

Memo

Aan

Ambtelijk Opdrachtgeversoverleg
(vervolgens Bestuur Avalex)

Van

Florian Theissen Laura Huntjens
Jan Willem Botter,

Datum

22 augustus 2018

Betreft

Notitie Impactanalyse governance
Avalex

1. Inleiding

Deze notitie bevat de bevindingen en conclusie van de Impactanalyse governance Avalex zoals die in opdracht van het Ambtelijk Opdrachtgeversoverleg is uitgevoerd door PROOF Adviseurs in samenwerking met bureau Bisnez en de heer Roelof Kruize van Waternet (sector-expertise). Deze notitie wordt in eerste instantie voor opiniërende beraadslaging aan het bestuur van Avalex aangeboden. Na de opiniërende beraadslaging volgt verdere bespreking in het Ambtelijk Opdrachtgeversoverleg. De notitie zal dan aan het bestuur voor vaststelling worden aangeboden. Bijlage bij deze notitie vormt een rapportage met een uitgebreide bespreking van de verschillende governance modellen.

In het vervolg wordt eerst ingegaan op de governance discussie die de achtergrond en aanleiding vormt voor deze impactanalyse maar ook het principebesluit en daaropvolgende wijziging van de gemeenschappelijke regeling (verder: GR) van najaar 2017 en begin 2018. Vervolgens wordt in paragraaf 3 stilgestaan bij de inhoud van die recente besluiten. Hierop volgt in paragrafen 4 tot en met 7 de bespreking van de impactanalyse, de bevindingen ervan en het gehanteerde uitgangspunt ten aanzien van de verdere samenwerking tussen de zes Avalex gemeenten. In de laatste paragraaf zijn de conclusies opgenomen.

2. Achtergrond en aanleiding

Avalex is op 2 april 2001 opgericht door de (toenmalige) gemeenten Leidschendam, Rijswijk en Voorburg als intergemeentelijk samenwerkingsverband voor afvalinzameling, op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (verder: Wgr). Nu werkt Avalex voor zes gemeenten, te weten Delft, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk en Wassenaar. Avalex is een samenwerking tussen de colleges om de uitvoering van de wettelijke taak van afvalinzameling te realiseren. Alle raads- en beleidsbepalende bevoegdheden blijven buiten de samenwerking en gelden als kaders voor de gezamenlijke uitvoering.

Het geldende model van governance met als rechtsvorm de bedrijfsvoeringsorganisatie (verder: BVO) is begin 2018 ingevoerd als gevolg van het principebesluit (zie onder 4) en de wijziging van de GR. Hiervoor was Avalex een openbaar lichaam¹ conform Wgr. Er was echter al enige tijd sprake van een discussie over de governance. Meerdere adviezen over de governance zijn

¹ Het 'openbaar lichaam' is een publiekrechtelijke rechtspersoon die kan worden ingesteld bij gemeenschappelijke regeling. Sinds 2015 is daar binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen een tweede type rechtspersoon bijgekomen, de bedrijfsvoeringsorganisatie.

gedurende een periode van enkele jaren uitgebracht aan zowel aan het bestuur van Avalex als aan de raden cq. colleges van de deelnemende gemeenten. Het proces dat in het voorjaar van 2017 werd opgestart was bedoeld om met behulp van een second opinion op eerdere adviezen en een bijbehorend proces, besluitvorming over de governance te faciliteren. Randvoorwaarden waren daarbij onder meer dat het nieuwe governance model moest passen bij **Grip op Grondstoffen** (GoG), moest bijdragen aan '**de beste dienstverlening tegen de laagste prijs**' en de **minste bestuurlijke drukte** opleveren. Gelet op Grip op Grondstoffen en beste dienstverlening voor de laagste prijs is ook een proces ingezet van modernisering van primair proces en bedrijfsvoering, gericht op het behalen van duurzaamheids-, kwaliteits- en efficiency doelstellingen. De bedoeling was dat de governance deze ambities zou moeten ondersteunen en faciliteren.

3. Principebesluit 2017/2018

Op 23 februari 2018 is, conform de besluiten van de zes colleges en raden, de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke collegeregeling Avalex in werking getreden. Daarmee werd het openbaar lichaam Avalex, omgezet in BVO Avalex in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Het besluit om Avalex te veranderen in een BVO kwam voort uit het principebesluit, om de governance op korte termijn te **repareren en optimaliseren**. Het voormalige Algemeen Bestuur van Avalex heeft aan de zes colleges en raden gevraagd om dit principebesluit te nemen.

