

Quick scan doelmatigheid  cavalex
Handreikingen voor verdieping

Presentatie onderzoeksresultaten

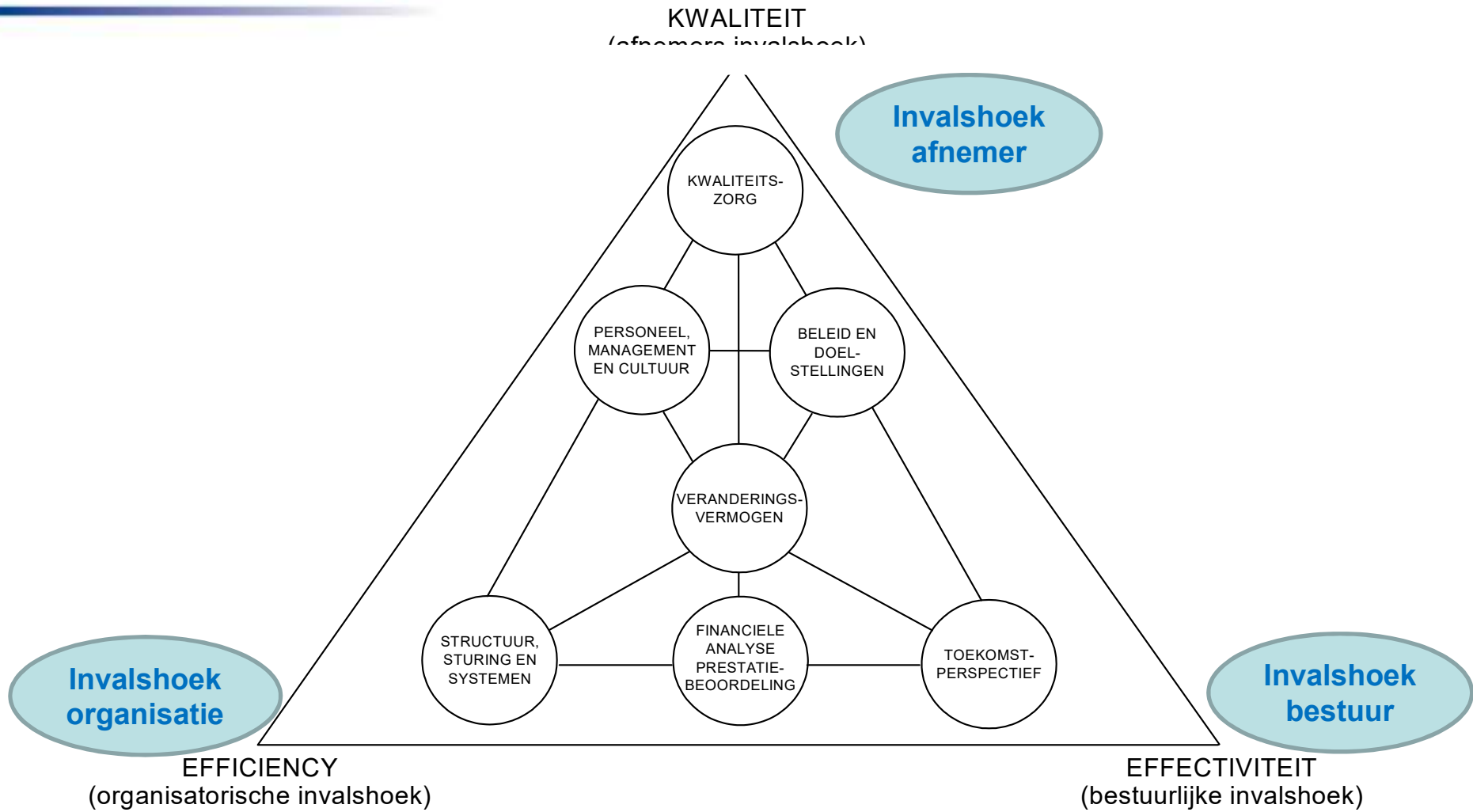
Wassenaar, 8 mei 2019
Drs. Hans J.W. Verdellen



