de eerste tussenstand in de banenafpraak.

Consequenties

Om te zorgen dat zoveel mogelijk mensen bijdragen aan en profiteren van het succes van de stad, staat het ontwikkelen en benutten van talent en van ondernemerschap centraal. Hierbij is samenwerking essentieel.

In de regio Zwolle hebben de samenwerkende gemeenten met elkaar de ambitie om 1.000 extra (leerwerk)banen te realiseren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze ambities en afspraken zijn vastgelegd in het Regionaal Sociaal Akkoord regio Zwolle. Vanuit het Werkbedrijf Regio Zwolle, een netwerkorganisatie tussen gemeenten, sociale partners, onderwijs-instellingen, bedrijfsleven en UWV Werkbedrijf, wordt hier hard aan gewerkt. Het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt en economie is een kwestie van lange adem. Daarmee is het plan een rollende agenda. Het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is een proces.

Financiën

De dekking van de activiteiten uit dit plan vindt plaats binnen het Participatiebudget. Voor een nader uit te werken innovatiefonds zal mogelijk een extra financiële (co-)financieringsbijdrage nodig zijn. Wanneer dat het geval is, zal hierover een separaat voorstel worden voorgelegd.

Datum 24 september 2015

Communicatie

Wij communiceren actief over wat de inclusieve manier van ondernemen in Zwolle inhoudt. Hiervoor zijn in het plan verschillende actielijnen opgenomen, zoals dat de gemeente als werkgever actief communiceert over eigen ervaringen met inclusief werkgeverschap. Daarnaast gaan we succesverhalen over de inclusieve economie delen op de nieuwe website van het Werkbedrijf Regio Zwolle. De komende periode worden ook bijeenkomsten georganiseerd waarin mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en inclusief werkende werkgevers bij elkaar worden gebracht.

Vervolg

Het banenplan wordt dit jaar en volgend jaar ten uitvoer gebracht. In de loop van 2016 wordt de raad op de hoogte gebracht van de eerste resultaten. Eind 2015 verwachten we dat het Werkbedrijf Regio Zwolle een eerste indicatie geeft over het behalen van de afspraken uit het Regionaal Sociaal Akkoord. Hierover zal de raad vervolgens eveneens over worden geïnformeerd.

Openbaarheid

Deze nota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw R.E. Riemersma MCM, secretaris

Besluit

Jaargang

Onderwerp

1000 Banenplan

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d. 12-10-2015

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 9 november 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Meer banen voor meer mensen!

1.000 banenplan Zwolle

Inhoud

Aanleiding.....	3
Zwolle handelt vanuit het regionaal perspectief!	4
Aanpak: meer banen voor meer mensen!	6
Actielijn 1. Vernieuwend ondernemen = investeren in inclusief ondernemen!.....	7
Actielijn 2. Menselijk kapitaal = investeren in inclusief onderwijs.....	13
Actielijn 3. Grenzeloos = investeren in inclusief (samen) werken!	16
Planning 2015 – 2016	18
Financiën 2015 – 2016	18

Aanleiding

Verbinding tussen de economische groeiregio en inclusieve arbeidsmarkt

De reputatie van de regio Zwolle blijft groeien. De regio wordt nationaal erkend als een economisch sterke regio. Volgens Louter en Elsevier (april 2015) staat Zwolle zelfs in de top vijf van economische toplocaties in Nederland, één plek onder Amsterdam. Ook de Regio Zwolle Monitor toont dit aan. Dat betekent dat de Zwolse economie een behoorlijke omvang heeft en groeit. De meeste Zwolse bedrijven hebben een gezonde financiële huishouding en kennen een sterke investeringsbereidheid. Een nauwe samenwerking tussen de vier O's, ondernemers, overheden, onderwijs en onderzoek, staat centraal.

De pijlers voor de economische regio Zwolle zijn:

- Vernieuwend ondernemen: creëren van een ondernemersvriendelijk en innovatie bevorderend klimaat (aandacht voor bestaande bedrijfsleven, startups en doorgroei hiervan).
- Menselijk kapitaal: kwalitatief goede onderwijs- en scholingsfaciliteiten zijn topprioriteit voor benutting van talent (onderwijs en scholing zijn onder meer van belang voor de arbeidsbehoeften van bedrijven en het vergroten van de arbeidsmarktkansen van bewoners).
- Grenzeloos ondernemen: focus op internationaal zakendoen.

Focus geeft richting en richting geeft resultaat. In het economisch beleid staan vijf economische sectoren centraal: Agro en Food, Health, Kunststoffen, Vrijtijdseconomie en Logistiek.

Sterke economische regio: alle talenten benutten!

De sterke economie van de regio Zwolle is als vanzelf in staat om als banenmotor te functioneren. De verwachting is dan ook dat het aantal arbeidsplaatsen stijgt van 308.830 in 2014, tot 315.000 in 2019. Dat komt neer op ruim 1.200 arbeidsplaatsen per jaar en circa 6.000 banen in totaal tot 2020. Het netto resultaat van mensen met pensioen, mensen uit opleidingen, nieuwe inwoners en vertrekkers is niet voldoende om 6.000 banen in te vullen.

De banengroei wordt pas realiteit wanneer we er gezamenlijk in slagen om talenten bij elkaar te brengen en alle talenten te benutten. We hebben alle talenten nodig: ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt horen daarbij.

De komst van de Participatiewet en de opgave van de arbeidsmarktregio voegt een vierde pijler toe: **“werken vanuit een inclusieve arbeidsmarkt en economie”**. Door gunstige randvoorwaarden te creëren, helpt de gemeente ondernemers om zoveel mogelijk uit hun bedrijf te halen. Elke dag komen er in Zwolle vacatures bij, verdwijnen er banen, zijn er andere eisen voor bestaande functies of komen er nieuwe functies met nieuwe eisen. Deze ontwikkeling komt tot stand door een samenspel van economische randvoorwaarden in Zwolle, zoals ligging, beschikbaarheid van mensen en middelen, een faciliterende overheid en gerichte investeringen van de gemeente in een innovatie-infrastructuur die ondernemers in Zwolle kan bijstaan met het vernieuwen van producten en markten.

In het coalitieakkoord van 2014 is toegezegd om aan de regionale ambitie een actieve bijdrage te leveren. En wel door het realiseren van 300 extra (leerwerk)banen in 2016 voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Een afstand tot de arbeidsmarkt kan verschillende redenen hebben: korte of lange tijd werkloos, geen actuele werkervaring, niet passend bij de vraag van het bedrijfsleven, jong of 50-plus of een (arbeids-)beperking. Het gaat hierbij specifiek om mensen die moeite hebben om zelf een baan te vinden. De ambitie is om op termijn 1.000 extra (leerwerk)banen te creëren in de regio.

Zwolle handelt vanuit het regionaal perspectief!

Bijdrage aan het realiseren van 1.000 extra (leerwerk) banen in de regio Zwolle

Vanuit het landelijk Sociaal Akkoord en de begrotingsafspraken hebben werkgevers en de overheid zich verenigd om tot 2026 125.000 extra banen te creëren om mensen aan het werk te helpen. Deze banen zijn er speciaal voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit het Sociaal Akkoord en de afspraken is onder andere de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten voort gekomen. In de arbeidsmarktregio Zwolle wordt een bijdrage geleverd aan een sociaaleconomische ontwikkeling die recht doet aan potenties en inspeelt op regionale arbeidsmarktknelpunten.

Wat is de 'Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten'?

Op 11 april 2013 hebben het kabinet en sociale partners (werkgevers en werknemers) in het Sociaal Akkoord afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. In totaal gaat het om 125.000 extra banen (ten opzichte van 1 januari 2013) die voor deze mensen in 2026 gerealiseerd moeten zijn. Bedrijven moeten 100.000 banen creëren en de overheid 25.000. Als werkgevers de banenafpraak in een jaar niet realiseren, kan er een quotumheffing komen. Deze quotumheffing geldt alleen voor werkgevers met 25 of meer werknemers. De quotumheffing kan voor het eerst ingaan vanaf 2017. In 2016 wordt per sector (markt of overheid) beoordeeld of de werkgevers uit die sector de aantallen banen voor 2015 gerealiseerd hebben. Als dat niet het geval is, kan de quotumheffing gaan gelden voor de sector (of de sectoren) die de aantallen uit de banenafpraak niet heeft (of hebben) gehaald. Dat zou dan betekenen dat individuele werkgevers een heffing gaan betalen voor niet vervulde banen.

De gemeente wil samen met ondernemers, onderwijsinstellingen en de werkzoekende aan de slag! We willen dat iedereen in Zwolle kan profiteren van de economische groei en dat er zo min mogelijk mensen voor korte of lange tijd langs de kant staan. Door elkaar te ontmoeten, te leren kennen en in dialoog te gaan, horen we waar kansen en mogelijkheden zitten om extra banen te creëren. We bekijken samen wat de werkzoekende met een afstand tot de arbeidsmarkt precies wel kan, en wat er niet mogelijk is. We gaan in gesprek met de werkgever, zodat deze zelf kan bekijken hoe iemand in zijn of haar bedrijf ingepast kan worden en wat daarvoor nodig is. We gaan ook gezamenlijk de dialoog aan met de onderwijsinstellingen om ervoor te zorgen dat mensen opgeleid worden voor een baan waarmee ze direct de arbeidsmarkt op kunnen. Kortom, we vragen alle Zwollenaren; ondernemers, directeurs, managers, leraren, inwoners, wethouders, ambtenaren én werkzoekenden om mee te doen. 'Wij' gaan graag met 'u' aan de slag, om ervoor te zorgen dat in Zwolle niemand aan de kant staat.

De kern van dit plan: onze opgave

In een economisch sterk ontwikkelde regio willen we geen talent onbenut laten. Werkgevers en werkzoekenden hebben elkaar en elkaars talenten hard nodig om verdere economische groei in een circulaire economie te bereiken.

In dit banenplan is de opgave vertaald in het realiseren van 250 extra banen elk jaar vanaf 2015 tot en met 2018 in Zwolle (1.000 banen in totaal). Deze periode loopt gedeeltelijk parallel aan de periode van het Regionaal Sociaal Akkoord waarin we *regionaal* 1.000 extra (leerwerk)banen creëren tot 2017 voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met dit plan verbinden we deze ambities met elkaar.

Om te zorgen dat zoveel mogelijk mensen bijdragen aan en profiteren van het succes van de stad, staat het ontwikkelen en benutten van talent en van ondernemerschap centraal. Hierbij is samenwerking essentieel. Bestuurlijke afstemming én regie is nodig om versnippering te

voorkomen¹. In de regio Zwolle hebben de samenwerkende gemeenten met elkaar de ambitie om 1.000 extra (leerwerk)banen te realiseren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze ambities en afspraken zijn vastgelegd in het Regionaal Sociaal Akkoord regio Zwolle. Vanuit het Werkbedrijf Regio Zwolle, een netwerkorganisatie tussen gemeenten, sociale partners, onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en UWV Werkbedrijf, wordt hier hard aan gewerkt. Het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt en economie is een kwestie van lange adem. Daarmee is het plan een rollende agenda. Het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is een proces. Om dit proces te versnellen is een slagvaardige aanpak nodig. In deze notitie zetten we deze aanpak uit een.

¹ Bron: Ontwerpadvies SER – juni 2015

Aanpak: meer banen voor meer mensen!

Een groeiende economie vraagt om menskracht en dat houdt in dat al het talent hiervoor wordt ingezet. In de regio Zwolle en in de stad willen wij dat alle talenten gebruikt worden. Een groeiende economie vraagt om nieuwe medewerkers: vanuit opleidingen moeten mensen worden opgeleid voor de banen van morgen. De groei biedt perspectief en moet zorgen dat mensen die aan de kant staan makkelijker aan het werk komen. En tegelijkertijd is het de uitdaging om op een robuuste manier door te groeien door voortdurende vernieuwing van producten en markten, clustering van (keten)bedrijven en een duidelijk beeld te hebben op de benodigde resources (middelen én menskracht). In Zwolle bestaat een stevige en nuchtere handelsmentaliteit. Van de 6.000 bedrijven die gevestigd zijn in Zwolle, is 76% een familiebedrijf. Deze bedrijven hebben een passie voor hun onderneming en voelen zich betrokken bij de stad en haar inwoners. Voor de meeste van de Zwolse ondernemers is 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' heel gewoon. Bij verantwoord ondernemen hoort ook een betrokkenheid bij de Zwolse inwoners. En dus ook bij de inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeente erkent daarom dat er binnen Zwolle al veel gedaan wordt aan een inclusieve economie. De betrokkenheid van de Zwolse ondernemers biedt perspectief, om mensen die nu nog niet participeren op te nemen in de Zwolse economie.

Meer werk, voor meer mensen. Ook voor mensen die al lang niet meer gewerkt hebben, mensen met een lichamelijke of psychische beperking of met weinig scholing of werkervaring is er perspectief. Deze mensen hebben óók veel talenten. Talenten die van groot belang zijn op de werkvloer. Niet iedereen kan aan de slag in een reguliere functie. Sommige medewerkers hebben bijvoorbeeld extra structuur en begeleiding nodig, een aangepaste werkplek of aangepaste werktijden. Wanneer obstakels weggenomen worden, krijgt iemand de ruimte zichzelf als volwaardig medewerker te ontplooien. Hoofdthema's zijn:

- 1) Vernieuwend ondernemen = investeren in inclusief ondernemen
- 2) Menselijk kapitaal = investeren in inclusief onderwijs
- 3) Grenzeloos = investeren in inclusief (samen)werken

De gemeente wil voor bedrijven een gelijkwaardige en betrouwbare partner zijn in het gezamenlijk streven naar een inclusieve economie. Vanuit de drie hoofdthema's werken wij aan:

- a) Strategische arbeidsmarktontwikkeling in de regio
- b) Behouden en uitbouwen wat al goed gaat!
- c) Regionaliseren en innovatie zijn noodzakelijk

We schrijven als gemeente niet voor wat bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten doen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. We denken mee en we faciliteren. In dialoog met bedrijven en instellingen inventariseren we de vraag van het bedrijfsleven. Dat doen we in samenwerking met de Economic Board, Kennispoort, Bedrijvenpark H20, VNO-NCW, de onderwijsinstellingen en binnen het Werkbedrijf Regio Zwolle. Initiatieven van bedrijven worden zoveel mogelijk gefaciliteerd en ondersteund. Door onze krachten te bundelen en te verenigen werken we samen. In de volgende paragrafen wordt dit proces per actielijn verder uitgewerkt. Iedere actielijn begint met een korte introductie, gevolgd door een goed voorbeeld, waarna de doelstelling en aanpak op hoofdlijnen verder worden uitgewerkt.

Talenten: menselijk kapitaal verbindt

Door de economische en sociale opgave met elkaar te verbinden zorgen we voor een nog beter werkende regionale economie. Dit sluit goed aan bij de ambities die de Provincie Overijssel opnieuw formuleert voor 2016 e.v.

Actielijn 1. Vernieuwend ondernemen = investeren in inclusief ondernemen!

Met een focus op samenwerking en duurzaamheid

De regio Zwolle heeft nog volop economische groeipotentie. Inclusief werken levert economische waarde op voor bedrijven en de gehele samenleving. Veel 'sociale' ondernemers van nu bewijzen dat het goed mogelijk is winstgevend te zijn en mensen in dienst te hebben met een afstand tot de arbeidsmarkt. Uit onderzoek en opgedane ervaringen van ondernemers blijkt dat inclusief ondernemen bijdraagt aan de productiviteit op de werkvloer. Medewerkers voelen zich meer verbonden met hun bedrijf, wat kan leiden tot een lager verloop aan personeel. Werk en banen worden gecreëerd door ondernemers. Bedrijven kunnen, door de inclusieve manier van werken te omarmen, ruimte maken binnen hun bedrijf en iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt aannemen. De gemeente biedt hierbij ondersteuning op maat en faciliteert waar nodig. Duurzame samenwerking is nodig om dit te realiseren. Denk aan het inschakelen van uitzendwezen, het inzetten van door de gemeente/Wezo ontwikkelde expertise op gebied van arbeidsontwikkeling en re-integratie en het maken van prestatieafspraken om de impact op de regio te vergroten.

'U spreekt met Bob'

U spreekt met Bob startte in Zwolle in februari 2014 als werkgelegenheidsinitiatief van Kompbaan B.V. Het initiatief heeft twee doelstellingen: professionele telefoondiensten uitvoeren voor bedrijven en (overheids-)instellingen en werkgelegenheid creëren ten behoeve van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen het project kunnen uitkeringsgerechtigden een jaar lang werkervaring opdoen in de sector zakelijke dienstverlening en worden ze begeleid in hun professionele en persoonlijke ontwikkeling. Door de werkervaring hebben de medewerkers van *U spreekt met Bob* na een jaar meer kansen op de arbeidsmarkt. Daarbij geldt vanaf het begin dat *U Spreekt Met Bob* een initiatief is met een rendabele businesscase. Het is een project waarin alle betrokken partijen samenwerken om de deelnemers werk te bieden en aan het werk te houden. Daarmee is het project een goed initiatief dat opleiding, ontwikkeling en instroom naar werk biedt aan werkzoekenden en tegelijkertijd bedrijven en organisaties professioneel ontzorgt op het gebied van inkomend en uitgaand telefonieverkeer en klantcontact.

Doelstelling

- A. Economische- en arbeidsmarktontwikkelingen gericht voorspellen en focus aanbrengen op combinatie kansen (top)sectoren/bedrijven en de doelgroepen van het Regionaal Sociaal Akkoord – waar liggen kansen binnen de economische (top)sectoren? En hoe richten wij onze dienstverlening hierop in?
- B. Behouden en uitbouwen wat al goed gaat: optimaliseren van de dienstverlening van het Werkgeverspunt – werkgeversservicepunt.
- C. Sluiten van duurzame samenwerking en coalitievorming met de private aanbieders, als uitzendbureaus en bewezen effectieve expertisecentra op het gebied van re-integratie, uit de stad en regio.
- D. Innoveren door het stimuleren van sociaal en inclusief ondernemerschap
- E. Ophalen van best practices en deze delen!

Aanpak

A. Informatie arbeidsmarktontwikkeling in de regio voor de doelgroepen Regionaal Sociaal Akkoord
Op basis van de economische ontwikkeling van de regio Zwolle en stad Zwolle wordt, in nauwe samenwerking met het UWV Werkbedrijf, informatie samengesteld over de arbeidsmarktontwikkeling. Deze wordt gekoppeld aan de doelgroepomschrijving van het Regionaal Sociaal Akkoord. De informatie wordt verrijkt met het verzilveren van de kansen die zijn ontstaan door de komst van nieuwe cao's, sectorplannen en landelijke stimuleringsafspraken als het Techniekpact.

Op dit onderdeel is focus belangrijk: op basis van de informatie wordt **een top 30** van bedrijven bepaald waarop onze dienstverlening actief kan worden gericht. De informatie wordt vertaald naar praktische handvatten voor de accountmanagers van de werkgeversdienstverlening.

B. Behouden en uitbouwen wat al goed gaat: optimaliseren van de werkgeversdienstverlening

In 2014 kwamen er 165 aanvragen binnen van bedrijven voor personeel en werden er evenveel mensen geplaatst. In 2015 verwachten wij meer dan 250 aanvragen van bedrijven voor personeel en gaan we ervoor dat evenveel mensen worden geplaatst. In 2015 is één van de speerpunten het acquireren en invullen van vacatures in het kader van het Regionaal Sociaal Akkoord. Activiteiten in dit kader zijn onder andere de werkgeverstour, acquisitie nieuwe bedrijven, gemeente en partners stimuleren als inclusief werkgever en samenwerking in de werkgeversdienstverlening. Een korte toelichting volgt hier onder.

Inclusieve arbeidsmarkt: het spreken van dezelfde taal

De accountmanagers werkgeversdienstverlening van gemeente en UWV gaan op pad met een eenduidige boodschap: het wederkerig waarderen van talenten is nodig om de regionale economie het beste te laten floreren. Werkgevers en werkzoekenden vinden elkaar in talenten:



Optimaliseren werkgeversdienstverlening

De werkgeversdienstverlening van de publieke partijen (gemeente en UWV Werkbedrijf) brengt vraag en aanbod bij elkaar via creatieve oplossingen. Werkgevers in Zwolle kunnen gebruik maken van deze kosteloze dienstverlening. Zij dragen bij aan de continuïteit van de onderneming op het totale personele vlak. Dit gaat verder dan het enkel voorzien van (tijdelijk) personeel. Daarnaast houdt de werkgeversdienstverlening zich bezig met wervingsacties. Zo hebben wij voor onder andere IKEA Zwolle, Traffic Support en Scania nieuw personeel geworven. De werkgeversdienstverlening maakt integraal onderdeel uit van het Werkbedrijf Regio Zwolle en levert zodoende een bijdrage aan de regionale werkgeversdienstverlening. Bijvoorbeeld advisering op het gebied van de Participatiewet (onder andere Banenafpraak/Doelgroep register), SROI en arbeidsontwikkeling. De werkgeversdienstverlening wordt geoptimaliseerd en de samenwerking wordt bestendigd. Een loket vanuit de regio is hetgeen waar ondernemers op zitten te wachten, met harmonisatie van het dienstenpakket en instrumentarium voor ondernemers.

Werkgeverstour - regulier

Wethouders bezoeken samen met een accountmanager werkgevers in de gemeente Zwolle en de regio Zwolle. Er wordt nauw samengewerkt tussen de accountmanagers van de afdeling Ruimte & Economie en de adviseurs van de werkgeversdienstverlening. Ook de sociale partners, het UWV en Wezo zijn bij de werkgeverstour betrokken. Zo worden in één bezoek alle zaken met betrekking tot de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de ontwikkelingen binnen het bedrijf en de mogelijkheden die er zijn om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kansen te bieden, besproken. Met deze bedrijven wordt ook concreet gekeken naar de mogelijkheid om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen. Wanneer bedrijven geïnteresseerd zijn, kan er een strategische alliantie worden afgesloten om de intentie tot samenwerking vast te leggen. Tot op heden zijn bijna 100 bedrijven binnen verschillende branches bezocht. Daarvan hebben inmiddels 48 bedrijven de

alliantie ondertekend. Vanaf de start van de werkgeverstour tot en met heden zijn 75 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk gegaan.

Werkgeverstour zichtbaarder maken

In 2015 – 2016 willen we 100 bedrijven uit verschillende branches benaderen door het accountteam (samen met wethouders) en worden circa 100 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt bemiddeld naar werk. Ook wordt het aantal werkgevers dat de alliantie heeft ondertekend uitgebreid naar 60. Dit wordt gedaan op een ludieke manier om te laten zien welke initiatieven op het gebied van inclusief ondernemen er al plaatsvinden in Zwolle. Het aantal inclusieve werkgevers wordt zichtbaar gemaakt in het Zwolse straatbeeld. Zo wordt voelbaar en zichtbaar hoe Zwolle inclusief onderneemt en hoeveel ondernemers daar aan meedoen. De wijze waarop wij dit gaan doen wordt momenteel uitgewerkt. Er wordt bijvoorbeeld gedacht aan het zichtbaar maken van de inclusieve ondernemers als ‘blauwe’ keien.

Acquisitie nieuwe bedrijven – een gezamenlijke uitdaging!

De Zwolse inclusieve economie is gebaat bij nieuwe bedrijven die zich in Zwolle komen vestigen en inclusief willen ondernemen. Human capital, oftewel de potentiële arbeidskrachten die het nieuw te vestigen bedrijf nodig heeft, is belangrijk voor het bedrijf bij de keuze zich ergens te vestigen. Dit zou een vast onderdeel in acquisitiesprekken met deze bedrijven moeten zijn. De accounthouders van de gemeente weten wat de gemeente het bedrijf te bieden heeft. Er zijn eventueel middelen beschikbaar om bedrijven hierbij te ondersteunen. Veel van deze bedrijven zijn onderdeel van een grote keten. De onderhandeling vindt plaats met het management van deze keten. In deze gesprekken gaat het ook over het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In het gesprek met het bedrijf wordt geprobeerd de behoefte van het bedrijf scherp te krijgen. Dan kan er een goede match gemaakt worden met potentiële medewerkers en kan de gemeente het bedrijf ondersteunen daar waar nodig. Door in een vroeg stadium in gesprek te gaan met het betreffende bedrijf - het liefst vóór de start van de bouw van het bedrijf - kunnen afspraken gemaakt worden over het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeente faciliteert en ondersteunt bij het arbeidsfit maken van deze mensen.

De gemeente en partners stimuleren als ‘inclusief’ werkgever

De gemeente Zwolle presenteert zichzelf als werkgever op de website werkenbijzwolle.nl. Hier vinden geïnteresseerden op één plek alle informatie over werken bij de gemeente. De werkgeversdienstverlening gaat hierbij actief ondersteunen. De gemeente Zwolle creëert middels een actieplan banen en werkervaringsplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het actieplan start met doelen voor 2015 en loopt tot 2026. Deze acties vinden plaats binnen de grenzen van de organisatie: gemeente Zwolle als één van de werkgevers met een opdracht vanuit de Participatiewet. Acties uit het actieplan zijn:

- Creëren van garantiebannen door middel van functiecreatie. Daarbij kijken we vooral naar wat de betrokken persoon aan waarde kan toevoegen. Voor 2015 gaat het minimaal om 4 volledige garantiebannen. In 2016 wordt dit aantal verdubbeld.
- Realiseren van werkervaringsplaatsen voor mensen uit de doelgroep waarbij een werkplek/functie op maat wordt gecreëerd. Voor 2015 gaat het om 10 werkervaringsplaatsen. In 2016 wordt dit aantal verdubbeld.
- Begeleiding van iemand uit de doelgroep door medewerkers van de gemeente. Medewerkers wenden hun professionele en persoonlijke netwerk aan om een nieuw perspectief te vinden voor deze persoon (het buddysysteem).
- Bouwen van een ‘WerkLab’: een virtueel team bestaande uit de mensen die een garantiebaan of werkervaringsplaats hebben waarin zij hun persoonlijke arbeidsontwikkeling met elkaar en hun buddy’s kunnen delen. Acties daarin zijn bijvoorbeeld het organiseren van een meet-and-greet of World Café.

Samenwerking in de werkgeversdienstverlening

Tot slot zijn er instanties zoals UWV en Wezo, die continu bezig zijn met het plaatsen van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. De samenwerking tussen de gemeente, Wezo en UWV is van cruciaal belang om een inclusieve economie te realiseren. Dit is één van de speerpunten die in het najaar 2015 nader geconcretiseerd wordt (o.a. aan de hand van het sectorplan SW-bedrijven).

C. Sluiten van duurzame samenwerking en coalitievorming private partners

In de realisatie van de extra banen zijn de partners in de tweede schil van belang. Hierbij gaat het om de re-integratie- en uitzendbureaus, SW bedrijven en maatschappelijke organisaties. Wij werken alleen samen met organisaties die bewezen effectief/evidence based werken.

Het informeren van werkgevers, aanjagen van werkgevers om banen ter beschikking te stellen is een van de speerpunten. Ook kunnen de partners zorg dragen voor de match tussen werkgever en de kandidaat. Het netwerk van de partners wordt opengesteld en optimaal ingezet.

Samenwerking wordt niet alleen gericht op private partners, maar ook op werkzoekenden. Er zijn goede voorbeelden van netwerken en belangengroepen voor en door werkzoekenden waarmee we samenwerken. Bekende voorbeelden zijn 'de Broekriem' en 'ArboPositief'. Beide netwerken zijn ontwikkeld voor en door werkzoekenden. ArboPositief organiseert bijvoorbeeld netwerkbijeenkomsten waarin werkzoekenden elkaar helpen en stimuleren in de zoektocht naar werk. Deze samenwerking wordt verder versterkt.

D. Innoveren door het stimuleren van sociaal en inclusief ondernemerschap

Sociaal ondernemerschap betekent dat een ondernemer met zijn bedrijf bijdraagt aan een maatschappelijk doel en daarmee ook gewoon winst maakt. Een sociale onderneming heeft dus net als andere bedrijven een winstgevend business model. In dat business model krijgt het aanpakken van een maatschappelijke uitdaging een belangrijke plek. Het werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kan een doel van een onderneming zijn dan wel onderdeel uitmaken van de bedrijfsvoering. Vanuit de gemeente Zwolle willen we sociaal en inclusief ondernemerschap stimuleren, faciliteren en aanmoedigen door:

Rol	Omschrijving
Ondernemerschap	We willen gebruikmaken van creativiteit en ondernemerschap
Open speelveld	Iedereen kan bij ons komen met een goed voorstel en we staan open voor creatieve voorstellen
Businesscase	We vragen voorstellen uit te werken als businesscase
Rendement	We beoordelen plannen op hun rendement, zowel financieel als maatschappelijk
Proactief	We benaderen partijen proactief om hen uit te nodigen een businesscase uit te werken
Constructief en faciliterend	Wij denken graag mee en faciliteren waar het kan
Verbindingen leggen	Als we kunnen helpen door verbindingen te leggen, doen we dat graag
Pragmatisch	Waar we hobbels tegenkomen, proberen we daar (samen) oplossingen voor te vinden
Mogelijkheden	in plaats van focussen op waarom iets niet kan, zoeken we naar manieren zodat iets wel kan
Ruimte	We zoeken de ruimte en grenzen zijn niet hard

Via sociaal en maatschappelijk betrokken werkgeverschap en ondernemerschap creëren we kansen en vinden we nieuwe mogelijkheden. Het gaat dan om werkgevers die een inclusief aannamebeleid voeren en hun organisatie openstelt voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Door innovatief, sociaal ondernemerschap en betrokkenheid van ondernemers bij de stad aan te moedigen en te ondersteunen kan een olievlekwerking ontstaan. Wij investeren actief in deze samenwerking en ondersteunen, bij voorbeeld via de Social Business club, en verbreden kansrijke initiatieven.

Het collegebestuur van de gemeente Zwolle gaat zelf nog meer betrokkenheid tonen bij werkgevers. In 2015 en verder zullen de portefeuillehouders Economie en Sociale zaken & werkgelegenheid nog

vaker actief op bezoek bij Zwolse bedrijven. De combinatie met accountmanagers werkgeversdienstverlening wordt in dit verband uitdrukkelijk opgezocht en daarnaast wordt ook Zwolse ambassadeurs van inclusief werkgeverschap gevraagd (bedrijven en onderwijspartners) om andere Zwolse bedrijven te benaderen om het regionale talent te benutten.

Om kansrijke initiatieven te stimuleren en inclusief ondernemerschap te belonen kan een innovatiefonds ontwikkeld worden. Hierin kunnen werkgevers als partners van de gemeente en de gemeente zelf aan bijdragen. Het creëren van een dergelijk fonds willen wij nader onderzoeken met werkgevers. De uitwerking en haalbaarheid hiervan verwachten wij in de eerste helft van 2016 in een plan te kunnen vatten.

Belonen van sociaal en inclusief ondernemerschap

De eerdergenoemde quotumregeling die voortkomt uit de banenafspraken heeft als effect dat werkgevers die niet of onvoldoende hebben bijgedragen aan het realiseren van 'garantiebanen' (extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die zijn ingeschreven in het doelgroepenregister) mogelijk een boete gaan krijgen. De quotumregeling is echter uitsluitend gekoppeld aan de doelgroep 'arbeidsbeperkten'.

Wij kiezen er in Zwolle echter voor om te streven naar een écht inclusieve arbeidsmarkt. Daarbij wordt inclusief ondernemerschap in de volle breedte als uitgangspunt genomen (iedereen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt telt daarin mee). Niet alleen arbeidsbeperkten die zijn opgenomen in het doelgroepenregister tellen wat ons betreft mee. Het gaat om iedereen!

In de praktijk komen wij tegen dat ondernemers plekken (willen) bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (en niet uit het doelgroepenregister), omdat zij een match zien tussen die persoon en hun bedrijf. Zij worden dan echter toch ontmoedigd, omdat deze personen niet 'meetellen' en er dus nog steeds mogelijke boetes boven het hoofd hangen.

Om inclusieve ondernemers niet te ontmoedigen door mogelijke boetes (€ 5.000 per niet gerealiseerde arbeidsplaats) die boven hun hoofd hangen, maar juist te belonen voor inclusief werkgeverschap voor iedereen, is het dus van belang te onderzoeken op welke wijze werkgevers en gemeente elkaar op dit vlak kunnen helpen en belonen. Dit vraagstuk nemen wij mee in de ontwikkeling van het innovatiefonds (zoals hierboven aangehaald)

E. Ophalen en delen van best practices

Voor veel Zwolse ondernemers is maatschappelijk verantwoord ondernemen heel gewoon. Bij maatschappelijk verantwoord ondernemen hoort betrokkenheid bij de inwoners van de gemeente en/of regio. Dus ook bij de inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. In de gemeente Zwolle staat inclusief ondernemerschap hoog in het vaandel. De betrokkenheid van de Zwolse ondernemers biedt perspectief om de inclusieve economie verder vorm te geven. De Zwolse stijl van ondernemen kenmerkt zich door een "niet lullen, maar poetsen" mentaliteit: samen de schouders eronder en het probleem aanpakken. Onderstaand een aantal voorbeelden van sociaal ondernemerschap.

Voorbeeld	Omschrijving
De baan ligt voor het oppikken	Bij een distributiecentrum in Zwolle is een onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om functies te creëren. Er is gekeken naar het werkproces van een orderpicker. Deze haalt de lijst met te picken orders op, gaat vervolgens containers in elkaar zetten en hangt deze containers achter zijn heftruck. Vervolgens gaat hij de orders picken. De taak, het in elkaar zetten van de containers, is eenvoudig werk, het is belangrijk voor het proces en het is uit het werkproces van de orderpicker te halen. Er is gekozen om een persoon de containers in elkaar te laten zetten zodat de orderpickers meer orders kunnen verwerken. Het scheelt hen een half uur per dag, voor alle orderpickers bij elkaar opgeteld is dit precies een FTE.
Dat snijdt hout	Binhout is een houtbewerkingsbedrijf dat de kennis van hout combineert met vernieuwende ontwerpen. Het onderscheidend vermogen van het bedrijf ligt in het creatieve ontwerp.