Oogmerk van het principebesluit was om op korte termijn de doelstellingen **bestuurlijke rust, heldere rollen, transparant dienstverleningsconcept en bekostigingsmodel** te realiseren en daarmee de randvoorwaarden te scheppen voor de uitgangspunten:

- **Versterking opdrachtgeverschap;**
- **Behalen van de duurzaamheidsdoelstellingen;**
- **Kwalitatief hoogwaardige dienstverlening voor de burgers;**
- **Een zo laag mogelijke prijs.**

Naast de verandering van de vorm behoort tot het optimaliseren (1) het doorvoeren van een duidelijke rolscheiding tussen eigenaars en opdrachtgevers, (2) het versterken van het opdrachtgeverschap door een nieuwe model dienstverleningsovereenkomst (DVO) en een nieuwe producten- en dienstencatalogus, waardoor er in de dienstverlening aan de gemeenten meer maatwerk mogelijk is en (3) het creëren van meer transparantie in de bekostigingssystematiek. Een en ander moet hand in hand gaan met de opgave van modernisering van de bedrijfsvoering.

Kern van de besluiten toen was de knip die is gemaakt tussen enerzijds de huidige governance van Avalex *op korte termijn* te repareren en optimaliseren en anderzijds *op middellange termijn* te komen tot een definitief besluit over de governance, waarbij gekozen kan worden tussen de geoptimaliseerde optie en de vijf andere opties. De vijf andere opties zien op **verzelfstandigen, omvormen, verbreden, aansluiten of uitbesteden**. De knip is gemaakt met het oog op een rationele doorlooptijd, de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 en de behoefte bij raden en colleges om over volledige en concrete informatie te kunnen beschikken voordat ver strekkende besluiten over de lange termijn kunnen worden genomen. De besluiten voor repareren en optimaliseren waren noodzakelijke stappen om in 2018 besluiten te kunnen nemen over de lange termijn.

Onderdeel van het principebesluit was daarmee ook het uitlijnen van een proces voor 2018, om te komen tot de besluiten over de governance voor de middelenlange termijn. De eerste stap hiervan is het uitvoeren van een impactanalyse. De impactanalyse leidt tot ofwel het besluit voor een definitieve geoptimaliseerde optie ofwel het vaststellen van een nota van uitgangspunten door het bestuur rond 1 juli 2018. Na de nota van uitgangspunten volgt het uitvoeren van een externe (publieke en private markt-)verkenning. Hiermee vindt de gevraagde trechtering in besluitvorming op verantwoorde wijze plaats met medeneming van feitelijke informatie over de mogelijke samenwerkingen/fusies met andere partijen. De definitieve keuze wordt gemaakt uiterlijk 1 november 2018, met inbegrip van de benodigde besluiten door de zes colleges en de zes gemeenteraden.

4. Impactanalyse

Conform het principebesluit is de huidige vorm BVO in de impactanalyse vergeleken met de vijf voornoemde varianten. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen een aantal criteria waarbij impact op **strategisch** niveau kan worden beoordeeld en een aantal **tactisch-operationele** consequenties. De **strategische** criteria leiden bovendien tot een onderscheid tussen twee hoofdsenario's waarbinnen de zes varianten kunnen worden verdeeld. Dit betreft de scenario's **doorontwikkelen** (varianten huidige BVO, verzelfstandigen, omvormen en verbreden) en **koers wijzigen** (varianten aansluiten en uitbesteden). Tenslotte geldt dat de hierboven genoemde uitgangspunten van de samenwerking op **strategisch** niveau het normenkader bieden voor de impactanalyse. Oftewel, welke variant(en) draagt het meest waarschijnlijk bij aan versterking opdrachtgeverschap, de duurzaamheidsdoelstellingen, kwalitatief hoogwaardige dienstverlening voor de burgers, en alles tegen een zo laag mogelijke prijs.

Ten behoeve van de impactanalyse hebben wij deze uitgangspunten vertaald naar **zes criteria** waarop impact op **strategisch niveau** kan worden beoordeeld (zie hieronder 1 t/m 6) en naar **tactisch operationele consequenties** (zie hieronder A t/m H). De zes strategische criteria voor impact zijn:

1. Strategische beleidsdoelstellingen voor duurzaamheid en leefbaarheid (afval, milieu, sociaal),
2. Een geschikte voorziening voor uitvoering van het beleid in termen van organisatie, mensen en middelen;
3. Kwaliteit dienstverlening;
4. Kosten van exploitatie en investeringen;
5. Eigendom van grondstoffen;
6. Flexibiliteit.