- Doel van het onderzoek
- Methodiek van preventieve doorlichting
- Onderzoeksbevindingen
- Conclusies en aanbevelingen



- Integrale doorlichting op hoofdlijnen, die indicaties geeft over de overall doelmatigheid van Avalex
 - Het definieert de gebieden waarmee met eventueel vervolgonderzoek een verdiepingsslag kan worden gemaakt
 - Het resultaat is agendastellend en geeft bestuurlijke ruimte richting raad van Wassenaar en bestuur BVO Avalex
- Onderzoek eerste in een rij voor de komende jaren
 - Onderzoek toets op de passendheid van het gehanteerde model voor de doelstelling van de gemeente Wassenaar op dit gebied
 - Zoals ook verwoord in het coalitieakkoord



Doelmatigheid in brede zin



- **Effectiviteit** wordt beoordeeld vanuit de optiek van het bestuur en richt zich op de vraag welke beleidsprestaties Avalex levert en welke gemeentelijke doelen hiermee worden gerealiseerd. Is dat conform afspraak en beleid? Worden additionele prestaties geleverd?
- **Kwaliteit** wordt beoordeeld vanuit de optiek van de afnemer, de gemeente Wassenaar en haar inwoners. Hoe kan de geleverde prestatie beoordeeld worden, biedt de systematiek aanknopingspunten voor positieve en negatieve prikkels/beloning? Wordt de tevredenheid van de klant gemeten en welke trend is zichtbaar?
- **Efficiency** wordt beoordeeld vanuit de interne organisatorische invalshoek. Hoe is de interne besturing georganiseerd, wat is de financiële positie, hoe 'scoort' Avalex op HR-gebied (opleidingen, ziekteverzuim, verloop) en wat zegt de omvang van de overhead?

Aanpak

Interviews

- Gemeente Wassenaar
 - M. Roobol
 - M. Solleveld
 - M. Havenaar
 - H. Leblans
 - H. Oppatja
- Avalex
 - M. Caljouw

Bestudeerde documenten

- Gemeente Wassenaar
 - Voorjaarsnota 2018
 - Najaarsnota 2018
 - Informatie Grip op Grondstoffen
 - Jaarstukken 2017
 - Actuele PDC en DVO
 - Prog.begroting 2019-23
- Avalex
 - Begroting 2019
 - Jaarstukken 2017/2018 (concept)
 - Ontwerp Begroting 2020
 - Eigenaar (trimester)- en opdrachtgeversrapportage (2mnd)
- PWC: validatie kostprijsmodel

Op basis van documentanalyse en interviews

ONDERZOEKSBEVINDINGEN



Beleid en doelstellingen

- Beleid Grip op Grondstoffen (75%, 100 kg) in samenwerking met Avalex gemaakt, vanuit expertise
- Doelen Grip op Grondstoffen niet gehaald
 - Politieke keuze Wassenaar, stopzetten HNI
 - Niet halen komt niet door Avalex; in de 5 andere gemeenten is HNI wel van de grond gekomen (maar nog niet volledig gerealiseerd)
- Met overgang naar BVO beleid weer bij gemeenten
 - Avalex uitvoeringsorganisatie
 - Bundeling van kennis in de afvalbranche (NVRD) en vergelijking bedrijfsvoering



Kwaliteitszorg

- Avalex houdt jaarlijks KTO
 - Informeert de gemeente(n) over de uitkomst
 - Gemeente geen herkenning op vertaling naar verbeteracties
- Wat is het klantperspectief van Avalex?
 - Gemeente: collega's of klanten?
 - Wie zijn eigenlijk de klanten en hoe uit zich dat?
- Geen prikkels om presteren te belonen (+ en -)
 - Administratie nog in ontwikkeling...
 - Knop voor de gemeente



