

Beleidsnota

Geert de Gaaij
Telefoon (038) 498 4262

Datum 8 juli 2016
Onderwerp **Regionaal aanbieden bedrijfsvoeringsdiensten**

1	Inleiding	2
1.1	Doel	2
1.2	Scope	2
1.3	Verantwoording, eigenaar en looptijd	2
2	Managementsamenvatting	2
3	Redenen om regionaal aan te bieden	3
4	Uitgangspunten	3
4.1	Overheden in de regio	3
4.2	Kostenneutraal	4
4.3	Beperkte omvang	4
4.4	We voldoen aan de wet	4
4.5	Bestaand assortiment	5
4.6	Geen belangenverstrengeling	5
5	Criteria	6
5.1	Het aanbod leidt tot meer klantwaarde en/of meer efficiëntie	6
5.2	Expliciet eigen belang	6
5.3	Expliciet belang van de partner	6
5.4	Wettelijke kaders	6
5.5	Beperkte inspanningen	7
5.6	Open houding en zorgvuldig proces vergroten kans van slagen	7
6	Risico's	7
7	Hardheidsclausule	8

Datum 29 augustus 2016

1 Inleiding

1.1 Doel

Het doel van deze beleidsnota is het beleid van de gemeente Zwolle vast te leggen als het gaat om het aanbieden van bedrijfsvoeringsdiensten aan overheden in de regio.

1.2 Scope

Het gaat om het aanbieden van bedrijfsvoeringsdiensten aan andere overheidsorganisaties in de regio.

Deze diensten leveren we door:

- samenwerking, bv. we leveren samen met DOWR huisvesting aan de RUD.
- detachering: bv. we leveren arbeidsrechtelijk adviseur aan Dalfsen op uurbasis.
- insourcing: bv. we verzorgen contractmanagement voor de BVO-jeugdzorg.

Deze nota betreft dus uitdrukkelijk niet de primaire processen van de gemeente Zwolle.

Zijn er goede redenen om een aanbod te doen dat buiten deze kaders valt, dan vraagt dat expliciete besluitvorming door tenminste MTZ. Een voorbeeld hiervan is detachering van een medewerker naar een andere 100.000+-gemeente buiten de regio.

1.3 Verantwoording, eigenaar en looptijd

Deze memo is tot stand gekomen in twee werksessies met de budgethouders van het programma bedrijfsvoering versterkt met een aantal adviseurs, met externe procesbegeleiding.

De Concernstaf is eigenaar van dit concernbrede beleid.

Dit beleid wordt uiterlijk 3 jaar na vaststelling geactualiseerd.

2 Managementsamenvatting

Dit beleid betreft het aanbieden van bedrijfsvoeringsdiensten door de gemeente Zwolle aan andere overheden en aan Zwolle verbonden partijen. De redenen om deze diensten aan te bieden zijn versterking van de regio en/of versterking of behoud van de eigen bedrijfsvoering.

Elk aanbod moet aan een aantal uitgangspunten voldoen, zoals kostenneutraal, beperkte omvang (minder dan 10% van de kosten per afdeling), alleen bestaand assortiment en serviceniveau, wettelijk toegestaan en geen belangenverstrengeling. Voorts wordt voor elk aanbod een business case gemaakt waarin naast bovenstaande punten, ingegaan wordt op de belangen van Zwolle en van de klant, de specifieke wet- en regelgeving, de benodigde investeringen in tijd en geld, de kosten-baten op termijn, de houding bij het aangaan van de samenwerking.

Verder geven we de resterende risico's die niet door uitgangspunten en business case ondervangen zijn, met de maatregelen. Tot slot nemen we een hardheidsclausule op: mocht dit beleid niet voldoen dan kan een uitzondering gemaakt worden danwel het beleid aangepast worden.

Datum

29 augustus 2016

3 Redenen om regionaal aan te bieden

We zien twee redenen om bedrijfsvoeringsdiensten in principe te willen aanbieden.

Regionale functie van Zwolle versterken

Zwolle kan bijdragen aan een efficiëntere en effectievere overheid in de regio door bedrijfsvoeringsdiensten aan te bieden.