De **tactisch-operationele consequenties** die conform het principebesluit bij de impactanalyse in beeld moesten worden gebracht zijn als volgt

- A. *Consequenties voor sturing en verantwoording colleges en zeggenschap raden,*
- B. *Gevolgen voor de burger en beleid*
- C. *Consequenties voor Aanbesteding, Europese regelgeving en duurzaam opdrachtgeverschap*
- D. *Gevolgen voor ambtelijke status, rechtspositie en pensioenen personeel*
- E. *Consequenties voor de transitie*
- F. *Consequenties voor financieringswijze en fiscale gevolgen*
- G. *Gevolgen voor financiële aansprakelijkheid*

Hieraan voegen wij onderdeel H nog toe:

H. Dwingende gevolgen van de vorm voor de governance.

Zoals hierboven al vermeld kunnen de zes varianten, die in het principebesluit werden genoemd, worden ingedeeld bij twee scenario's. Een en ander is in onderstaand overzicht opgenomen.

Scenario	Variant	Vorm	Essentie
Door-ontwikkelen:	Huidige	BVO	6 gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever. - Redelijk dichtbij.
	Verzelfstandigen	BVO met 100% dochter BV/NV	6 gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever. - Bedrijfsvoering verder op afstand. - Professioneel toezichthouderschap mogelijk (RvC).
	Omvormen	BV/NV	6 gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever. - Gehele organisatie verder op afstand. - Professioneel toezichthouderschap mogelijk (RvC).
	Verbreden	Zie overige varianten doorontwikkelen	6 gemeenten en toetreders zijn eigenaar en opdrachtgever. In combinatie met overige varianten doorontwikkelen.
Koers wijzigen:	Aansluiten	Afhankelijk van concrete keuze. OL/BVO/NV/BV/coöperatie	6 gemeenten gaan op in breed samenwerkingsverband en zijn daar samen met anderen eigenaar en opdrachtgever. Geen zelfstandige organisatie Avalex meer. - BVO wordt afvalschap om gezamenlijk aan te sluiten
	Uitbesteden	(Opdracht aan) BV, NV of coöperatie	6 gemeenten geven in BVO Avalex gezamenlijk opdracht aan marktpartij: contractrelatie. Geen eigenaarschap meer ten aanzien van de uitvoerende organisatie. - Geen zelfstandige organisatie Avalex meer. BVO Avalex is aankoopcentrale

Bij de toepassing van de **strategische criteria** en de **tactisch operationele consequenties** op de scenario's en de varianten ontstaat een 'tweetrapsraket':

- I. De strategische criteria bepalen de keuze voor het scenario;
- II. Binnen elk scenario bepalen de consequenties (mede) welke variant(en) de voorkeur verdienen om de strategische doelstellingen het beste te bereiken.

Voordat de bevindingen van de impactanalyse worden toegelicht wordt nog kort stil gestaan bij de samenwerking tussen de zes Avalex gemeenten. De voortzetting van die samenwerking wordt, zoals eerder in het principebesluit, ook nu verondersteld. Natuurlijk kan elke gemeente kiezen de samenwerking op te zeggen. Hiervoor gelden dan de afgesproken en de wettelijke regels.

5. Samenwerking 6 Avalex gemeenten

Bij het maken van de impactanalyse staat de voortzetting van de samenwerking niet ter discussie. Indien één of meerdere gemeenten die samenwerking niet willen voortzetten, al dan niet in verband met een wel of niet te zetten stap in het kader van verandering van de governance, komt het uittredingsscenario in beeld. Hierbij is de huidige gemeenschappelijke regeling, de Wgr en de bijbehorende regelgeving en jurisprudentie leidend. Uitgangspunt daarbij

is dat de uittredende partij de uittredings-, frictie en desintegratiekosten (zelf) draagt. Het bestuur dient hierover een plan vast te stellen.

Een besluit over welke van de voornoemde vijf alternatieve varianten de voorkeur verdient, kan alleen worden genomen bij **unanimiteit** van de huidige deelnemers. De samenwerkingsvoorwaarden worden immers fundamenteel gewijzigd. Het is natuurlijk wel mogelijk dat een gemeente die zich niet kan vinden in het besluit van de meerderheid ervoor kiest om de samenwerking te verlaten. Dit betekent in alle gevallen dat de uittreding ook financieel moet worden geregeld (frictie- en desintegratiekosten, transitiekosten). Hetzelfde geldt indien de samenwerkingspartners tot de conclusie zouden komen de samenwerking geheel te ontbinden (saneringskosten).