	Binhout heeft ook een sociale doelstelling, namelijk een plek bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In de twee jaar dat het bedrijf bestaat heeft het aan 10 mensen een werkervaringsplaats geboden. Daarvan zijn er 3 op dit moment nog bij hen in dienst. Binhout biedt zowel langere als kortdurende trajecten waarin mensen de kans krijgen om aan unieke producten te werken en kleinschalig productiewerk te doen. Het ontwerpen van vernieuwende producten die juist in productie anders kunnen, zorgt voor een maatschappelijk draagvlak en zet werknemers hun kracht.
Schone bedden bij Isala Kliniek	Bij Isala is een onderzoek gedaan in het kader van functiecreatie. Daarbij is gekeken naar de facilitaire afdelingen. Een daarvan is schoonmaak. Het werkproces van een facilitair assistent is onderzocht, waarbij is gekeken naar elementaire taken, knelpunten en werk dat blijft liggen. Het schoonmaken van de bedden wordt gedaan door de facilitair assistent en dit hoort niet bij zijn of haar kerntaken. De facilitaire assistent heeft daardoor soms te weinig tijd voor andere werkzaamheden. Na onderzoek en observaties is ervoor gekozen om deze taak uit het werkproces van de facilitair assistent te halen. Gevolg is dat er acht medewerkers van Wezo nu bedden schoonmaken en de facilitaire assistent weer genoeg tijd heeft om zijn of haar eigen werk naar behoren te doen.

Actielijn 2. Menselijk kapitaal = investeren in inclusief onderwijs

Tijdig anticiperen op aangeven van ondernemers

Elke dag komen er in Zwolle vacatures bij, verdwijnen er banen, zijn er andere eisen voor bestaande functies of komen er nieuwe functies bij met nieuwe eisen. Deze ontwikkeling komt tot stand door een samenspel van economische randvoorwaarden in Zwolle zoals ligging, beschikbaarheid van mensen en middelen, een faciliterende overheid en gerichte investeringen van de gemeente in een innovatieve infrastructuur die ondernemers in Zwolle kan bijstaan met het vernieuwen van producten en markten. Hier moet vanuit opleidingen een antwoord komen en is een robuuste manier van groeien nodig om dit blijvend te stimuleren. Arbeidsontwikkeling van werkzoekenden, sociaal ondernemerschap en inclusief onderwijs zijn pijlers waarbinnen we gezamenlijk werken.

Meedoen naar vermogen

Meedoen naar vermogen is opgezet door Landstede Welzijn met als doel kwetsbare jongeren te koppelen aan vrijwillige personal coaches. Met als uiteindelijke doel dat deze jongeren een betaalde baan vinden of (weer) een opleiding gaan volgen. De gestructureerde en professionele inzet van deze divers samengestelde groep vrijwilligers is belangrijk. De coaches hebben ervaring op het gebied van persoonlijke coaching en loopbaancoaching. In 2015 wordt het traject voor 33 jongeren ingezet.

Doelstelling

- A. Realiseren van 250 maatwerk trajecten gericht op arbeidsontwikkeling waarvan 50 buddy relaties tussen iemand met een werkende context en iemand zonder werk met afstand tot de arbeidsmarkt.
- B. Inclusief onderwijs – versterken relatie onderwijs – arbeidsmarkt voor jeugd en kwetsbare doelgroepen als pro / vso en entree.

Aanpak

De aanpak voor extra inzet en stimuleringsmaatregelen bestaat uit arbeidsontwikkeling, sociaal ondernemerschap en inclusief onderwijs.

A. Realiseren van 250 maatwerk trajecten waarvan 50 buddy relaties gericht op arbeidsontwikkeling

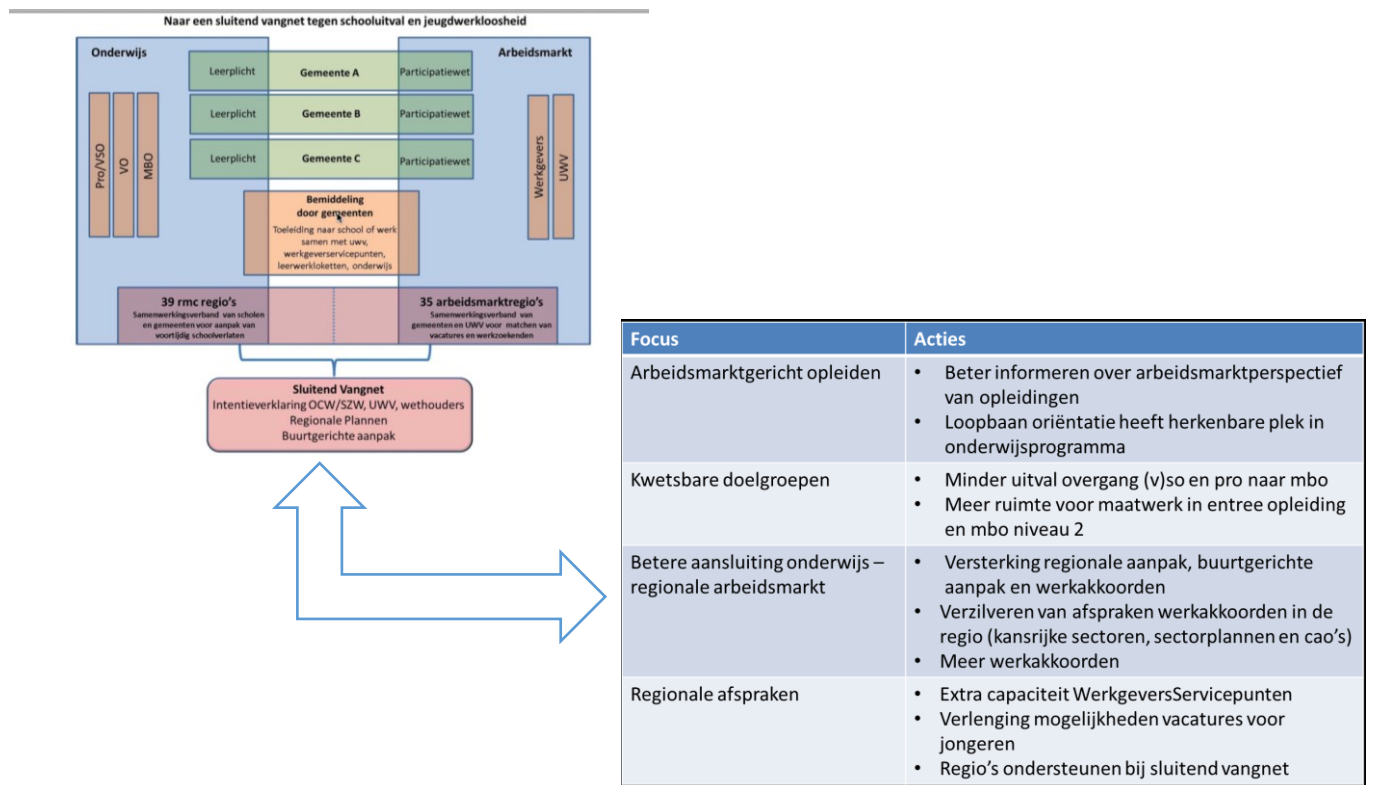
Arbeidsontwikkeling is een continu proces waarbij de (potentiele) medewerkers worden gestimuleerd en ondersteund in en naar arbeid. Enerzijds gaat het om het activeren van mensen van inactief naar actief, anderzijds gaat het om her-, bij- en omscholing. Gemeenten hebben hierin deels de regie en zijn ondersteunend. Zij jagen aan, informeren en mobiliseren via de inzet van instrumenten als het Werkgeverspunt, Werkgeversservicepunt, SW bedrijven en Werkbedrijf Regio Zwolle. Wij willen op het gebied van arbeidsontwikkeling vernieuwend zijn, meedenken en slimmere/snellere dienstverlening bieden.

Om de arbeidsontwikkeling van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken starten wij met het buddysysteem. Wij stimuleren dit actief. Vanaf heden worden jaarlijks 50 buddyrelaties gemaakt. Deze relaties hebben tot doel elkaar beter te leren begrijpen, de vraag met betrekking tot de arbeidsontwikkeling te formuleren en te werken aan de bemiddeling richting werk. Een buddyrelatie bestaat uit iemand met een werkende context en iemand zonder werk met afstand tot de arbeidsmarkt. Voor het vinden van buddy's gebruiken wij bestaande netwerken. Hiervoor gebruiken wij bijvoorbeeld relaties met werkgevers en maatschappelijke organisaties of onze eigen organisatie. De buddy biedt onder andere hulp, advies, ondersteuning en support aan de werkzoekende met afstand tot de arbeidsmarkt. Hierover worden van tevoren goede afspraken gemaakt.

B. Inclusief onderwijs

Het menselijk kapitaal staat centraal in de regio Zwolle. Menselijk kapitaal is de voorraad van competenties en kennis, en ook de sociale- en persoonlijke vaardigheden, inclusief creativiteit en

ondernemerschap. Een gerichte dialoog met opleidingsinstituten en bedrijfsleven moet zorgen dat onderwijsvernieuwing (vorm en inhoud) vraag gestuurd plaatsvindt. Ondernemers en onderwijs stimuleren voldoende aanbod van gekwalificeerde/opgeleide mensen. Gemeenten faciliteren, ook als het gaat om behoud van bedrijvigheid (waar ook laagopgeleiden werk vinden). En naast de verschillende projecten die voornamelijk gericht zijn op onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt, is er ook aandacht voor de backbone van de arbeidsmarkt: het middenkader. Een van de grootste uitdagingen op dit moment is de diverse beleidsterreinen met elkaar te verbinden. Daar waar de economische regio Zwolle een koppeling maakt naar arbeidsmarktgericht opleiden en betere aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt ter stimulering van de economische groei, heeft de arbeidsmarktregio een andere uitdaging. In de regio Zwolle staan we voor de uitdaging om een sluitend vangnet te creëren tegen schooluitval, jeugdwerkloosheid en zijn we voor nieuwe arrangementen voor kwetsbare doelgroepen. Dit is een samenspel tussen gemeenten, onderwijs werkgevers / werknemers en het UWV. Het beleid van het ministerie SZW en ministerie van OCW is gericht op de volgende maatregelen:



Bron: ministerie SZW – brief aanpak jeugdwerkloosheid d.d. juni 2015

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt moet meer worden versterkt. Om dit te bereiken richten wij ons voor de korte termijn op het maken van een aantal concrete afspraken op de focuspunten uit bovenstaand schema.

In het najaar van 2015 maken wij eerst een QuickScan van de regio met sterktes en zwaktes in relatie tot onderwijs- arbeidsmarkt. Vervolgens werken we een aanpak '1.000 banen bloeien-inclusief onderwijs in Zwolle' uit met een aantal partners van de Zwolse 8. Dit verbinden wij met het werkprogramma dat in het Werkbedrijf Regio Zwolle is bepaald ter uitvoering van de regionale opgave.

De gemeente pakt regie en neemt initiatief door het gesprek aan te gaan en een aanpak te destilleren hieruit. De aanpak wordt vormgegeven door de partners. Eind december 2015 is deze aanpak gereed en zijn de eerste acties uitgevoerd.

Businesscase naar pASSend werk

In het domein Techniek van Hogeschool Windesheim studeren ongeveer 120 studenten met Autisme Spectrum Stoornis (ASS) (bron: decanaat Hogeschool Windesheim). Dit aantal groeit elk jaar. Het grootste deel van deze studenten haalt (met of zonder extra begeleiding) zonder al te veel moeite hun propedeuse. Veel van deze studenten stagneren echter in hun studie op het moment dat zij de eerste stappen richting arbeidsmarkt zetten. Dat komt omdat zij op dat moment in een nieuwe omgeving komen en voor het eerst in een complexe context een individuele opdracht uitvoeren, waarin vaak te weinig tijd en expertise is voor de benodigde begeleiding. Hiermee blijft een enorm potentieel onbenut, terwijl de vraag van de arbeidsmarkt naar hoog opgeleide technici en informatici groot is! De gemeente werkt daarom in het project pASSend werk samen met Hogeschool Windesheim, het bedrijfsleven en UWV om deze jongeren toch aan het werk te krijgen. Talentvolle studenten met ASS worden begeleid in het succesvol verwerven en afronden van een passende stage- of afstudeerplaats met uitzicht op een werkervaringsplaats of vaste aanstelling.

Actielijn 3. Grenzeloos = investeren in inclusief (samen) werken!

Samenwerken in de regionale context

De gemeente Zwolle is onderdeel van de arbeidsmarktregio Zwolle. Arbeidsmarktregio's leveren een bijdrage aan een sociaaleconomische ontwikkeling die recht doet aan de potenties, behoeften en voorkeuren. De arbeidsmarktregio's spelen in op regionale arbeidsmarktknelpunten (zoals de nieuwe flexwet) en op internationale c.q. Europese ontwikkelingen. Hierbij gaat het om een passende samenwerkingsvorm met partners als gemeenten, sociale partners, onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven. Krachten worden gebundeld om met elkaar kansen en banen te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Jouw inzet wordt gezien! – Reuring in de regio

Afgelopen vrijdag 26 juni bruiste de regio Zwolle van activiteit rond het thema 'inclusieve arbeidsmarkt'. De samenwerkende partners van Werkbedrijf Regio Zwolle zorgden die dag voor 'reuring in de regio' met bedrijfsbezoeken, ontbijtsessies en een feestelijke afsluiting op praktijkschool De Maat/ ATC Ommen in aanwezigheid van staatssecretaris Jetta Klijnsma. Doel van de regionale actiedag was om in 2016 1.000 banen te realiseren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Onder het motto 'Jouw inzet wordt gezien' gingen wethouders en accounthouders op bezoek bij bedrijven in de eigen gemeente. Sommigen deden dat om bedrijven die al maatschappelijk ondernemen te laten merken dat hun inzet wordt gezien. In andere gevallen werden bedrijven juist bewust gemaakt van het belang van een inclusieve arbeidsmarkt. Volgens de Zwolse wethouder Nelleke Vedelaar maakten de bezoeken nog eens duidelijk dat er ongelooflijk veel energie in de regio zit.

Doelstelling

- A. *Samenwerken* met onze partners en zorgdragen voor *aanvullende agendering* is hierbij ons uitgangspunt.
- B. *Stroomlijnen* van optimale communicatie richting werkgevers en kandidaten uit de doelgroep.

A. Samenwerken en zorgdragen voor aanvullende agendering in de regio

In de regio IJssel-Vecht bundelen 14 gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderwijsinstellingen en UWV hun kennis en kunde in het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA), met als doel te komen tot een gezonde regionale arbeidsmarkt. Op 22 januari 2014 hebben de vertegenwoordigers van gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderwijsinstellingen en UWV 'het Sociaal Akkoord 2014-2017' ondertekend. Het akkoord beschrijft onder andere de wijze waarop het Werkbedrijf Regio Zwolle zich inzet om het 1.000 leerwerk-, garantiebannen en plaatsingen te realiseren. Bij het Werkbedrijf Regio Zwolle zijn de uitgangspunten:

- Werkgever staat centraal;
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van 1.000 (leerwerk- en garantie)banen;
- Bestuurlijk commitment en inzet om de achterban te mobiliseren;
- Regionale afstemming van het basispakket instrumenten en dienstverlening aan werkgevers;
- Verknoping en samenwerking met bestaande structuren in de regio;
- Heldere dienstverlening voor werkgevers en werkzoekenden;
- Heldere en consistente communicatie.

In het werkprogramma 'Jouw inzet wordt gezien' worden de acties uitgelijnd voor de komende twee jaar. De partners in de regio werken hier samen aan om 1.000 extra leerwerk- en garantiebannen te realiseren. Het werkprogramma bestaat uit de volgende actielijnen: harmonisatie basispakket instrumenten, vormgeving transparant arbeidsaanbod en inrichting cliëntendienstverlening, vormgeving transparant vacature-aanbod en inrichting werkgeversdienstverlening, marketing, experimenten en pilots – innovatie in de regio en monitoring. Uit dit werkprogramma volgt in de loop van de tijd aanvullende agendering.

De Provincie Overijssel zoekt actief samenwerking met de gemeente bij het vormgeven van de nieuwe innovatie-agenda voor de economische regio. De gemeente Zwolle neemt als centrumgemeente in het Regionaal Werkbedrijf actief deel aan dit proces om te komen tot een innovatie-agenda voor 2016 e.v. waarvan de inclusieve arbeidsmarkt zichtbaar onderdeel uitmaakt.

B. Communicatie

Wij communiceren actief over wat de inclusieve manier van ondernemen in Zwolle inhoudt. Onder actielijn 1 (pag. 9) is al aangegeven dat de gemeente Zwolle actief bijdraagt aan het bieden van leerwerkplekken binnen de organisatie en via opdrachtgeverschap met partners in de dagbesteding. De uitdagingen en de mooie momenten in deze gezamenlijke zoektocht worden in beeld gebracht in een documentaire die dit najaar te zien is op de nieuwe website van het Werkbedrijf Regio Zwolle. Daar worden succesverhalen over de inclusieve economie in Zwolle gedeeld en komen werkgevers én mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het woord. Ook brengen we de zoektocht van de gemeente zelf, in het werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, in beeld. Op de website wordt zichtbaar hoeveel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt ondertussen geplaatst zijn. Er wordt zichtbaar hoeveel allianties er middels de werkgeverstour zijn gesloten en wat dat heeft opgeleverd. Er is informatie op te vinden voor werkgevers over hoe ze mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst zouden kunnen nemen. Ook 'offline' gaan we het verhaal over de inclusieve economie van Zwolle presenteren. Dat doen wij onder andere via een netwerkevenement en door het actief benaderen van ondernemers. Werkgevers die al inclusief werken krijgen tijdens het netwerkevenement de mogelijkheid om hun verhaal te vertellen en op treden als ambassadeur van Zwolle inclusief. Ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt worden uitgenodigd voor het evenement. We zoeken daarbij ook uitdrukkelijk aansluiting bij werkgeversnetwerken, zoals ArboPositief. Werkzoekenden kunnen hier in gesprek gaan met een toekomstige werkgever. Enerzijds sluiten we hierbij aan bij de ontwikkelingen van het Werkbedrijf Regio Zwolle, anderzijds maken we zelf budget vrij om Zwolse acties te ondersteunen.

Planning 2015 – 2016

Nr.	Actielijn	Activiteit	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sept	okt	nov	dec		
1.	Vernieuwend ondernemen = investeren in inclusief ondernemen	Informatie arbeidsmarktontwikkeling	voorbereiding			r1									voorbereiding		r2		
		Optimaliseren dienstverlening - inzet 0,6 FTE projectleider werkgeversdienstverlening		w&s		actief projectleider gedurende het gehele jaar													
		Werkgeverstour regulier en blauwe keien route (2500 euro per keer, 3x per jaar)	voorbereiding			1	voorbereiding		2	voorbereiding				3	voorbereiding				
		Acquisitie ondersteunende materialen	voorbereiding			am													
		Gemeente en partners als inclusief werkgever:																	
		Buddysysteem (1500 euro per buddy, 10 per jaar)	voorbereiding			start met 10 buddy trajecten gedurende het jaar													
		WerkLab				voorbereiding			start Werklab en optimale kennisdeling										
		Coalitievorming private partners - inzet 0,4 FTE projectleider private partners		w&s		actief projectleider gedurende het gehele jaar													
		Innovatiefonds sociaal en inclusief ondernemerschap	voorbereiding			start aanvragen innovatiefonds, audits en ophalen resultaat													
		Ophalen en delen best practices									voorbereiding		bp						
2.	Menselijk kapitaal = investeren in inclusief onderwijs	Realiseren 200 maatwerktrajecten (1.000 euro per traject)	voorbereiding			start met uitrol van 200 maatwerktrajecten													
		Realiseren van 50 buddyrelaties - buddy systeem (1.500 euro per buddy)				voorbereiding			start met uitrol 50 buddy trajecten										
		Inclusief onderwijs - inzet van 0,5 FTE projectleider onderwijs - arbeidsmarkt		w&s		actief projectleider gedurende het gehele jaar													
3.	Grenzeeloos = investeren in inclusief (samen)werken!	Samenwerken en zorgdragen voor aanvullende agendering				doorlopend in de regio - zie uitvoeringsprogramma													
		Communicatie																	
		Zwolse webpagina met benodigde informatie / goede voorbeelden	voorbereiding			1	voorbereiding		2	voorbereiding				3	voorbereiding				
		Zwolse netwerk events - Zwolle inclusief (2x per jaar 12.500 per event)					voorbereiding		1					voorbereiding		2			

Financiën 2015 – 2016

De dekking van de activiteiten uit dit plan vindt plaats binnen het Participatiebudget. Voor een nader uit te werken innovatiefonds zal mogelijk een extra financiële (co-)financieringsbijdrage nodig zijn. Wanneer dat het geval is, zal hierover een separaat voorstel worden voorgelegd.

Raadsplein info/debat

Datum 9 november 2015

onderwerp Rekenkameronderzoek SSC (21.15 – 22.30 uur)
portefeuillehouder Jan Brink
informant Feldbrugge, P (Paul) 3067
eenheid/afdeling Concernstaf CSADV

Voorgesteld besluit raad

Wij stellen u voor kennis te nemen van de reactie van het college op het onderzoek van de rekenkamer Zwolle en Kampen naar het SSC, geheten 'Onderzoek SSC Bedrijfsvoering, Rapportage Rekenkamercommissie Zwolle en Rekenkamercommissie Kampen'.

Onderzoek SSC Bedrijfsvoering

Rekenkamercommissie Zwolle en rekenkamercommissie Kampen

eindrapport, oktober 2015



Zwolle



Kampen[®]

Voorwoord

Geachte raadsleden en burgerraadsleden,

De gemeenten Kampen en Zwolle en de provincie Overijssel hebben vanaf 2012 hun taken op het gebied van Personeelsadministratie, Inkoop en ICT samengevoegd in een gezamenlijke *Shared Service Centre* (SSC) Bedrijfsvoering. De rekenkamercommissies van de gemeenten Zwolle en Kampen vonden het relevant te onderzoeken hoe succesvol dat samenwerkingsverband nu is.

Samenwerking tussen Kampen en Zwolle is vanuit het verre verleden niet altijd vanzelfsprekend geweest, getuige verschillende anekdotes over situaties die zich tussen Blauwvingers en Kamper steuren zouden hebben voorgedaan. De rekenkamercommissies van Kampen en Zwolle hebben geen last van sentimenten over Blauwvingers en Kamper steuren. Beide rekenkamercommissies vonden het dan ook logisch om het onderzoek samen op te pakken. Rekenkamer Oost-Nederland, die de rekenkamerfunctie voor de provincie Overijssel uitvoert, is betrokken geweest bij de opzet van het onderzoek, maar kon vanwege een reeds ingevuld werkprogramma niet verder deelnemen aan de uitvoering.

Het onderzoek is vooral is ingegeven door het gezamenlijk belang vanuit de vraag “Hoe succesvol is het SSC?”. Voor de aanvang van het SSC werd een aantal ‘business cases’ gepresenteerd die in meerdere en (later) mindere mate efficiencyvoordelen berekenden. Daarbij was het SSC opgezet als een nieuwe gemeenschappelijke regeling. Deze keer was de regeling van de minder gebruikelijke ‘centrumgemeenteconstructie’, wat in juridisch opzicht enige haken en ogen kan opleveren.

De rekenkamercommissies hebben het onderzoeksrapport zoals gebruikelijk voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie. Deze reactie is integraal aan het rapport toegevoegd, gevolgd door een kort nawoord van de rekenkamercommissie.

De rekenkamercommissies danken allen die aan dit onderzoek meegewerkt hebben, vanuit de ambtelijke organisaties, het SSC, het bestuur en bureau SeinstravandelAar.

Namens de gemeentelijke rekenkamercommissies,

Kees-Jan Groen, rekenkamercommissie Zwolle
Jan Willem van Dalen, rekenkamercommissie Kampen

Oktober 2015

Inhoudsopgave

1. 'Overall' oordeel, conclusies en aanbevelingen	3	
1.1 'Overall' oordeel		3
1.2 Conclusies		4
1.3 Aanbevelingen		6
2. Onderzoek naar het succes van het SSC	8	
2.1 Opdracht		8
2.2 Onderzoeksopzet		8
2.3 Onderzoeksaanpak		10
2.4 De opbouw van deze rapportage		10
3. De totstandkoming van het SSC: 2009 - 2014	11	
3.1 Terugkijken: de operationele vorming van het SSC Bedrijfsvoering		11
3.2 Terugkijken: het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces in Kampen rondom het SSC		14
3.3 Terugkijken: het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces in Zwolle rondom het SSC		16
4. Typering van het SSC anno 2015	19	
4.1 Producten en diensten van het SSC		19
4.2 Organisatiestructuur van het SSC		20
4.3 Financiën van het SSC		22
4.4 Recente ontwikkelingen: Huis op orde		23
5. Bevindingen op basis van de onderzoeksvragen	24	
5.1 Juridische inrichting SSC		24
5.2 Financiën en kostenverdeelsystematiek		26
5.3 Aansturing van het SSC		31
5.4 Efficiënte en effectieve dienstverlening		33
5.5 Duurzame aandacht voor medewerkers		35
6. Overige bevindingen	37	
6.1 Beleid verbonden partijen		37
6.2 Toekomstige ontwikkeling SSC		38
7. Gemeente Kampen in relatie tot het SSC	40	
7.1 De positie van Kampen in relatie tot het SSC		40
7.2 Inrichting en financiën		41
Bijlage A Normenkader	43	
Bijlage B Overzicht van geïnterviewde personen	47	
Bijlage C Overzicht van geraadpleegde documenten	48	

1. 'Overall' oordeel, conclusies en aanbevelingen

De samenwerking van de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel in het Shared Service Centre Bedrijfsvoering (hierna te noemen SSC) is opgezet volgens een zogenaamde centrumregeling, waarbij geen aparte juridische identiteit is gevormd. De gemeente Zwolle is eigenaar en uitvoerder van het SSC. Vooruitlopend op de officiële start was de samenwerking echter al in 2013 begonnen. De rekenkamercommissies van Zwolle en Kampen hebben onderzoek gedaan naar de mate waarin het SSC succesvol is.

In dit hoofdstuk worden het 'overall' oordeel en de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd. Eerst wordt in paragraaf 1.1 het overall oordeel van de rekenkamercommissies gegeven. Vervolgens komen in paragraaf 1.2 en 1.3 de conclusies en aanbevelingen. De onderbouwing van de conclusies staan in de volgende hoofdstukken van dit rapport, waarin de onderzoeksbevindingen op basis van een confrontatie tussen de feitelijke situatie en de normen zijn gepresenteerd.

1.1 'Overall' oordeel

Het 'overall' oordeel gaat in op:

- a. De op- en inrichting van de samenwerking tussen de drie partnerorganisaties.
- b. De werking en de prestaties van het SSC Bedrijfsvoering.

Ons oordeel over de op- en inrichting van de samenwerking in het SSC luidt als volgt:

- Het bestuurlijk-juridisch en financieel fundament onder de samenwerking is met de gekozen centrumconstructie te beperkt gelet op de omvang van de samenwerkingsorganisatie met aanvankelijk ruim 90 formatieplaatsen, een jaarlijkse omzet van circa € 12 miljoen (waarvan €4,4 miljoen voor Zwolle en €1,6 miljoen voor Kampen) en substantiële investeringslasten.
- Er ontbreken heldere en geformaliseerde afspraken over de rol en invloed vanuit het college, de raad en de ambtelijke organisaties, over de opzet en werking van het juridisch fundament en over de financiële verhoudingen tussen de deelnemers in het SSC. Dit kan er toe leiden dat de bestuurlijke aansturing en de financiële verrekening in de praktijk aanmerkelijk afwijken van hetgeen de samenwerkingspartners verwachten.
- De gemeenteraad en het college van Kampen hebben weinig sturingsmogelijkheden omdat het eigenaarschap van het SSC en daarmee de sturing op prestaties van het SSC is ondergebracht bij de gemeente Zwolle. Dit heeft de volgende afbreukrisico's: a) de gemeente Kampen kan worden geconfronteerd met onverwachte (financiële) ontwikkelingen en b) het draagvlak van de samenwerking kan worden verstoord door een wij-zij-verhouding. Alle deelnemende partijen kunnen daar dan last van krijgen.
- Het ontbreekt aan geformaliseerde bestuurlijke afspraken over de verrekening van de overschotten en tekorten in de exploitatie en over de financiële risicoverdeling tussen de drie deelnemende partijen. Dit kan leiden tot discussies over de gevolgen van financiële verrekening als gevolg van de (achteraf gekozen) verdeelsystematiek. Juist omdat kostenbesparing een belangrijk argument was voor de oprichting van het SSC te participeren, is het van belang dat bestuurlijke afspraken onderling over de financiën eenduidig zijn vastgelegd.

Ons oordeel over de prestaties van het SSC:

- Bij de start van het SSC is geen heldere nulsituatie vastgelegd en er zijn onvoldoende eenduidige doelstellingen vastgesteld. Het ontbreekt dus aan een toetsingskader om te kunnen beoordelen of de beoogde resultaten en prestaties daadwerkelijk zijn of worden gehaald.
- Dat neemt niet weg dat wij wel zien dat het SSC vanaf de start in juli 2014 al verbeteringen heeft gemaakt in de inrichting van de organisatie, het integreren en professionaliseren van de werkprocessen, de dienstverlening en de ontwikkeling van medewerkers. Verdere verbeteringen staan op de rol door uitvoering van het project “Huis op orde”.

1.2 Conclusies

De rekenkamercommissies hebben de volgende acht conclusies geformuleerd.

1. *Er kan niet worden beoordeeld of het SSC de vooraf gestelde doelstellingen haalt, eenvoudigweg omdat er geen nulsituatie is vastgelegd.*

Verschillende actoren (leden van de gemeenteraadsleden, collegeleden, secretarissen, opdrachtgevers vanuit de partnerorganisaties en de eenheidsmanager van het SSC) hebben verschillende beelden van de resultaten en doelstellingen die het SSC op basis van de besluitvorming zou kunnen of moeten realiseren. Die verschillende beelden zijn ontstaan in de lange aanloopfase voorafgaand aan de totstandkoming van het SSC. In die aanloopfase zijn diverse businesscases en rapporten opgesteld met daarin verschillende cijfers over kwaliteits-, schaal-, en efficiencyvoordelen. Uiteindelijk is bij het raadsbesluit over het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling een summiere update gemaakt van voorgaande business cases en rapporten. Het is daarmee dus onvoldoende scherp welke cijfers precies ten grondslag liggen aan de beslissing tot het aangaan van de samenwerking.

2. *De prestaties van het SSC kunnen niet worden getoetst aan de uitgangspunten kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten (de 3K's).*

In artikel 1 van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering staat dat Zwolle, Kampen en Overijssel “kwaliteits-, schaal- en efficiencyvoordelen” nastreven. Toetsing van de prestaties hierop is niet mogelijk door het ontbreken van een eenduidige uitgangssituatie en van heldere doelstellingen.

3. *De gemeenteraden van Kampen en Zwolle zijn weliswaar intensief meegenomen in het proces tot oprichting van het SSC, maar hebben geen eenduidig beeld gekregen over de meegegeven kaders.*
De colleges van B&W hebben de gemeenteraden destijds vroegtijdig in het proces betrokken en hen regelmatig geïnformeerd over de voortgang van het proces tot aan het treffen van de gemeenschappelijke regeling. Gemeenteraden hebben zich zo een uitgebreid beeld gevormd van de gemaakte keuzes voor het SSC. Van eenduidigheid in de informatievoorziening richting de gemeenteraden is echter geen sprake. Ook is er bij de drie samenwerkingspartners geen eenduidigheid in het verwerken van de bijdrage aan het SSC Bedrijfsvoering.

4. *De samenwerking is gebouwd op een te beperkt juridisch en financieel fundament.*
Snelheid, gemak van het organiseren en vertrouwdheid met “lichte samenwerkingsvormen in de regio” waren de voornaamste redenen bij de keuze voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling volgens centrumregeling. Overwegingen van positie, rol en sturingsmogelijkheden van de colleges en raden hebben slechts een beperkte rol gespeeld.

Het juridisch fundament onder het SSC is pas achteraf geformaliseerd. In praktijk zijn de medewerkers van Kampen en Overijssel al op 1 januari 2013 bij de gemeente Zwolle gedetacheerd. terwijl de gemeenschappelijke regeling pas sinds oktober 2013 van kracht is en het dienstverleningshandvest met nadere uitwerking van afspraken pas in september 2014 is vastgesteld.

Bij de centrumregeling hoort mandatering van bevoegdheden, De mandaatregelingen waarmee de gemeente Kampen en de provincie Overijssel hun bevoegdheden aan het SSC Bedrijfsvoering mandateert, zijn medio 2015 nog niet geheel op orde. Hier wordt nog aan gewerkt. Aan het begin van het proces tot oprichting van het SSC zijn heldere afspraken gemaakt over de inputfinanciering tussen de drie partnerorganisaties. De raden zijn met betrekking tot de financiële afspraken frequent geïnformeerd. De afspraken zijn vastgelegd in een convenant. Echter, ten aanzien van exploitatieoverschotten of –tekorten, uitbreiding van taken en eventuele risico's zijn bij het aangaan van de gemeenschappelijke regeling zijn geen formele afspraken gemaakt. Dergelijke situaties worden tot op heden tussen de secretarissen/directeurs van de 3 partijen afgestemd.

