



Governance Avalex

Toelichting Raad Rijswijk
22 januari 2019

Florian Theissen
Vincent van Doorn

Even voorstellen



- PROOF Adviseurs: Organisatieadvies voor samenwerking in de publieke sector
- Florian Theissen: Partner & Adviseur
- Betrokken bij Avalex vanaf voorjaar 2017
 - Second opinion
 - Raadsinformatieavonden
 - Opstellen principebesluit
 - Toelichtingen
 - Opstellen wijzigingsvoorstel GR
 - Uitvoeren/ penvoeren Impactanalyse
- Bisnez
- Vincent van Doorn



Governance traject

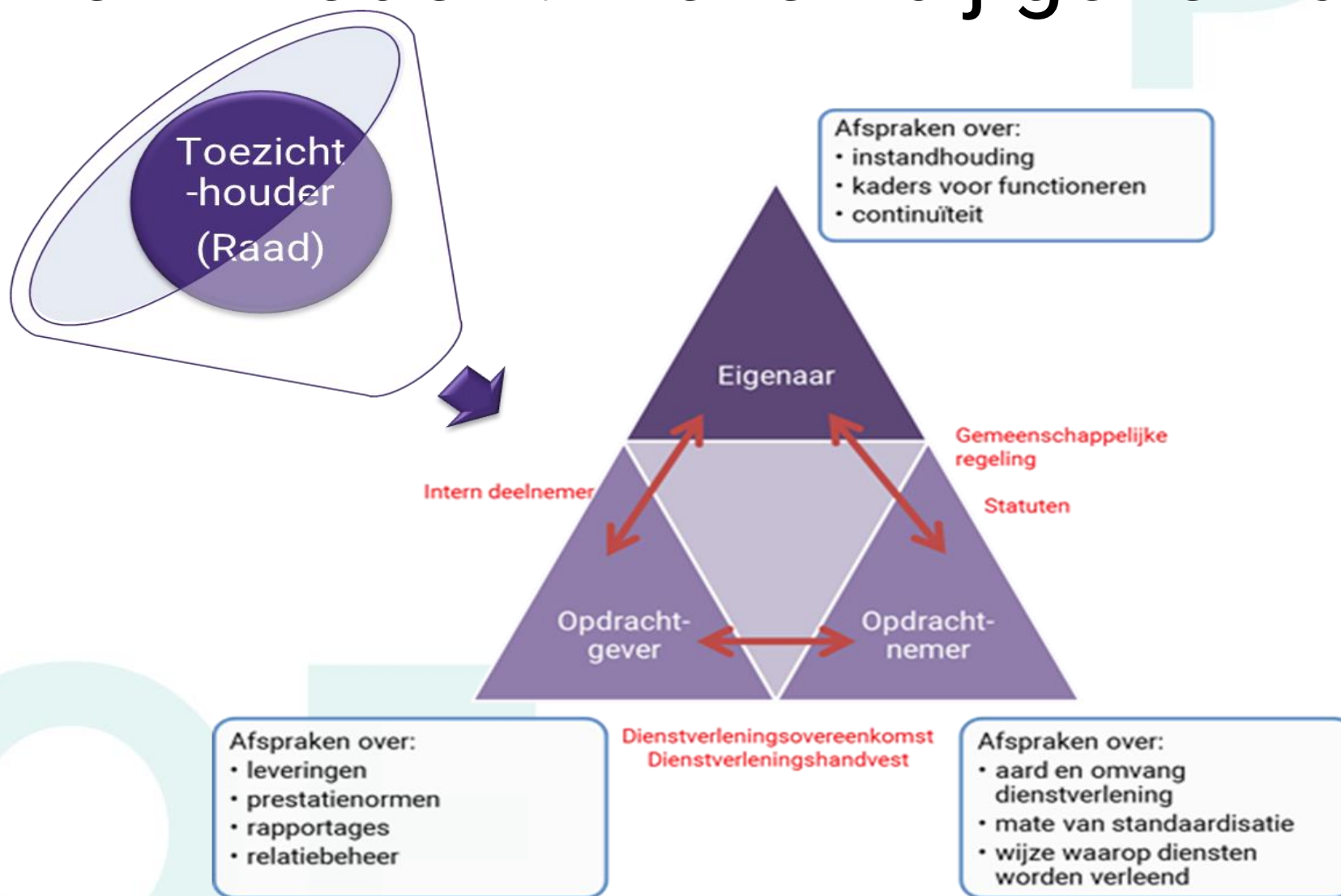
Governance moet passen/faciliteren:

- Grip op Grondstoffen (GoG),
- 'de beste dienstverlening tegen de laagste prijs'
- minste bestuurlijke drukte