6. Bevindingen Impactanalyse: strategische criteria en scenario's.

In het **scenario 'doorontwikkelen'** blijven de zes gemeenten samen eigenaar van een organisatie die in het leven is geroepen om hun strategische beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. De organisatie is daarmee gericht op doelstellingen voor duurzaamheid en leefbaarheid (afval, milieu, sociaal). De eigenaarsvergadering van de colleges (Bestuur BVO en/of AVA van een vennootschap) schept gezamenlijke randvoorwaarden, bijvoorbeeld als het gaat om circulariteit, bijdrage aan *social return* en de leefbaarheid in wijken. De opdrachtgevers kunnen binnen de randvoorwaarden hun opdracht geven om specifieke beleidsdoelstellingen te realiseren. Hiervoor hebben de gemeenten dus een eigen organisatie, met mensen en middelen, die de door de opdrachtgevers gewenste kwaliteit van dienstverlening moet leveren.

De gemeenten dragen en beïnvloeden de kosten van exploitatie en investeringen zelf. Hierbij zijn uniformiteit/ maatwerk en exploitatiekosten communicerende vaten. Hoe minder uniformiteit in de afzonderlijke opdrachten hoe geringer de kans op kostenreductie. Investerings (verleden en toekomst) zijn daarbij altijd investeringen in (louter) eigen rendement. De gemeenten blijven ook eigenaar van de grondstoffen. Het belang van het eigendom van de grondstoffen is gelegen in het feit dat deze economische waarde hebben. De flexibiliteit ziet in dit scenario op de mogelijkheid als eigenaar (collectief) invloed op de organisatie uit te oefenen en als opdrachtgever (individueel) op de opdracht.

De grootste kansen van deze optie zijn, dat de combinatie van eigenaarschap en opdrachtgeverschap optimaal benut kunnen worden. Hierdoor kan een eigen organisatie worden doorontwikkeld die precies past bij de strategische beleidsdoelstellingen van de zes gemeenten. Ook kan de optimale schaalgrootte op niveau van de taken of activiteiten worden gerealiseerd door waar wenselijk samen te werken met anderen, uit- te besteden waar dit efficiënter is, en samen in te kopen waar dit tot voordelen leidt. De grootste risico's van deze optie zijn dat de rolscheiding eigenaarschap en opdrachtgever te complex is en die complexiteit bijdraagt aan stagnatie en uiteindelijk onvoldoende vertrouwen in de onderlinge samenwerking. Dit heeft dan onvermijdelijk negatieve impact op discussies over kosten voor exploitatie, bereidheid noodzakelijke investeringen te doen en daarmee voor de kwaliteit van dienstverlening en van de organisatie. Voorwaarde voor dit scenario is dat er nu voldoende vertrouwen is in de samenwerking en het doorzetten van de in 2017/18 ingezette koers.

In het **scenario 'koers wijzigen'** verdwijnt de eigen organisatie van de zes gemeenten, die in het leven is geroepen om hun strategische beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. De zes gemeenten moeten zodoende louter via het opdrachtgeverschap sturen op de doelstellingen voor duurzaamheid en leefbaarheid (afval, milieu, sociaal). In de variant aansluiten zijn de gemeenten wel – als collectief – mede-eigenaar in een omvangrijke samenwerking. In de

variant uitbesteden is er geen enkele eigenaarsrol ten aanzien van de uitvoering van de taken. De gemeenten zijn alleen eigenaar van de BVO aankoopcentrale, maar niet (variant uitbesteden) of slechts in zeer verzwakte mate (variant aansluiten) van de uitvoeringsorganisatie. De eigenaren van de uitvoeringsorganisatie stellen de algemene voorwaarden voor dienstverlening vast. Deze algemene voorwaarden zijn dus bindend voor de zes Avalex gemeenten als opdrachtgever, terwijl zijn op de inhoud ervan geen of slechts zeer beperkte invloed hebben.