5. *De raden zijn op grote afstand van het SSC gepositioneerd*

De raden staan op grote afstand van het SSC. Dit hoeft niet per se negatief te zijn en kan zelfs een bewuste keuze zijn omdat bedrijfsvoering een verantwoordelijkheid is van het college. Waar de raden bij de oprichting van het SSC en bij het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling frequent zijn geïnformeerd inzake de financiën, is de informatievoorziening over het feitelijk functioneren van het SSC veel beperkter. Dit is deels het gevolg van de gekozen juridische inrichting van het centrum-regeling. Bij zwaardere samenwerkingsvormen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (zoals een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie) dienen de ontwerpbegroting en de ontwerpkeuring voor vaststelling aan de raden gezonden te worden zodat de gemeenteraden hun zienswijze kunnen indienen. Voor de centrumregeling is dit anders georganiseerd. Het eigenaarschap ligt dan bij de centrumgemeente (in dit geval bij de gemeente Zwolle) en de begroting van het SSC maakt onderdeel uit van de begroting van de gemeente Zwolle. Er is dan geen sprake van een op zichzelf staande begroting die aan de gemeenteraden wordt toegezonden. Gemeenteraden hebben dan minder zicht op de financiën van het SSC en hebben dan minder sturingsmogelijkheden. Een voorbeeld is dat de extra bijdrage die aan de gemeente Kampen is gevraagd met de jaarrekening 2014 van het SSC. De raad van de gemeente Kampen kan vanwege de keuze voor een centrumconstructie alleen maar kennisnemen van de begroting van het SSC en kan hier niet op dezelfde manier op sturen als dat de raad van Zwolle.

6. *Ook de dagelijkse besturen staan op afstand van het SSC*

De bestuurlijke aansturing op het SSC is summier. In het dienstverleningshandvest is opgenomen dat de ontwerpbegroting voor zienswijze wordt voorgelegd aan het bestuurlijk overleg en dat de jaarstukken na vaststelling door de centrumgemeente worden toegestuurd aan het bestuurlijk overleg. In praktijk is het bestuurlijk overleg nog niet formeel bij elkaar geweest over het SSC. Wij constateren dat op twee gedachten wordt gehinkt. In lijn met het centrumconstructie is er geen bestuurlijk overleg (want Zwolle is bestuurlijk eigenaar van het SSC). In de uitwerking in het dienstverleningshandvest wordt echter meer uitgegaan van gezamenlijk eigenaarschap, zoals bij andere gemeenschappelijke regelingen (openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie).

7. *De ambtelijke aansturing is geborgd op alle niveaus*

De ambtelijke aansturing is geborgd op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Het secretarissenberaad neemt hierin de rol van eigenaar op zich. Het beraad van directeurs bedrijfsvoering geeft vorm aan het (gezamenlijk) opdrachtgeverschap op strategisch en tactisch

niveau en de demandmanagers op operationeel niveau. Sinds eind 2014 is geïnvesteerd in het harmoniseren van producten en diensten van het SSC door het opstellen van een producten- en dienstencatalogus en dienstverleningsovereenkomsten of service level agreements per domein met daarin opgenomen kritische prestatie indicatoren (KPI's). Dit heeft er toe geleid dat op het domein Personeel & Salarisadministratie en het domein Inkoop de zaken op hoofdlijnen op orde zijn (details worden op dit moment ingevuld). Ten aanzien van het domein ICT is nog een slag nodig om de dienstverlening te integreren. Dat komt doordat het integreren van ICT-systemen als meest complex wordt ervaren.

8. *Het SSC werkt gericht aan verbeteringen*

Het SSC heeft zelf geconstateerd dat er nog verbeteringen nodig zijn. Via het programma "Huis op orde" wordt er sinds de zomer 2014 aan 16 verbeteringprojecten gewerkt, onderverdeeld in drie clusters: (1) afhechten bestuursdiscussies, (2) inrichten processen SSC en (3) het organiseren van basisfaciliteiten voor de SSC-medewerkers.

1.3 Aanbevelingen

Op grond van onze onderzoeksbevindingen en de in de voorgaande paragraaf geformuleerde conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

Aan de gemeenteraden:

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. 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.
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 Bedrijfsvoeringsorganisatie¹ 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.
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.

Aan de colleges van B&W:

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

¹ Een Bedrijfsvoeringsorganisatie is een lichte vorm van een Gemeenschappelijke Regeling die vanaf 2015 nieuw in de wet Gemeenschappelijke Regelingen is opgenomen

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 in informatievoorziening is hierbij van belang.

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.

Aan het SSC:

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.

2. Onderzoek naar het succes van het SSC

De gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel hebben in het voorjaar van 2012 (formeel) het voornemen geuit tot oprichting van een Shared Service Centrum Bedrijfsvoering (hierna: SSC). Een SSC dat zowel qua structuur als beleving gekenmerkt moest worden door het principe 'van, voor en door'.

Er is voor gekozen om alle taken op het gebied van personeels- en salarisadministratie, ICT en inkoop bij het SSC onder te brengen. Het doel was om op 1 januari 2013 het SSC op te richten. Uiteindelijk is de samenwerking officieel op 1 juli 2014, gestart.

De gemeenteraad van Zwolle heeft bij de Rekenkamercommissie (RKC) kenbaar gemaakt behoefte te hebben aan een rekenkameronderzoek naar samenwerking in het 'Shared Service Centrum Bedrijfsvoering'. Na vooronderzoek van de RKC is besloten onderzoek te doen naar 'de mate van succes' van het SSC Bedrijfsvoering. De RKC van de gemeente Kampen heeft zich aangesloten bij het onderzoek van de RKC Zwolle naar het SSC Bedrijfsvoering.

2.1 Opdracht

De rekenkamercommissies van Zwolle en Kampen wensen aan de hand van het onderzoek zicht te krijgen in de huidige situatie van het SSC en de mate waarin het SSC Bedrijfsvoering succesvol is. Om dit inzicht te kunnen bieden hebben de RKC's de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Is de organisatie financieel en juridisch goed ingericht?
2. Is de aansturing (governance) effectief en efficiënt (zowel ambtelijk, bestuurlijk als politiek)?
3. Zijn er voldoende waarborgen voor een efficiënte en effectieve dienstverlening; hoe wordt die dienstverlening gemeten en is de dienstverlening tot op heden op niveau?
4. Zijn de uitgangspunten voor het stichten van het SSC als verbonden partij en voor de samenwerking tussen de drie partijen in het SSC helder, meetbaar en gelijkwaardig geformuleerd en zijn ze in overeenstemming met het eigen beleid voor verbonden partijen?
5. Is er (duurzame) aandacht voor het belang van de medewerker?
6. Wat is het toekomstperspectief en is er een doorgroei naar een grotere schaal mogelijk?
7. Is er sprake van een goed ingevulde rol van opdrachtgever en opdrachtnemer? Zijn de contracten helder voor opdrachtnemer en opdrachtgever?
8. Zijn er technisch-goede en heldere afspraken gemaakt over eventuele frictiekosten en over onderlinge kostenverdeling?

2.2 Onderzoeksopzet

De huidige situatie van het SSC is getoetst aan de 3K's. De 'K's' van Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten. Dit overeenkomstig artikel 1 van de Gemeenschappelijke Regeling die ten grondslag ligt aan het SSC Bedrijfsvoering waarin is opgenomen dat Zwolle, Kampen en Overijssel 'kwaliteits-, schaal- en efficiencyvoordelen' nastreven en dat de drie partnerorganisaties hierdoor beter in staat zijn zich te focussen op hun kerntaken.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van een normenkader. Deze 'meetlat' waarborgt een transparante uitvoering van het onderzoek. Het normenkader is richtinggevend bij het inventariseren en analyseren van het onderzoeksmateriaal en vormt daarmee het fundament onder dit onderzoek. De toetsing aan het normenkader vormt vervolgens de basis voor het formuleren van de conclusies en aanbevelingen. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A. Het normenkader gaat in op de volgende thema's:

Financiële en juridische inrichting (onderzoeksvragen 1 en 8)

1. Voor welke samenwerkingsvorm en bijbehorende rechtsvorm is gekozen?
2. In hoeverre is sprake van input- dan wel outputfinanciering?
3. Welke kosten zijn bij de start van het SSC opgetreden en op welk termijn zijn deze terugverdiend?
4. Welke kostenverdeelsleutel is er afgesproken?
5. In hoeverre heeft het SSC een financiële taakstelling ten opzichte van een vastgestelde uitgangssituatie bij de start van het SSC?

Aansturing (onderzoeksvragen 2 en 7)

1. Hoe is invulling gegeven aan het opdrachtgeverschap en opdrachtnemer?
2. In hoeverre is er sprake van een heldere taakverdeling tussen college, raad en het Shared Service Centrum?
3. In hoeverre zijn er politiek-bestuurlijke ambities geformuleerd?
4. In hoeverre zijn er dienstverleningsovereenkomsten gesloten tussen de afzonderlijke gemeenten/provincie en het SSC?
5. Zijn de taken van de opdrachtnemer helder omschreven?

Efficiënte en effectieve dienstverlening (onderzoeksvraag 3)

1. In hoeverre is er een missie en/of visie geformuleerd ten aanzien van dienstverlening en als er een missie en/of visie is geformuleerd welke dan?
2. Wat voor kernwaarden bestaan er bij het SSC?
3. In hoeverre worden de (output) prestaties gemeten en zijn deze verbeterd?

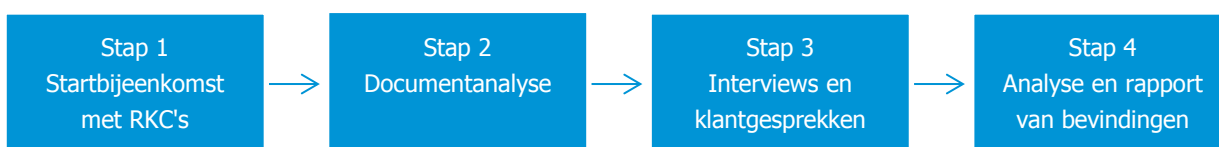
Duurzame aandacht voor medewerkers (onderzoeksvraag 5)

1. Wat is de totale nieuwe formatieomvang en in hoeverre verschilt dit van de formatie bij de individuele gemeenten?
2. In hoeverre zijn de medewerkers flexibel, kunnen ambtenaren gemakkelijk klussen vanuit de andere gemeenten oppakken?
3. Op welke manier wordt aandacht geschonken aan de ontwikkeling van medewerkers?

Ten aanzien van de onderzoeksvragen 4 (beleid verbonden partijen) en 6 (toekomstperspectief SSC) is geen gebruik gemaakt van een normenkader. Voor vraag 4 geldt het beleid verbonden partijen van de gemeente Zwolle als uitgangspunt. De vraag naar het toekomstperspectief en de doorgroeimogelijkheden van het SSC (onderzoeksvraag 6) betreft meer een explorerende vraag. Hierbij schetsen we een beeld over de doorontwikkeling van het SSC naar aanleiding van het onderzoek en onze expertmatige beelden daarbij.

2.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is in vier stappen uitgevoerd.



In een startbijeenkomst met de rekenkamercommissies Zwolle en Kampen zijn de onderzoeksaanpak en het normenkader definitief vastgesteld. Hierna zijn bij de gemeenten Kampen en Zwolle en bij het SSC documenten opgevraagd voor stap twee, de documentanalyse. Het gaat hierbij onder meer om business cases, beleidsstukken, raad- en collegebesluiten, project- en bedrijfsplannen, juridische en financiële documenten, OR-adviezen, dienstverleningshandvest, dienstverleningsovereenkomsten en voortgangsrapportages. Een documentenlijst is opgenomen in Bijlage C bij deze rapportage.

Na de documentstudie zijn interviews gehouden met sleutelfiguren binnen de gemeentelijke organisaties en het SSC. Tevens zijn klantgesprekken gevoerd met de opdrachtgevers (demandmanagers) van de gemeentelijke organisaties en de provincie Overijssel. Daarnaast zijn twee sessies gehouden met een afvaardiging van de gemeenteraad van Zwolle en een afvaardiging van de gemeenteraad van Kampen. Raadsleden zijn tijdens deze sessies bevraagd op hun zienswijze ten aanzien van het proces tot oprichting van het SSC en ten aanzien van de huidige stand van zaken inzake het functioneren van het SSC. In Bijlage B is een lijst opgenomen met de personen die voor het onderzoek zijn geïnterviewd.

Op basis van voornoemde stappen is deze nota van bevindingen opgesteld met de feitelijke bevindingen uit het onderzoek. *Deze nota is voorgelegd voor ambtelijk wederhoor voor een toets op juistheid en volledigheid. Na verwerking van de daaruit voortgekomen opmerkingen zijn de conclusies en aanbevelingen aan de nota toegevoegd en is onderhavig eindrapport gevormd. Dit rapport is voorgelegd ter bestuurlijk wederhoor, voorzien van een nawoord van de rekenkamercommissies en voorgelegd aan beide gemeenteraden.*

2.4 De opbouw van deze rapportage

Volgend op dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de wijze waarop het SSC tot stand is gekomen. Hoofdstuk 4 gaat in op de huidige situatie van het SSC ten aanzien van taken, formatie en financiën.

In hoofdstuk 5 zijn de feitelijke bevindingen bij de onderzoeksvragen uitgewerkt waarbij gebruik is gemaakt van het normenkader uit paragraaf 2.1. Hoofdstuk 6 gaat in op de twee onderzoeksvragen waarvoor geen normenkader is gebruikt: ten aanzien van het beleid verbonden partijen en ten aanzien van het toekomstperspectief van het SSC Bedrijfsvoering. Hoofdstuk 7 bevat tot slot enkele specifieke bevindingen ten aanzien van het SSC in relatie tot de gemeente Kampen.

3. De totstandkoming van het SSC: 2009 - 2014

In dit hoofdstuk wordt het totstandkomingsproces van het SSC beschreven. In de eerste paragraaf komt in drie fases het ontstaan van het SSC aan de orde. In de twee paragrafen daarna wordt ingegaan op de politiek-bestuurlijke besluitvorming omtrent het SSC bij respectievelijk de gemeente Kampen en de gemeente Zwolle. Het oprichtingsproces en de politiek-bestuurlijke besluitvormingsprocessen zijn schematisch weergegeven in drie tijdlijnen.

3.1 Terugkijken: de operationele vorming van het SSC Bedrijfsvoering

Fase 1 (2009-2012): de eerste ideeën over samenwerking tussen de drie partnerorganisaties
Al vanaf het jaar 2000 vindt samenwerking plaats tussen de gemeenten Kampen, Zwolle en de provincie Overijssel. De samenwerking heeft betrekking op een programmatische samenwerking en valt onder het samenwerkingsverband 'Zwolle-Kampen Netwerkstad'. Hierbij gaat het om regionale (gemeente)grensoverschrijdende opgaven.

In 2010 is door de secretarissen het eerste initiatief genomen om te bezien of de samenwerking in 'Zwolle-Kampen Netwerkstad' kon worden uitgebreid naar de afzonderlijke ambtelijke organisaties. Hierop volgend werd een stuurgroep ingesteld die de mogelijkheden heeft bestudeerd met betrekking tot de gebieden waarop samengewerkt kan worden.

Vervolgens is een onderzoek gestart naar kansrijke taakvelden voor samenwerking tussen de gemeenten Kampen, Zwolle en de provincie Overijssel. Dit onderzoek heeft in 2010 geresulteerd in het rapport 'Kansen voor Partnerschap'². Het rapport bevat een overzicht van de taakgebieden die kansrijk zijn voor een eventuele ambtelijke samenwerking tussen de drie organisaties met betrekking tot concrete verbeteringen in termen van efficiëntie, effectiviteit en prijs/kwaliteit. Het betreft:

- a. ICT: uitvoeren en adviseren inzake ICT;
- b. PSA: uitvoeren van de personeels- en salarisadministratie;
- c. Inkopen: aanbesteden en inkopen van diensten, leveringen en werken.

In de eerste helft van 2011 zijn drie business cases per taakveld (ICT, PSA, Inkoop) opgesteld en is een implementatieplan/handreiking opgesteld.³ De rapporten bevatten een oplossingsrichting, het besparingspotentieel, de investeringen en elementen waarop de besparing plaatsvindt per taakveld. Naar aanleiding van de drie business cases en de handreiking wordt een stuurgroep aangesteld die de uitgangspunten in de business cases verder uitwerkt. Dit is gebeurd onder een projectleider die is aangesteld door de gemeente Zwolle.

Fase 2 (2012-2013): intentieovereenkomst oprichting SSC en start plaatsingsprocedure

Op 2 februari 2012 is door de stuurgroep 'Kansen voor Partnerschap' het 'Rapport SSC Bedrijfsvoering, uitwerking Kansen voor Partnerschap fase 2B' gepubliceerd. Dit rapport omvat het advies van de stuurgroep 'Kansen voor Partnerschap' inzake de uitwerking van het voornemen een SSC Bedrijfsvoering op te richten. Dit rapport is uitgewerkt aan de hand van de volgende onderwerpen:

² Kansen voor Partnerschap, Deloitte, 2 juli 2010.

³ Partnerschap biedt kansen, Capgemini, 1 juli 2011.

- a. de bouwstenen van het SSC Bedrijfsvoering;
- b. de duiding van twee samenwerkingsmodellen;
- c. de uitwerking van het 'deelneming-model';
- d. de uitwerking van het 'gastheer-model';
- e. de afweging van de twee samenwerkingsmodellen;
- f. de dienstverlening en het dienstverleningsconcept;
- g. een profielschets van de organisatie SSC Bedrijfsvoering;
- h. het financieel kader;
- i. het implementatieplan.

Op 16 april 2012 adviseert de ondernemingsraad van Kampen het college inzake het SSC. Dit naar aanleiding van de adviesaanvragen van het college op 15 februari en 4 april 2012 ten aanzien van het voornemen tot oprichting van een gezamenlijke SSC bedrijfsvoering. De ondernemingsraad van Kampen heeft zijn twijfels bij dit voornemen. De twijfels komen voort uit de cijfers die zijn gepresenteerd in de business cases van Capgemini en het Rapport SSC Bedrijfsvoering, uitwerking 'Kansen voor Partnerschap fase 2B'. Naar aanleiding van deze twijfels heeft de ondernemingsraad besloten een contraexpertise te laten uitvoeren.⁴ Op basis daarvan brengt de ondernemingsraad een negatief advies uit ten aanzien van het voornemen tot oprichting van het SSC Bedrijfsvoering.

Ondanks het negatieve advies van de ondernemingsraad van Kampen wordt naar aanleiding van voornoemde business cases en rapporten op 25 juni 2012, door de portefeuillehouders van de partnerorganisaties en de secretarissen, de intentieverklaring 'Convenant Kansen voor de Partnerschap' ondertekend. In dit convenant zijn verschillende bestuursafspraken gemaakt ten aanzien van:

- a. doelstellingen, reikwijdte, uitgangspunten, ambitie;
- b. het SSC Bedrijfsvoering;
- c. financiering SSC Bedrijfsvoering;
- d. organisatie en governance implementatiefase SSC Bedrijfsvoering;
- e. opdrachtformulering implementatiefase SSC Bedrijfsvoering;
- f. kosten implementatie SSC Bedrijfsvoering.

Bij het 'Convenant Kansen voor Partnerschap' is een addendum bijgevoegd. Het convenant en bijgevoegd addendum hebben het mogelijk gemaakt dat per 1 januari 2013 onder de gemeente Zwolle een eenheid SSC Bedrijfsvoering is opgericht opdat er een organisatorische entiteit bestaat waarnaar de betrokken medewerkers van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel gedetacheerd konden worden. In de tussenfase is een kwartiermaker geworven. In opdracht van het secretarissenberaad heeft de kwartiermaker een implementatieplan opgesteld. Voorgenoemde ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het SSC Bedrijfsvoering per 1 januari 2013 van start ging, waarbij de dagelijks aansturing plaatsvond vanuit de gemeente Zwolle.

Fase 3 (2013-2014): afronding formele plaatsingsprocedure medewerkers SSC

Per 1 januari 2013 zijn de medewerkers op de taakvelden ICT, Inkoop en PSA van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel via detacheringsovereenkomsten gedetacheerd bij de gemeente Zwolle onder leiding van een externe kwartiermaker en vooruitlopend op de formele plaatsingsprocedures.

De business cases, zoals opgesteld in 2011 door Capgemini en het 'Rapport SSC Bedrijfsvoering fase 2B', is op 12 april 2013 geactualiseerd door een interne projectgroep vanuit de gemeente Zwolle, die

⁴ Contraexpertise uitgevoerd door Odyssee B.V.

verantwoordelijk was voor het proces tot oprichting van het SSC. In de geactualiseerde business case zijn kernpunten benoemd ten aanzien van de besparingen en formatiereductie die dankzij het SSC worden gerealiseerd. De verschillende uitgangspunten, die in de laatste versie van de business case zijn benoemd, zijn:

- a. een besparing van € 1,86 miljoen in 2016 dankzij het SSC;
- b. besparingen vallen voor € 1,42 miljoen bij het SSC en voor € 0,43 miljoen bij de partnerorganisaties, waarvan € 0,37 miljoen inkoopvoordeel;
- c. van de besparing bij het SSC wordt € 0,8 miljoen gerealiseerd door formatiereductie en € 0,6 miljoen door besparing op overige middelen;
- d. van de besparing bij het SSC wordt € 1,27 miljoen gerealiseerd op het ICT-domein en € 0,15 miljoen op het PSA-domein;
- e. de formatie-omvang van het SSC neemt af met 12,5 fte. Ten opzichte van de formatie in de startbegroting is dit een reductie van 13,2%;
- f. de formatie-omvang gaat terug van 94 fte bij aanvang naar 82 fte in 2016.

Vanaf 1 januari 2013 zijn de medewerkers van het SSC samen gehuisvest in het provinciehuis van de provincie Overijssel, zoals overeengekomen in het 'Convenant Kansen voor Partnerschap'. De formatie die is overgebracht vanuit de drie partnerorganisaties is inzichtelijk gemaakt in onderstaande tabel:

Ingebrachte formatie per partner	Kampen	Zwolle	Overijssel	Totale formatie
PSA	2,00	5,26	12,32	19,58
Inkoop en contractbeheer	0,75	3,50	6,25	10,50
ICT	6,50	25,32	32,91	64,73
Bedrijfsvoering (management e.d.)				
Totale formatie SSC	9,25	34,08	51,48	94,81

Tabel 1. Ingebrachte formatie per partner per domein op 1 januari 2013.

De formele plaatsingsprocedure was hiermee nog niet gestart. De plaatsingsprocedure heeft verder gestalte gekregen door middel van het 'Organisatie- en formatierapport SSC', zoals opgesteld door de kwartiermakers van het SSC. Op 8 juli 2013 wordt het 'Organisatie- en formatierapport SSC' gepubliceerd. Dit rapport bevat ten eerste een beschrijving van de organisatie van het SSC, ten tweede de positionering van het SSC in de organisatiestructuur van de gemeente Zwolle en de verbinding ten opzichte van de partnerorganisaties, ten derde de missie, visie en waarden van het SSC en tot slot een uitwerking van de afdelingen op basis van de drie taakvelden, ICT, Inkoop en PSA.

Op 1 oktober 2013 besluiten de colleges van de gemeenten Kampen en Zwolle en de provincie Overijssel tot het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Shared Service Centrum Bedrijfsvoering, waarmee het SSC formeel is opgericht. De gemeenteraden hebben in het voorjaar van 2013 toestemming gegeven voor het aangaan van deze Gemeenschappelijke Regeling.

De formele procedure voor de inrichting van het SSC wordt op 8 januari 2014 afgerond door bekrachtiging van het 'Organisatie- en formatierapport SSC' door de colleges, welke door de directie van Zwolle is vastgesteld. Hiermee wordt de basis gelegd voor de plaatsingsprocedures van de medewerkers. Om de plaatsingsprocedure goed te laten verlopen wordt op 4 februari 2014 het Sociaal Plan voor de plaatsing van medewerkers bij het Shared Service Centrum van de provincie Overijssel en de gemeenten Kampen en Zwolle ondertekend. Dit Sociaal Plan bevat een overzicht van de consequenties voor medewerkers die geplaatst worden in het SCC. De daadwerkelijke plaatsing van de medewerkers is afgerond op 1 juli 2014. Hiermee kwam een einde aan de eerste fase van het idee tot een samenwerking tussen de drie

organisaties van het daadwerkelijk aangaan van een Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering tot aan het plaatsen van de medewerkers.

Gesteld kan worden dat het SSC en het functioneren van het SSC als zodanig gestart is per 1 juli 2014. Het proces van het fysiek bijeenkomen van de medewerkers per 1 januari 2013 tot aan de afronding van de plaatsingsprocedures per 1 juli 2014 bevat een tijdspanne van anderhalf jaar. In de tussenliggende fases zijn de ondernemingsraden geïnformeerd en hebben overleggen plaatsgevonden met de ondernemingsraden ten aanzien van de beleidsplannen van medewerkers voor wat betreft het SSC. Daarnaast hebben er drie georganiseerde overleggen plaatsgevonden tussen de bestuurders en vertegenwoordigers van de vakorganisaties met betrekking tot het sociaal beleidskader voor de plaatsing van medewerkers en is het Sociaal Plan voor de vorming van het Shared Service Centrum opgesteld, welke is overeengekomen met de verschillende vakorganisaties en wat als onderlegger geldt voor de plaatsing van de medewerkers per 1 juli 2014 binnen het SSC. Om geen vertraging in de doelstellingen op te lopen hebben de colleges ingestemd met het 'Convenant Kansen voor Partnerschap' en bijgevoegd addendum waardoor de medewerkers voor wat betreft het SSC vanuit Kampen en Overijssel gedetacheerd werden bij de gemeente Zwolle en de medewerkers van Zwolle met betrekking tot het SSC geplaatst werden bij het SSC.

In onderstaande tijdlijn is het oprichtingsproces van het SSC schematisch weergegeven.



3.2 Terugkijken: het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces in Kampen rondom het SSC

Informatienota inzake het voornemen tot oprichting van het SSC

Op 24 april 2012 werd de gemeenteraad van Kampen geïnformeerd inzake het voornemen tot oprichting van het SSC samen met de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel. Dit voornemen werd bekrachtigd door ondertekening van het 'Convenant Kansen voor Partnerschap' door de portefeuillehouders van de drie partnerorganisaties op 25 juni 2012 waarmee de eerste formele stap werd gezet richting oprichting SSC Bedrijfsvoering.

'Convenant Kansen voor Partnerschap' bevat verschillende bestuursafspraken

Op 12 juni 2012 wordt het 'Convenant Kansen voor Partnerschap' ondertekend bijgevoegd met een addendum. In dit convenant zijn verschillende bestuursafspraken gemaakt over:

- a. doelstellingen, reikwijdte, uitgangspunten, ambitie;
- b. het SSC Bedrijfsvoering;
- c. financiering SSC Bedrijfsvoering;
- d. organisatie en governance implementatiefase SSC Bedrijfsvoering;
- e. opdrachtformulering implementatiefase SSC Bedrijfsvoering;
- f. kosten implementatie SSC Bedrijfsvoering.

Dit convenant bevat een overzicht van de doelstellingen, de taakgebieden, juridische grondslag en juridisch construct. In het convenant is opgenomen dat de intentie is om een centrumregeling binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen te treffen en dat het bestuur van het SSC eenzijdig wordt belegd bij het bestuur van de gastheerorganisatie. Hierin is bepaald dat de gemeente Zwolle bereid is als gastheerorganisatie van het SSC op te treden. Daarnaast is bepaald dat het SSC zal worden gehuisvest in het provinciehuis van de provincie Overijssel. Daarnaast staan er afspraken in over de inbrengverhouding en staat beschreven dat het secretarissenberaad wordt ingesteld als podium voor de collegiale directievoering. Eén van de uitgangspunten is dat de samenwerking gebaseerd is op 'gelijkwaardigheid, gedeelde verantwoordelijkheid en betrokkenheid'.

Bij behandeling van de Programmabegroting 2013 in de raadsvergaderingen van 13 en 15 november 2012 heeft de VVD-fractie een motie ingediend, gesteund door de raad, waarin het college verzocht werd de financiële en juridische uitkomsten van het lopende onderzoek en de verdere onderbouwing van de business case af te wachten alvorens wordt overgegaan tot verdere besluitvorming en dat er naast detachering van medewerkers naar het SSC geen onomkeerbare lange termijn verplichtingen worden aangegaan. De motie wordt aangenomen. Op 12 december 2012 wordt de raad geïnformeerd door het college inzake de voortgang van het SSC en de toezegging om de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering aan te gaan in het voorjaar van 2013.

Het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering

Op 30 mei 2013 is de Adviesnota van het college van B&W ten aanzien van het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Service Centrum opgesteld waarin wordt geadviseerd om de raad te verzoeken om het college toestemming te verlenen voor het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering en kennis te nemen van het dienstverleningshandvest en de geactualiseerde business case. Deze adviesnota is op 3 juni 2013 door het college ondertekend en aan de raad toegezonden. Deze nota bevat de volgende informatie:

- a. juridisch construct; waarbij gekozen wordt voor een centrumregeling onder de Wet gemeenschappelijke regelingen en de gemeente Zwolle als centrumgemeente fungeert;
- b. in 2014 wordt dankzij het SSC €479.000 bespaard;
- c. in totaal wordt in 2016 €1.86 miljoen bespaard met het SSC;
- d. dat de besparing voor €0,43 miljoen bij de partnerorganisaties vallen waarvan €0,37 miljoen wordt gerealiseerd dankzij het inkoopvoordeel;
- e. van de besparing op het SSC wordt €0,8 miljoen gerealiseerd door de formatiereductie;
- f. de formatieomvang neemt met 12,5 fte af: van 94 fte bij aanvang naar 82 fte in 2015;
- g. voor Kampen geldt een voordelig resultaat van €200.000.

De feitelijke cijfers, met betrekking tot besparingen en formatiereductie, die de raad van Kampen onder ogen heeft gezien zijn gebaseerd op de meest geactualiseerde business case. Dit voorstel is vervolgens behandeld op 26 juni 2013 in de vergadering van de commissie Bestuur en Middelen. De adviesnota is

gestuurd als raadsvoorstel toestemming gemeenschappelijke regeling Shared Service Centrum Bedrijfsvoering. Naast het advies- en raadsvoorstel zijn de geactualiseerde business case, het dienstverleningshandvest en de Gemeenschappelijke Regeling SSC behandeld. Het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling is op 4 juli 2013 behandeld in de gemeenteraad van Kampen. Dit heeft vervolgens geleid tot ondertekening van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering op 1 oktober 2013.

De Gemeenschappelijke Regeling regelt op hoofdlijnen de oprichting van het SSC. Nadere afspraken met betrekking tot het SSC zijn verder uitgewerkt in het dienstverleningshandvest SSC, welke op 9 september 2014 door de colleges is ondertekend. Dit dienstverleningshandvest regelt zaken, zoals de organisatie en taken van het SSC, de dienstverlening, bedrijfsvoering en financiering van het SSC en de verplichtingen. Dit Dienstverleningshandvest Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering is ter informatie op 19 september 2014 aangeboden aan de raad.

In onderstaande tijdlijn is het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces van de gemeente Kampen voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering schematisch weergegeven:



3.3 Terugkijken: het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces in Zwolle rondom het SSC

In de raadsvergadering van 7 mei 2012 is de gemeenteraad van Zwolle door het college geïnformeerd inzake het voornemen tot oprichting van een Shared Service Centrum Bedrijfsvoering. De raad neemt de informatienota 'Voornemen tot oprichting van een Shared Service Centrum Bedrijfsvoering (Kansen voor Partnerschap)' voor kennisgeving aan. Deze informatienota bevat een korte inleiding over het proces dat tot dan toe had geplaats gevonden. Namelijk dat op basis van het onderzoek van Deloitte is bepaald dat samenwerking op de bedrijfsvoeringsactiviteiten Personeels- en salarisadministratie, Inkoop en ICT als

zeer kansrijke samenwerkingsgebieden konden worden bestempeld en dat de mogelijkheden op deze drie kansrijke gebieden door Capgemini zijn uitgewerkt in de business cases. Vervolgens is in deze nota ingegaan op de kernboodschap en wat met het SSC wordt beoogd. Met het SSC werden de volgende effecten beoogd:

- a. het SSC biedt continuïteit door beperking van organisatorische kwetsbaarheid;
- b. het SSC verhoogt de (erkenning) van professionaliteit en deskundigheid van medewerkers;
- c. het SSC verhoogt de kwaliteit van de werkprocessen;
- d. het SSC biedt efficiency ten aanzien van de inzet van beschikbare medewerkers;
- e. het SSC biedt een gebundeld investeringsvermogen;
- f. het SSC realiseert besparingen door schaalvoordelen.

Tot slot is in deze nota vermeld dat de gemeenteraad op de hoogte gehouden wat de consequenties zijn bij het treffen van het SSC en wat de vervolgprioriteit wordt en welke voorstellen de raad kan verwachten.

‘Convenant Kansen voor Partnerschap’ maakt detachering mogelijk

Op 25 juni 2012 wordt het ‘Convenant Kansen voor Partnerschap’ door de portefeuillehouders van de partnerorganisaties ondersteund. Ondertekening van dit convenant en het bijgevoegde addendum maakte mogelijk dat het SSC functioneel werd opgericht opdat er een organisatorische entiteit bestond, waarna de betrokken medewerkers van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel gedetacheerd konden worden. Voor de gemeente Zwolle betekende dit dat een aparte entiteit werd gecreëerd binnen de ambtelijke organisatie.