Structuur en besturing

- Driehoek dienstverlening – duurzamer verzamelen – lage kosten staat centraal in besturingsmodel Avalex
 - In praktijk vooral focus op lage kosten, mede ook door 'hot' karakter van Avalex in de politiek
- WGR klassiek naar BVO naar nieuwe Governance
 - Doorontwikkelen....
 - Rapportagestructuur nog in ontwikkeling
 - Trimesterrapportage eigenaarschap eenzijdig ontwikkeld, lange doorloop, geen gesprek
 - Tweemaandelijkse rapportage aan opdrachtgever wel geleverd maar niet besproken; wel prestaties, geen geld
 - *It takes Two to Tango.....*



Financiën en prestaties

- PDC en DVO eerste stap om als gemeente meer grip te krijgen op eigen kosten
 - P*Q: Q als knop voor de gemeente, de P als ‘black box’
 - Zoals gezegd, rapportages nog niet van de grond en geen relatie tussen kosten en prestaties
 - Eerste stap op de trits ‘Overzicht → Inzicht → Sturing’. Het overzicht aan producten wordt nu geboden....
 - Nieuwe systematiek (te) snel ingevoerd; zonder proefperiode/test
- Prijsstelling dienstverlening niet helemaal transparant.
 - Totaalbudget op basis van P*Q wel te maken
 - P niet te herleiden, niet transparant voor gemeente. Zie ook review PWC op kostprijsmodel



Financiën en prestaties (II)

- Overhead 'vastgezet' op 7,1 mln euro
 - Plm. 25% van de kosten. Niet uitzonderlijk
 - Discussie herziening: let op voor oneigenlijke ingrepen
- Prijsstelling dienstverlening niet helemaal transparant
 - Totaalbudget op basis van $P*Q$ wel te maken
 - P niet te herleiden, niet transparant voor gemeente. Zie ook review PWC op kostprijsmodel
 - Het gesprek over de cijfers wordt (nog) niet gevoerd



Financiën en prestaties (III)

- Avalex financieel gezond?
 - Op grond van kengetallen VNG bepaald niet.... zorgelijk beeld
 - Accountant en Avalex verwijzen naar vangnet gemeenten en stellen (daarom) dat Avalex financieel gezond is. Tja....
 - Slechte vermogensratio's relevant bij Governance varianten!!
- Risicomanagement en weerstandsvermogen: net niet
 - Wel risico-inventarisatie, totaalbedrag en EV genoemd
 - Geen normering ratio weerstandscapaciteit: wat doe je met EV boven de ratio? Politiek-bestuurlijk zeer relevant
 - Knop voor de gemeente om aan te draaien



Financiën en prestaties (IV)

- Verhouding totale kosten Avalex versus totale PDC-begroting niet transparant

Kernoverzicht AVALEX (pag. 3 OB 2020)	OB 2020	MJR 2021	MJR 2022	MJR 2023
Kosten directe dienstverlening	20.873	21.082	21.343	22.038
Totaal kosten overhead	7.100	7.100	7.100	7.100
Projectkosten Het Nieuwe Inzamelen	578	578	578	578
Totaal dienstverlening AVALEX	28.551	28.760	29.021	29.716
Totaal bemiddeling afval en grondstoffen gemeenten	pm	pm	pm	pm
Door te berekenen aan gemeenten	9.670	10.074	12.421	12.858
Aan gemeenten af te dragen opbrengst grondstoffen	2.003	2.003	2.003	2.003
Geraamde verwerkingskosten	-9.464	-9.627	-11.709	-11.854
Geraamde afvalstoffenbelasting	-2.209	-2.449	-2.714	-3.006
Totaal kosten AVALEX	28.551	28.761	29.022	29.717
PDC-begroting 2020	37.700			
Vershil	-9.149			



