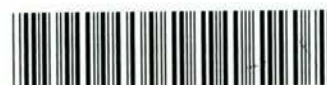


16R.00605



Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 25 oktober 2016

Portefeuillehouder(s): Wethouder Stolk

Portefeuille(s): Afval en Reiniging

Contactpersoon: M. à Campo

Tel.nr.: 8210

E-mailadres: campo.m@woerden.nl

Onderwerp: eerste reactie op notitie Toekomstvisie AVU

De raad besluit:

Om in beginsel het door het AVU-bestuur in zijn notitie 'Toekomstvisie AVU' uitgesproken voorkeursscenario voor de toekomstige rol en organisatie van de AVU te onderschrijven en tegelijkertijd het bestuur een aantal vragen mee te geven ten behoeve van de verdere besluitvorming hierover.

Inleiding:

Proces

Op 28 september 2016 ontvingen alle deelnemende gemeenten van het Dagelijks Bestuur van de AVU (Afval Verwijdering Utrecht) de notitie Toekomstvisie AVU (bijlage 1). Hierin wordt verzocht om eventuele reacties van de raad op deze notitie voor 1 december aan het Dagelijks Bestuur van de AVU kenbaar te maken. De reacties van de gemeenteraden worden ingebracht bij de behandeling van de uitgewerkte voorstellen door het Algemeen Bestuur. Het AVU-bestuur verwacht hierover in december een formeel besluit te nemen. Dit besluit, evenals de geactualiseerde statuten van de GR AVU, worden dan formeel aan de raden van de deelnemende gemeenten voorgelegd, waarbij er de mogelijkheid zal zijn tot het indienen van zienswijzen. Het gaat nu dus nog 'slechts' om een eerste reactie.

Inhoud notitie

Met het oog op de toekomstige rol van de gemeenschappelijke regeling AVU en ter waarborging van de continuïteit, verhoging van de flexibiliteit en vermindering van de kwetsbaarheid van het kleine AVU-bureau, is het Algemeen Bestuur van AVU voornemens om de niet-strategische werkprocessen zo veel mogelijk onder te brengen bij een grotere overheidsorganisatie. Dit betreft onder andere de financiële administratie, de archief functie en de operationele- en projectuitvoering. Met deze wijze van samenwerking is de continuïteit van de reguliere, dagelijkse werkzaamheden van de organisatie gewaarborgd.

Vragen van Woerden aan de het AVU-bestuur

Wij stellen u voor om in beginsel de door het AVU-bestuur uitgesproken voorkeur te onderschrijven en tegelijkertijd het bestuur de volgende vragen mee te geven:

- a. De site van de AVU is sterk verouderd: het laatste nieuws dateert van september 2014, de laatste brochure is ook van 2014. Dit roept de vraag op of de ambities die de AVU heeft in haar toekomstvisie realiseerbaar zijn?
- b. Hoe onafhankelijk zijn de 3 overheidsorganisaties met betrekking tot het niet hebben van belangen in afvalverwerkingsactiviteiten (wat een van de criteria is)?
- c. Wat zijn de kosten van de organisatieverandering? Is daarvoor ruimte in het budget?
- d. Zijn er structurele financiële consequenties aan een wijziging in de organisatievorm

- verbonden?
- e. Wat zijn de motieven dat de voorgestelde organisatievorm de beste keuze lijkt om innovatief en flexibel te worden (in relatie tot het opsplitsen van de strategische en administratieve rollen)?

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

De raad is als vertegenwoordigend orgaan van Woerden als deelnemende gemeente bevoegd om te reageren op voorstellen van het AVU-bestuur.

Beoogd effect:

Het geven van een eerste reactie ter overweging voor het AVU-bestuur in de voorbereiding op zijn formele besluit (waarna de raad zijn formele zienswijze zal kunnen indienen).

Argumenten:

De inhoud van de notitie sluit aan bij de behoeften van de AVU-gemeenten. Hiermee wordt ingespeeld op de ontwikkelingen in het speelveld afvalbeheer.

Kanttekeningen:

n.v.t.

Financiën:

n.v.t.

Uitvoering:

Het AVU-bestuur neemt naar verwachting in december een formeel besluit, dat aan de raden van de deelnemende gemeenten wordt voorgelegd om zienswijzen in te dienen.

Communicatie:

n.v.t.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

n.v.t.

Bijlagen:

- Notitie Toekomstvisie AVU 16.022210
- Eindrapport Bestuurlijke verkenning rol en organisatie AVU in de toekomst 16.022211

De indiener: college van burgemeester en wethouders

De secretaris

De burgemeester


drs. M.H.J. van Kruijsbergen
MBA


V.J.H. Molkenboer
(Harry)

AVU
Lange Brinkweg 81
Postbus 3250
3760 DG Soest
telefoon 035-6032303
fax 035-6035544



Toekomstvisie AVU : Informatie voor de gemeenteraden

Inleiding

De gemeenschappelijke regeling Afval Verwijdering Utrecht (AVU) is in 1984 opgericht in het kader van de regionale zelfvoorziening voor de verwijdering van het huishoudelijk afval, afkomstig van alle gemeenten in de provincie Utrecht. De deelnemende gemeenten, - nu 26 in totaal -, hebben hun taken en bevoegdheden op het gebied van afvalverwijdering overgedragen aan de AVU. Als verlengstuk van deze gemeenten organiseert de AVU de afvalverwijdering en -verwerking, met als resultaat dat de diverse huishoudelijke afval- en grondstofstromen op adequate, duurzame en kostenefficiënte wijze hun weg vinden naar verwerkers en recyclingbedrijven. het gemeentelijk afvalbeleid is niet overgedragen en is daarmee geen AVU-taak. De AVU kenmerkt zich door een sterk collectief karakter. De schaalgroottevoordelen uiteten zich in gunstige contracten bij aanbesteding en een sterke positie bij de behartiging van de deelnemende gemeenten.