De raad wordt met betrekking tot de voortgang van het proces tot oprichting van het SSC op de hoogte gehouden in de raadsbijeenkomst van 21 januari 2013. In deze raadsbijeenkomst neemt de raad de informatienota ‘Voortgang vorming Shared Service Center (SSC)’ voor kennisgeving aan. Deze informatienota bevat een overzicht ten aanzien van de voortgang van de voorbereidende werkzaamheden voor het oprichten van het SSC en de door het college vastgestelde addendum bij het ‘Convenant Kansen voor Partnerschap’. In deze nota staan de consequenties aangegeven met betrekking tot het SSC en wat als startsituatie kan worden gezien. De startsituatie, zoals vermeld staat in de nota, is 1 januari 2013 waarbij de betreffende medewerkers van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel zijn gedetacheerd aan het SSC van de gemeente Zwolle. De betreffende medewerkers van de gemeente Zwolle worden onder voorbehoud geplaatst.

In de informatienota staat ook beschreven dat uiterlijk mei 2014 alle medewerkers formeel in dienst zijn van het SSC en dat er dan sprake is van gestandaardiseerde PDS en processen, een gezamenlijke frontoffice, dat er wordt gewerkt met account- en demandmanagement en dat de verrekensystematiek is uitgewerkt.

Toestemming raad tot het treffen van de GR SSC Bedrijfsvoering

Op 24 juni 2013 besluit de raad toestemming te verlenen voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering door het college van B&W en neemt tevens kennis van het dienstverleningshandvest en de geactualiseerde business case. Aanvankelijk was deze besluitennota geagendeerd voor de besluitvormingsronde op 10 juni 2013. Op verzoek van de VVD-fractie en met instemming van de raad is dit onderwerp van de agenda verwijderd. Het verzoek van de VVD-fractie had betrekking op een aantal vragen waar de VVD-fractie antwoord op wilde alvorens een besluit te nemen inzake het SSC. Tijdens het debat over de Perspectiefnota 2014-2017 op 17 juni 2013 zijn deze vragen behandeld. De vragen hadden betrekking op de kosten van het personeel en de personele verantwoordelijkheid van Zwolle ten aanzien van het SSC. Daarnaast is de vraag gesteld waarom de

opbrengst uit de oorspronkelijke business case €8,5 miljoen is bijgesteld naar €1,8 miljoen. Bij beantwoording van deze vraag is aangegeven dat er een aantal jaren is verstreken sinds het opstellen van de business case, tevens zijn de inkoopvolumes die op dat moment werden gehanteerd anders dan bij de eerste business case. Het voornemen was nog steeds om de besparingen binnen te halen, maar door de benodigde investeringen in personeel en systemen werd bepaald dit stapsgewijs te doen.

De uiteindelijke beslisnota bevat een overzicht van de effecten van het SSC, welke besparingen gerealiseerd worden en de formatiereductie die gerealiseerd wordt dankzij het SSC. Dit zijn dezelfde argumenten en cijfers die ook in de beslisnota van Kampen staan opgenomen. In de beslisnota van Zwolle is een extra paragraaf opgenomen met betrekking tot eventuele risico's die de gemeente Zwolle zou kunnen lopen, omdat zij bestuurlijke verantwoording draagt voor het SSC. Hierin is opgenomen dat in de Gemeenschappelijke Regeling is opgenomen dat de mogelijke risico's zijn ingeperkt. Er wordt doorverwezen naar de artikelen 11, 12 en 14 van deze Gemeenschappelijke Regeling. Deze artikelen regelen uittreding, opheffing en liquidatie en geschillenregeling. Hierin wordt concreet verwezen naar de rol van de centrumgemeente Zwolle. Wat opvalt is dat eventuele risico's die de centrumgemeente loopt niet benoemd worden in de Gemeenschappelijke Regeling.

De Gemeenschappelijke Regeling vormt de basis voor het SSC. Verdere uitwerking is geregeld in het Dienstverleningshandvest Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering. In onderstaande tijdlijn is het politiek-bestuurlijk besluitvormingsproces van de gemeente Zwolle voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering schematisch weergegeven:



4. Typering van het SSC anno 2015

Met het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling in oktober 2013 en het afronden van de plaatsingsprocedure van de medewerkers per 1 juli 2014 is het SSC nu ongeveer een jaar onderweg. We typeren het SSC in dit hoofdstuk nader door in te gaan op het takenpakket, de organisatiestructuur en de financiën.

4.1 Producten en diensten van het SSC

Het SSC Bedrijfsvoering voert taken uit voor de gemeenten Zwolle, Kampen en de provincie Overijssel op drie gebieden. Deze staan ook opgenomen in het dienstverleningshandvest SSC Bedrijfsvoering:

1. personeel- en salarisadministratie (PSA);
2. inkoop en contractmanagement;
3. ICT-beheer (en projectmanagement).

Bij de dienstverlening wordt onderscheid gemaakt tussen standaard dienstverlening en maatwerk. Standaard dienstverlening betreft de dienstverlening die voor alle drie de opdrachtgevers wordt uitgevoerd, maatwerk geldt voor specifieke partners (niet alle drie).

Ten aanzien van Inkoop levert het SSC onder andere (specialistisch) advies, voert (Europese) aanbestedingen uit, stelt in samenwerking met de partnerorganisaties een gezamenlijke inkoopkalender op. Daarnaast levert het SSC maatwerk dienstverlening op het gebied van contract- en leveranciersrelatiemanagement en juridisch advies.

Het onderdeel PSA levert de personeelsadministratie, verloning, in- door en –uitstroomprocessen van medewerkers en vragen voor HR-gerelateerde zaken.

Ten aanzien van ICT levert het SSC onder andere diensten op het gebied van werkplek ICT-voorzieningen, persoonlijke ICT-voorzieningen, connectivity, bedrijfsapplicaties en adviesdiensten. Het eigendom van de ICT-systemen ligt bij de drie partnerorganisaties.

Zoals onder andere blijkt uit de dienstverleningsovereenkomsten worden de volgende diensten geleverd door het SSC aan haar eigenaren:

Inkoop en contractmanagement	Personeel- en salarisadministratie	ICT-beheer (en projectmanagement)
Inkoopdeskundigheid	Strategie- en organisatie ontwikkeling	Werkplek ICT-voorzieningen
Uitvoeren van onderhandse inkooptrajecten	Arbeidsvoorwaarden	Persoonlijke ICT-voorzieningen (laptop, tablet, token, GSM)
Uitvoeren van aanbestedingen	Arbeid & Zorg	Connectivity (data, telecom, thuiswerkplek, video-stream)

Inkoop en contractmanagement	Personeel- en salarisadministratie	ICT-beheer (en projectmanagement)
Inkoopbeleid en beleidsborging	Instroom	Bedrijfsapplicaties (generiek, basis, specifiek)
Inkoopkalender	Uitstroom	ICT-advies
Contractbeheer	Professionele mobiliteit	ICT-project en programmamanagement
Verstrekken Management Informatie	Opleidingen	
Contractmanagementadvies	Communicatie	
Contractmanagement control	Accounting en kwaliteit	
Leveranciersrelatiemanagement advies	Informatievoorziening	
Leveranciersrelatiemanagement uitvoering	Vervoersregeling woon-werk	

Juridisch Advies I&C

Tabel 2. Producten en diensten SSC Bedrijfsvoering

De dienstverlening vanuit het SSC vindt plaats op basis van het *Click, Call, Face* principe. In eerste instantie is het contact digitaal: de vragen worden digitaal gesteld (eventueel op het intranet) en de antwoorden worden digitaal aangeleverd. Dit is de Click. In tweede instantie kan er telefonisch contact worden gezocht (Call). Het derde kanaal is het gesprek of direct contact (Face). Dit kan bij het SSC of bij één van de partnerorganisaties zijn.

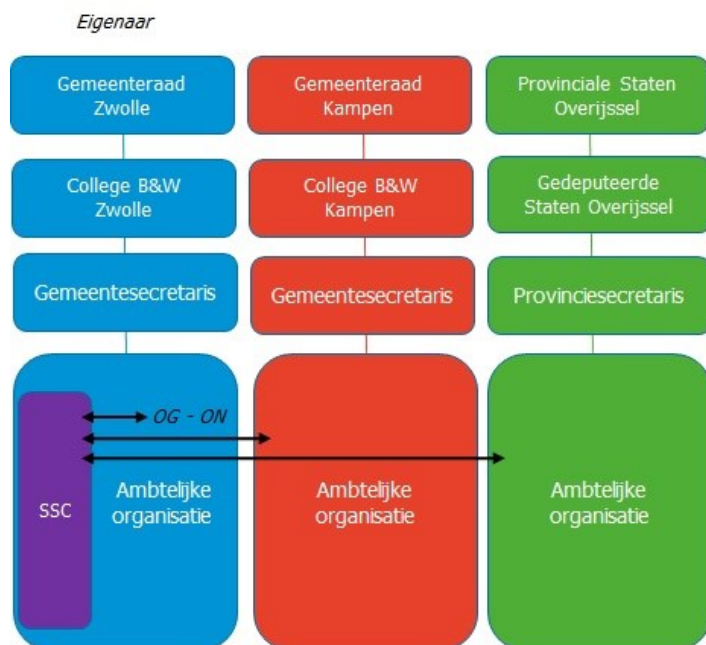
Het SSC maakt bij haar dienstverlening gebruik van een frontoffice voor PSA en ICT. Eventuele vragen komen bij de frontoffice binnen. De frontoffice beantwoordt in eerste instantie de vragen. Is dit niet mogelijk, dan worden deze uitgezet bij de backoffice.

4.2 Organisatiestructuur van het SSC

De samenwerking kent als juridisch fundament een 'centrumregeling' op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit betekent in de dagelijkse praktijk dat één van de partners – in dit geval de gemeente Zwolle – optreedt als gastheer in juridische en organisatorische zin (los van de huisvesting). In het dienstverleningshandvest zoals vastgesteld door de colleges van de drie partners is opgenomen dat het SSC 'een als zodanig, eenduidig, afgebakend en herkenbaar georganiseerde eenheid binnen de centrumgemeente' moet zijn.

De medewerkers van het SSC zijn conform deze juridische bodemplaat onder de samenwerking sinds 1 juli 2014 in dienst van de gemeente Zwolle. Het SSC is gehuisvest op de locatie van de provincie Overijssel.

In onderstaand figuur is de positionering van het SSC schematisch weergegeven. De verschillende rollen eigenaar, opdrachtgever (OG), opdrachtnemer (ON) en klant worden hieronder kort gedefinieerd:



Figuur 1. Positionering SSC Bedrijfsvoering ten opzichte van de drie partnerorganisaties.

Eigenaar

De keuze voor het centrumregeling maakt dat één van de partners (juridisch) eigenaar is van het SSC: de gemeente Zwolle. Hier ligt dan ook de verantwoordelijkheid voor het personeelsbeleid, de (exploitatie)begroting en het bevorderen van de continuïteit van de Gemeenschappelijke Regeling. Bestuurlijk is het college de eigenaar, ambtelijke de secretaris c.q. algemeen directeur van de gemeente Zwolle. In de praktijk blijkt de eigenaarsrol door de drie partners in het secretarissenberaad te worden opgepakt. Hierover meer in het volgende hoofdstuk.

Naast de formele eigenaarsrol is er tussen het SSC en de gemeente Zwolle ook sprake van 'omgekeerde dienstverlening'. Het SSC 'koopt' dienstverlening op het gebied van onder andere HRM, financiën en documentaire informatievoorziening in bij de gemeente Zwolle. Op deze manier hoeft het SSC hier geen aparte expertise voor in dienst te nemen. De huisvesting en ICT-voorziening voor de medewerkers van het SSC wordt overigens niet van de gemeente Zwolle afgenomen, maar van de provincie Overijssel.

Opdrachtgevers en opdrachtnemer

In het eerder aangehaalde dienstverleningshandvest staat dat de organisaties de 'noodzakelijke maatregelen treffen om adequaat invulling te geven aan het opdrachtgeverschap respectievelijk opdrachtnemerschap'. Dit dient volgens het handvest zowel op strategisch als op tactisch niveau goed georganiseerd te zijn, voor overleg over het verloop van de dienstverlening, het relatiebeheer en de coördinatie van de dienstverleningsvraagstukken.

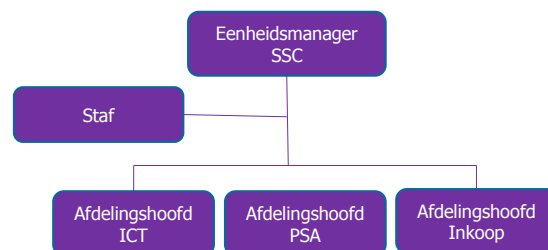
Het SSC heeft in deze de rol van opdrachtnemer, de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel die van opdrachtgever. De opdrachtgeverrol wordt vervuld door demandmanagers vanuit de drie organisaties op elk domein (Inkoop, ICT en PSA) en in het verlengde daarvan door de directeuren bedrijfsvoering. De opdrachtnemersrol wordt opgepakt door de accountmanagers vanuit het SSC en in het verlengde daarvan de Eenheidsmanager SSC. Meer over de opdrachtgever- en opdrachtnemerrol in de praktijk is te vinden in het volgende hoofdstuk.

Klant

De klanten (of 'eindgebruikers') zijn de medewerkers van de drie partnerorganisaties: Zwolle, Kampen en Overijssel. De klanten hebben direct contact met medewerkers van het SSC, bijvoorbeeld bij vragen ten aanzien van loonbetaling, bij inkooptrajecten of bij ICT-vragen. Eventuele vragen komen binnen bij de frontoffice van het SSC en deze gaat hiermee aan de slag of zet de vragen door aan de backoffice van het SSC.

Formatie en organogram SSC

Aan het hoofd van het shared service centrum staat de Eenheidsmanager SSC. Deze is integraal verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de organisatie en voor de dienstverlening richting de partnerorganisaties. Het SSC bestaat uit drie afdelingen, voor de domeinen ICT, Inkoop en personeels- en salarisadministratie. Dit is schematisch weergegeven in nevenstaand figuur.



Figuur 2. Organogram SSC Bedrijfsvoering

In 2015 bestaat het SSC uit 84,72 fulltime equivalent (fte), ofwel voltijdsbanen (volgens de begroting). De verdeling van het aantal fte naar de drie domeinen is in onderstaande tabel weergegeven.

Formatie SSC per domein	2013	2014	2015	Percentage 2015
PSA	19,58	16,00	16,05	18,94 %
Inkoop en contractbeheer	10,50	10,30	10,05	11,86 %
ICT	64,73	53,80	53,90	63,62 %
Bedrijfsvoering (management e.d.)	0	4,00	4,72	5,57 %
Totale formatie SSC	94,81	84,10	84,72	100,00 %

Tabel 3. Formatie per domein per jaar, cijfers 2013 – 2015 uit de begrotingen.

De afdeling ICT is het grootst en bestaat uit een kleine 54 fte. Voor PSA zijn zo'n 16 en voor Inkoop zo'n 10 fte in dienst bij het SSC. Bij de fte voor bedrijfsvoering gaat het onder meer over de functie van Eenheidsmanager en over secretariaatsfuncties.

4.3 Financiën van het SSC

De exploitatie van het SSC bedroeg over 2014 €11,46 miljoen. Voor 2015 is €12,31 miljoen begroot. Het overgrote deel hiervan bestaat uit personeelskosten (€5,53 miljoen in 2015) en kosten voor ICT-voorzieningen (€4,80 miljoen in 2015). Het betreft de financiën voor zowel het standaardwerk als voor het geleverde maatwerk aan de partnerorganisaties. De exploitatiebegroting is in onderstaande tabel uitgesplitst naar de drie domeinen ICT, Inkoop en PSA:

Financiën per domein (€)	2013	2014	2015
PSA	1.558.913	1.379.000	1.374.975
Inkoop en contractbeheer	817.808	875.000	946.169
ICT	9.212.232	8.079.000	8.607.112
Overige kosten (o.a. huisvesting, opleiding, accountant, omgekeerde dienstverlening)		1.129.000	1.383.359
Totaal exploitatie SSC Bedrijfsvoering	11.588.953	11.462.000	12.311.614

Tabel 4. Financiën per domein, begroting 2013 (volgens opgave drie organisaties), jaarrekening 2014 en begroting 2015

De gegevens voor 2013 zijn de begrote cijfers, zoals opgegeven door de drie partnerorganisaties Zwolle, Kampen en Overijssel. In 2013 zijn de begrotingen van de drie organisaties als uitgangspunt genomen. De inbreng was de financiën zoals begroot voor deze onderwerpen (ICT, Inkoop, PSA) in de eigen begroting van de drie partners.

De cijfers van 2014 zijn uit de jaarrekening en voor 2015 uit de begroting van het SSC. Hierin zijn de 'overige kosten' meegenomen. Dit zijn de kosten voor huisvesting en de ICT-voorziening zoals geleverd door de provincie, de kosten voor de omgekeerde dienstverlening vanuit de gemeente Zwolle (onder andere HRM, financiën), kosten voor management en ondersteuning, ontwikkelbudget, accountantskosten en algemene personeelskosten en opleidingsbudget. Op de verdeling van de kosten en de inbreng vanuit de drie partnerorganisaties wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.

4.4 Recente ontwikkelingen: Huis op orde

Sinds juli 2014 is het SSC officieel van start, na het afronden van de plaatsingsprocedure van de medewerkers. Sindsdien wordt er ook gewerkt aan het stroomlijnen en integreren van de processen op het gebied van inkoop, PSA en ICT. Daarnaast zijn er de projecten Huis op orde van start gegaan na de zomer. Deze projecten zijn gebaseerd op twee analyses: een Gateway analyse en de analyse gemaakt door de nieuwe Eenheidsmanager SSC welke per 1 juli 2014 is aangetreden. Een Gateway analyse is een peer audit door ervaren managers uit andere (maar gelijksoortige) organisaties.

Uit de analyses bleek onder andere dat de positionering van het SSC niet helder was, een business model voor de eindfase ontbreekt, demand en supply management niet op orde waren, onvoldoende betrokkenheid medewerkers, eigenaarschap niet geregeld en onduidelijkheid omtrent standaard vs. maatwerk dienstverlening. Naar aanleiding van deze constatering zijn zestien projecten opgezet, onderverdeeld in drie clusters:

- a. Afhechten bestuursdiscussies (project 1 tot en met 6).
- b. Inrichten processen SSC (projecten 7 t/m 11 en 13 t/m 16).
- c. Basisfaciliteiten medewerkers SSC regelen (project 12).

De Eenheidsmanager SSC is verantwoordelijk voor de laatste twee clusters. De partnerorganisaties voor het eerste cluster. De uitvoering van de projecten is in 2014 van start gegaan en loopt door in 2015.

Hieronder staan de verschillende projecten opgesomd:

- Project 1: Definitie Standaard/Maatwerk/Meerwerk
- Project 2: Eigenaarschap regelen
- Project 3: Opruimbegroting SSC
- Project 4: Positionering SSC
- Project 5: Business model eindfase vaststellen
- Project 6: Demand/Supply management op orde brengen
- Project 7: Nieuwe processen SSC implementeren
- Project 8: Formuleren uitgangspunten voor standaardisatie
- Project 9: Medewerkers betrekken
- Project 10: Op feiten gaan bouwen
- Project 11: 3 culturen verenigen
- Project 12: Basisfaciliteiten medewerkers regelen
- Project 13: Positionering I&C aanscherpen
- Project 14: ICT architectuurplaat opstellen
- Project 15: Goed portfoliomanagement en goede resourceplanning
- Project 16: Geoliede, voorspelbare processen PSA

5. Bevindingen op basis van de onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk gaat in op de in paragraaf 2.1 geformuleerde onderzoeksvragen en de in paragraaf 2.2. gestelde normen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de financiële en juridische inrichting, de aansturing, de dienstverlening en de aandacht voor medewerkers. In de laatste twee paragrafen worden ingegaan op de onderzoeksvragen waarvoor geen normenkader is opgesteld: het beleid verbonden partijen en het toekomstperspectief van het SSC.

5.1 Juridische inrichting SSC

Zoals aangegeven is voor de juridische inrichting gekozen voor de publiekrechtelijke weg, en wel voor de centrumregeling met een Gemeenschappelijke Regeling als onderlegger. In de aanloopfase naar de oprichting van het SSC is gesproken over twee juridische vormen voor het SSC: de centrumregeling en het openbaar lichaam. Meer informatie over deze verschillende vormen is opgenomen in onderstaand kader 'Vormen van intergemeentelijke samenwerking en SSC'. De keuze voor de centrumregeling wordt uitgebreid beschreven in het 'Rapport SSC Bedrijfsvoering' uit 2012. Dit rapport zat bij de collegebesluiten tot het aangaan van het SSC en is ook verzonden aan de gemeenteraden. Hieruit en uit de gesprekken blijkt dat is gekozen voor de centrumregeling "omdat dit makkelijk te organiseren was" en omdat "wij in de regio niet spreken over structuur, maar over de inhoud". Daarnaast is er vertrouwen in elkaar, sprake van een nauwe verbondenheid tussen de samenwerkende partners en betreft het bedrijfsvoeringszaken waarvoor bestuurlijke drukte niet gewenst is, zo blijkt uit de documenten en de interviews. Een belangrijk verschil met het openbaar lichaam is dat er geen gedeeld eigenaarschap is: het bestuur van de gemeente Zwolle vervult (juridisch) de rol van eigenaar en is verantwoordelijk voor personeel en continuïteit en is hiermee risicodragend. Hiermee heeft de gemeente Zwolle een andere rol dan de twee andere partners. Deze andere positie komt noch tot uiting in het 'Rapport SSC Bedrijfsvoering' uit 2012, noch in de gerelateerde collegebesluiten. Ook het risico van de andere partijen (geen zeggenschap over de organisatie en hiermee meer op afstand komen te staan) wordt niet benoemd. De gevolgen van de gekozen inrichting lijken minder een rol gespeeld te hebben in de besluitvorming omtrent juridische vormgeving, dan de snelheid waarmee de regeling aangegaan en ingericht kon worden.

De gemeenteraden dienen toestemming te verlenen voor het aangaan van een Gemeenschappelijke Regeling (artikel 1, lid 2 Wgr), zo ook voor de GR van het SSC Bedrijfsvoering. Dit is het formele beslissingsmoment waarop de gemeenteraden (definitief) beslissen tot het aangaan van een samenwerking. De medewerkers van het SSC zijn op 1 januari 2013 'bij elkaar gezet', waarna de formele instemming volgde in de zomer van 2013. De Gemeenschappelijke Regeling zelf is sinds 1 oktober 2013 van kracht.

In vervolg op artikel 3 en 5 van de GR is een dienstverleningshandvest uitgewerkt. Hierin staan de taken die worden overgedragen aan de centrumgemeente, verdere uitvoeringskaders en wederzijdse verplichtingen. Het handvest is in september 2014 door de colleges en gedeputeerde staten vastgesteld en daarna ter kennisname aan de raden gestuurd.

Bij de centrumregeling hoort daarnaast mandatering van bevoegdheden. De uitoefening van bevoegdheden door het bestuursorgaan van de centrumgemeente vindt plaats krachtens mandaat. De gemeente Kampen en de provincie Overijssel moeten dus hun bevoegdheden mandateren aan de gemeente Zwolle. Op dit moment is dit nog niet goed georganiseerd. Dit is ook geconstateerd door de drie partnerorganisaties en het SSC Bedrijfsvoering zelf. Het is (nog) niet altijd duidelijk wie waarover gaat en wie 'tekeningsbevoegd' is. Dit blijkt zowel uit de documentanalyse (mandaten zijn niet ter beschikking gesteld) als uit vele interviews. Op dit moment wordt gewerkt aan het op orde brengen van de mandaten, zodat dit (juridisch) goed is ingericht.

Vormen van intergemeentelijke samenwerking en SSC

Er zijn tal van juridische constructies op basis waarvan intergemeentelijke samenwerking kan worden vormgegeven. Hierbinnen kan een onderscheid gemaakt worden tussen publiekrechtelijke samenwerking en privaatrechtelijke samenwerking. De (wettelijke) voorkeur ligt echter bij publiekrechtelijke samenwerking. Publiekrechtelijke samenwerking tussen gemeenten vindt plaats op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). Op basis van de Wgr bestaan vijf mogelijkheden om gestalte te geven aan intergemeentelijke samenwerking:

1. het openbaar lichaam;
2. de bedrijfsvoeringsorganisatie;
3. het gemeenschappelijk orgaan;
4. de centrumgemeente/-regeling en;
5. regeling zonder meer.

De samenwerking tussen Zwolle, Kampen en Overijssel vraagt, in termen van tijd, taken, formatie en de daarmee gepaard gaande financiële middelen, om een niet vrijblijvende en duurzame samenwerkingsvorm. De 'regeling zonder meer' en het gemeenschappelijk orgaan (geen rechtspersoonlijkheid) vallen hiermee af. De bedrijfsvoeringsorganisatie was ten tijde van de oprichting van het SSC Bedrijfsvoering geen optie (deze optie is met de wetswijziging per 1 januari 2015 ingevoerd). Derhalve blijven de centrumregeling en het openbaar lichaam als opties over.

De meeste Shared Service Centers in den lande hadden ten tijde van de oprichting van het SSC Bedrijfsvoering in 2013 de vorm van een openbaar lichaam.⁵ Het Shared Service Centrum is dan ondergebracht in een aparte organisatorische entiteit. De medewerkers zijn dan in dienst bij deze nieuwe organisatie en er is sprake van gedeeld eigenaarschap. Bij een centrumregeling komen de medewerkers in dienst van de centrumgemeente en is er sprake van één eigenaar in plaats van gedeeld eigenaarschap. Binnen de centrumregeling zijn ook twee varianten mogelijk: samenwerking op basis van een Gemeenschappelijke Regeling waarbij de centrumorganisatie gemandateerd wordt om taken uit te voeren. De andere variant is samenwerking op basis van een (publiek- of privaatrechtelijke) leveringsovereenkomst. Hierin staat dan vastgelegd wat wordt geleverd tegen welke voorwaarden.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de normen inclusief beoordeling ten aanzien van de juridische inrichting van het SSC. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A.

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; *Interbestuurlijke Shared Services; Lessen uit de praktijk* (2013), pagina 27.

Vraag	Norm	Oordeel
1.1 Voor welke samenwerkingsvorm en bijbehorende rechtsvorm is gekozen?	a. Het Shared Service Centrum heeft een aparte samenwerkingsvorm- en overeenkomst.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	b. De afzonderlijke gemeenten zijn bij de samenwerking een gemeenschappelijke regeling aangegaan dan wel een andere variant binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	c. De ambtelijke capaciteit is op juridisch juiste wijze gebundeld of gedetacheerd.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	d. De taken zijn overgedragen door de gastgemeenten aan de centrumgemeente middels een mandaatconstructie	X (Aan deze norm is (nog) niet voldaan.) De mandaatregelingen waren bij het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering nog niet geheel op orde. Op dit moment wordt gewerkt aan juiste mandaatregelingen.

5.2 Financiën en kostenverdeelssystematiek

Het overdragen van taken, formatie en de daartoe behorende financiële middelen vanuit de drie individuele gemeenten naar het SSC⁶, leidt tot een zogenaamde 'vrijval' op de begroting van de individuele gemeenten. Daarvoor komt de bijdrage aan het SSC Bedrijfsvoering in de plaats. Deze vrijval betreft dus die kosten welke als gevolg van de ambtelijke samenwerking niet meer door de individuele gemeente worden gedragen, maar onderdeel worden van de exploitatiebegroting van het SSC.

Voor de inbreng in het SSC is tussen de drie partijen een verdeelpercentage afgesproken. Dit percentage is gebaseerd op de vrijval vanuit de begrotingen. De gemeente Kampen draagt 13% bij, de gemeente Zwolle 33% en de provincie Overijssel 54%. De kosten van het SSC worden met deze percentages verdeeld over de drie partners. Hierbij dient wel onderscheid gemaakt te worden tussen 'standaard' dienstverlening en 'maatwerk', zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk. Voor de verrekening van de standaard dienstverlening (dienstverlening voor alle drie de opdrachtgevers) wordt gebruik gemaakt van deze verrekenpercentages. Eventueel maatwerk komt volledig voor rekening van de opdrachtgevende organisatie.

De bijdrage van de gemeente Kampen aan het SSC in 2014 bedroeg (afgerond) € 1,42 miljoen, de bijdrage van de gemeente Zwolle € 4,04 miljoen en van de provincie Overijssel € 5,99 miljoen. Voor de

⁶ Formeel is er vanuit de gemeente Zwolle geen overdracht, omdat de medewerkers in dienst blijven van de gemeente Zwolle.

gemeente Kampen komt dit neer op zo'n 0.91% van de totale lasten en voor de gemeente Zwolle op 1,05% van de totale lasten.⁷

De inbreng per partner voor het SSC Bedrijfsvoering is weergegeven in onderstaande tabel. Dit betreft voor 2013 de cijfers zoals opgegeven door de drie partners, exclusief algemene organisatiekosten en voor 2014 betreft het de cijfers uit de jaarrekening 2014 van het SSC, inclusief algemene organisatiekosten. Voor 2015 betreft het de cijfers van de begroting 2015 (incl. algemene organisatiekosten). Het betreft de financiën voor zowel het standaardwerk als voor het geleverde maatwerk aan de partnerorganisaties.

Inbreng per partner (€)	2013	2014	2015
Inbreng Kampen	1.119.005	1.423.000	1.643.778 ⁸
Inbreng Zwolle	4.400.469	4.043.000	4.356.086
Inbreng Overijssel	6.069.473	5.998.000	6.311.750
<i>Totaal exploitatie SSC</i>	<i>11.588.953</i>	<i>11.462.000</i>	<i>12.311.614</i>
Besparing t.o.v. begroting		550.000	

Tabel 5. Financiële inbreng per partner, gegevens begroting 2013 (volgens opgave drie partners, excl. algemene organisatiekosten), jaarrekening 2014 en begroting 2015 (incl. alg. organisatiekosten).

Over 2014 is in de jaarrekening van het SSC een besparing opgenomen van €550.000 ten opzichte van de begroting van het SSC voor 2014. Dit overschot bestaat deels uit voordelen op maatwerk dienstverlening. De maatwerk dienstverlening wordt rechtstreeks verrekend met de desbetreffende partner. Het gaat hierbij onder meer om licentiekosten en onderhoud van hardware. De besparing ten opzichte van de begroting wordt hierdoor niet volgens het verdeelpercentage voor standaard dienstverlening verdeeld over de drie partners.

Volgens de afspraken, conform artikel 11 van het dienstverleningshandvast Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering zijn de financiële bijdragen van de partnerorganisaties opgebouwd uit:

- een structurele bijdrage voor standaardproducten;
- bijdragen voor maatwerk en voorzienbaar meerwerk op grond van een gesloten dienstverleningsovereenkomst;
- incidentele bijdragen, waaronder transitiekosten die voortvloeien uit de taakoverdracht van de partnerorganisaties aan de centrumgemeente en kosten die voortvloeien uit het toepassen van het sociaal plan.

De afspraak was om na een jaar de financiële inbreng te organiseren op basis van een verrekensystematiek. De oorspronkelijke opdracht was om een systematiek te ontwikkelen op basis van afgenomen productie. Dit is echter nog niet gerealiseerd. Bij de plannen die hiervoor tot nu toe zijn uitgewerkt levert dit nadeel op voor één van de partners, de gemeente Kampen, wat als onwenselijk voor de samenwerking wordt gezien. De gemeente Kampen zou op basis van de tot nu toe uitgewerkte plannen netto betaler van het SSC worden. Op het moment van schrijven wordt er door de partners gewerkt aan een nieuw voorstel omtrent outputfinanciering.

⁷ De totale lasten zoals blijkt uit de programmarekening 2014 van de gemeente Kampen zijn €156.294.000 en van de gemeente Zwolle €383.698.000 zoals blijkt uit de jaarrekening 2014.

⁸ In de begrotingscijfers voor 2015 van de gemeente Kampen is extra maatwerk meegenomen in verband met de overheveling van de dienstverlening rondom telefonie richting het SSC Bedrijfsvoering.

Zoals ook in de Begroting 2015 van de gemeente Zwolle staat vermeld (pagina 188) zijn formeel bestuurlijke verrekenafspraken over een eventueel nadelig exploitatieresultaat van het SSC nog niet gemaakt. Uit de gesprekken blijkt dat deze nog uitgewerkt moeten worden door de drie partijen.

Incidentele lasten

Bij de besluitvorming omtrent het SSC is er rekening gehouden met incidentele lasten die verband hebben met de op- en inrichting van het SSC Bedrijfsvoering. In de verschillende rapporten (onder andere de business case) tijdens het proces tot oprichting van het SSC worden verschillende bedragen genoemd, van €3,1 miljoen (volgens de business case) tot €1,6 miljoen (volgens de meerjarenbegroting 2013 – 2016).

Uiteindelijk is voor de implementatie van het SSC op basis van projectplannen en aanvullende besluiten in het Secretarissenberaad in totaal een budget toegekend van €1.895.000. Hiervan is in 2014 € 1.251.000 uitgegeven en voor 2015 is €487.000 geraamd. Dit betekent dat er €194.000 vanuit het incidentele budget vrij valt voor de drie partnerorganisaties wat wordt verdeeld volgens de inbrengverdeelsleutel. Aan de andere kant is er eind 2014 een extra (incidenteel) projectbudget ter beschikking gesteld door het secretarissenberaad van €250.000 voor de uitvoering van het project Huis op orde.