De zes gemeenten hebben zodoende ook minder invloed op het kostprijsbeleid van de organisatie, en dus hun kosten voor exploitatie. Wel dienen contractuele afspraken (en de aanbestedingsprocedure in variant uitbesteding) als instrumenten voor risicobeheersing. Daar staat tegenover dat de opdrachtgevers niet zelf de investeringen hoeven te dragen. Wel zullen eisen die gesteld worden, worden verdisconteerd in prijzen. Uniformiteit in de dienstverlening is voor de opdrachtnemer een belangrijke knop om aan te draaien voor de hoogte van de kostprijzen. Wil de opdrachtnemer zijn exploitatiekosten reduceren, dan zal hij een bepaald niveau aan uniformiteit in de dienstverlening opleggen.

Over het eigendom van grondstoffen kunnen in dit scenario verschillende afspraken worden gemaakt. Die zijn afhankelijk van de algemene voorwaarden die de eigenaar van de organisatie heeft gesteld. Indien de gemeenten zelf eigenaar willen blijven van de grondstoffen, zal dit leiden tot hogere kostprijzen, omdat de opdrachtnemer dan niet de kans heeft zelf baten uit de grondstoffen te genereren. In het scenario uitbesteden is de opdrachtgever flexibel in die zin dat hij elke vier jaar kan wisselen van opdrachtnemer. Ook in de variant aansluiten kan deze flexibiliteit worden gevoeld omdat het eigenaarschap verwaterd is en de organisatie minder de eigen organisatie is.

De grootste kans van deze varianten is dat de eenvoud van sturen via slechts één rol (opdrachtgever) leidt tot optimaal benutten van die mogelijkheden. Er is geen rolvermenging en het onafhankelijke eigenaarsbelang van de organisatie zorgt zelf voor continuïteit van die organisatie. Via een grotere schaal kan wellicht een kostenreductie worden gerealiseerd en bij ontevredenheid is (in ieder geval in de variant uitbesteden) de mogelijkheid om te veranderen van opdrachtnemer verhoogd en versimpeld.

De grootste risico's van deze optie zijn dat het verlies of verwatering van eigenaarschap leidt tot onvoldoende mogelijkheid om de strategische beleidsdoelstellingen te verwezenlijken en dat verwachte kostenvoordelen achterwege blijven. In de variant aansluiten kan bovendien de vereiste garantstelling in combinatie met onvoldoende zeggenschap op het organisatiebeleid tot ongewenste financiële gevolgen leiden. Indien de meerderheid van de deelnemers een andere keuze maakt dan de zes gemeenten wensen, dan kan dat leiden tot kostenverhoging.

Indien de zes gemeenten niet meer voldoende vertrouwen hebben in hun samenwerking en in een eigen organisatie en graag veel afstand hebben van de uitvoering zelf kan dit scenario kansrijk zijn. Voorwaarde voor dit scenario is dat de zes colleges en raden het dan eens zijn over het scenario, de variant en de concrete partij om mee in zee te gaan.

7. Bevindingen impactanalyse: Consequenties varianten

In de impactanalyse zijn de bovengenoemde varianten op hun impact bekeken:

Van elk van deze opties is de impact geanalyseerd op de

- A. *Consequenties voor sturing en verantwoording colleges en zeggenschap raden,*
- B. *Gevolgen voor de burger en beleid*
- C. *Consequenties voor Aanbesteding, Europese regelgeving en duurzaam opdrachtgeverschap*

- D. *Personele gevolgen*
 E. *Consequenties voor de transitie*
 F. *Consequenties voor financiering en fiscale gevolgen*
 G. *Gevolgen voor financiële aansprakelijkheid*
 H. *Dwingende gevolgen van de vorm voor de governance*

De bijlage bij deze notitie bevat uitgebreide uiteenzettingen van de varianten en hun consequenties. In de onderstaande tabel zijn de bevindingen daarvan weergegeven. De variant uitbreiden is daarbij niet opgenomen. Immers uitbreiden kan plaatsvinden in de varianten BVO, verzelfstandigen en omvormen. Indien in die drie varianten wordt verbreed, blijven alle scores hetzelfde. Er is wel minieme invloed op de onderlinge verhoudingen bij sturing en verantwoording colleges en zeggenschap raden. Mogelijk zijn er positieve consequenties voor de kosten omdat de indirecte kosten over meer deelnemers kunnen worden verdeeld, en zo efficiency winst kan worden behaald.