Schaalgrootte voor Zwolle behouden of vergroten

Schaalgrootte kan een middel zijn om de volgende doelen te bereiken:

- Kwaliteit verhogen;
- Innovatiekracht vergroten
- Kwetsbaarheid verlagen;
- Opvangen en/of voorkomen van desintegratie-schade;
- Verlagen kostprijs, bv delen investeringen en innovaties.

Daarnaast is een voordeel dat het aanbieden van diensten voor medewerkers een bron van energie kan zijn door vanuit een vaste basis in andere werelden ervaring op te doen. Het maakt ze meer waardevol voor ons dan wanneer ze deze ervaring niet kunnen opdoen. Ze worden scherper, meer wendbaar, zelfstandiger en gericht op samenwerking. Het is belangrijk dat medewerkers die bedrijfsvoeringsdiensten leveren dezelfde beweging maken als medewerkers die bij de primaire processen betrokken zijn.

Om deze redenen willen we in principe bedrijfsvoeringsdiensten aanbieden. Maar dan moet elk specifiek aanbod wel aan uitgangspunten en criteria voldoen die onder de volgende hoofdstukken worden geschetst.

4 Uitgangspunten

We noemen hier de uitgangspunten voor het regionaal aanbieden van bedrijfsvoeringsdiensten.

4.1 Overheden in de regio

We kiezen voor een doelgroep waarbij Zwolle een overheidsbelang heeft. Hiertoe behoren:

- Pure overheden: gemeenten, waterschappen in de regio, provincie Overijssel;
- Verbonden partijen, voor zover werkzaam in de regio.

Deze overheden werken in de bestuurlijke regio Zwolle.

We zijn geen marktpartij.

Opmerkingen:

Uitgesloten worden derhalve niet-overheden, zoals belangenorganisaties, scholen, corporaties, etc.

We zijn ons ervan bewust dat er extra complexiteit kan ontstaan als we meerdere soorten relaties aangaan met één partij. Voorbeeld: we zijn (mede)eigenaar van een organisatie voor wie we ook de bedrijfsvoering verzorgen.

Datum

29 augustus 2016

Overigens kan het belang dat nu niet bestaat, laten wel ontstaan. Dus per geval beoordelen en eventueel aan college voorleggen.

4.2 Kostenneutraal

We willen overheidskosten daar verantwoorden waarvoor ze gemaakt worden. We streven dus naar een zuivere kostentoerekening en derhalve willen we alleen bedrijfsvoeringsdiensten aanbieden voor een reële kostprijs. We zorgen voor een passend aanbod waarbij de integrale kostprijs uitgangspunt is. Dit uitgangspunt is ook gekozen om te voldoen aan de Wet Markt & Overheid en Vennootschapsbelasting (Vpb) te voorkomen.

4.3 Beperkte omvang

Onze bedrijfsvoeringsafdelingen zijn in oorsprong bedoeld ter ondersteuning van de primaire taken van de gemeente Zwolle. Nu voegen we daar een doel aan toe: ondersteuning van overheden in de regio. Daar stellen we wel een grens aan omdat we de risico's willen beperken en de primaire focus op Zwolse taken willen houden. Om dit concreet te maken stellen we de grens op: "maximaal 10% van de omzet per afdeling mag behaald worden bij andere organisaties".

4.4 We voldoen aan de wet

Aangezien we in het eerste uitgangspunt gekozen hebben voor de doelgroep overheden, is de wet markt en overheid niet van toepassing. Immers: *Indien een overheidsorganisatie goederen of diensten aan andere overheden of overheids-bedrijven ter uitvoering van hun publiekrechtelijke taak aanbiedt, zijn die economische activiteiten van die overheidsorganisatie uitgezonderd van de Wet M en O.*

Niettemin willen we -ook voor overheden- werken in de geest van deze wet en dus de vier gedragsregels van de Wet Markt en Overheid volgen. Deze gedragsregels zijn:

- Integrale Kostendoorberekening

Overheden moeten in ieder geval alle integrale kosten van een economische activiteit doorberekenen in de verkoopprijs.