Onderdeel van de incidentele kosten zijn onder meer de inzet van de kwartiermaker, projectleiding, kosten voor (begeleiding van) het plaatsingsproces, standaardisering en professionalisering, aanbesteding van een nieuw personeelsadministratiesysteem (PSA) en communicatie.

In het Rapport SSC Bedrijfsvoering (2012) staat aangegeven dat in de eerdere begrotingen voor het SSC de transitie- en frictiekosten voor het SCC niet zijn meegenomen. Ook staat aangegeven dat de huisvestingskosten uit de begrotingen van de drie organisaties die samenhangen met de vorming van het SSC, zullen mee gaan naar de begroting van het SSC om de huisvestingskosten te dekken. Daarnaast wordt aangegeven dat er drie soorten incidentele kosten zijn:

1. Desintegratiekosten. Dit zijn de kosten die doorlopen voor de 'latende' organisatie nadat de taken zijn overgedragen aan het SSC. Deze kosten blijven bij de drie afzonderlijke partners.
2. Frictiekosten. Dit betreft kosten in verband met het sociaal plan en het overgaan van medewerkers naar het SSC. Deze kosten worden gezamenlijk gedragen en maken onderdeel uit van het incidentele budget. Kosten in verband met overtallige medewerkers zijn voor de drie organisaties afzonderlijk.
3. Proceskosten. Dit zijn kosten voor de inrichting van het SSC en deze zitten in het hierboven beschreven budget van de incidentele kosten.

Over de terugverdientermin van de incidentele kosten worden in de verschillende rapporten tijdens de oprichting van het SSC verschillende termijnen genoemd. Dit hangt samen met de verschillende bedragen en met de startdatum van het SSC, welke is opgeschoven.

Taakstelling en besparingspotentieel

In het onderzoek is naar voren gekomen dat er verschillende beelden en bedragen leven over het besparingspotentieel van het SSC. Vanuit de gemeenteraden van Zwolle en Kampen is veelvuldig gerefereerd aan het besparingspotentieel zoals dat is opgenomen in de drie business cases van Capgemini uit 2011. Hierin worden besparingen genoemd op drie terreinen:

1. het optimaliseren van werkprocessen;
2. het optimaliseren op het gebied van personeel (minder formatie);
3. te behalen inkoopvoordeel (lagere gerealiseerde inkoopkosten).

De business case rekent voor dat op inkoop een voordeel behaald zou kunnen worden van (netto) ruim €7 miljoen. Gezamenlijk met het optimaliseren van processen en formatie valt het te behalen voordeel nog hoger uit volgens de business cases, maar het overgrote deel valt te behalen op inkoop. Dit zou wel een investering vergen voor het aantrekken van 10 – 15 inkoopadviseurs, categoriemanagers en inkoop ondersteuning voor het verder professionaliseren van de inkoop. Het voordeel zou in 2015/2016 behaald worden, bij een start van het SSC in 2012.

In het Rapport SSC bedrijfsvoering (uit 2012) en de geactualiseerde business case uit 2013 worden andere bedragen genoemd. In de geactualiseerde business case is een besparingspotentieel opgenomen van €1,86 miljoen in 2016. De geactualiseerde business case vormde de onderlegger bij de raadsbesluiten binnen Zwolle en Kampen over de Gemeenschappelijke Regeling van het SSC in het voorjaar van 2013.

Hoewel er vanuit de gemeenteraden vooral wordt gerefereerd aan de eerste business cases uit 2011, wordt er in de andere interviews meestal gerefereerd aan andere uitgangspunten, zoals uit de geactualiseerde business case uit 2013. Er is geen eenduidig beeld over wat het startpunt c.q. nul-situatie is van het SSC.

Daar komen nog een aantal zaken bij. Enkele aannames, zoals gebruikt in de business cases zijn, onder andere door de latere start van het SSC, in de tussentijd veranderd. Krimpende budgetten bij gemeenten hebben ertoe geleid dat er minder inkoopstromen zijn. Zo hebben de gemeenten al gereduceerd op de inhuur van externe capaciteit en adviseurs. Besparing op externe inhuur was juist één van de categorieën waarop het SSC zou inzetten.

Daarnaast is de omvang van het aantal formatieplaatsen gedaald. Waar bijvoorbeeld in het 'Rapport SSC Bedrijfsvoering' uit 2012 nog wordt gesproken over rond de 125 fte die over gaat naar het SSC, zijn er in werkelijkheid zo'n 95 fte overgegaan. Een groot deel van de besparingen zou juist komen van het inkrimpen op de 125 fte.

Ten aanzien van het voordeel dat te behalen is op inkoop zijn er nog twee opmerkingen te maken naar aanleiding van het onderzoek. Het voordeel op inkoop zou gepaard gaan met het aantrekken van 10 – 15 fte om de inkoop verder te professionaliseren. Hierover is door het secretarissenberaad (over het secretarissenberaad vindt u meer in de volgende paragraaf) besloten om deze investering stapsgewijs plaats te laten vinden. Er is gestart met een pilot op één van de onderdelen van inkoop. De structurele verdere uitbouw van het aantal fte en de specialisatie is derhalve in eerste instantie beperkt.

Daarnaast is het voordeel van inkoop lastig te meten. Ten eerste komt dit voordeel niet terug in de begroting van het SSC. Bijvoorbeeld inkoopvoordeel op het gebied van wegen leidt tot minder kosten op voor de dienst Ruimtelijke Ontwikkeling. Ten tweede is het lastig aan te geven wanneer er daadwerkelijk sprake is van inkoopvoordeel ten opzichte van de 'oude' situatie: dit referentiekader is niet (meer) voorhanden.

Al met al wordt er door bijna alle geïnterviewde aangegeven dat het geprognostiseerde voordeel zoals berekend in de eerste business cases in 2011, niet realistisch is met betrekking tot inkoop. Welke taakstelling wel is meegegeven is voor veel geïnterviewden niet helder, anders dan de 15% reductie op de formatie. Deze reductie is meteen bij de start van het SSC in juli 2014 ingeboekt. Van bijna 95 fte is het SSC gegaan naar zo'n 84 fte. Over deze reductie bij de start van het SSC geven enkele geïnterviewden aan dat deze te snel is gerealiseerd. Juist bij de start en opbouw is er behoefte aan extra mankracht en

inzet om de organisatie in te richten en de dienstverlening op niveau te houden. Door de reductie bij de start van het SSC is dit lastiger geweest.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de normen inclusief beoordeling ten aanzien van de financiële inrichting van het SSC. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A.

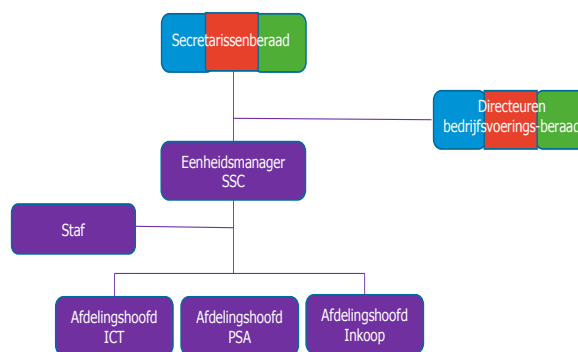
Vraag	Norm	Oordeel
1.2 In hoeverre is sprake van input- dan wel outputfinanciering?	a. Van te voren zijn duidelijke afspraken gemaakt omtrent de financiering van de nieuwe organisatie.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	b. Duidelijke afspraken omtrent de financiële inbreng zijn gemaakt op basis van objectieve criteria, hierbij valt te denken: • Inwoneraantal en/of; • Aantal werkplekken en/of; • Beschikbaar budget en/of; • Formatieomvang en/of; • Anders.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	c. Financiële inbreng is geregeld op basis van prestatieafspraken.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Ten aanzien van het standaardwerk zijn afspraken gemaakt op basis van financiële inbreng. Voor maatwerk geldt dat er afspraken worden gemaakt op basis van prestatie.
1.3 Welke kosten zijn bij de start van het SSC opgetreden en op welk termijn zijn deze terugverdiend?	a. Tijdens de start is er sprake geweest van opstartkosten.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	b. Het SSC heeft realistische frictie- en desintegratiekosten in het perspectief van andere samenwerkingsverbanden	V (Aan deze norm is voldaan.)
	c. Er zijn afspraken gemaakt over de terugverdientermijn van de opstart- frictie- en desintegratiekosten. De afspraken zijn SMT geformuleerd. Met SMT wordt bedoeld specifiek, meetbaar en tijdsgebonden	X (Aan deze norm is niet voldaan.) In de verschillende rapporten tijdens de oprichting van het SSC worden verschillende termijnen genoemd.

1.4 Welke verdeelsleutel voor de verrekening is er afgesproken?	a. De afspraken omtrent de verdeelsleutel voor de verrekening zijn gebaseerd op objectieve criteria, hierbij valt te denken aan: • Inwoneraantal en/of; • Het financiële budget en/of; • Inbreng van formatie	X (Aan deze norm is niet voldaan.) Verrekenafspraken over een eventueel nadelig exploitatieresultaat van het SSC zijn nog niet gemaakt.
1.5 In hoeverre heeft het SSC een financiële taakstelling ten opzichte van een vastgestelde uitgangssituatie bij de start van het SSC?	a. Er zijn afspraken gemaakt ten aanzien van een financiële taakstelling van het SSC.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Het SSC heeft een taakstelling op de formatie meegekregen. Echter er is geen vastgestelde uitgangssituatie bij de start van het SSC.
	b. Deze afspraken zijn SMT geformuleerd.	X (Aan deze norm is niet voldaan.)
	c. De afspraken ten aanzien van een eventuele financiële taakstelling worden gemonitord.	X Aan deze norm is niet voldaan, omdat er geen vastgestelde uitgangssituatie is.

5.3 Aansturing van het SSC

In paragraaf 4.2 wordt al ingegaan op de aansturing van het SSC: de rol van eigenaar vervuld door de gemeente Zwolle en de rollen van opdrachtnemer (SSC) en opdrachtgever (demandmanagers drie partners). Dat is de werking op papier.

In de praktijk wordt de rol van eigenaar vervuld door het secretarissenberaad. Het secretarissenberaad bestaat uit de drie secretarissen c.q. algemeen directeuren van de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel. Zij bevorderen gezamenlijk de continuïteit van de Gemeenschappelijke Regeling c.q. het SSC en stellen de Eenheidsmanager aan. Het secretarissenberaad komt ongeveer eens in de drie maanden bijeen. Dus hoewel de gemeente Zwolle formeel de eigenaar is, wordt het eigenaarschap in de dagelijkse praktijk ingevuld door de drie secretarissen gezamenlijk.



Naast het secretarissenberaad is er het directeuren bedrijfsvoeringsberaad. Waar dit tot de zomer van 2014 meer diende als voorportaal van het secretarissenberaad, vervult dit gremium nu meer de rol van gezamenlijk opdrachtgever. Het beraad vindt eens per maand plaats en is de escalatiemogelijkheid voor de demandmanagers: als de demandmanagers er eventueel onderling niet uit komen, dan wordt er besloten in het directeuren bedrijfsvoeringsberaad.

Hiermee wordt iets afgeweken van hetgeen is opgenomen in de Gemeenschappelijke Regeling. Conform artikel 7 van de GR SSC Bedrijfsvoering ziet het secretarissenberaad toe op het bevorderen van de

continuïteit van de gemeenschappelijke regeling en het collectief opdrachtgeverschap gericht op inhoud, kwaliteit en de kosten van de dienstverlening. Dat laatste is nu meer neergelegd bij het gremium van de directeuren.

In het dienstverleningshandvest staat opgenomen dat het SSC beschikt over een meerjarig bedrijfsplan en een meerjarenbegroting als één van de sturingsinstrumenten. Deze documenten zijn niet aangetroffen tijdens de documentstudie en uit de gesprekken blijkt dat deze er (nog) niet zijn. Wel aanwezig zijn het jaarplan, de jaarlijkse begroting en periodieke voortgangsrapportages vanuit het SSC richting het secretarissenberaad.

Het instrument voor het opdrachtgeverschap zijn de drie dienstverleningsovereenkomsten (DVO's), gecombineerd met product diensten catalogi (PDC's). Hierin zijn ook service level agreements en kritische prestatie indicatoren (KPI's) opgenomen. De DVO's voor inkoop en PSA zijn tweede helft 2014 en begin 2015 opgesteld. Deze DVO's worden nog steeds verder aangescherpt. Op het gebied van ICT is er nog geen DVO opgesteld, alleen een eerste Excel-bestand met welke taken uitgevoerd worden door het SSC, in verband met gebrek aan uniformiteit inzake ICT bij de drie partnerorganisaties. In de DVO's voor PSA en Inkoop zijn de taken voor de opdrachtnemer en de opdrachtgever omschreven, bij ICT is dit niet het geval.

De bestuurlijke aanhaking bij het SSC is in de praktijk minimaal. In het dienstverleningshandvest staat beschreven dat de verantwoordelijk portefeuillehouders bijeenkomen en dat de ontwerpbegroting voor een eventuele zienswijze wordt voorgelegd aan het bestuurlijk overleg. Uit de interviews blijkt dat dit bestuurlijk overleg niet heeft plaats gevonden.

De begroting van het SSC maakt geen onderdeel uit van de begroting of van de jaarrekening van de centrumgemeente Zwolle. Er is alleen een bedrag opgenomen als bijdrage aan het SSC. Er zijn door de partners geen onderlinge afspraken gemaakt over het verwerken van de bijdrage aan het SSC Bedrijfsvoering in de eigen (gemeentelijke) begroting. De jaarrekening 2014 van het SSC moet ambtelijk nog worden vastgesteld, terwijl het jaarverslag van de gemeente Zwolle al richting raad is verzonden.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de normen inclusief beoordeling ten aanzien van de aansturing van het SSC. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Vraag	Norm	Oordeel
2.1 Hoe is invulling gegeven aan het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap?	a. In het begin stadium zijn concrete (SMT) afspraken gemaakt over het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	b. De besturen van de gemeenten en de provincie zijn bestuurlijk opdrachtgever.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Op papier wel, in de praktijk niet.
	c. De gemeentesecretarissen van de afzonderlijke gemeenten en de provinciesecretaris van de provincie zijn opdrachtgever.	V (Aan deze norm is voldaan.)

	d. De taken van de opdrachtnemer zijn helder (SMT) omschreven.	V (Aan deze norm is voldaan.)
	e. In de praktijk wordt gehandeld naar de afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer	V (Aan deze norm is voldaan.)
2.2 In hoeverre is er sprake van een heldere taakverdeling tussen college en raad óf tussen gedeputeerde staten en provinciale staten en het Shared Service Centrum	a. Tussen college, raad, gemeentelijke organisatie (c.q. provincie) en het SSC zijn heldere taakverdelingsafspraken gemaakt.	X (Aan deze norm is niet voldaan.) In de praktijk wordt niet gehandeld naar de afspraken die zijn gemaakt bij het aangaan van het SSC.
	b. Er zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen college, raad, gemeentelijke organisatie en het SSC over het afleggen van verantwoording .	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Voor wat betreft het SSC zijn duidelijk afspraken voor het afleggen van verantwoording. Voor het college en raad zijn geen duidelijke afspraken over het afleggen van verantwoording.
2.3 In hoeverre hebben de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel ambities geformuleerd?	a. De afzonderlijke colleges, raden en gedeputeerde staten en provinciale hebben doelstellingen en ambities verbonden aan het Shared Service Centrum.	X (Aan deze norm is niet voldaan.) Er zijn geen doelstellingen en ambities geformuleerd bij de start van het SSC.
2.4 In hoeverre zijn er dienstverleningsovereenkomsten gesloten de afzonderlijke gemeenten/provincie en het SSC	a. Tussen de afzonderlijke gemeenten, provincie en het SSC zijn afspraken vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten.	V (Aan deze norm is voldaan.)

5.4 Efficiënte en effectieve dienstverlening

In de Gateway analyse en de analyse gemaakt door de nieuwe Eenheidsmanager SCC en goedgekeurd door het secretarissenberaad (zie paragraaf 4.4) is naar voren gekomen dat de missie en de visie van het SSC niet concreet en inspirerend genoeg waren en dat andere doelstellingen dan efficiency weinig aandacht lijken te krijgen. Project vier van het Huis op orde werkt toe naar een heldere missie en visie in verschillende stappen in samenwerking met de medewerkers van het SSC, de demandmanagers en de directeurs bedrijfsvoering en gemeentesecretarissen. Eén van de uitkomsten hiervan is het document 'De Droom', met hierin geformuleerd de dromen vanuit verschillende gezichtspunten ten aanzien van het SSC. Droom 1 is: 'Wij staan voor klantgerichtheid en een goede prijs/kwaliteitverhouding'.

De waardering van de demandmanagers voor de dienstverlening van het SSC is wisselend. Het verschilt vooral per domein. Op het gebied van inkoop lijkt de waardering het hoogst. Op het gebied van Inkoop zijn de processen binnen het SSC ook het meest gestroomlijnd. Vooral ten aanzien van de kwaliteit door specialisatie naar domein (zoals sociaal domein, facilitaire zaken) wordt hierbij genoemd. Ten aanzien van

PSA wordt aangegeven dat men niet tevreden, maar ook niet ontevreden is. Vooral de slechte bereikbaarheid, zowel telefonisch als fysiek speelt een negatieve rol hierbij. Ook zijn hier onduidelijkheden inzake communicatie: welke rol heeft het SSC in de communicatie richting medewerkers van de partnerorganisatie als er bijvoorbeeld veranderingen zijn gemaakt in de salarisadministratie? De kwetsbaarheid ten aanzien van het eventueel uitvallen van medewerkers door ziekte op het gebied van PSA is afgenomen, zo wordt door enkele demandmanagers aangegeven.

Met het opstellen van de dienstverleningsovereenkomsten met hierin KPI's en service level agreements kan er op de gebieden PSA en Inkoop voortaan meer gemeten worden aan de hand van output prestaties. Dit moet nog wel in detail worden vormgegeven.

Het domein ICT is het minst ver met het integreren van de processen. Hier is dit ook het lastigst, omdat er vaak langjarige investeringen mee samen hangen. De dienstverlening op het gebied van ICT heeft geen ernstige verstoringen gekend, maar is ook nog niet verbeterd wordt aangegeven. Daar wordt nu wel een begin mee gemaakt, door het fysiek samengaan van de technische infrastructuur (datacenter, servers en opslag). De jaren 2015 en 2016 worden gebruikt voor het verder verbeteren van de continue beschikbaarheid van ICT, zodat de kwetsbaarheid verminderd. Een verband met eventuele lagere kosten hierdoor voor de partnerorganisaties is niet direct te leggen.

De meeste demandmanagers geven aan te begrijpen in welke positie het SSC op dit moment verkeert: nog volop bezig de processen te stroomlijnen en de organisatie te perfectioneren. De meeste negatieve opmerkingen komen over communicatie, het op afstand staan van de organisatie en innovatie. In positieve zin vallen de levertijd van diensten en producten op en het persoonlijk contact, zo geven de demandmanagers aan. Als aandachtspunt voor de toekomst wordt genoemd het inleven in de manier van werken bij de partnerorganisaties. Nu werken bij het SSC nog veel mensen welke hiervoor gewerkt hebben bij één van de drie partnerorganisaties en kennen hiermee (een van) de partnerorganisaties. De vraag is hoe er voor gezorgd wordt dat nieuwe medewerkers die in dienst komen van het SSC deze partnerorganisaties ook goed blijven aanvoelen.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de normen inclusief beoordeling ten aanzien van de dienstverlening van het SSC. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Vraag	Norm	Oordeel
3.1 In hoeverre is er een missie en/of visie geformuleerd ten aanzien van de dienstverlening en als er een missie en/of visie is geformuleerd welke dan?	a. Het SSC heeft een missie/visie geformuleerd, deze is makkelijk te achterhalen en het SSC werkt hier vanuit zowel beleidsmatig als in de praktijk	○ (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van een heldere missie en visie als onderdeel van de HUIS op orde projecten.
	b. De focus van het SSC ligt bij de invulling van de behoeften van de klanten.	○ (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Naast de behoeften van de klanten ligt de focus ook op het integreren van de verschillende werkprocessen binnen het SSC.

	c. Er zijn heldere dienstverleningsovereenkomsten opgesteld waarin de kwaliteitsbeloften zijn beschreven.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Er zijn heldere dienstverleningsovereenkomsten, maar deze zijn deels nog onder constructie (met name ten aanzien van ICT).
	d. De processen zijn inzichtelijk gemaakt en zijn ingestoken op een zo efficiënt mogelijke uitvoering.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Hier wordt nog aan gewerkt als onderdeel van het Huis op orde project.
	e. Per taakgebied is de dienstverlening beschreven	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) In de onlangs opgestelde producten- en dienstencatalogi voor PSA en Inkoop staat de dienstverlening goed beschrijven. Voor ICT geldt dit nog niet.
3.2 Wat voor kernwaarden bestaan er bij het SSC?	a. De kernwaarden corresponderen met de kernwaarden van de afzonderlijke gemeenten	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.) Hier wordt aan gewerkt in het kader van het Huis op orde.
3.3 In hoeverre worden de (output) prestaties gemeten en zijn deze verbeterd?	a. De (output) prestaties worden gemeten en gerapporteerd. Met output prestaties wordt in dit verband bedoeld: • Geld; • Producten; • Diensten; • Klanttevredenheid.	X (Aan deze norm is niet voldaan.) Wel zijn in de (nieuwe) producten- en dienstencatalogi en dienstverleningsovereenkomsten Kritische Prestatie Indicatoren opgenomen en Service Level Agreements. Hierop wordt bij PSA en Inkoop nu op gestuurd. Op het gebied van ICT dient hier nog een slag in geslagen te worden.
	b. Aan de resultaten uit de meting worden concrete acties verbonden.	X (Aan deze norm is niet voldaan.)
	c. Er is vanuit het SSC systematische aandacht voor medewerkerstevredenheid	V (Aan deze norm is voldaan.)

5.5 Duurzame aandacht voor medewerkers

Zoals in paragraaf 4.2 is aangegeven is de formatie van bijna 95 fte in 2013 bij de afronding van de plaatsingsprocedure in 2014 gereduceerd tot zo'n 84 fte. Hierbij is voornamelijk gebruik gemaakt van vacatureruimte welke niet is ingevuld.

Vanuit verschillende interviews en documenten is gebleken dat de aandacht tijdens de oprichting en net daarna vooral heeft gelegen bij de efficiëntie en de cijfers en minder bij de menselijke kant. Mede middels projecten van het Huis op orde wordt hier nu juist wel aan gewerkt. Medewerkers zijn nog niet in alle drie de domeinen in staat om werk van elkaar over te nemen.

Bij PSA lukt dit voor een groot deel al wel, voor Inkoop ook (al is hier juist ook toegewerkt naar specialisatie) en bij ICT nog het minst, omdat de processen hier nog het minst zijn geïntegreerd en hier tussen de partnerorganisaties nog geen afspraken over zijn gemaakt.

Eind 2013 is er een ontwikkelbudget beschikbaar gesteld voor het SSC. Het SSC had, naast het reguliere opleidingsbudget voor het bijhouden van de specifieke vakkennis, behoefte aan een ontwikkelbudget. Dit ontwikkelbudget is benut voor het verder ontwikkelen van medewerkers op de kernwaarden van het SSC, teamvorming, houding en gedrag, leiderschap. Het verder invoeren van leanmanagement, standaardiseren van processen, advies over organisatieontwikkeling en de advies over de ontwikkeling van nieuwe activiteiten. Daarnaast wordt er sinds de zomer van 2014 vanuit de projecten Huis op orde gewerkt aan teamvorming en ontwikkeling van medewerkers. In de begroting van 2015 is er ook specifiek budget opgenomen voor de ontwikkeling en opleiding van personeel.

In het eerste kwartaal van 2015 is er een Medewerkers Tevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder alle medewerkers van de gemeente Zwolle. De resultaten hiervan zijn ook terug gekoppeld aan de medewerkers van het SSC. De uitkomsten voor het SSC zijn in het onderzoek vergeleken met de uitkomsten voor de gehele gemeente Zwolle. In deze vergelijking vallen de lagere scores op voor het SSC op de gebieden informatie en communicatie, betrokkenheid bij de organisatie en ontwikkelingsmogelijkheden. De vragen met betrekking tot informatie en betrokkenheid hadden betrekking op de gemeente Zwolle, niet op het SSC. Dus hoewel het SSC (formeel) onderdeel uit maakt van de gemeente Zwolle, wordt de verbondenheid hiermee niet sterk gevoeld. Uit het groeps gesprek met medewerkers blijkt hieraan ook een dubbele kant te zitten: het SSC is een eigenstandige unit binnen de gemeente Zwolle en staat meer op afstand, maar heeft tegelijkertijd ook te maken met en is afhankelijk van het personeelsbeleid en dergelijke van diezelfde gemeente.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de normen inclusief beoordeling ten aanzien van de aandacht voor medewerkers van het SSC. Het normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Vraag	Norm	Oordeel
5.1 In hoeverre zijn de medewerkers flexibel en kunnen ambtenaren gemakkelijk klussen vanuit de andere organisaties oppakken?	a. Medewerkers kunnen gemakkelijk taken van de andere deelnemende organisaties oppakken.	O (Aan deze norm wordt gedeeltelijke voldaan.). Voor medewerkers PSA en Inkoop is dit het geval. Voor ICT nog niet.
5.2 Is er vanuit het management van het SSC aandacht voor cultuurverschillen?	a. Er is vanuit het management van het SSC gerichte aandacht voor cultuurverschillen binnen het SSC vanuit het belang van de medewerkers en van de organisatie.	V (Aan deze norm is voldaan.)
5.3 Op welke manier wordt aandacht geschonken aan de ontwikkeling van medewerkers?	a. Het SSC heeft een eigen volwaardig personeelsbeleid of valt onder het personeelsbeleid van de gemeente Zwolle	V (Aan deze norm is voldaan.)
	b. De medewerkers van het SSC hebben een persoonlijk ontwikkelperspectief	V (Aan deze norm is voldaan.)

6. Overige bevindingen

Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen op onderzoeksvragen waarvoor geen gebruik is gemaakt van een normenkader. Dit betreft het beleid verbonden partijen (paragraaf 6.1) en de explorerende vraag ten aanzien van het toekomstperspectief van het SSC Bedrijfsvoering (paragraaf 6.2).

6.1 Beleid verbonden partijen

Is de oprichting van het SSC en de afspraken die zijn gemaakt in overeenstemming met het beleid verbonden partijen van de gemeente Zwolle? De Kadernota verbonden partijen stamt uit 2008, op dit moment wordt bekeken in hoeverre deze geüpdatet dient te worden, mede naar aanleiding van het onderzoek naar verbonden partijen van de rekenkamercommissie uit 2013.

Officieel is het SSC Bedrijfsvoering geen verbonden partij zoals aangegeven in de Kadernota. In de Kadernota wordt dezelfde definitie voor een 'verbonden partij' gebruikt als door de commissie BBV. Volgens onder meer het Besluit Begroting en Verantwoording (artikel 1, lid b en c) en de commissie BBV is een centrumgemeenteconstructie (formeel) geen verbonden partij. Het is een Gemeenschappelijke Regeling zonder rechtspersoonlijkheid. Handelingen van de centrumgemeente (en dus het Shared Service Centrum) vallen direct onder het bestuur van de gemeente Zwolle. Het SSC is dus geen aparte entiteit waarin de gemeente een financieel en/of bestuurlijk belang heeft. Overigens staat het SSC in de jaarrekening en de begroting van de gemeente Zwolle en Kampen wel opgenomen in de lijst met verbonden partijen.

Indien het SSC wel als verbonden partij zou worden aangemerkt, dan dient deze te voldoen aan een aantal eisen zoals gesteld in de Kadernota. In de Kadernota wordt gesteld dat deelneming aan een verbonden partij iedere keer een specifieke afweging vraagt. Centraal in de besluitvorming omtrent deelname aan een verbonden partij dienen de volgende vragen te staan:

- a. Wat is het doel van de samenwerking?
- b. Welke risico's worden gelopen (financieel en bestuurlijk) beheersmaatregelen?
- c. Meest geëigende vorm/wijze van sturing goed geregeld?

De Kadernota geeft aan dat de volgende informatie bij de besluitvorming over deelname aan een verbonden partij voorhanden dient te zijn:

- a. een risicoanalyse;
- b. een vastgesteld toezichtarrangement (met hierin de doelstelling, taakomschrijving, risico's, sturingsvisie, wijze van borging publieke belangen, wijze van verantwoording en de wijze van evaluatie).

Bij de besluitvorming door de gemeenteraad van Zwolle inzake de Gemeenschappelijke Regeling van het SSC Bedrijfsvoering is geen aparte risicoanalyse aangetroffen. Onder het kopje 'risicoanalyse' in het collegebesluit wordt verwezen naar enkele artikelen in de Gemeenschappelijke Regeling. Deze artikelen gaan niet in op de risico's of op eventuele beheersmaatregelen. Daarnaast was het toezichtarrangement niet (volledig) vastgesteld.

6.2 Toekomstige ontwikkeling SSC

Het SSC bestaat tot op heden uit drie partnerorganisaties. Uit de gesprekken blijkt dat toekomstige uitbreiding van het SSC als een reële mogelijkheid wordt gezien met name van taken die behoren tot de bedrijfsvoering. Ook uitbreiding met betrekking tot nieuwe partners wordt als een reële mogelijkheid beschouwd door het SSC en de drie partnerorganisaties.

In de huidige Gemeenschappelijke Regeling is opgenomen wat de mogelijkheden zijn met betrekking tot toetreding van nieuwe partners tot het SSC:

- a. toetreding tot deze regeling door andere bestuursorganen is mogelijk. Toetreding geschiedt door middel van wijziging van deze regeling;
- b. toetreding is alleen mogelijk indien het bestuursorgaan dat wenst toe te treden - hierna genoemd toetreders - toetreedt voor alle bedrijfsvoeringsgebieden die op dat moment zijn ondergebracht;
- c. de toetreders zendt een verzoek tot uittreding aan de centrumgemeente;
- d. de toetreders betaalt de specifieke aansluitkosten.

Artikel 10 lid 1 bepaalt dat toetreding geschiedt door middel van wijziging van deze regeling. De wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling is opgenomen in artikel 9 en is mogelijk bij een eensluidend besluit van de colleges en burgemeesters c.q. de commissaris van de Koning van partnerorganisaties.

Voor wat betreft de uitbreiding van het SSC met betrekking tot nieuwe partners worden twee gemeenten concreet genoemd als eventuele toetreders tot de Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering. De gemeenten Dalfsen en Dronten zouden deze nieuwe partners kunnen worden in het SSC. Deze gemeenten hebben kenbaar gemaakt dat zij graag willen toetreden tot het SSC. De gemeente Dronten is gelegen in de provincie Flevoland en de gemeente Dalfsen in de provincie Overijssel. Beide gemeenten werken al samen met de gemeenten Zwolle en Kampen en hebben verkend wat de mogelijkheden zijn ten aanzien van een eventuele toetreding tot het SSC. Vanuit Dalfsen is op bestuurlijk en ambtelijk niveau contact geweest met de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel over de mogelijkheden voor wat betreft een toekomstige samenwerking in het SSC. Vanuit Dronten is een onderzoek uitgevoerd naar wat het voor Dronten zou betekenen wanneer zij besluit toe treden tot het SSC. Voor mogelijke uitbreiding met partners of met taken van de huidige partners heeft het secretarissenberaad op 1 mei 2014 een protocol en stappenplan vastgesteld.

Naast eventuele toetreding voorziet de Gemeenschappelijke Regeling ook voor wat betreft de uittreding, mocht één van de partnerorganisaties in de toekomst besluiten uit het samenwerkingsverband te willen treden. Zo geschiedt uittreding van het SSC door aangetekend schrijven aan de centrumgemeente. Echter, in de eerste vijf jaar na inwerkingtreding van deze regeling, 1 oktober 2013, is geen uittreding door de drie oprichtende partnerorganisaties mogelijk (behoudens bijzondere omstandigheden). Daarnaast is opgenomen in de Gemeenschappelijke Regeling dat de financiële gevolgen van uittreding komen voor rekening van de uittredende partnerorganisatie.

Ten aanzien van uitbreiding van het SSC voor wat betreft het aantal partners zijn enkele voor- en nadelen benoemd in de interviews. Een voordeel dat genoemd is in de gesprekken is dat uitbreiding met partnerorganisaties de overheadkosten van het SSC lager zou kunnen brengen. Het nadeel is dat het huidige construct wellicht aanpast zou moeten worden. Het is nog de vraag in hoeverre het juridisch construct houdbaar is wanneer meerdere partijen toetreden tot het SSC. Tevens is benoemd dat het SSC op dit moment een ontwikkeling doormaakt in termen van standaardisering en harmonisering van producten, diensten en processen en zal, voordat uitbreiding aan de orde is, getracht moeten worden het

definitief Huis op orde te brengen. Met betrekking tot uitbreiding ten aanzien van meerdere partijen wordt daarnaast van belang geacht om goed te onderzoeken wat de consequenties zijn van een eventuele uitbreiding met name vanuit het oogpunt voor wat betreft de risicobeperking.

Uitbreiding qua taken wordt door de meeste gesprekspartners ook beschouwd als een reëel mogelijkheid, met name op het gebied van andere bedrijfsvoeringstaken. Echter, aangegeven wordt dat niet alle bedrijfsvoeringstaken kunnen worden overgeheveld aan het SSC, omdat bepaalde taken betrekking hebben op het primaire proces van de verschillende partnerorganisaties.

7. Gemeente Kampen in relatie tot het SSC

Dit hoofdstuk gaat op specifieke onderdelen nader in op de positie van Kampen bij de samenwerking van de drie partijen in het SSC. Eerst wordt de positie van Kampen en de samenwerking toegelicht, waarna wordt ingegaan op de inrichting en de financiële kant.