Dus

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

Denkmodel I: Rollen bij governance



Principebesluit najaar 2017

Korte/middellange termijn

Korte termijn

I. REPAREREN

- Minimale noodzakelijke aanpassingen aan huidig model
- Governance van openbaar lichaam Avalex
 - Institutioneel: voldoet aan de wet
 - Procedureel: bestuur goed bediend door bedrijf
 - Relationeel

Stap 1 repareren en optimaliseren : nu

II. OPTIMALISEREN

- Omvormen tot BVO
- Verbetering governance/rolscheiding
- Transparante bekostig
- Meer maatwerk mogelijk
- Meer (ruimte voor) taken uitbesteden, samenwerken met burens

(Middel)lange termijn

III. HERSTRUCTUREREN

Keuze tussen

0. Geoptimaliseerd model houden of
Vijf alternatieve opties

1. Verzelfstandigen uitvoering in BV/NV als 100% dochter BVO
2. Omvormen BVO tot BV/NV (overheidsvennootschap)
3. Verbreden van samenwerking door nieuwe deelnemers/aandeelhouders
4. Opgaan van Avalex in breder publiek samenwerkingsverband
5. Uitbesteding van alle taken Avalex door 'afvalschap' aan marktpartijen dmv reguliere aanbestedingen

Stap 2: Definitief besluit over vormgeving

IV. FUSEREN

Impactanalyse

Impactanalyse

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

- 6 varianten
- In twee scenario's
- Tweetrapsraket op basis van
 - 6 strategische uitgangspunten
 - 8 tactisch-operationele consequenties

Uitgangspunten en consequenties

Strategische uitgangspunten

1. Strategische beleidsdoelstellingen voor duurzaamheid en leefbaarheid (afval, milieu, sociaal),
2. 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.

Tactisch-operationele consequenties

- 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*
- H. *Dwingende gevolgen van de vorm voor de governance.*

Stap I: Afweging

- **Doorontwikkelen**

- Eigenaarschap plus opdrachtgeverschap beide gericht op strategie
- Eigen organisatie met mensen en middelen, grondstoffen
- Vereist: vertrouwen in samenwerking en organisatie
- Risico: complexiteit rolscheiding

- **Koers wijzigen**

- Alleen opdrachtgeverschap gericht op strategie
- Anderen stellen kaders organisatie; maar makkelijker opzegbaar
- Verondersteld: vertrouwen dat een ander het beter en goedkoper kan
- Risico: onvoldoende sturing op strategie en kostenvoordeel blijft achterwege

Stap II: Afweging

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 Avalex ->		●●●●●	●●●○○	●●●○○	●○○○○	●○○○○
- Fiscaal ->		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●○	●●●○○
Financiële resultaten						
- Mogelijkheid sturen op doelmatigheid ->		●●●●●	●●●●○	●●●●○	●●○○○	●○○○○
- Mogelijk effect op kostenreductie (op termijn)		●○○○○	●●○○○	●●○○○	●●●○○	●●●●○
Mogelijkheid beperken financiële aansprakelijkheid						
- Taakuitvoering afvalinzameling ->		●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●○○	●○○○○
- Uitvoerende organisatie ->		●○○○○	●●●○○	●●●○○	●●●○○	●●●●●

Financiële impactanalyse

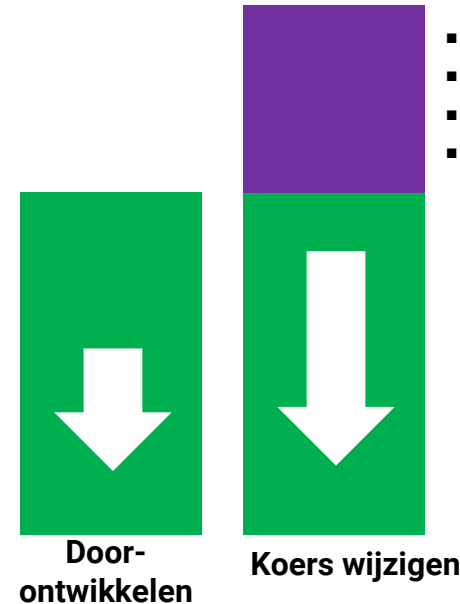
22 januari 2019
Vincent van Doorn



Introductie financiële impactanalyse

- Voor de financiële impactanalyse is de focus gericht op de twee scenario's en daarbinnen naar de varianten
- Reikwijdte van de financiële impactanalyse richt zich op de onderscheidende rollen:
 - De mogelijke financiële impact voor de gemeente vanuit de rol van eigenaar
 - De mogelijke financiële impact voor de gemeente vanuit de rol van opdrachtgever
 - De mogelijke financiële impact voor Avalex als afvalinzamelaar
 - De mogelijke fiscale gevolgen voor de gemeente
- Leidraad bij de financiële impact analyse zijn balans, resultatenrekening en het kostprijsmodel