Personeel, management en cultuur

- Avalex houdt periodiek MTO, normering en acties onbekend bij de gemeente
- Grip op Grondstoffen: Avalex doorontwikkelen tot kenniscentrum met stevige impuls op gedragsbeïnvloeding en communicatie
 - Voor Wassenaar niet herkenbaar op geacteerd (NB bij overgang naar BVO is hier al deels afstand van genomen, Avalex primair uitvoeringsorganisatie)
 - Andere prioriteiten? Focus op kostenreductie?
 - Maar dan blijft: waarom lukt het in andere gemeente wel? In de andere Avalex gemeenten wordt HNI gewoon ingevoerd, met stevige aandacht voor communicatie en gedrag



Personeel, management en cultuur (II)

- Er wordt ambtelijk heel veel gepraat, maar omzetten in acties lijkt lastig (voorbeeld: discussie over trimesterrapportage)
- Zorgen om de professionaliteit en nog geen ervaren partnership. Met de ruggen naar elkaar toe staan, ondanks beste bedoelingen
 - Wassenaar ervaart eilandjes binnen Avalex, tussen binnen en buiten
 - Gevoel op afstand gehouden te worden door Avalex, overigens breder dan Wassenaar
 - Grote ervaren autonomie Avalex door gemeente



Toekomstperspectief

- Avalex heeft veel kennis en wil dit graag delen met de gemeenten. Behoeftte aan overleg
 - Beleidsmatige ontwikkelingen
 - Ontwikkelingen in de markt
 - Benchmarks vinden plaats
- Huidig overleg nog ad-hoc, goedbedoeld maar diffuus
- Beleidsfunctie beoordelen i.h.k.v. discussie Governance: waar komt/blijft de knip? Wat wordt de kerntaak van Avalex? Beleid en uitvoering? Uitvoering?



Veranderingsvermogen

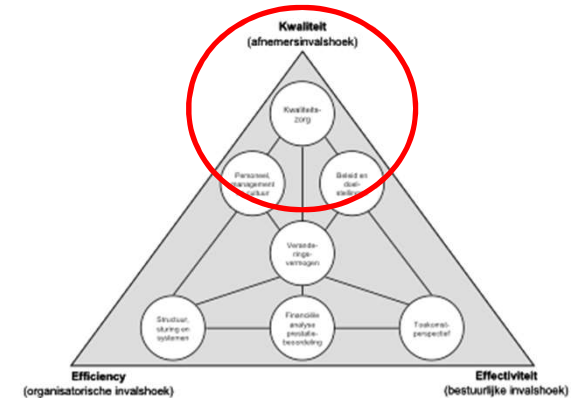
- Beperkt beschouwd in dit onderzoek
- Geen 1 op 1 relatie tussen veranderingsvermogen Avalex en niet halen doelen Grip op Grondstoffen
- Avalex geeft zelf aan over sterk adaptief vermogen te beschikken (voorbeeld: wens van een andere Avalex gemeente voor een extra route binnen kort tijdsbestek geregeld)

Wat is de rode draad?

CONCLUSIES

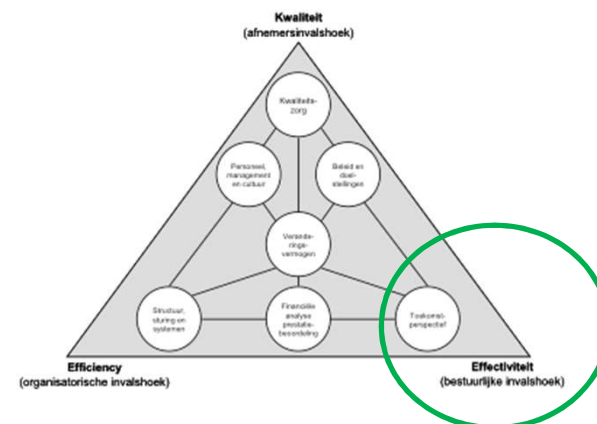


- Inhoudelijke lading klantbegrip: ervaren partnership ontbreekt vooralsnog
 - Waar ligt het ‘KOOPT’, hoeveel ruimte en invloed geeft Avalex aan de gemeenten?
 - Echte ontmoeting vindt onvoldoende plaats
(echte ontmoeting is wat anders dan veelvuldig praten zonder concrete resultaten....)
 - Moeizame samenwerking, weinig vertrouwen vanuit gemeente
- Geen prikkels in DVO om + of – presteren van Avalex te kunnen belonen