7.1 De positie van Kampen in relatie tot het SSC

Kampen is qua inbreng de kleinste van de drie partners welke samenwerken binnen het SSC en staat fysiek het meest op afstand van het SSC. De inbreng van de gemeente Kampen is 13% en betrof bij de samenvoeging van de medewerkers op 1 januari 2013 9,25 fte, waarvan 6,5 fte op het gebied van ICT, 2 fte voor PSA en 0,75 fte voor Inkoop.

De positie van Kampen is, net als die van de provincie Overijssel, anders dan die van de gemeente Zwolle. Dit komt tot uiting in het eigenaarschap van het SSC. De gemeente Zwolle is (juridisch) eigenaar. Hiermee heeft de gemeente Kampen het eigenaarschap overgedragen aan de gemeente Zwolle. De oud-medewerkers van Kampen zijn nu in dienst bij de gemeente Zwolle. Deze andere positie komt niet tot uiting in de genomen (college)besluiten ten aanzien van het SSC. Het risico voor de gemeente Kampen (geen zeggenschap over de organisatie en hiermee meer op afstand komen te staan) wordt niet benoemd. De gevolgen van de gekozen inrichting lijken minder een rol gespeeld te hebben in de besluitvorming omtrent juridische vormgeving, dan de snelheid waarmee de regeling aangegaan en ingericht kon worden.

Als opdrachtgever is de positie van de gemeente Kampen vergelijkbaar met die van Zwolle en Overijssel. Hoewel Kampen de 'kleinste' partner is, blijkt uit de gesprekken dat er sprake is van gelijkwaardigheid in overleggen zoals tussen de demandmanagers en in het secretarissenberaad.

De opdrachtgeversrol wordt vanuit de gemeente Kampen vervuld door de drie demandmanagers en de directeur bedrijfsvoering. Het maandelijkse directeur bedrijfsvoeringsberaad tussen de drie partners wordt intern altijd voorbereid bij de gemeente Kampen in een vooroverleg tussen de directeur, de demandmanagers en de gemeentesecretaris.

De dienstverlening vanuit het SSC wordt op de drie domeinen (Inkoop, PSA en ICT) verschillend ervaren. Een verbetering van de dienstverlening ten opzichte van een jaar geleden wordt gemeld, met name op het gebied van inkoop. De specialisatie naar verschillende domeinen van de inkopers zorgt dat er meer expertise voorhanden is. Kampen had voor het SSC geen hele fte aan inkoopadviseur, bij het SSC zitten er veel meer en met specialisatie. Twee dagdelen in de week zijn (inkoop)adviseurs van het SSC aanwezig in Kampen, om op deze manier de (fysieke) afstand tussen de gemeente en het SSC zo klein mogelijk te maken. Dit wordt als zeer prettig ervaren.

Op het gebied van PSA wordt er niet direct betere dienstverlening gezien (maar ook geen slechtere). De gemeente Kampen had het op dit gebied zelf al goed voor elkaar, ook voor het SSC. Wel wordt er afstand ervaren en een slechte bereikbaarheid van het SSC. Ook op het gebied van ICT is de dienstverlening zeker niet slechter geworden, wordt aangegeven, en op een aantal onderdelen is de dienstverlening juist beter. Op dit moment wordt er bij ICT gewerkt aan een eenduidige dienstverleningsovereenkomst en aan

gelijkschakeling van processen. Aangegeven wordt dat de verwachtingen heel hoog waren ten aanzien van ICT, maar deze zijn nu realistischer geworden. Het project om de netwerken (back up) aan elkaar te schakelen gaat er dit jaar voor zorgen dat de kwetsbaarheid van de ICT afneemt voor de gemeente Kampen.

Daarnaast is de aandacht bij het op- en inrichtingsproces van het SSC vooral uitgegaan naar het SSC zelf. De aandacht voor de staande organisatie is soms wat onderbelicht gebleven. Later is het besef gekomen dat ook het inrichten van goed opdrachtgeverschap vanuit de gemeente Kampen (demandmanagement) van groot belang is.

7.2 Inrichting en financiën

Tijdens het oprichtingsproces is er bij de gemeente Kampen veel overleg geweest rondom de overgang van de medewerkers van Kampen naar de gemeente Zwolle. Het proces met de ondernemingsraad en met het georganiseerd overleg (GO) met de vakorganisaties ABVAKABO FNV en CNV Publieke Zaak heeft veel voeten in de aarde gehad. De OR van Kampen heeft in april 2012 een negatief advies uitgebracht over de oprichting van het SSC naar aanleiding van de opgestelde business cases en de cijfers die daarin stonden gepresenteerd. Het college van Kampen is ondanks het negatieve advies toch doorgegaan met de samenwerking met Zwolle en Overijssel, mede omdat de OR'en van Zwolle en Overijssel wel positief hadden geadviseerd (onder voorwaarden). De medewerkers konden echter niet direct geplaatst worden, en zijn per 1 januari 2013 middels een detachingsconstructie gaan werken vanuit het SSC.

Later in het proces tot oprichting heeft de OR van Kampen wel positief geadviseerd (november 2013) op het organisatie- en formatierapport inzake de organisatie en de formatie van het SSC en in februari 2014 is het Sociaal Plan getekend waardoor de plaatsingsprocedure van de medewerkers van start kon gaan. Het overleg met de OR en het GO heeft geleid tot uitstel van de (verdere) inrichting van het SSC. Ook de gemeenteraad heeft –mede ingegeven door deze overleggen- eind 2012 een motie aangenomen, waarin staat dat er geen verdere onomkeerbare lange termijn verplichtingen mogen worden aangegaan ten aanzien van het SSC.

Ten aanzien van de financiën heeft de gemeente Kampen een inbreng van 13% in verhouding tot in de inbreng van de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel, behoudens maatwerk dienstverlening. In 2014 is dit neergekomen op €1.423.000 zoals blijkt uit het jaarverslag van het SSC. In het jaarverslag van de gemeente Kampen wordt er een te kort geconstateerd ten opzichte van de begroting 2014. Er wordt een nadeel ter grootte van €276.000 en €273.000 geconstateerd. Voor het eerste bedrag lijkt dit voor het grootste deel te komen doordat in de begroting van de Kampen de 'overige kosten' voor een groot deel niet zijn meegenomen. Dit betreft onder andere kosten voor huisvesting, omgekeerde dienstverlening, management en ondersteuning (voor nadere toelichting op de overige kosten zie paragraaf 4.3). Hier is in een eerder stadium vanuit financiën van de gemeente Kampen melding van gemaakt en aangekaart bij het secretarissenberaad. Het tweede bedrag (€273.000) komt doordat een verwacht voordeel door Kampen is ingeboekt op het onderdeel inkoop. Zoals eerder aangegeven (in paragraaf 5.1) komt voordeel op inkoop echter niet terug in de exploitatiebegroting van het SSC, maar in de begroting van de desbetreffende dienst waarvoor wordt ingekocht (deze dienst geeft bij voordeel op inkoop minder uit).

Voor 2015 en verder heeft de directie van de gemeente Kampen de raad om extra budget vanuit de algemene dekkingsmiddelen gevraagd via de 1^e Bestuursrapportage 2015 en de Perspectiefnota 2016-2019. Dat gaat om een structureel bedrag van € 335.000. Bij het beschikbaar komen van dit budget, zal

naar verwachting de begroting aansluiten bij de bijdrage die aan het SSC moet worden gedaan. Daarnaast blijft de structurele taakstelling kansen voor partnerschap ook in de begroting 2015 en verder staan.

Zoals eerder aangegeven (paragraaf 5.1) werken de partners aan een nieuwe verrekensystematiek. Dit is echter nog niet gerealiseerd. Bij de plannen die hiervoor tot nu toe zijn uitgewerkt levert dit nadeel op voor de gemeente Kampen, wat als onwenselijk voor de samenwerking wordt gezien. Op het moment van schrijven wordt er gewerkt aan een nieuw voorstel omtrent outputfinanciering.

Bijlage A | Normenkader

In onderstaande tabel is het normenkader voor het rekenkameronderzoek naar het SSC Bedrijfsvoering weergegeven. De nummering van de vragen in onderstaande tabel corresponderen met de eerdere nummering van de onderzoeksvragen, zoals opgenomen in hoofdstuk twee.

Thema	Norm
1. Is de organisatie financieel en juridisch goed ingericht?	
1.1 Voor welke samenwerkingsvorm en bijbehorende rechtsvorm is gekozen?	a. Het Shared Service Centrum heeft een aparte samenwerkingsvorm- en overeenkomst. b. De afzonderlijke gemeenten zijn bij de samenwerking een gemeenschappelijke regeling aangegaan dan wel een andere variant binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen. c. De ambtelijke capaciteit is op juridisch juiste wijze gebundeld of gedétacheerd. d. De taken zijn overgedragen door de gastgemeenten aan de centrumgemeente middels een mandaatconstructie.
1.2 In hoeverre is sprake van input- dan wel outputfinanciering?	a. Van te voren zijn duidelijke afspraken gemaakt omtrent de financiering van de nieuwe organisatie. b. Duidelijke afspraken omtrent de financiële inbreng zijn gemaakt op basis van objectieve criteria, hierbij valt te denken aan: • Inwoneraantal en/of; • Aantal werkplekken en/of; • Beschikbaar budget en/of; • Formatieomvang en/of; • Anders. c. Financiële inbreng is geregeld op basis van prestatieafspraken.

Thema	Norm
1.3 Welke kosten zijn bij de start van het SSC opgetreden en op welk termijn zijn deze terugverdiend?	a. Tijdens de start is er sprake geweest van opstartkosten. b. Het SSC heeft realistische frictie- en desintegratiekosten in het perspectief van andere samenwerkingsverbanden c. Er zijn afspraken gemaakt over de terugverdientermijn van de opstart- frictie- en desintegratiekosten. De afspraken zijn SMT geformuleerd. Met SMT wordt bedoeld specifiek, meetbaar en tijdsgebonden.
1.4 Welke verdeelsleutel voor de verrekening is er afgesproken?	a. De afspraken omtrent de verdeelsleutel voor de verrekening zijn gebaseerd op objectieve criteria, hierbij valt te denken aan: • Inwoneraantal en/of; • Het financiële budget en/of; • Inbreng van formatie.
1.5 In hoeverre heeft het SSC een financiële taakstelling ten opzichte van een vastgestelde uitgangssituatie bij de start van het SSC?	a. Er zijn afspraken gemaakt ten aanzien van een financiële taakstelling van het SSC. b. Deze afspraken zijn SMT geformuleerd. c. De afspraken ten aanzien van een eventuele financiële taakstelling worden gemonitord.
2. Is de aansturing (governance) effectief en efficiënt (zowel ambtelijk, bestuurlijk als politiek)?	
2.1 Hoe is invulling gegeven aan het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap?	a. In het begin stadium zijn concrete (SMT) afspraken gemaakt over het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap. b. De besturen van de gemeenten en de provincie zijn bestuurlijk opdrachtgever. c. De gemeentesecretarissen van de afzonderlijke gemeenten en de provinciesecretaris van de provincie zijn opdrachtgever. d. De taken van de opdrachtnemer zijn helder (SMT) omschreven. e. In de praktijk wordt gehandeld naar de afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer.

Thema	Norm
2.2 In hoeverre is er sprake van een heldere taakverdeling tussen college en raad óf tussen gedeputeerde staten en provinciale staten en het Shared Service Centrum?	a. Tussen college, raad, gemeentelijke organisaties (c.q. provincie) en het SSC zijn heldere taakverdelingsafspraken gemaakt. b. Er zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen het college, raad, gemeentelijke organisaties en het SSC over het afleggen van verantwoording.
2.3 In hoeverre hebben de gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel ambities geformuleerd?	a. De afzonderlijke colleges, raden en gedeputeerde staten en provinciale staten hebben doelstellingen en ambities verbonden aan het Shared Service Centrum.
2.4 In hoeverre zijn er dienstverleningsovereenkomsten gesloten tussen de afzonderlijke gemeenten/provincie en het SSC?	a. Tussen de afzonderlijke gemeenten, provincie en het SSC zijn afspraken vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten.
3. Zijn er voldoende waarborgen voor een efficiënte en effectieve dienstverlening; hoe wordt die dienstverlening gemeten en is de dienstverlening tot op heden op niveau?	
3.1 In hoeverre is er een missie en/of visie geformuleerd ten aanzien van dienstverlening en als er een missie en/of visie is geformuleerd welke dan?	a. Het SSC heeft een missie/visie geformuleerd, deze is makkelijk te achterhalen en het SSC werkt hier vanuit zowel beleidsmatig als in de praktijk. b. De focus van het SSC ligt bij de invulling van de behoeften van de klanten. c. Er zijn heldere dienstverleningsovereenkomsten opgesteld waarin de kwaliteitsbeloften zijn beschreven. d. De processen zijn inzichtelijk gemaakt en zijn ingestoken op een zo efficiënt mogelijke uitvoering e. Per taakgebied is de dienstverlening beschreven.
3.2 Wat voor kernwaarden bestaan er bij het SSC?	a. De kernwaarden corresponderen met de (politieke en bestuurlijke) kernwaarden van de afzonderlijke gemeenten.

Thema	Norm
3.3 In hoeverre worden de (output) prestaties gemeten en zijn deze verbeterd?	a. De (output) prestaties worden gemeten en gerapporteerd. Met output prestaties wordt in dit verband bedoeld: a. Geld; b. Producten; c. Diensten; d. Klanttevredenheid. b. Aan de resultaten uit de meting worden concrete acties verbonden. c. Er is vanuit het SSC systematische aandacht voor de medewerkerstevredenheid.
5. Is er (duurzame) aandacht voor het belang van de medewerker?	
5.1 In hoeverre zijn de medewerkers flexibel en kunnen ambtenaren gemakkelijk klussen vanuit de andere organisaties oppakken?	a. Medewerkers kunnen gemakkelijk taken van de andere deelnemende organisaties oppakken.
5.2 Is er vanuit het management van het SSC aandacht voor cultuurverschillen?	a. Er is vanuit het management van het SSC gerichte aandacht voor cultuurverschillen binnen het SSC vanuit het belang van de medewerkers en van de organisatie.
5.3 Op welke manier wordt aandacht geschonken aan de ontwikkeling van medewerkers?	a. Het SSC heeft eigen volwaardig personeelsbeleid of valt onder het personeelsbeleid van de gemeente Zwolle. b. De medewerkers van het SSC hebben een persoonlijk ontwikkelperspectief.

Bijlage B | Overzicht van geïnterviewde personen

De volgende personen zijn in het kader van het rekenkameronderzoek naar het SSC Bedrijfsvoering geïnterviewd:

Naam	Organisatie	Functie	Datum interview
Tom Brouwer Harm Tijms Jan Bos Willem van Een	SSC	Onderdeelscommissie SSC	12 mei 2015
J. Witteveen (ChristenUnie) H.M. Palland-Mulder (CDA) J.E. de Kleine (CDA) G. van der Weerd (SGP) P.J.C. Jacobs (D66) A.J. Boddeus (SP) T. Nieuwenhuizen (PvdA) S. Azer (PvdA) M.B. Spijkerman (VVD)	Kampen	Gemeenteraadsleden	13 mei 2015
Brigitte Schepers	Kampen	Demandmanager Inkoop	18 mei 2015
Conny Hesse	Kampen	Demandmanager PSA	18 mei 2015
Bort Koelewijn en Jan Goedegebure	Kampen	Burgemeester en secretaris	18 mei 2015
M. Kamphuis I. Steinprinz	Overijssel	Demandmanagers	19 mei 2015
M. Rijkschroeff P. van der Does G. de Gaaij	Zwolle	Demandmanagers	19 mei 2015
Regina Riemersma	Zwolle	Secretaris	19 mei 2015
Jan Brink	Zwolle	Portefeuillehouder	19 mei 2015
Aly van der Vegte (VVD) Job Looijenga (ChristenUnie)	Zwolle	Gemeenteraadsleden	19 mei 2015
Ricardo Pannekoek (telefonisch)	Kampen	Demandmanager ICT	20 mei 2015
Bertram Wezenberg (telefonisch)	Kampen	Financieel adviseur	21 mei 2015

Bijlage C | Overzicht van geraadpleegde documenten

Document	Datum
Business case: Handleiding bij sjabloon versie voor de begrotingsronde 2009	29 januari 2008
Kadernota Verbonden Partijen Zwolle	7 oktober 2008
Beloningsbeleid bij Verbonden Partijen	2 april 2009
Eindrapportage onderzoek Kansen voor Partnerschap, Deloitte	2 juli 2010
Partnerschap biedt kansen- PSA, Capgemini	1 juli 2011
Partnerschap biedt kansen-ICT, Capgemini	1 juli 2011
Partnerschap biedt kansen-Inkoop, Capgemini	1 juli 2011
Partnerschap biedt kansen-Visie, Capgemini	1 juli 2011
LeanPrince2	8 oktober 2013
Adviezen OR'en en reactie bestuurders, Kampen t.a.v. formatie- en organisatieplan	11 november 2013
Beslisnota voor het college inzake O&F-rapport	8 januari 2014
Organisatie- en formatierapport SSC	8 juli 2013
Convenant Kansen voor partnerschap	25 juni 2012
Gemeenschappelijke Regeling Shared Service Centrum Bedrijfsvoering	1 oktober 2013
Definitiestudie	29 oktober 2012
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	14 november 2013
Beslisnota voor het secretarissenberaad	13 december 2013
Memo voor het secretarissenberaad	13 december 2013
Aantekeningen t.a.v. implementatieplan SSC ICT	11 december 2013
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering secretarissenberaad	12 december 2013
Beslisnota voor de directie inzake O&F-rapport	19 december 2013
Status te ontwikkelen Self Service formulieren	3 januari 2014
Overleg over processen ICT	23 januari 2014
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	21 januari 2014
Schematische uitwerking processen SPA	18 februari 2014

Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	Februari 2014
Rekenmodel proces automatisering ICT	26 februari 2014
Financiële voortgangsrapportage	12 september 2014
Memo ontwikkelbudget en post onvoorzien	13 december 2013
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	11 maart 2014
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	16 april 2014
Verslag secretarissenberaad	5 juni 2014
Beslisnota Zwolle voor het college t.a.v. dienstverleningshandvest	30 juli 2014
PFO-format SSC t.a.v. dienstverleningshandvest	30 juli 2014
Raadsinformatiebrief voor de raad t.a.v. het dienstverleningshandvest	30 juli 2014
Beslisnota Zwolle voor het college t.a.v. dienstverleningshandvest SSC	26 augustus 2014
PFO-format SSC t.a.v. dienstverleningshandvest	26 juli 2014
Aanvullende reactie OR Zwolle op F&O-plan SSC	12 december 2013
Advies OR Zwolle t.a.v. O&F plan SSC bedrijfsvoering	31 oktober 2013
Begeleidend schrijven bij organisatie- en formatierapport was-wordt tabel	27 augustus 2013
Begroting 2014 financiële voortgangsrapportage bespreknota voor het secretarissenberaad	13 mei 2013
Acties om mee te nemen richting voortgangsrapportage secretarissenberaad november 2014	16 juni 2014
Checklist Intake project	29 december 2011
Checklist Faalkansen	29 december 2011
Checklist Test environment	29 december 2011
Communicatiemanagementstrategie SSC ICT	3 februari 2014
Configuratiemanagementstrategie SSC ICT	3 februari 2014
Verslag overleg directeuren bedrijfsvoering	12 september 2014
Projectplan Bedrijfsvoering SSC Bedrijfsvoering ZKO	20 februari 2013
Projectplan Implementatie SSC – Inkoop & Contractmanagement	28 februari 2013
Projectplan Implementatie SSC – ICT	1 maart 2013
Projectplan Implementatie SSC- Personeel en Salarisadministratie	18 januari 2013

Dienstverleningshandvest Gemeenschappelijke Regeling SSC Bedrijfsvoering	9 september 2014
Dienstverleningsovereenkomst SSC	15 maart 2014
Eindrapport leantraject Europees aanbesteden SSC	16 mei 2013
Fase eindrapport SSC ICLT	3 februari 2013
Financiële doorkijk SSC 2013-2016	12 april 2013
Beslisnota voor het secretarissenberaad SSC t.a.v. begroting 2015 SSC ZKO	25 september 2014
Beschrijving projecten Huis op Orde SSC (concept)	24 september 2014
Issuerapport SSC ICT	3 februari 2014
Kwaliteitsmanagementstrategie SSC ICT	3 februari 2014
Leerpuntenrapport SSC ICT	3 februari 2014
Beslisnota voor het secretarissenberaad t.a.v. missie, visie en strategie van het SSC	14 maart 2013
Planning- en controlcyclus SCC	7 februari 2014
Product Risico Analyse	2 januari 2012
Productbeschrijving SSC ICT	3 februari 2014
Projectplan Bedrijfsvoering SSC Bedrijfsvoering ZKO	4 februari 2013
Projectplan DienstVerleningsOvereenkomst (DVO)	10 november 2013
Projectplan Implementatie SSC Bedrijfsvoering	24 januari 2013
Rapport SSC Bedrijfsvoering Uitwerking KvP Fase 2B	2 februari 2012
Reactie bestuurder Zwolle t.a.v. advies OR op F&O SSC	31 oktober 2013
Risicomanagementstrategie SSC ICT	3 februari 2014
Memo begroting SSC 2014	12 december 2013
Sociaal Plan voor de plaatsing van medewerkers bij het SSC	4 februari 2014
SSC Startbegroting	22 november 2013
Voortgangsrapportage secretarissenberaad: Implementatie SSC Bedrijfsvoering	16 juni 2014
Voortgangsrapportage november 2014 projecten 'Implementatie SSC Bedrijfsvoering'	November 2014
Voortgangsrapport SSC ICT	3 februari 2014
Detaillering hoofdprocessen I&C	8 oktober 2013
Werkpakket SSC ICT	3 februari 2014
Geactualiseerde Business case SSC	12 april 2013
Raadsvoorstel Kampen t.a.v. de Gemeenschappelijke Regeling Shared Service Centrum	3 juni 2013

Collegebesluit Kampen t.a.v. de Gemeenschappelijke regeling Shared Service Centrum	30 mei 2013
Motie VVD-ChristenUnie Zwolle t.a.v. Shared Service Centrum verdienen mogelijkheden	14 november 2014
Informatienota Perspectief voor shared services overdracht College-Raad	1 mei 2015
Adviesnota college Kampen t.a.v. voornemen tot oprichting van het Shared Service Centrum	18 april 2012
Adviesaanvraag bestuurder Zwolle aan OR t.a.v. Kansen voor Partnerschap voornemen oprichting SSC Bedrijfsvoering	3 april 2012
HR Dienstencatalogus SSC	19 maart 2015
Informatienota voor de raad van Zwolle inzake voornemen tot oprichting van een Shared Service Centrum Bedrijfsvoering	26 april 2012
Informatienota voor de raad van Zwolle inzake voortgang vorming Shared Service Centrum	5 december 2012
Beslisnota raad Zwolle t.a.v. het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Shared Service Centrum	25 april 2013
Informatienota voor de raad van Kampen inzake voornemen tot oprichting van een Shared Service Centrum Bedrijfsvoering	24 april 2012
Informatienota voor de raad van Kampen inzake voortgang vorming Shared Service Centrum	12 december 2012
Advies OR-Kampen t.a.v. Kansen voor Partnerschap	16 april 2012
Advies OR-Kampen t.a.v. SSC formatie en organisatieplan	11 november 2013
Mailwisseling akkoord begroting secretaris gemeente Zwolle	5 februari 2015
Mailwisseling akkoord begroting secretaris gemeente Kampen	5 februari 2015
Afwijkingsrapport projecten- en portfoliomanagement SSC	
Afwijkingsrapport SSC ICT	
Batenreviewplan P&P	
Batenreviewplan SSC ICT	
Bijlage 2: Business-cases managementsamenvatting	
Bijlagen Eindrapportage onderzoek Kansen voor Partnerschap, Deloitte	

Business case projecten- en portfoliomanagement

Financiën SSC ZKO

Het SSC, stand van zaken, kwalitatieve resultaten

Configuratie item records SSC ICT

Controlset Verbonden Partijen

Bijlage bij PSA Dienstverleningsovereenkomst

Informatienota voor het vooroverleg directeurs BV

Voortgangsrapport project- en portfoliomanagement

Fase eindrapport project- en portfoliomanagement

Getekend addendum bij het Convenant Kansen
voor Partnerschap

Health Check Prince2 project

Implementatieplanning ZKO

Aanvraag/Intake project

Issuerapport project- en portfoliomanagement

Leerpuntenrapport project- en portfoliomanagement

Meerjarenbegroting SSC 2013-2016

Werkdocument Financiën en formatie SSC

Mini business case 2013

Perspectiefnota 2014-2017

Jaarkalender 2015

Producten- en Diensten Catalogus SSC

Bijlage bij Producten- en Dienstencatalogus

Shared Service Centrum: Door Huis op Orde
projecten naar doelmatigheid en voorspelbaarheid

Besluit

Jaargang

Onderwerp

Rekenkameronderzoek SSC (21.15 – 22.30 uur)

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d. 27-10-2015

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 9 november 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Retouradres: Postbus 10007, 8000 GA Zwolle

Aan de gemeenteraad

Onderwerp: Nawoord rekenkamerrapport SSC

Datum: 22 oktober 2015

Stadhuis
Grote Kerkplein 15
Postbus 10007
8000 GA Zwolle
Telefoon (038) 498 2112
HC.Veraart@zwolle.nl

www.zwolle.nl

Geachte raad,

Op 16 oktober 2015 mochten wij de bestuurlijke reactie in het kader van de wederhoorprocedure ontvangen. De reactie van het bestuur geeft ons aanleiding tot het plaatsen van enkele opmerkingen. Het is aan de raad om deze te plaatsen in het licht van het onderzoeksrapport.

De reactie van het college is positief van toon en gaat uitgebreid in op de gedane aanbevelingen. De Rkc stelt dit zeer op prijs. Ook gaat het college in zijn reactie al proactief in op de aanbevelingen die aan de raad gericht zijn.

Enkele malen betoogt het college dat het SSC vooral over bedrijfsvoering gaat, en dan ook nog gericht op zogenoemde back-office taken. Dat is juist, maar de aandacht van de Rkc is vooral gericht op het gekozen juridisch samenwerkingsconstruct, de gemaakte afspraken, de (financiële) risico's en de mogelijke efficiencyvoordelen voor de gemeente. Die kunnen wel een aanmerkelijke omvang hebben.

Onze eerste aanbeveling is erop gericht om de precieze efficiencyvoordelen vast te kunnen stellen. Door het werken met verschillende business cases is het zicht op de uiteindelijke resultaten en de bijbehorende risico's diffuus geworden. Een duidelijke reconstructie van de beginsituatie dan wel een ander historisch startpunt van het SSC is nodig om een goede toetssteen te hebben voor het vervolg.

In de reactie op aanbeveling 3 stelt het college dat de Rkc concludeert dat er nog geen verrekening van mogelijke verliezen mogelijk zou zijn. Dat is niet het geval; de Rkc stelt vast dat het risico op dit punt niet duidelijk is en dat er concrete verrekenafspraken moeten komen. Het college geeft aan dat de raad op dit punt geïnformeerd zal worden.

Afsluitend constateert het college dat er verschillen zijn tussen de verordeningen op de Rkc's van Kampen en Zwolle. Dat is juist en wij hebben daarom gezocht naar een werkwijze die in beide verordeningen past. Die is ook gevonden, maar week wel af van de werkwijze die de Rkc Zwolle in voorgaande jaren hanteerde. Wij zullen daarom in de toekomst in een vroeger stadium aangeven hoe de precieze aanpak van het onderzoek tot aan aanbidding aan de raad zal verlopen.

Met vriendelijke groet,
Rekenkamercommissie Zwolle,

Kees-Jan Groen,
Voorzitter

Dit is een gezamenlijk persbericht van de Rekenkamercommissies van Zwolle en Kampen.

22 oktober 2015

Rekenkameronderzoek naar samenwerking in bedrijfsvoering

Nieuwe samenwerking Zwolle, Kampen en Overijssel kwam haperend op gang maar lijkt efficiencyvoordelen op te leveren

De Rekenkamercommissies van Zwolle en Kampen hebben de afgelopen periode onderzoek gedaan naar het Shared Service Centrum Bedrijfsvoering (SSC). Het SSC is een samenwerking tussen gemeenten Zwolle, Kampen en de provincie Overijssel op het gebied van bedrijfsvoeringstaken. Voor de drie organisaties doet zij het beheer en de ontwikkeling van ICT, de inkoop en de personeels- en salarisadministratie. Alhoewel er veel valt op te merken over de opstartfase en het bestuurlijk-juridisch en financieel fundament zijn er vanaf de formele start in juli 2014 verbeteringen zichtbaar. Met name bij het integreren en professionaliseren van de werkprocessen, de dienstverlening en de ontwikkeling van medewerkers.

De samenwerking van de gemeenten Zwolle en Kampen en Overijssel in het Shared Service Centre Bedrijfsvoering is opgezet volgens een zogenaamde centrumregeling, waarbij geen aparte juridische identiteit is gevormd. De gemeente Zwolle is eigenaar en uitvoerder van het SSC. De Rekenkamers constateren dat de gekozen centrumconstructie te beperkt is gelet op de omvang van de samenwerkingsorganisatie. Een van de aanbevelingen is dan ook om de juridische constructie van het SSC te versterken. Deze aanpassing kan samenvallen met een eventuele uitbreiding van het SSC met nieuwe partners en/of taken.

De rekenkamers kunnen niet beoordelen of de vooraf gestelde doelstellingen zijn behaald. Door de lange aanloopfase voorafgaand aan de totstandkoming van het SSC zijn er verschillende beelden ontstaan van de resultaten en doelstellingen. Het is daarmee dus onvoldoende scherp welke cijfers precies ten grondslag liggen aan de samenwerking. De gemeenteraden wordt daarom geadviseerd om te vragen naar een meerjarig perspectief met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen van het SSC. En verder een uitwerking te vragen van verschillende scenario's voor de toekomstige ontwikkeling.

Bedrijfsvoering is een verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur (college van B&W en Gedeputeerde Staten). Het is dan ook logisch dat gemeenteraden op afstand staan. Die afstand wordt vergroot als gevolg van de gekozen juridische inrichting van de centrumregeling. Gemeenteraden hebben dan minder zicht op de financiën en hebben dan minder sturingsmogelijkheden. Het eigenaarschap ligt dan bij de centrumgemeente, Zwolle, en de begroting van het SSC maakt onderdeel uit van de begroting van de gemeente Zwolle. Er is dan geen sprake van een op zichzelf staande begroting die aan de gemeenteraden wordt toegezonden. De raad van de gemeente Kampen kan vanwege de keuze voor een centrumconstructie alleen maar kennisnemen van de begroting van het SSC en kan hier niet op dezelfde manier op sturen als dat de raad van Zwolle.

Het rapport wordt voor bespreking aan de gemeenteraden aangeboden.

Noot voor de redactie, niet voor publicatie.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Herman Veraart, ambtelijk secretaris
Rekenkamercommissie Zwolle, telefoon (038) 498 2112

Overdracht College-Raad

Datum 22 oktober 2015

onderwerp Rekenkameronderzoek SSC
portefeuillehouder Jan Brink
informant Feldbrugge, P (Paul) 3067
eenheid/afdeling Concernstaf CSADV

Voorgesteld besluit raad

Wij stellen u voor kennis te nemen van de reactie van het college op het onderzoek van de rekenkamer Zwolle en Kampen naar het SSC, geheten 'Onderzoek SSC Bedrijfsvoering, Rapportage Rekenkamercommissie Zwolle en Rekenkamercommissie Kampen'.

**Informatienota voor de raad**

Datum 1 september 2015

Onderwerp	Reactie Rekenkameronderzoek SSC
Versienummer	V0.2

Portefeuillehouder Brink

Informant P. Feldbrugge
Eenheid/Afdeling Concernstaf
Telefoon 038 498 3067
Email P.Feldbrugge@zwolle.nl
Bijlagen

Wij stellen u voor kennis te nemen van de reactie van het college op het onderzoek van de rekenkamer Zwolle en Kampen naar het SSC, geheten 'Onderzoek SSC Bedrijfsvoering, Rapportage Rekenkamercommissie Zwolle en Rekenkamercommissie Kampen'.

Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw rapport “Onderzoek SSC Bedrijfsvoering” van de Rekenkamercommissie Zwolle en Rekenkamercommissie Kampen. Met deze informatienota aan de gemeenteraad van Zwolle willen we onze reactie kenbaar maken. We hebben onze reactie afgestemd met Kampen en de Provincie Overijssel, mede-eigenaren van het SSC.

We richten ons daarbij vooral op de aanbevelingen. Onze reactie kan gezien worden in de context van het backoffice-takenpakket van het SSC: ict-beheer, personeel- en salarisadministratie en inkoopadvisering. Een takenpakket waarbij we het management de ruimte geven om dat doelmatig en doeltreffend te organiseren.

We zien het rapport ook in het licht van de door u gewenste ontwikkeling over de rol van de raad bij verbonden partijen. U heeft hiervoor 13 oktober 2015 een raadsbijeenkomst belegd. We sluiten hierop aan omdat we bezig zijn om, gezamenlijk met de regiogemeentes, de sturing en governance op verbonden partijen te verbeteren. We sluiten hierbij aan bij uw eerdere onderzoek naar verbonden partijen waarbij u aangeeft dat het ‘op papier’ goed geregeld is, maar waarbij u zich afvraagt of de praktijk zich daar ook mee verhoudt.

Reactie op de aanbevelingen

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. 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 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 wegen 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 'accountantsdienst'.