- Kantoorkosten
- Huisvestingskosten
- Financieringskosten
- Containerbeheerkosten
- Tractiekosten
- Personeelskosten



Doelstelling	Scenario doorontwikkelen	Koers wijzigen
Kwaliteit dienstverlening	☐ Standaard dienstverlening obv afspraken gemeenten, ruimte voor maatwerk ☐ Flexibiliteit passend binnen spelregels DVO ☐ Rolverdeling gemeente en Avalex i.r.t. communicatie richting burgers ☐ Rechtstreekse invloed op –strategische- productontwikkeling en –innovatie ☐ Mogelijk voordeel bij samenwerking met andere organisaties ☐ Regievoering uitvoering wettelijke gemeentelijke taak afvalinzameling gewaarborgd	☐ Meer standaardisatie, minder ruimte voor maatwerk ☐ Flexibiliteit passend binnen contract en aanbestedingsregels (met kans op aanvullende kosten) ☐ Rolverdeling afhankelijk van contract ☐ Nauwelijks tot geen invloed op productontwikkeling en -innovatie ☐ Mogelijk voordeel van productinnovatie dat met grotere schaalgrootte haalbaar is ☐ Aanvullende monitoring continuïteit uitvoering wettelijke taak noodzakelijk
Prijsstelling dienstverlening	☐ Geen winstoogmerk, lager risicoprofiel en kapitaallasten ☐ Kostenverdeling afhankelijk van afspraken samenwerkende gemeenten ☐ Kostenreductie mogelijk binnen grenzen van overheidshandelen ☐ Mogelijk om –meerjarige- kostenreducties met Avalex af te spreken (wel evt. consequenties voor dienstverlening) ☐ Behoud van eigenaarschap van grondstoffen	☐ Winstoogmerk, hoger risicoprofiel en kapitaallasten ☐ Pricing afhankelijk van afspraken dienstverlening ☐ In zakelijker klimaat meer kostenreductiemogelijkheden aanwezig ☐ Afspraken kostenreducties in contract opnemen ☐ Verlies eigenaarschap van grondstoffen



Hoe verder

Najaar 2018/ begin 2019

- Bespreken impactanalyse binnen colleges, binnen raden en tussen colleges en raden;
- Besluitvorming op basis voorstel(len) bestuur Avalex

2019 → 01-01-2020

- Implementatie besluiten

Verdieping financiële impactanalyse

Onderdeel	Doorontwikkelen	Koers wijzigen
Eigenaar	• Veel invloed op strategie, begroting en bekostiging	• Weinig tot geen invloed
Opdrachtgever	• Invloed op PDC en flexibiliteit • Geen winstoogmerk	• Minder flexibiliteit dienstverlening • Winstoogmerk
Avalex	• Overdracht going concern • Personeel verliest ambtenarenstatus	• Overdracht mogelijk tegen marktwaarde • Overnamekosten
Financiële resultaten	• Mogelijkheid afspraken strategische kostenreducties	• Zakelijker klimaat met meer mogelijkheden kostenreducties
Financiële aansprakelijkheid	• Meer grip op financiële aansprakelijkheid continuïteit • (mogelijke) hoofdelijke aansprakelijkheid Avalex	• Aandacht voor monitoring continuïteit • Geen aansprakelijkheid voor uitvoerende organisatie

Bijlage

Financiële impactanalyse op hoofdlijnen

- De analyse is in drie onderdelen uitgewerkt:
 - Mate dat financiële impact gemanaged kan worden
 - Financiële resultaten
 - Mogelijkheid beperken financiële aansprakelijkheid

Minimaal ○○○○○	Maximaal ●●●●●		BVO	Verzelfstandigen	Omvormen	Aansluiten	Uitbesteden
Managen van financiële impact							
- Rol eigenaar	->	●●●●●	●●●●●	●●●●○	●●●●○	●●○○○	○○○○○
- Rol opdrachtgever	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●○○○	●○○○○
- Rol Avalex	->	●●●●●	●●●●●	●●●○○	●●●○○	●○○○○	●○○○○
- Fiscaal	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●○○	●●●○○
Financiële resultaten							
- Mogelijkheid sturen op doelmatigheid	->	●●●●●	●●●●○	●●●●○	●●○○○	●○○○○	●○○○○
- Mogelijk effect op kostenreductie (op termijn)		●○○○○	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●●○○○
Mogelijkheid beperken financiële aansprakelijkheid							
- Taakuitvoering afvalinzameling	->	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●●●●	●●○○○	●○○○○
- Uitvoerende organisatie	->	●○○○○	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●●●●●