- Bevoordelingsverbod

Overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen boven concurrerende bedrijven. Bijvoorbeeld door een gunstige financiering aan te bieden.

- Gegevensgebruik

Overheden mogen de gegevens waar ze over beschikken niet hergebruiken voor andere, economische activiteiten. Dat mag alleen als andere organisaties of bedrijven ook (onder dezelfde voorwaarden) over de gegevens kunnen beschikken.

- Functiescheiding

Heeft een overheid bij bepaalde economische activiteiten een bestuurlijke rol, en voert zij die economische activiteiten ook zelf uit? Dan mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de bestuurlijke en de economische activiteiten van die organisatie.

Datum 29 augustus 2016

Door de beperkingen die we ons met de in dit hoofdstuk geformuleerde uitgangspunten opleggen, voldoen we in principe aan de eisen van de Wet Markt & Overheid. Voorts zullen we elk geval toetsen aan wetgeving tav informatiebeveiliging en de privacy, alsmede aan de BTW en Vpb-wetgeving.

4.5 Bestaand assortiment

Als we schaalgrootte beogen en extra werk willen beperken, moeten we kiezen voor het principe “alleen bestaand assortiment”. Daarbij bieden we ook een dienstverleningsniveau aan dat we intern gewend zijn te bieden.

We onderkennen één uitzondering op bovenstaande regel: als het doel van de samenwerking is innovatie mogelijk te maken, dan kan dus ook een nieuwe dienst ontwikkeld worden.

We leveren geen diensten die we in Zwolle gaan beëindigen.

4.6 Geen belangenverstrengeling

We doen geen zaken als zich een *conflict of interests* of belangenverstrengeling kan voordoen. Dit kan zich bij voorbeeld voordoen als we het dienst woordvoering aanbieden aan een andere gemeente of arbeidsjuridisch advies aan een gesubsidieerd partij.

Mede om tijdig gevoeligheden in beeld te krijgen melden we het voornemen om een samenwerking te onderzoeken tijdig aan MTZ en college; dit gaat vergezeld met een stappenplan.

Datum

29 augustus 2016

5 Criteria

Als een aanvraag aan de uitgangspunten lijkt te voldoen werken we een business case voor het MTZ uit. Het MTZ toetst aan de uitgangspunten, maar ook op een aantal criteria die hieronder genoemd worden. Zodoende kan het voorkomen dat een business case wel aan alle uitgangspunten voldoet, maar toch afvalt.

Het MTZ zal het college altijd informeren omtrent een voorgenomen aanbod.

De business case wordt opgesteld na de eerste verkenning tussen de partners maar zeker voor de offerte wordt uitgebracht.

5.1 Het aanbod leidt tot meer klantwaarde en/of meer efficiëntie

Het eerste criterium om een business case op te beoordelen is of het waarde toevoegt: leidt het aanbod per saldo dat er meer klantwaarde wordt geleverd en/of de efficiëntie verbetert.

5.2 Expliciet eigen belang

Het regionaal werken doen we uit een welbegrepen eigen belang. Dit belang maken we expliciet in de business case en we toetsen of er voldoende zicht en waarborgen zijn om dit belang te realiseren.

5.3 Expliciet belang van de partner

De kans op een succesvolle samenwerking neemt toe naarmate partijen beter hun belangen kunnen formuleren en delen om samen te zoeken naar synergie.

In de meeste gevallen zullen 3 argumenten een rol spelen bij potentiële partners. Dit betreft hun verwachtingen op basis van ons imago.

1. We kunnen het aan

Door onze schaalgrootte kunnen we vaak een betere prijs/kwaliteit bieden en minder kwetsbaarheid.

2. Innovatief

Op veel terreinen lopen we voor op mogelijke partners;. We hebben al ervaring opgedaan en zijn al door het leerproces gegaan. Dit betekent voor de klant: korter leerproces en minder problemen.

3. Samenwerkingsbereidheid

We hebben laten zien dat we dit soort trajecten aan willen gaan. We denken mee en hebben een lerende houding.