Dat wil niet zeggen dat er geen inkoopvoordelen zijn. In 2014 voor Zwolle € 1,6 miljoen, grotendeels incidenteel. Deze zijn, sprekend over Zwolle, verwerkt conform 'wet- en regelgeving'. Dat wil zeggen hetzij 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 niet 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. 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.

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: 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.

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 Bedrijfsvoeringsorganisatie¹ met een heldere ambtelijke

¹ Een Bedrijfsvoeringsorganisatie is een lichte vorm van een Gemeenschappelijke Regeling die vanaf 2015 nieuw in de wet Gemeenschappelijke Regelingen is opgenomen

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: 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 keus voor centrumgemeente, dat de inzet en aandacht van college en raad beperkt blijft voor het takenpakket salarisadministratie, ict/beheer en inkoopadvsering. Logischerwijs zullen hierbij de huidig drie partners gelijk optrekken, met betrokkenheid van Dalfsen en Dronten.

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: 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.

Aanbeveling 4

Informeert 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 in informatievoorziening is hierbij van belang.

Reactie college: We positioneren het SSC zoveel mogelijk als een uitvoeringspartner van taken die we als backoffice beschouwen. Als de raad behoefte 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

Datum 1 september 2015

programma bedrijfsvoering. We kunnen naar keus de werkwijze middels beleidscyclus verder uitbreiden danwel middels informatiebrieven of bijeenkomsten. Dat laatste vraagt inderdaad een gezamenlijk vanuit de twee raden en staten specificeren van de exacte informatiebehoefte.

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: 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 opschaalt prima werkbaar. Het rapport geeft ook geen aanleiding om te constateren dat er niet goed aangestuurd is.

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 colleges: 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.

voorstel

Datum 1 september 2015

Afsluitend

Het takenpakket van het SSC betreft ict-beheer, personeel- en salarisadministratie en inkoopadvisering. Een takenpakket waarbij we het management van oudsher de ruimte geven om dat doelmatig te organiseren. Het rapport constateert dat dat goed gaat. We adviseren dan ook om de verantwoordelijkheid van raad en college niet groter te maken dan nodig is voor dit takenpakket.

Tot slot, onze reactie is onderdeel van de Zwolse verordening en we constateren dat er verschillen zijn tussen de verordening van Kampen en Zwolle.

Openbaarheid

Deze reactie is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw R.E. Riemersma MCM, secretaris

Besluit

Jaargang

Onderwerp

Rekenkameronderzoek SSC

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d. 12-10-2015

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 22 oktober 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Raadsplein info/debat

Datum 9 november 2015

onderwerp Visie beheer openbare ruimte
portefeuillehouder Filip van As
informant Ekhart, R (Rutger) 2975
eenheid/afdeling Expertisecentrum ECW

Voorgesteld besluit raad

De raad wordt voorgesteld te besluiten om de herijkte visie op het beheer van de openbare ruimte vast te stellen.

Beslisnota voor de raad

Datum 22 september 2015

Openbaar

Onderwerp Visie Beheer Openbare Ruimte
Versienummer 02

Portefeuillehouder Filip van As

Informant Rutger Ekhart / Winnifred Blokland
Eenheid/Afdeling Expertisecentrum / ECW
Telefoon (038) 498 2975
Email R.Ekhart@zwolle.nl

Bijlagen bijlagen:
Visie op het beheer van de openbare ruimte in Zwolle

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

De herijkte visie op het beheer van de openbare ruimte vast te stellen.

Datum 22 september 2015

Inleiding

De openbare ruimte is onze gezamenlijke achtertuin, die om beheer en onderhoud vraagt. De afgelopen jaren is de focus van het beheer van de openbare ruimte verschoven. In het verleden richtten we ons vooral op het in stand houden van de bestaande openbare ruimte volgens de principes schoon, heel en veilig en op een vastgesteld kwaliteitsniveau. De veranderende maatschappij en omgeving vragen om een andere aanpak, het met een andere bril kijken naar het beheer van de openbare ruimte en een andere rol voor de gemeente. Een verandering van aanpak die de afgelopen jaren al is ingezet in de praktijk, maar die nog niet was vertaald naar een herijking van onze visie op het beheer van de openbare ruimte. Een visie die samen met de beleidsagenda's een kader vormt voor keuzes rond de inzet van de beschikbare mensen en financiële middelen ten aanzien van beheer van de openbare ruimte.

Met de nieuwe visie richten we ons primair op de volgende doelen, aansluitend bij de 3 p's van duurzaamheid:

- Het bieden van een openbare ruimte die **mensen graag gebruiken** ("people");
- Het bieden van een openbare ruimte die **plant en dier de ruimte geeft** ("planet");
- Het bieden van een openbare ruimte die op een **kostenbewuste manier wordt onderhouden** en die **ondernemers in Zwolle ondersteunt** ("profit").

We zullen ons daarbij nog meer richten op beheer dat:

- we uitvoeren **samen** met de bewoners, ondernemers en andere partners in de stad;
- **toekomstbestendig** is;
- **op maat** is.

Totstandkoming van de visie

De Visie Openbare Ruimte 2016-2026 is het resultaat van een proces waarbij velen betrokken zijn geweest en invloed op uit kunnen oefenen. We zijn in 2013 gestart met het voeren van gesprekken met de stad: scholen, corporaties, bewoners(organisaties), sociale partners, andere overheden, en de ROVA. Op basis van die gesprekken zijn we tot nieuwe beheerprincipes gekomen die u in januari 2015 heeft vastgesteld: beheren doen we toekomstbestendig, beheren doen we op maat én beheren doen we samen.

Na de vaststelling van deze principes zijn we met bewoners uit de stad in gesprek gegaan tijdens de wijkdialogen. Ter voorbereiding van de wijkdialogen hebben we de enquête "Mijn buitenruimte 2015" gehouden. Er hebben in totaal 5.055 inwoners van Zwolle aan dit onderzoek mee gedaan. Voor alle resultaten zie: <https://www.zwolle.nl/peiling-mijn-buitenruimte-2015>

We hebben tijdens de dialogen gesproken over de nieuwe beheerprincipes en ambities, en over de bezuinigingsopgave die we voor de stad hebben. Deze dialogen zijn veelvuldig bezocht en aan de zogeheten BOR-tafels zijn ideeën ontsproten, verbanden gelegd, discussies gevoerd en zijn de nieuwe beheerprincipes goed ontvangen. 'Toekomstbestendig', 'samen' en 'op maat' worden belangrijk gevonden.

Op basis van alle input die we gekregen hebben, is de visie Beheer Openbare Ruimte 2016 – 2026 gemaakt. Hierin gaan we in op relevante trends en ontwikkelingen, wat we willen bereiken met het

Datum 22 september 2015

beheer op de openbare ruimte (zeker ook in relatie tot andere agenda's), hoe we te werk gaan bij het beheer van de openbare ruimte en hoe we de visie willen implementeren.

Relatie met de bezuinigingen

We hebben een forse bezuinigingsopgave binnen het budget voor het beheer van de openbare ruimte. Voor de periode 2016-2018 ligt er voor het beheer van de openbare ruimte een bezuinigingsopgave van € 1 miljoen, aanvullend op eerdere bezuinigingen van circa € 1,7 miljoen de afgelopen jaren. Deze opgave is fors.

We hebben in de wijkdialogen met bewoners ook gesproken over de bezuinigingen. Er is begrip voor de bezuinigingen en bewoners willen graag meepraten, meebeslissen en meedoen als het gaat om bepaalde onderwerpen in hun wijk. Uit de internet enquête is gebleken dat bewoners vooral over het groen in hun wijk, speelvoorzieningen en reiniging (straatvegen, zwerfafval) willen meedenken en eventueel zelf een rol spelen bij het beheer.

Vanwege de urgentie van de bezuinigingen is in de begroting van 2015 een deel van de bezuinigingsopgave incidenteel ingevuld door werkzaamheden uit te stellen (totaal € 300.000).

In de begroting van 2016 zijn voorstellen opgenomen om die eerste tranche structureel in te vullen:

- € 60.000 op straatvegen. Dit voorstel komt voort uit opmerkingen die door bewoners zijn gemaakt tijdens de wijkdialogen van afgelopen voorjaar. We gaan meer opgavegericht vegen, minder op basis van standaard routes en frequenties;
- € 57.000 op schilderwerk van portalen van verkeersregelinstallaties. Dit heeft met name esthetische consequenties op langere termijn. Voor de technische levensduur is het schilderwerk niet nodig omdat de palen gegalvaniseerd zijn.;
- € 60.000 op verlaging kosten verkeersregelinstallaties t.g.v. vroegere investeringen in energiezuiniger en onderhoudsvriendelijker installaties;
- Uitgevoerde vervanging en modernisering van de verkeersregelinstallaties maakt structurele besparing mogelijk;
- € 60.000 door een structurele meevaller op het contract met Rova, als gevolg van de afhechting van de laatste open eindjes uit de dienstverleningsovereenkomst;
- € 63.000 extra opbrengst als gevolg van een nieuw contract voor de displayreclame.

Daarnaast wordt er als gevolg van de gewijzigde regeling voor bouw- en sloopafval vanaf 2016 € 200.000 bespaard binnen het product afval. Mede hierdoor hoeft de afvalstoffenheffing in 2016 niet te worden geïndexeerd, maar daalt de heffing zelfs licht.

De bezuinigingen uit het verleden hebben effect gehad op de kwaliteit van de openbare ruimte. Zo wordt er minder onkruid geborsteld op verhardingen en worden de kanten van grasstroken al een aantal jaren niet meer regelmatig afgestoken. Dat heeft geleid tot een minder strak beeld. Het effect van de maatregelen in 2016 voor de stad is nog relatief beperkt, al zitten er ook maatregelen tussen die op termijn leiden tot een minder net beeld. Zo hebben bezuinigingen op het schilderwerk van de portalen op termijn tot gevolg dat de beeldkwaliteit verslechtert omdat de portalen minder strak in de verf zitten.

Voor de invulling van de resterende opgave in 2017 en 2018 (€ 700.000) is de ruimte in de begroting om te "schaven" of "lucht" te vinden verbruikt. De keuzes worden scherp en de effecten zullen zichtbaar zijn in de stad (wat doen we niet, of anders in de openbare ruimte, welke kwaliteitseisen

Datum 22 september 2015

stellen we ten aanzien van het beeld?). We zijn momenteel bezig om mede op basis van de wijkdialogen hiervoor voorstellen voor te bereiden. In de PPN zullen we volgend jaar voorstellen doen om deze resterende opgave in te vullen. We zullen daarbij aangeven welke afweging we hebben gemaakt en wat de consequenties van de keuzes zijn.

De nieuwe BOR-visie vormt een kader voor het maken van de keuzes. Dat wil niet zeggen dat de keuzes makkelijk zullen zijn: de visie maakt ook duidelijk dat er tegengestelde belangen kunnen zijn en dat daarin een afweging moet plaatsvinden. Deze afweging is afhankelijk van de situatie en kan niet op voorhand worden gemaakt.

Ondanks dat de bezuinigingen fors zijn, zien we door met een andere bril te kijken en het beheer anders aan te pakken toch kansen om de ambities te realiseren.

Beoogd effect

Met het beschikbare beheerbudget de openbare ruimte van Zwolle kosteneffectief beheren en onderhouden zodat mensen die graag gebruiken, er ruimte is voor plant en dier en het ondernemers van Zwolle ondersteunt.

Argumenten

De visie sluit aan bij de maatschappelijke ontwikkelingen van de afgelopen tijd.

De vragen vanuit de samenleving veranderen (zie de hoofdstuk 2 van de visie). Een puur technisch beheer van de openbare ruimte, gericht op een afgesproken kwaliteitsniveau voldoet niet meer. Dit heeft al geleid tot aanpassing van onze aanpak. Die aanpak zal verder ontwikkelen en wordt met deze visie vertaald naar ons beleid. Doel is niet meer alleen het in stand houden van de bestaande openbare ruimte (dat blijft wel een belangrijk element waar het grootste deel van het geld voor wordt ingezet), maar ook een openbare ruimte aanbieden die de mensen graag gebruiken, die plant en dier de ruimte geeft en die ondernemend Zwolle faciliteert.

De visie sluit aan bij de in januari vastgestelde beheerprincipes.

In januari 2015 heeft u de beheerprincipes vastgesteld: beheren doen we toekomstbestendig, op maat en samen. We leggen daarmee een accent bij duurzaam beheer, gaan uit van meer maatwerk en differentiatie en gaan uit van een andere rol van de overheid, waarbij we ruimte geven voor eigen initiatieven van burgers, bedrijven en andere partners. De vastgestelde beheerprincipes zijn vertaald in de bijgevoegde visie.

De visie geeft kaders voor toekomstig beheer en toekomstige bezuinigingen

De visie geeft de kaders waarbinnen niet alleen het toekomstig beheer, maar ook de toekomstige bezuinigingen worden gerealiseerd. In de eerdere bezuinigingsopgave is nog veel laaghangende fruit geplukt, maar die rek is uit het budget. De visie geeft een afwegingskader voor de toekomstige bezuinigingen.

Datum 22 september 2015

Risico's

Het veranderde beheer sluit aan bij de vraag uit de samenleving, maar zal ook weerstand opleveren omdat door andere accenten en bezuinigingen het huidige beheer op onderdelen zal veranderen. De veranderde visie leidt tot een andere aanpak en andere accenten bij het beheer van de openbare ruimte. Dit leidt tot wijzigingen in het beheer die niet door iedereen zal worden gewaardeerd. Het verminderen van de beschikbare budgetten geeft daarbij extra spanning.

Financiën

Uitgaande van de doelen en beheerprincipes van deze herijkte visie op het beheer van de openbare ruimte wordt de bezuinigingsopgave van € 1,0 miljoen voor BOR in de periode 2016 - 2018 ingevuld. De besluitvorming over de exacte invulling van de bezuiniging met eventuele risico's van de invulling van de bezuinigingen, komen bij de begrotingen 2016 en de PPN 2017-2020 aan de orde.

Communicatie

De nieuwe visie wordt bekend gemaakt via media, zoals de Zwolse wijzer en www.Zwolle.nl. We betrekken de stad bij wijzigingen in de uitvoering van het beheer & onderhoud en de uitwerking van de bezuinigingen.

Vervolg

De uitvoering van het beheer van de openbare ruimte en de bezuinigingsopgave gebeurt op grond van de kaders uit de bijgevoegde visie. De visie is daarnaast het kader voor de begrotingscyclus.

Openbaarheid

Dit voorstel is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw R.E. Riemersma MCM, secretaris

Besluit

Jaargang 2015
Onderwerp Visie beheer openbare ruimte

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d. 22-09-2015

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 9 november 2015,

de voorzitter,

de griffier,

Visie op het beheer van de openbare ruimte in Zwolle

september 2015

Hoe bladert u door deze uitgave?

Door met uw vingers over het scherm te vegen (swipen). Dit kan zowel van links naar rechts.

Verder komt u nog een paar andere knoppen tegen in het magazine:



tik om naar de volgende pagina te gaan



tik om naar de vorige pagina te gaan



tik om een extra venster te openen



tik om een extra venster te sluiten



1. Waarom een herijking van de visie?

De openbare ruimte is onze gezamenlijke achtertuin. Een ruimte waarin we ons samen bewegen, waarin we recreëren en spelen, waarin we met onze ogen dicht in het gras genieten van de zon, waar we een wandeling maken in de natuur en waarin we elkaar ontmoeten en werken.

Voor een goed leven in de stad is de kwaliteit van de openbare ruimte belangrijk. Steeds weer komt uit onderzoeken naar voren dat een groene leefomgeving bijdraagt aan het welzijn van de mensen in de stad. Een goed wegennet zorgt ervoor dat we op tijd en op een plezierige manier naar ons werk, school of familie kunnen reizen. En de waarde van het vastgoed wordt voor een deel bepaald door de omgeving. Een openbare ruimte met kwaliteit draagt zo bij aan welzijn, gezondheid, economische aantrekkelijkheid van de stad en de waarde van het vastgoed en de kwaliteit van de leefomgeving wordt steeds belangrijker voor de keuze waar mensen gaan wonen (zie de trendstudie “Zwolle in onzekere en turbulente tijden: trends, ontwikkelingen en uitdagingen 2014 e.v.” van Platform 31).

In de beleidsagenda's is aangegeven hoe we de komende jaren willen omgaan met de verdere ontwikkeling van die openbare ruimte. Nieuwe ontwikkelingen en de toenemende druk op de bestaande openbare ruimte door de groei van de stad vragen om voortdurende aanpassingen van die openbare ruimte.

De Wateragenda (2015), de Groene Agenda (2015), de Duurzaamheidsagenda (2015), het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit (2013) van de Mobiliteitsvisie (2008) en de nieuwe Structuurvisie die



in ontwikkeling is geven de stippen op de horizon en de richting daar naartoe aan.

Naast de nieuwe ontwikkelingen uit de beleidsagenda's speelt ook het beheer van de openbare ruimte een belangrijke rol. De afgelopen jaren is de focus van het beheer van de openbare ruimte verschoven. In het verleden richtten we ons vooral op het in stand houden van de bestaande openbare ruimte. Vanuit beheer van de openbare ruimte wordt steeds meer een bijdrage geleverd aan de maatschappelijke uitdagingen die op ons af komen, zoals de toenemende druk op de openbare ruimte als gevolg van de groei van de stad, de gevolgen van de klimaatsverandering en de vraag van bewoners en ondernemers om meer ruimte voor eigen initiatieven in de openbare ruimte.

Alleen door de combinatie van de uitvoering van de beleidsagenda's en toekomstgericht beheer kunnen de uitdagingen efficiënt worden aangepakt, zeker in een tijd dat de financiële middelen voor zowel nieuwe ontwikkelingen als beheer onder druk staan.

De veranderende maatschappij en omgeving vragen om een herijking van de visie op het beheer van de openbare ruimte. Een visie die samen met de beleidsagenda's een kader vormt voor keuzes rond de inzet



van de beschikbare financiële middelen ten aanzien van beheer van de openbare ruimte.

Ons aangepaste beleid hebben we verwoord in deze visie:

- In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op de trends en ontwikkelingen die voor ons hebben geleid tot het herijken van de visie;
- In hoofdstuk 3 beschrijven we de doelen die we met het beheer nastreven en de relatie van die doelen met de beleidsagenda's. Deze doelen zijn voor ons het belangrijkste afwegingskader voor het beheer van de openbare ruimte;
- In hoofdstuk 4 gaan we in op hoe we bij het beheer van de openbare ruimte te werk willen gaan;
- In hoofdstuk 5 gaan we in op de belangrijkste prioriteiten die we bij het beheer van de openbare ruimte stellen op het moment dat we keuzes moeten maken en doelen strijdig met elkaar zijn;
- Ten slotte gaan we in hoofdstuk 6 kort in op hoe we deze visie implementeren.



2. Welke trends en ontwikkelingen zijn van invloed op de visie?

Ons beleid was de afgelopen periode primair gericht op het door middel van rationeel beheer in stand houden van de bestaande openbare ruimte met de focus op “schoon, heel en veilig”.

De stad wordt beheerd op een vastgesteld kwaliteitsniveau, conform de richtlijnen van het kennisinstituut CROW: een hoge kwaliteit (A-kwaliteit) voor de Binnenstad en een basiskwaliteit (B-kwaliteit) voor de rest van de stad. De afspraken met Rova voor het deel van het beheer dat zij uitvoeren is ook gebaseerd op deze systematiek. Door middel van schouwen en inspecties wordt gecontroleerd of aan deze afgesproken kwaliteit wordt voldaan en daar waar wordt afgeweken worden maatregelen genomen.





Het in stand houden van de kwaliteit van de openbare ruimte, met in acht neming van veiligheid en functionaliteit blijft de primaire taak van het beheer van de openbare ruimte, daar zetten we het grootste deel van onze financiële middelen op in. Maatschappelijke ontwikkelingen hebben er toe geleid dat naast dit rationeel beheer er steeds meer focus komt te liggen op een meer flexibel beheer, waarbij de sterke punten van het rationeel beheer worden behouden. Het gaat dan onder meer om de volgende ontwikkelingen:

- De **klimaatopgaven** vragen om klimaatactief en duurzaam beheer van de openbare ruimte.
- Een **intensiever gebruik** van de openbare ruimte vraagt om een ander beheer. De stad is gegroeid en de druk op de bestaande openbare ruimte neemt toe;
- De vraag om **maatwerk** neemt toe. De ene wijk is de andere niet en vraagt dus ander beheer, met andere accenten;
- Bewoners en bedrijven vragen meer ruimte om te **participeren** in het beheer van de openbare ruimte of de openbare ruimte te gebruiken voor hun activiteiten. Dat participeren heeft zowel betrekking op het mee denken over de keuzes die worden gemaakt alsook om het mee doen met het beheer;
- Er wordt meer aandacht gevraagd voor **ontwikkeland beheer**, waarbij met het beheer van de openbare ruimte wordt ingespeeld

op nieuwe ontwikkelingen zoals toenemende wateroverlast, hittestress en de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking. De krimpende financiële middelen voor nieuwe investeringen vergroten de noodzaak om slimme combinaties van beheer en ontwikkelen te zoeken;

- De **afnemende beheerbudgetten** vragen om scherpere keuzes;
- Het in samenhang aanpakken van het beheer van de openbare ruimte en de **sociale opgaven** in de stad wordt steeds belangrijker, bijvoorbeeld als het gaat om het bieden van werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Klimaatactief en duurzaam beheer van de openbare ruimte

De klimaatverandering heeft veel effect op de openbare ruimte. Hittestress neemt toe in warme perioden en het aantal zware buien neemt toe. Dit vraagt om aanpassing van de openbare ruimte en een ander beheer. Bij het beheer van de openbare ruimte kan worden ingespeeld door het zorgen voor voldoende afvoer- en buffercapaciteit voor regenwater. Zo hebben grote bomen veel effect bij het temperen van hitte op warme dagen.





Intensiever gebruik van de openbare ruimte

De openbare ruimte van Zwolle wordt steeds intensiever gebruikt. Het aantal evenementen groeit en bewoners gebruiken de openbare ruimte steeds meer om te verblijven. Dit geldt vooral voor de Binnenstad en bijvoorbeeld de stad- en wijkparken. Dit intensievere gebruik vraagt meer en ander beheer van de stad.

Meer vraag om maatwerk

Zoals we in de inleiding bij dit hoofdstuk al aangeven vindt het beheer van de openbare ruimte nu voor het grootste deel plaats door rationeel beheer gericht op een vastgesteld kwaliteitsniveau. Steeds meer blijkt dat de ene wijk de andere niet is. Speelt de kwaliteit van het aanwezig groen in de ene wijk een belangrijke rol voor de beleving van de bewoners, in een andere wijk zijn andere aspecten belangrijker. Dit vraagt om meer maatwerk per wijk, afgestemd op de prioriteiten die onder meer uit de Buurt voor Buurt onderzoeken en de wijkdialogen komen. Maatwerk dat soms schuurt met een efficiënte bedrijfsvoering. Een belangrijke uitdaging dus voor het toekomstig beheer van de openbare ruimte om hier de juiste balans in te vinden.

Een groeiende vraag naar ruimte voor participatie van bewoners en bedrijven

Participatie van bewoners en bedrijven in het beheer van de openbare ruimte is niet nieuw. Het beheer van bijvoorbeeld de dierenweides en de jeugdtuinen wordt al decennialang deels door vrijwilligers uitgevoerd. We zien wel dat de wens om zelf meer vorm te geven aan de directe leefomgeving de afgelopen jaren sterk is gegroeid, niet alleen in de openbare ruimte, maar ook als het gaat om het tijdelijk anders gebruik van braakliggende bouwgrond (TAG). Vooral de wijkbeheerders hebben hier een belangrijke rol in het stimuleren en faciliteren van deze initiatieven (zie www.zwolle.nl/doemee). We stimuleren het eigen initiatief omdat het de sociale samenhang en de betrokkenheid van bewoners bij de eigen woonomgeving vergroot en omdat participatie in het beheer van de openbare ruimte extra kwaliteit kan toevoegen die we als gemeente met onze financiële middelen niet kunnen bieden.



Van in stand houden van de openbare ruimte die er is naar ontwikkelend beheer

Door de financiële crisis is de financiële ruimte voor nieuwe investeringen sterk afgenomen. Daar staat tegenover dat er ontwikkelingen op ons afkomen die vragen om aanpassingen aan de openbare ruimte, bijvoorbeeld:

- Een ander gebruik van de openbare ruimte als gevolg van een veranderende maatschappij. De vergrijzing en veranderende leefstijlen leiden tot een ander gebruik van de openbare ruimte;
- Hittestress en wateroverlast als gevolg van klimaatverandering;
- Een toenemend aantal plagen en ziektes (eikenprocessierups, essentakkensterfte, overlast van luizen, ganzenoverlast).

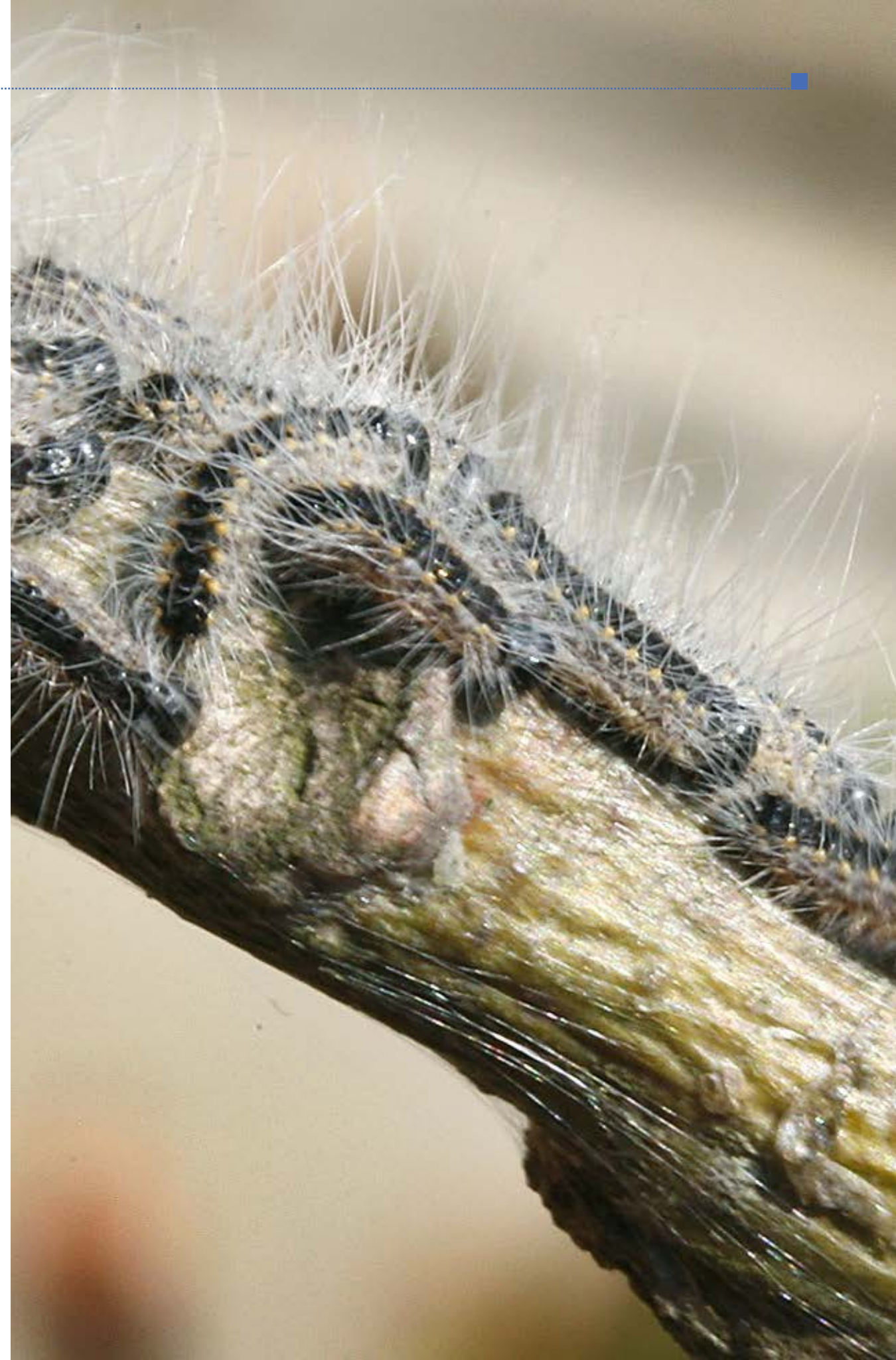
De noodzaak om ook binnen het beheer in te spelen op nieuwe ontwikkelingen of slimme combinaties te zoeken van investeringen en planmatig onderhoud is door de financiële krapte noodzakelijk. Anderzijds is het ook noodzakelijk om steeds meer beheerbewust te ontwikkelen, rekening houdend met de toekomstige beheerconsequenties van nieuwe investeringen.

In het kader van groot onderhoud is veel mogelijk als er slimme combinaties van beheer en ontwikkeling worden gezocht. Als een weg

helemaal op de schop gaat om het riool te vervangen, dan kunnen ook meteen maatregelen worden genomen om bijvoorbeeld wateroverlast tegen te gaan of een oversteekknelpunt aan te pakken. Daarbij wordt werk met werk gemaakt en worden subsidies benut om een plus te realiseren. Een verschuiving naar beheren met een ontwikkelende bril op is dan ook noodzakelijk en vraagt om een ander beheer van de openbare ruimte.

De afnemende beheerbudgetten vragen om het maken van scherpe keuzes

Niet alleen de investeringsruimte is afgenomen als gevolg van de crisis. Ook de beheerbudgetten staan onder druk. De komende jaren ligt er een bezuinigingsopgave van € 1 miljoen. Het laaghangend fruit is inmiddels geplukt. Voor de verdere invulling van de bezuinigingen zijn wezenlijke keuzes nodig: Wat doen we nog wel en wat niet? Wat gaan we heel anders doen? Soms doet dit pijn, maar het dwingt ons ook om buiten de gebaande paden te kijken en ruimte te geven aan innovatie. Bij het invullen van de keuzes van de bezuinigingsopgave zijn deze visie en de beleidsagenda's leidend. In hoofdstuk 5 gaan we in op de doelen die we daarbij de hoogste prioriteit geven.





Met beheer ook sociale uitdagingen aanpakken

Het beheer van de openbare ruimte biedt kansen om ook sociale uitdagingen aan te pakken, bijvoorbeeld als het gaat om het bieden van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dat is niet nieuw. Ook in het verleden werd bewust samengewerkt met de Wezo en bijvoorbeeld Pauropus. De Participatiewet en de ontwikkelingen rond Wezo vragen om integrale keuzes ten aanzien van het beheer van de openbare ruimte en de opgave in het sociaal domein.

3. Wat willen we bereiken met het beheer van de openbare ruimte?

Het hebben, beheren en in stand houden van de openbare ruimte in Zwolle is geen doel op zich. De openbare ruimte zorgt ervoor dat de stad kan functioneren, dat de mensen prettig wonen, werken en verblijven in de stad en dat de natuur een plek heeft. De doelen die we met de openbare ruimte nastreven zijn onder meer verwoord in de beleidsagenda's. Naast het in stand houden van de kwaliteit van de openbare ruimte draagt het beheer van de openbare ruimte in toenemende mate bij aan die doelen. Vaak is het beheer zelfs bepalend voor het bereiken van de doelen uit de beleidsagenda's.

Voor het beheer van de openbare ruimte streven we daarom de volgende doelen na, aansluitend bij de





beleidsagenda's en de “drie p's” van duurzaamheid:

- Het bieden van een openbare ruimte die **mensen graag gebruiken** (“people” van de 3 p's van duurzaamheid);
- Het bieden van een openbare ruimte die **plant en dier de ruimte geeft** (“planet”);
- Het bieden van een openbare ruimte die op een **kostenbewuste manier wordt onderhouden** en die het **ondernemersklimaat in Zwolle versterkt** (“profit”)

De middelen die we hebben voor het beheer van de openbare ruimte zetten we, naast voor de instandhouding van de kwaliteit en de functionaliteit van de openbare ruimte, gericht in om die doelen te bereiken. De doelen versterken elkaar vaak, maar kunnen ook met elkaar op gespannen voet staan. Zo kunnen grootschalige evenementen ruimte bieden aan ondernemers en bezoekers van dat evenement, maar kan het wel leiden tot overlast voor omwonenden en aantasting van ecologische waarden rond het festivalterrein. In eerste instantie is het aan de betrokkenen zelf om tot een goed evenwicht te komen, maar wij houden de verantwoordelijkheid om waar nodig een belangenafweging te maken.

Naast de bovengenoemde sluiten we bij het beheer ook aan bij de uit de beleidsagenda's.

Het bieden van een openbare ruimte die mensen graag gebruiken (people)

Zoals we in de inleiding al hebben aangegeven, is de openbare ruimte belangrijk voor het welzijn van de mensen die in Zwolle wonen, werken en de stad bezoeken. Het beheer van de openbare ruimte moet daarom bijdragen aan een openbare ruimte die leefbaar is en door mensen graag wordt gebruikt. Bij de keuzes die we maken bij het beheer van de openbare ruimte kijken we naar het effect die die keuzes hebben op hoe de bewoners en bezoekers van de stad de openbare ruimte kunnen gebruiken en ervaren. We vragen bewoners en gebruikers hierover mee te denken en waar mogelijk mee te beslissen. Het wijkgerichte beheer speelt hierbij een belangrijke rol omdat dat dicht op de bewoners en gebruikers van de stad staat. Ondanks de bezuinigingen waar we voor staan, streven we ernaar dat de tevredenheid over het beheer van de openbare ruimte op peil te houden.