Minimaal ●●●●●	Maximaal ●●●●●		BVO	Verzelfstandigen	Omvormen	Aansluiten	Uitbesteden
Sturing en verantwoording door colleges							
Eigenaarschap	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Opdrachtgeverschap	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Zeggenschap voor raden		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Burger		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Mogelijkheid tot verplichten gemeentelijk beleid		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Aanbestedingsrecht en opdrachtgeverschap							
- Mogelijkheid gezamenlijk aanbesteden;	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Rechtmatigheid	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Mogelijkheid duurzaam opdrachtnemerschap (inbesteden)	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Personeel: behoud huidige status, rechtspositie en pensioen		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Eenvoud transitie		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Managen van financiële impact							
- Rol eigenaar	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Rol opdrachtgever	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Rol Avalax	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Fiscaal	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Financiële resultaten							
- Mogelijkheid sturen op doelmatigheid	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Mogelijk effect op kostenreductie (op termijn)		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
Mogelijkheid beperken financiële aansprakelijkheid							
- Taakuitvoering afvalinzameling	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●
- Uitvoerende organisatie	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●

Uit het overzicht blijkt, dat er op enkele aspecten veel verschil is tussen de verschillende vormen en op andere aspecten juist weinig of geen verschil. Duidelijk te zien is dat bij de criteria sturing en verantwoording door colleges, zeggenschap voor raden, duurzaam opdrachtnemerschap (kopje aanbestedingsrecht en opdrachtgeverschap), managen van financiële impact, financiële resultaten en mogelijkheid beperken financiële aansprakelijkheid het meeste verschil is. Bij andere criteria scoren de varianten vergelijkbaar. In enkele gevallen komt dit ook omdat uiteenlopende factoren bij de verschillende varianten leiden tot hetzelfde resultaat. Zo zijn er in elke variant mogelijkheden het gemeentelijk beleid verplicht te stellen.

8. Conclusies

Uit het voorgaande blijkt dat de (verwachte) impact van de verschillende opties in bij sommige opzichten sterk verschilt en in andere minder. Bij het maken van een keuze gaat het om het

zorgvuldig afwegen van de verwachte positieve impact en kansen tegen verwachte negatieve impact en risico's. Met andere woorden, wat hebben wij over voor een bepaalde keuze?

Zoals toegelicht ligt het voor de hand die keuze in een **tweetrapsraket** te maken: eerst kiezen voor het scenario op basis van de strategische criteria, dan kiezen voor de juiste variant binnen het scenario mede op basis van de consequenties. Die tweede keuze kan dan worden gemaakt op basis van de nota van uitgangspunten. Die **nota van uitgangspunten** is, zoals gezegd, voorzien als volgende processtap in het governance traject.

Het scenario **doorontwikkelen** geeft veel mogelijkheden om de strategische doelstellingen te bereiken met een eigen organisatie, waarbij via verschillende rollen invloed bestaat op zowel de organisatie als de opdracht. Hierbij kunnen ook voordelen van verschillende varianten worden gecombineerd door op onderdelen van het primair proces samen te werken met andere overheidsafvalbedrijven, gezamenlijke investeringen te plegen en/of als dan niet gezamenlijk bepaalde onderdelen uit te besteden. De grootste risico's van de optie zijn zoals genoemd, dat de rolscheiding te complex is en die complexiteit bijdraagt aan stagnatie en uiteindelijk verlies van vertrouwen in de onderlinge samenwerking. Voorwaarde voor dit scenario is dat er nu voldoende vertrouwen is in de samenwerking en het doorzetten van de in 2017/18 ingezette koers.

In het scenario **koers wijzigen** worden de strategische doelen behaald met een organisatie waarvan men geen eigenaar is cq. het eigenaarschap sterk verwaterd is. Men heeft geen of weinig invloed op de organisatie en moet louter het opdrachtgeverschap inzetten. De huidige eigen organisatie wordt definitief ondergebracht bij de opdrachtnemer. De complexiteit van het invullen van twee rollen is daarmee verdwenen. De grootste risico's van deze optie zijn zoals genoemd dat het gebrek aan eigenaarschap leidt tot onvoldoende mogelijkheid om de strategische beleidsdoelstellingen te verwezenlijken en dat verwachte kostenvoordelen achterwege blijven.

Indien de zes gemeenten niet meer voldoende vertrouwen hebben in samenwerking met elkaar en een eigen organisatie en graag veel afstand hebben van de uitvoering zelf kan dit scenario kansrijk zijn. Voorwaarde voor dit scenario is dat de zes colleges en raden het dan eens zijn over het scenario, de variant en de concrete partij om mee in zee te gaan.