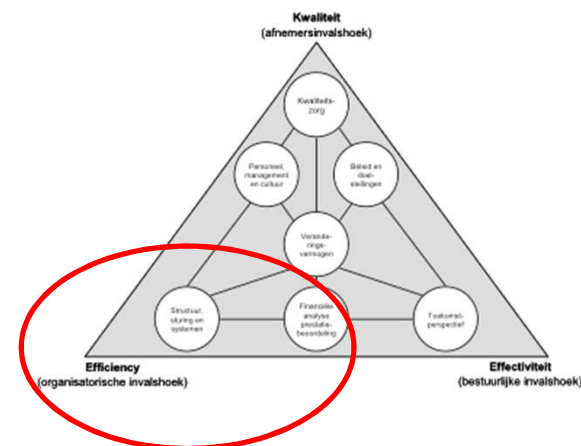
- Avalex geen rol in het niet halen van de bestuurlijke doelen HNI van Wassenaar



- Avalex implementeert in de andere vijf gemeenten HNI met succes
- Avalex laat elders zien bestuurlijk effectief te zijn



- DVO/PDC: wel overzicht, maar geen inzicht
 - Q als knop, P als Black Box; prijsvorming niet transparant
 - Niet transparante relatie begroting kosten Avalex en PDC-bijdragen gemeenten



- Financiële positie zorgelijk kijkend naar gemeentelijke ratio's (VNG)
 - Kan relevant worden in perspectief nieuwe Governance, bij (her)financiering
 - Risicomanagement niet genormeerd
- Rapportages (eigenaar en klant) worden niet besproken, komen laat, zijn eenzijdig vanuit Avalex ontworpen en kennen geen koppeling tussen prestaties en geld

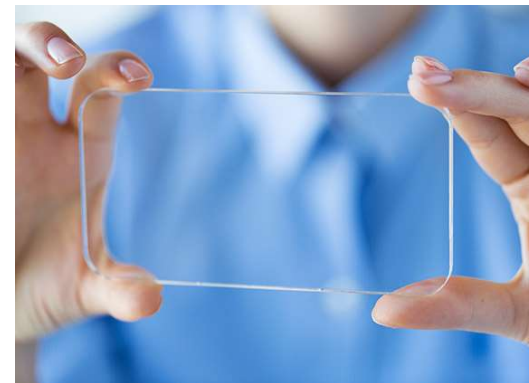
Knoppen om aan te draaien

AANBEVELINGEN

Knoppen waar de gemeente aan kan draaien



1. Vraag een duidelijke klantvisie van Avalex en wat dat betekent voor de invloed die de gemeenten hebben op uitvoeringskwaliteit en besturing
2. Organiseer een prikkel in de DVO om + of – presteren te belonen
(n.b. het gaat om de kwaliteit van het presteren, niet om de Q in de DVO)
3. Verlang volledig inzicht in de opbouw van de eenheidsprijzen van de DVO
4. Verlang volledige transparantie in de verhouding begroting kosten Avalex en DVO-bijdragen gemeenten



Knoppen waar de gemeente aan kan draaien



5. Betrek de financiële positie expliciet bij de nieuwe Governance
(zeer hoge schuldquote en schuldratio, zeer lage solvabiliteit)
6. Verlang normering van het (financieel) risicomanagement
(normering ratio weerstandscapaciteit en inzet resterend EV)
7. Verlang verbetering van de inhoud (koppeling prestaties en geld) maar vooral ook van de doorlooptijd en de daadwerkelijke bespreking van de trimester- en opdrachtgeversrapportage



Vragen en vervolg?