Deze doelstelling sluit aan bij de beleidsdoelen die ook in de beleidsagenda's worden verwoord, bijvoorbeeld:

- Ruimte bieden om het water en oevers in de stad te gebruiken en te beleven (Wateragenda, streefbeeldenkarta). Het stedelijk water was in het verleden slecht toegankelijk. De afgelopen jaren zijn er steeds meer mogelijkheden gekomen om het water te gebruiken om bijvoorbeeld op te varen, te vissen, te schaatsen en om op of aan te wonen;
- Verminderen van de effecten van klimaatverandering (Groene Agenda en de Wateragenda): Door bijvoorbeeld het in stand houden van grote bomen, waterdoorlatende bestrating en het combineren van openbaar groen met waterberging kan ook beheer ertoe bijdragen dat de bewoners van de stad droge voeten houden en tijdens een hittegolf nog enigszins comfortabel in de stad kunnen verblijven;
- Meer ruimte geven aan mensen om zelf vorm te geven aan het groen in hun woonomgeving (Groene Agenda). Binnen het beheer stimuleren we hiervoor het adopteren van openbaar groen door bewoners en bedrijven. Het aantal initiatieven is de afgelopen jaren sterk gegroeid;
- Meer mogelijkheden bieden voor natuurlijk spelen, om kennis te maken met de natuur en bewegen te stimuleren (Groene

- Agenda, Gezondheid). In overleg met bewoners zijn bijvoorbeeld in Holtenbroek meer natuurlijke speelaanleidingen gecreëerd, met bijvoorbeeld boomstammen en hoogteverschillen;
- Nieuwe vormen van gebruik van het groen (Groene Agenda, Gezondheid). Goede voorbeelden hiervan zijn de aanleg van beweegtuinen op sportpark Marslanden en in Stadshagen;
 - Het aanbieden van groen in de directe leefomgeving om de gezondheid te bevorderen (Groene Agenda, Gezondheid). Het beheer van (wijkparken) en uitloopgebieden als het Westerveldse bos zijn hiervoor belangrijk;
 - De kwaliteit van de stadsparken (Groene Agenda). Voor de stadsparken zijn beheerplannen gemaakt die het gebruik en de beleving van de parken als uitgangspunt hebben. Ook voor de belangrijke wijkparken maken we beheerplannen omdat die parken voor veel bewoners een belangrijke functie hebben;
 - Vastleggen prioritaire wegen (Mobiliteitsbeleid). Ook vanuit beheer leggen we prioriteit bij de hoofdroutes in de stad, bijvoorbeeld waar het gaat om asfaltonderhoud en het strooi beleid;





- Een toegankelijke openbare ruimte voor mensen met een functiebeperking (Mobiliteitsbeleid). Aanpassingen aan de openbare ruimte, zoals het aanbrengen van geleidemarkering voor mensen met een visuele handicap of het plaatsen van bankjes als rustpunten op comfortroutes in de wijken, kunnen bijvoorbeeld worden gerealiseerd met groot onderhoud.

Het bieden van een openbare ruimte die plant en dier de ruimte geeft (planet)

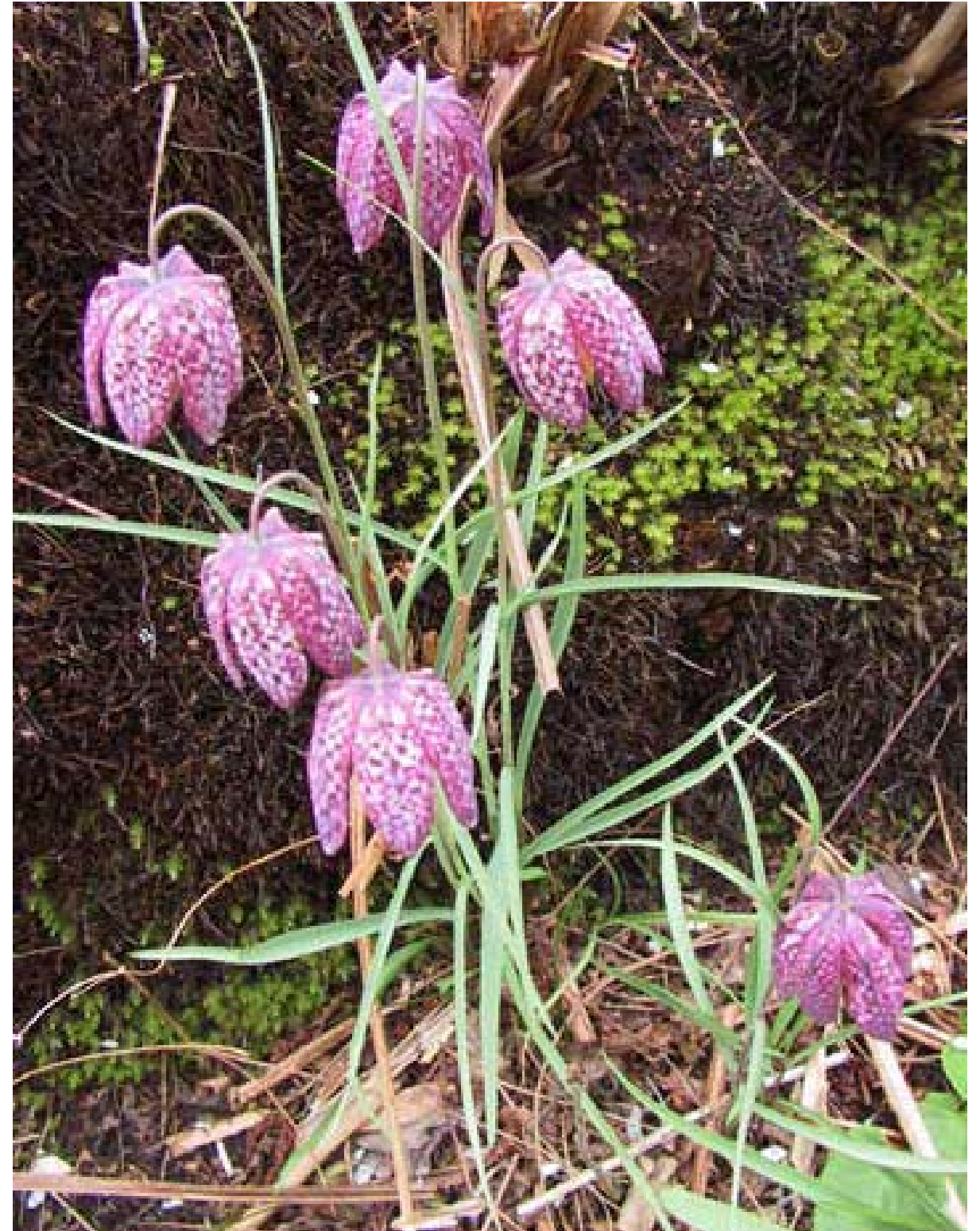
De openbare ruimte is er niet alleen voor de bewoners en bezoekers van de stad. Ook plant en dier hebben een plek in die openbare ruimte. Daar profiteren ook de bewoners en bezoekers van de stad weer van. Bezoekers van de stad en regio komen naast de Fundatie en de Binnenstad ook naar de Regio Zwolle voor de mooie natuur. Zo staat Zwolle bekend om de Kievitsbloem en orchideeën langs de oevers. Ondanks de bezuinigingen waar we voor staan, streven we ernaar om de biodiversiteit in de openbare ruimte van Zwolle op peil te houden.

Omdat plant en dier zelf geen stem hebben in de stad, vinden wij het belangrijk om bij de keuzes die we maken bij het beheer van de openbare ruimte toe te zien op het bewaken van die belangen.

We werken daarbij intensief samen met partners in de stad, zoals het Natuurplatform Zwolle, de Milieuraad, agrarische organisaties en andere beheerders als Natuurmonumenten, Landschap Overijssel en Staatsbosbeheer.

Het beheer van de openbare ruimte draagt bij aan het bereiken van de doelstellingen in de beleidsagenda's op het gebied van natuur en milieu:

- Vergroten biodiversiteit (Groene Agenda). Het beheer van de openbare ruimte heeft veel invloed op het vergroten van de biodiversiteit en het in stand houden van zeldzame soorten. Een consequent beheer is daarbij van belang. Een succesvol voorbeeld hiervan is ons maaibeleid van de wegbermen. Doordat we de afgelopen decennia consequent het maaisel hebben afgevoerd en op gerichte momenten hebben gemaaid is in de Zwolse wegbermen en langs slootkanten een groot aantal zeldzame planten en dieren te vinden die goed gedijen op voedselarme grond;
- Handhaven hoofdgroenstructuur en zonering van groen (Groene Agenda). Op de "Groene Kaart" zijn de hoofdgroenstructuur en de wijkgroenstructuur vastgelegd. In het kader van het beheer krijgen





die gebieden en de bijzondere en monumentale bomen speciale aandacht;

- Educatie (alle beleidsagenda's). Educatie is van groot belang om mensen van jongs af aan kennis te laten maken met de natuur en duurzaamheid. Ook vanuit beheer wordt hieraan bijgedragen (schaapskudde, jeugdtuinen, dierenweides, voorlichting op scholen over afval en riool). De verschillende acties zijn nu vaak versnipperd, waardoor bijvoorbeeld worden overvraagd. We zien kansen om meer samenhang te brengen in de educatie en voorlichting vanuit de verschillende beleidsagenda's en de samenwerking met partners daarin te verbeteren.
- Gebruik van natuurvriendelijke bestrijdingsmethoden (Groene agenda, Duurzaamheidsagenda, Wateragenda). Al decennia lang gebruiken we in Zwolle geen chemische bestrijdingsmiddelen bij het beheer van de openbare ruimte. Inmiddels wordt de wet steeds verder aangescherpt. We stimuleren ook bewoners en partners als woningcorporaties om ons voorbeeld te volgen.
- Combinatie van natuur en gebruik rond water (Wateragenda). Op en langs het water leidt de combinatie van natuur en gebruik tot veel meerwaarde. De ombouw van oevers met beschoeiing naar natuurvriendelijke oevers is hiervan een voorbeeld die op termijn ook kosten kan besparen.

Het bieden van een openbare ruimte die op een kostenbewuste manier wordt onderhouden en die het ondernemersklimaat in Zwolle versterkt (profit)

Deze doelstelling bestaat uit twee onderdelen:

- Het in stand houden van de bestaande openbare ruimte, waarbij kapitaalvernietiging wordt voorkomen en de beschikbare middelen efficiënt worden ingezet.
- Het bieden van een openbare ruimte die het ondernemersklimaat in Zwolle versterkt.

Het in stand houden van de bestaande openbare ruimte, waarbij kapitaalvernietiging wordt voorkomen en de beschikbare middelen efficiënt worden ingezet.

Net als in het verleden blijft een basistaak van het beheer van de openbare ruimte het in stand houden van die openbare ruimte en de daarvoor beschikbare middelen efficiënt in te zetten. De beheerbudgetten zijn in eerste instantie daarvoor bedoeld. We bewaken daarbij een ondergrens, gericht op ten minste een veilige openbare ruimte en kijken kritisch of de bestaande elementen in de openbare ruimte nog wel





een functie hebben. Een belangrijk uitgangspunt is daarbij dat we beheren met een blik die verder kijkt dan een paar jaar vooruit. Veel onderdelen van de openbare ruimte gaan lang mee, zoals bruggen en bomen. Het vergt structureel onderhoud om de kwaliteit ook op lange termijn in stand te houden. We willen kapitaalvernietiging voorkomen en voorkomen dat we met besparingen op de korte termijn op lange termijn per saldo meer kosten maken (goedkoop = duurkoop). De komende jaren besteden we daarbij extra aandacht aan “beheerbewust ontwerpen”. Bij nieuwe investeringen houden we rekening met de kosten gedurende de hele levenscyclus van de investering. Dat kan betekenen dat we vaker aan de voorkant meer investeren om aan de achterkant geld te besparen in het beheer. Zo voorzien we meer fietspaden van een betonnen rijbaan. Dat vergt een iets hogere investering, maar scheelt veel beheerkosten ten opzichte van asfalt.

Een belangrijk instrument dat we ontwikkelen om integrale afwegingen te maken ten aanzien van de instandhouding van de openbare ruimte en nieuwe investeringen is het Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP). We willen het MJOP in de toekomst samen met partners in de stad opstellen, zoals woningcorporaties en netbeheerders van kabels en leidingen.

Het bieden van een openbare ruimte die het ondernemersklimaat in Zwolle versterkt.

De openbare ruimte is de afgelopen vijf jaar steeds meer het podium geworden voor ondernemers in Zwolle. Voor bepaalde sectoren is een goed beheer van de openbare ruimte en het krijgen van mogelijkheden om die openbare ruimte te gebruiken essentieel. We streven ernaar dat de openbare ruimte in Zwolle ook in de toekomst een belangrijke bijdrage levert aan het economisch functioneren van stad en regio. De samenwerking met ondernemers is daarbij essentieel. Samen met ondernemers staan we voor de taak om de kwaliteit van het beheer van de openbare ruimte op economisch belangrijke locaties in de stad op peil te houden of zelfs te verbeteren, ondanks de bezuinigingen.

Ook hier draagt het beheer van de openbare ruimte in belangrijke mate bij aan het bereiken van de doelstellingen uit de beleidsagenda's:

- Voor de aantrekkelijkheid van de Binnenstad (Economisch beleid) is naast het voorzieningenniveau en de historische gebouwen ook de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte essentieel. Omdat we de Binnenstad als onze gezamenlijke huiskamer





en ontvangstkamer zien geven we dan ook veel prioriteit aan de Binnenstad als het gaat om beheer van de openbare ruimte. Dat uit zich onder meer in het hogere kwaliteitsniveau dat we daar nastreven. We zien dat als een gezamenlijke opgave met de ondernemers.

- We willen als gemeente graag een stad zijn voor evenementen (Evenementenbeleid). We geven daarom veel ruimte in de openbare ruimte om evenementen te organiseren. Niet alleen grote evenementen in de Binnenstad, Park Wezenlanden en bij de Wythmenerplas, maar ook op wijk- en buurniveau. Vanuit het beheer van de openbare ruimte geven we extra aandacht aan de locaties waar evenementen worden georganiseerd.
- We zorgen voor een bereikbare stad (Mobiliteitsbeleid). Dat betekent het aanbieden van goede hoofdinfrastructuur, het optimaal benutten daarvan en goede routeinformatie door middel van borden en dynamische routeinformatie. Vanuit beheer van de openbare ruimte geven we dan ook prioriteit aan deze hoofdinfrastructuur, voor alle vervoerwijzen.
- Het afstemmen van werkzaamheden in de stad om de doorstroming te garanderen (Mobiliteitsbeleid). Hierbij worden omleidingsroutes afgestemd en wordt de weggebruiker geïnformeerd.

4. Hoe gaan we te werk bij het beheer van de openbare ruimte?

Om de doelen van het beheer van de openbare ruimte te bereiken willen we de komende jaren ook andere accenten leggen in de manier waarop we bij het beheer van de openbare ruimte te werk gaan. De veranderende maatschappij vraagt een andere houding en een andere manier van werken.

We zullen ons daarom nog meer richten op beheer dat:

- we uitvoeren **samen** met de bewoners, ondernemers en andere partners in de stad;
- **toekomstbestendig** is;
- **op maat** is, afhankelijk van de opgaves die op dat moment op die plek spelen;
- de beschikbare middelen **efficiënt** inzet en **kapitaalvernietiging voorkomt**.





In onze werkwijze zoeken we steeds naar manieren van werken die aansluiten bij deze beheerprincipes. Dit vraagt een andere houding. Ook van onze (contract)partners verwachten we dat zij een actieve rol vervullen bij het realiseren van onze doelen en dat zij werken volgens de bovengenoemde uitgangspunten.

De bovengenoemde beheerprincipes kunnen net als onze doelen elkaar versterken, maar soms ook op gespannen voet met elkaar staan. Zo kan het zijn dat bewoners een stuk openbaar groen dat nu een hoge ecologische waarde heeft zelf willen beheren met bloemen en planten die door de bewoners worden gewaardeerd, maar ecologisch minder waardevol zijn (strijdigheid toekomstbestendig en samen). Daarom zullen we soms een afweging moeten maken als beheerprincipes strijdig met elkaar zijn.

Samen beheren

De tijd dat de overheid alleen de verantwoordelijkheid heeft voor het beheer van de openbare ruimte ligt achter ons. Bewoners, bedrijven en andere organisaties willen niet alleen meedenken over het beheer, maar nemen ook hun verantwoordelijkheid door zelf de handen uit de mouwen te steken. Dit vergroot de betrokkenheid en de sociale

cohesie in buurten en zorgt voor extra kwaliteit die wij als gemeente met de ons beschikbare middelen niet kunnen bieden. Dit samen beheren gaat niet vanzelf. Niet iedereen heeft hier behoefte aan of tijd voor. We willen het wel actief stimuleren en waar nodig ondersteuning bieden. Het wijkgerichte beheer heeft hierbij een belangrijke rol, omdat dat dicht op de bewoners zit. Bij het samen beheren denken we aan:

- **Keuzes maken** we meer samen met de betrokkenen in de stad. Bij de inrichting van speelplekken doen we dat al langer en ook bij de bezuinigingen op prullenbakken hebben bewoners aan de voorkant meegedacht over de criteria op wat voor plekken we in ieder geval prullenbakken willen behouden (bij parken, bushaltes, etc) en zijn wijkbewoners per wijk betrokken geweest bij de verdere invulling op wijkniveau.
- **Iedereen doet mee.** Het beheer van de openbare ruimte biedt veel mogelijkheden om ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt de gelegenheid te geven om mee te doen en zich te ontwikkelen. We willen bewust omgaan met de keuzes die we maken over hoe we de openbare ruimte beheren en een integrale afweging maken met de uitdagingen waar we ook ten aanzien van participatie in het





sociaal domein voor staan. Dit kan betekenen dat we bewust kiezen voor handmatig beheer in plaats van verdere schaalvergroting en mechanisering. Partners als Wezo en Pauropus spelen daarbij nu al een belangrijke rol.

- **Aansluiten bij initiatieven in de stad.** We zien steeds meer initiatieven ontstaan in de stad. Bij het beheer kijken we daarom of we kunnen aansluiten bij die initiatieven. Voorbeelden hiervan zijn de lampenkappen in de Sassenstraat, de “Boombattle” gericht op het inrichten van boomtuintjes, de “Groene Loper” voor groene initiatieven in de stad en het groeiende aantal stukken openbaar groen dat wordt geadopteerd door bewoners en bedrijven. Dit vraagt een andere rol van de gemeente, die stimuleert en faciliteert in plaats van zelf uitvoert. En een overheid die los durft te laten.
- Beheren **samen met partners** in de stad. We werken nu al veel samen met partners in de stad. Zo werken we intensief samen met Deltion en de winkeliers in Holtenbroek bij het tegengaan van zwerfafval op “snoeproutes” en werken we via het Natuurplatform Zwolle samen met vrijwilligers van natuurorganisaties. We zien kansen om intensiever samen te werken met bijvoorbeeld andere beheerders als Landschap Overijssel, woningbouwcorporaties en onderwijsinstellingen.
- Nog meer **werk met werk maken**. Bij het uitvoeren van

werkzaamheden in de stad wordt al veel gekeken naar het maken van werk met werk. De focus op ontwikkelend beheren vergroot de noodzaak om hier nog meer aandacht voor te hebben. Toch komt het bijvoorbeeld nog regelmatig voor dat een straat net is heringericht en al weer open wordt gebroken voor het verleggen van kabels en leidingen. De huidige ICT-hulpmiddelen en digitale kaarten bieden de mogelijkheden om nog beter af te stemmen, ook met onze partners in de stad zoals woningbouwcorporaties en kabelbedrijven. Ons Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP) willen we daarom de komende jaren verder uitbouwen tot integraal planningsinstrument voor beheer en projecten van de gemeente en onze partners.

Toekomstbestendig en duurzaam beheren

Wij vinden het belangrijk om het beheer dat we uitvoeren op een duurzame manier uit te voeren, niet alleen gericht op de korte termijn. Bij toekomstbestendig en duurzaam beheren denken we aan:

- Het **duurzaam en milieubewust beheren van de openbare ruimte**. Voorbeelden daarvan zijn de inzet van de schaapskudde, het niet gebruiken van





chemische onkruidbestrijding, het verlagen van walbeschoeiing bij vervanging en een bewuste materiaalkeuze bij bijvoorbeeld het vervangen van bestaande of het bouwen van nieuwe bruggen.

- Lagere **kosten van de hele levenscyclus** van de openbare ruimte. Zoals we in de inleiding al aangaven willen we beheerbewust ontwerpen en bij investeringen nog sterker kijken naar de kosten van de hele levenscyclus. Dat kan betekenen dat we soms aan de voorkant meer investeren om op de lange termijn kosten te besparen. Een goed voorbeeld hiervan zijn de investeringen die we doen om de openbare verlichting om te bouwen naar LED-verlichting en het toepassen van betonverharding in plaats van asfalt op fietspaden.
- **Klimaatbestendig** beheer van de openbare ruimte. We richten ons niet alleen op de opgaven van vandaag en het in stand houden van de bestaande openbare ruimte, maar kijken altijd of we kunnen bijdragen aan de uitdagingen voor de toekomst. We denken daarbij aan het aanbrengen van waterdoorlatende verharding en het bewust omgaan met groen in wijken met een hoog risico op hittestress.

Op maat beheren

Een groot deel van het beheer wordt in de hele stad op een zelfde manier uitgevoerd, met een eenduidig kwaliteitsniveau. Ons rationeel

beheer was daar ook op gericht. Dit heeft als voordeel dat het beheer efficiënt en bedrijfsmatig kan worden uitgevoerd. De opgave in de ene wijk is echter niet hetzelfde als in de andere wijk. Zo kan de kwaliteit van het groen in de ene wijk bepalend zijn voor het woongenot, terwijl in een andere wijk de kwaliteit van de parkeervoorziening belangrijker is. We willen de komende jaren meer uitgaan van opgavegericht maatwerk in het beheer, waarbij we de efficiënte inzet van middelen niet uit het oog verliezen. We doen dat door:

- Maatwerk ten aanzien van de **schaalgrootte** van het beheer. We gaan daarbij uit van de menselijke maat maar realiseren ons dat soms een bepaalde schaalgrootte nodig is om het beheer betaalbaar te houden, zoals bij de afvalinzameling.
- Maatwerk op basis van **wensen/opgaven in de wijk**. Niet elke wijk is hetzelfde en vraagt daarom om het zelfde beheer. Door maatwerk kan elke wijk haar eigen karakter behouden. Zo heeft het groen in de Aa-landen een natuurlijk karakter, terwijl het groen in een wijk als Stadshagen een strakkere uitstraling heeft. Het wijkgerichte beheer speelt hier een belangrijke rol omdat vanuit de wijken zicht is op de opgaven in de wijken.





- Maatwerk op basis van de **intensiteit van het gebruik**. Gebieden die intensief worden gebruikt vragen intensiever beheer dan gebieden die minder intensief worden gebruikt. In de Binnenstad streven we zelfs een hoger kwaliteitsniveau na dan in de rest van de stad. Ook belangrijke stads- en wijkparken en bijvoorbeeld de Spoorzone vragen een ander beheer dan een woonstraat.

Efficiënte inzet van middelen en kapitaalvernietiging voorkomen

We voeren het beheer van de openbare ruimte uit met maatschappelijk geld dat door onze bewoners wordt opgebracht. Bij het beheer gaan we dan ook altijd uit van:

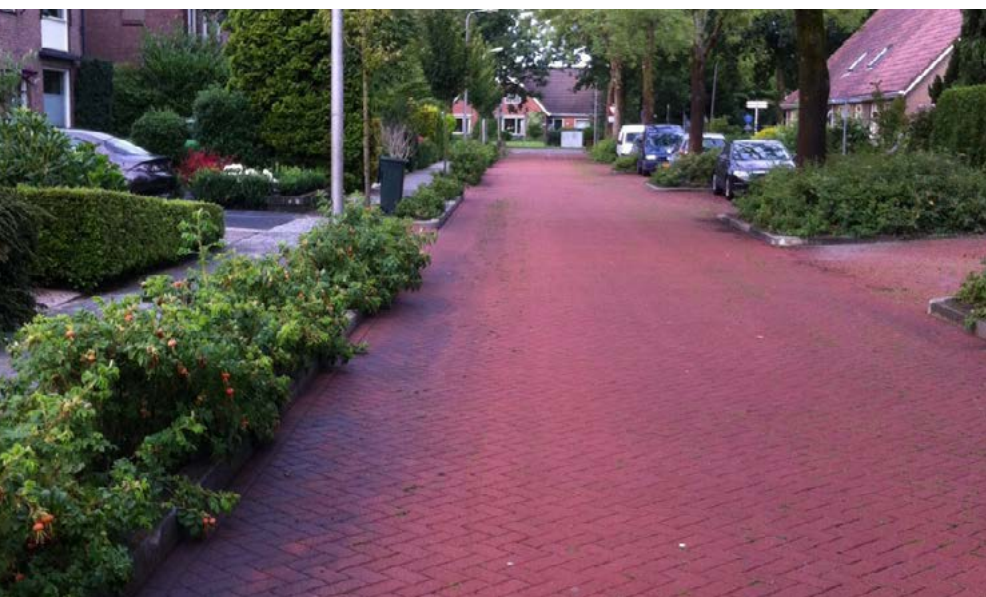
- Het **efficiënt inzetten van de beschikbare middelen**. We zetten het maatschappelijk geld zo efficiënt mogelijk in. Daarbij maken we een bewuste afweging tussen een bedrijfsmatige aanpak en beheer dat dicht bij de mensen staat.
- Het voorkomen van **kapitaalvernietiging**. We willen voorkomen dat we eerst investeren in bijvoorbeeld een nieuwe brug en dat die vervolgens door onvoldoende onderhoud binnen korte tijd niet meer goed functioneert of vervangen moet worden. Dat betekent ook vooraf een goede afweging maken of een nieuwe investering echt nodig is.

5. De prioriteiten binnen het beheer van de openbare ruimte

De bovenstaande doelen en beheerprincipes zijn leidend voor het beheer van de openbare ruimte en de inzet van de beschikbare financiële middelen. Zoals we al aangaven komt het echter voor dat de doelstellingen en beheerprincipes strijdig zijn met elkaar of dat er onvoldoende middelen zijn om alle doelen te halen. Het is dan nodig om een keuze te maken.

Om ook in die gevallen handvatten te hebben voor het maken van keuzes geven we hier aan welke prioriteiten





we daarbij stellen, waar we de hoofdaccenten leggen. Dit vormt voor ons een belangrijk afwegingskader bij bezuinigingen en keuzes voor de inzet van onze middelen:

- **Klimaatbestendig en duurzaam beheer:** dit is een belangrijke opgave voor de toekomst. Het verder verduurzamen van het beheer en het klimaatbestendig beheren van de stad is voor ons daarom topprioriteit. Dat doen we bijvoorbeeld door waterdoorlatende bestrating toe te passen.
- **Behoud van de ecologische kwaliteit van de stad:** Het opbouwen van de huidige ecologische kwaliteit van bijvoorbeeld de wegbermen en slootkanten van Zwolle kost vele jaren. Een consequent beheer op lange termijn is belangrijk om die waarden te behouden. Dit betekent bijvoorbeeld dat we bij ecologische waardevolle gebieden terughoudend zijn met zelfbeheer of dat we daar kritisch kijken naar de voorwaarden.
- **Ruimte geven aan bewoners en ondernemers bij het beheer van de openbare ruimte:** De stad is van de mensen en daarom geven we ze waar het kan ruimte om de openbare ruimte te gebruiken en mede te beheren. Dit vraagt een andere houding van de gemeente: van zelf doen naar faciliteren en meedenken. Maar ook het geven van kaders daar waar het stedelijk belang botst met wensen van bewoners, bijvoorbeeld ten aanzien van ecologie.

- **Inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt:** de koppeling van de fysieke en sociale component wordt steeds belangrijker. Juist het beheer van de openbare ruimte kan daar een bijdrage aan leveren. Bij bezuinigingen kiezen we daarom bijvoorbeeld voor het behoud van werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

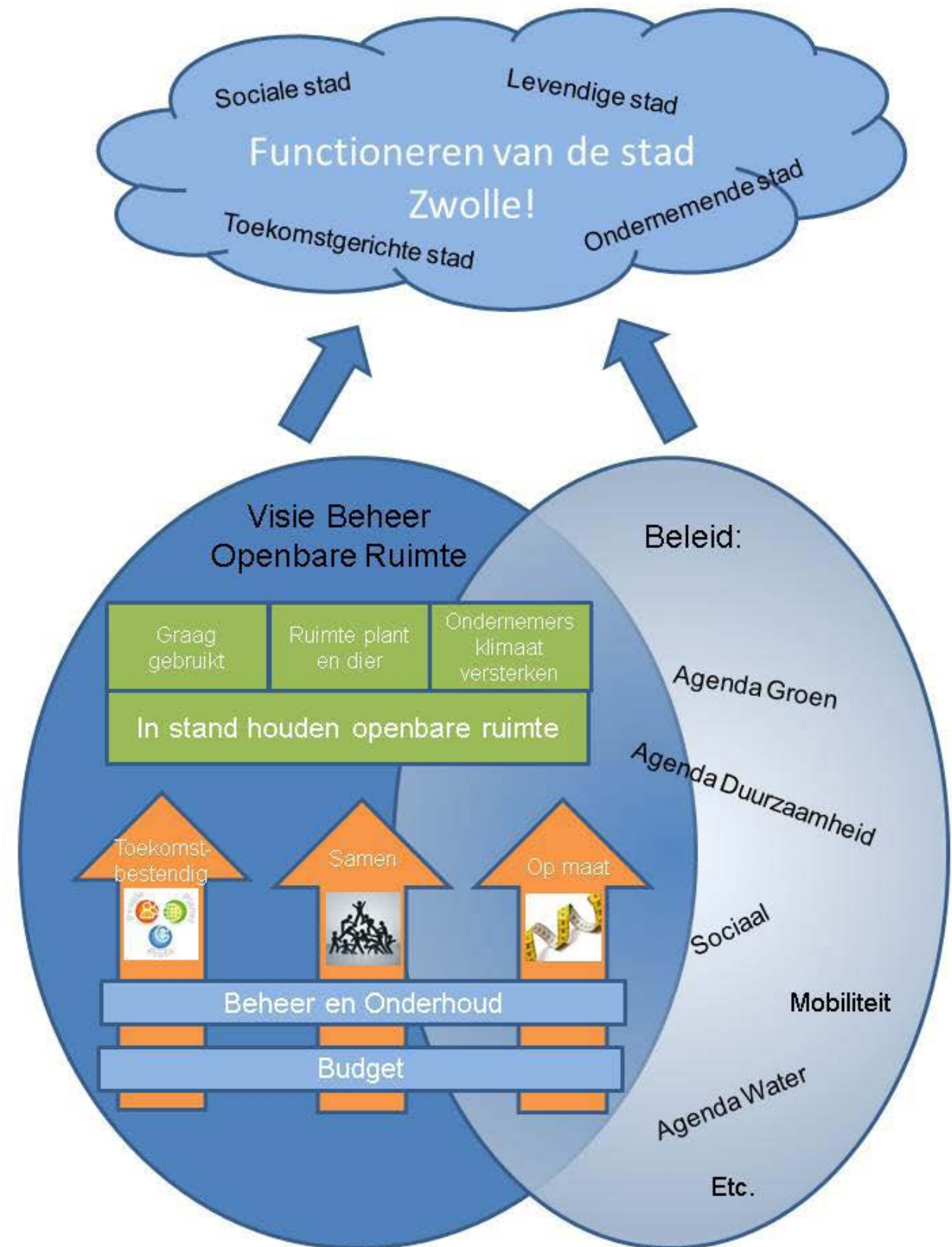
Los van deze prioriteiten blijven we verantwoordelijk voor een minimale kwaliteit van de openbare ruimte in Zwolle, waarbij veiligheid en functionaliteit niet ter discussie staan. Maar we richten ons daarbij niet zonder meer op een gelijke onderhoudskwaliteit in de hele stad en op alle onderdelen van de openbare ruimte.



6. Hoe implementeren we de deze visie?

De visie die we hierboven hebben verwoord implementeren we in de reguliere beleidscyclus. In de PPN en de jaarlijkse begroting doen we voorstellen ten aanzien van de inzet van de beschikbare middelen, waarbij we aansluiten bij de doelen van deze visie en de beleidsagenda's. Ook de invulling van bezuinigingen leggen we langs de meetlat van deze visie en de beleidsagenda's.

Wij zien het Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP) daarbij als een belangrijk instrument om meerjarige integrale keuzes te maken voor het inzetten van de budgetten voor meerjarig en buitengewoon onderhoud en





vervangingsinvesteringen. Het MJOP is een belangrijk instrument bij de versterking van de relatie tussen beheer en onderhoud aan de ene kant en investeringen in de stad vanuit de beleidsagenda's en projecten aan de andere kant. We willen het MJOP ook delen met investeringen van partners in de stad zoals netbeheerders van kabels en leidingen en woningcorporaties.

Onderdelen van ons beleid leggen we vast in specifieke beheerplannen en beleidslijnen. Voorbeelden zijn ons maaibeeld en de BOR-gids. De BOR-gids is niet meer leidend voor ons beleid, maar blijft een belangrijk instrument. Dit betekent dat we op onderdelen kunnen afwijken van de afgesproken A- of B-beeldkwaliteit. Specifieke onderdelen van beleid, zoals de Speelruimtekaart, de Kadernota Onderhoud Wegen en het Grasbeleid blijven van kracht tot ze afzonderlijk worden geactualiseerd.