Voor de klant is voordelig:

- we voelen ons verantwoordelijk, maar dringen ons niet op.
- we doen wat we toezeggen.

5.4 Wettelijke kaders

We checken altijd op het voldoen aan wettelijke kaders zoals:

- Informatiebeveiliging en privacy;

Datum

29 augustus 2016

- Wet markt & overheid.
- Fiscaal, zoals BTW-aftocht en Vennootschapsbelasting.

5.5 Beperkte inspanningen

Het aanbieden van bedrijfsvoeringsdiensten in de regio moet een beperkt beslag leggen om leidinggevers en medewerkers. Daarom vragen we per voorstel aandacht te besteden aan de volgende succesfactoren:

1. Schat cultuurverschillen expliciet in.
2. Beperkte reisafstand: door de beperking tot de regio wordt deze beperkt gehouden.
3. Liever geen doorlevering ivm complexiteit (risico's) en administratieve lasten.
4. Klant moet goed demand-management hebben.
5. Duidelijke set afspraken: SLA's, governance, procedures en financiële afspraken.
6. Wijzigingen in de positie van zittend personeel maakt het veranderproces complex.

5.6 Open houding en zorgvuldig proces vergroten kans van slagen

Werk volgens het standaard stappen plan en de checklists.

De open houding is een succesfactor voor (het aangaan van) samenwerking.

Kenmerken zijn:

- Heldere rol;
- Goede vragen stellen;
- Luisteren & serieus nemen
- Grenzen meteen aangeven (wat wel/wat niet)
- Laten zien hoe je het zelf doet
- Transparant over eigen fouten en leerproces.
- Eerlijk over eigen belang en win/win-eis.

6 Risico's

We hebben veel risico's ondervangen of gemitigeerd met behulp van de uitgangspunten en criteria die in de beleidsnota zijn geformuleerd.

De resterende risico's zijn hieronder verwoord; daar zijn tevens de globale maatregelen beschreven. Tot slot zal in de business cases een risico-paragraaf worden opgenomen met de specifieke risico's.

De belangrijkste risico's met de getroffen maatregelen zijn :

1. Politieke risico's: we delen op voorhand ons beleid met het college. Dit beleid wordt elke drie jaar actueel gemaakt.
2. Juridische risico's. Maatregelen:
 - a. Eén van de in dit beleid geformuleerd uitgangspunten is dat we binnen de wettelijke kaders werken, zoals Markt & Overheid.
 - b. Bij het aangaan van de samenwerking sluiten we een dienstverleningsovereenkomst af waarin de risico's contractueel worden toegedeeld aan partijen;

Datum

29 augustus 2016

3. Imagoschade en financiële schade als onze dienstverlening tekort schiet.
Maatregelen: realistische DVO opstellen vanuit het uitgangspunt “bestaande diensten”. Aansprakelijkheid daarbij waar mogelijk uitsluiten; in veel gevallen zal sprake zijn van inspanningsverplichting. Mocht zich een discussie voordoen, dan zullen we transparant communiceren over de feiten.
4. Personele risico's: zoals contract loopt af en personeel blijft zitten. Maatregel: dit risico in de DVO afdekken.
5. Financiële risico's, zoals:
 - a. Contracttermijnen en afschrijvingstermijn van activa zijn verschillend.
Maatregel: toetsing van offerte door financieel adviseur.
 - b. Het inrichten en/of het uitvoeren van de governance kost meer tijd dan begroot. Maatregelen: verzamelen en benutten ervaringen van eerdere trajecten. Second financial opinion op de offerte.
 - c. Het inrichten en/of uitvoeren van processen kost meer tijd dan begroot.=> verzamelen en benutten ervaringen van eerdere trajecten. Second financial opinion op de offerte.

7

Hardheidsclausule

Aanvragen die niet of niet letterlijk aan de uitgangspunten voldoen, kunnen toch in het voordeel van Zwolle zijn. In zo'n situatie kan het management aan het college om goedkeuring voor een uitzondering op dit beleid vragen, danwel om aanpassing van het beleid.