Met het oog op de actuele ontwikkelingen en dynamiek in het speelveld van het afvalbeheer ('van afval naar grondstoffen', circulaire economie en duurzaamheid) heeft het Algemeen Bestuur van de AVU een strategische verkenning uitgevoerd. Doel van deze verkenning was te onderzoeken wat de gewenste rol is van de AVU in de toekomst rekening houdend met de actuele ontwikkelingen. Tevens is verkend hoe deze rol het best kan worden georganiseerd. De verkenning is uitgevoerd door IPR Normag. Om invoer te verzamelen is gesproken met de contactambtenaren van de gemeenten, de directeur en de medewerkers van de AVU en de bestuursleden.

Rol van de AVU

Ook in de (nabije) toekomst wordt de meerwaarde van de samenwerking in AVU-verband door het bestuur erkend en wil men de samenwerking in stand houden. De basis-opdracht aan de AVU is zorg te dragen voor een doelmatige en uit een oogpunt van milieuhygiëne verantwoorde wijze van overslag, transport en verwerking van huishoudelijke en andere categorieën afvalstoffen. De AVU vervult daarbij verschillende rollen:

- belangenbehartiger van de deelnemende gemeenten;
- contractbeheerder inclusief bijbehorende administratie en registratie;
- nuttige toepassing van de 'big data', signaleren van trends;
- kennisplatform en kennismakelaar, vraagbaakfunctie;
- aanbieder van zowel collectieve diensten als van een 'à la carte'-pakket;
- intermediair tussen de deelnemende gemeenten.

Om de toekomstige rollen te kunnen vervullen, worden de volgende competenties, kennis en vaardigheden noodzakelijk geacht:

- mobiliseren en organiseren van het gemeentelijk netwerk en belangenbehartiging;

- kennisontwikkeling en het ontsluiten van deze kennis t.b.v. de deelnemende gemeenten;
- kennis en ervaring met het organiseren van innovatieve aanbestedingsprocessen;
- contractbeheer in grotere/complexere (samenwerkings)verbanden;
- flexibiliteit van beschikbare capaciteit in verband met de fluctuaties in de werklast;
- continuïteit bieden voor wat betreft processen en organisatie.

De organisatie van de AVU

In de huidige situatie is de ambtelijke ondersteuning van de gemeenschappelijke regeling AVU belegd bij het AVU-bureau. Het bureau functioneert als zuivere regie-organisatie (de be- en verwerking wordt uitsluitend aanbesteed aan derden) en is met een formatie van 5 fte bescheiden in omvang. De huidige bezetting bedraagt circa 2,8 fte waarbij de diverse (administratieve) taken worden uitbesteedt.

Met het oog op de toekomstige rol van de gemeenschappelijke regeling AVU en ter waarborging van de continuïteit, verhoging van de flexibiliteit en vermindering van de kwetsbaarheid van het kleine AVU-bureau, is het Algemeen Bestuur van AVU voornemens om de niet- strategische werkprocessen zoveel mogelijk onder te brengen bij een grotere overheidsorganisatie. Dit betreft onder andere de financiële administratie, de archieffunctie en de operationele- en projectuitvoering. Met deze wijze van samenwerking is de continuïteit van de reguliere, dagelijkse werkzaamheden van de organisatie gewaarborgd.

De AVU behoudt een eigen directeur-secretaris ten behoeve van de strategische taken zoals belangenbehartiging, bestuursondersteuning, strategisch-organisatorische beleidsontwikkelingen en de strategisch-tactische regierol. Tevens fungeert de directeur-secretaris als opdrachtgever voor de levering van de niet-strategische taken door de overheidsorganisatie waarmee de samenwerking is aangegaan. Ter versterking van de strategische functie en ter vermindering van de kwetsbaarheid van het AVU-bureau, werkt de directeur-secretaris van de AVU samen met de directeur of een lid van het management van de partner-overheidsorganisatie. De directeur secretaris van de AVU kan zodoende in voorkomende gevallen (tijdelijk) worden vervangen, waarmee de continuïteit van de AVU ook strategisch is gewaarborgd.

Opdracht

Het Algemeen Bestuur van de AVU heeft het Dagelijks Bestuur opdracht gegeven om de benodigde voorbereidingen voor deze organisatorische ontwikkelingen te treffen en uit te werken in voorstellen waarop het Algemeen Bestuur in december 2016 kan besluiten. Deze omvatten de keuze van de overheidsorganisatie die voor samenwerking in aanmerking komt op basis van een “programma van wensen”, de juridische en praktische uitwerking van de dienstverlenings- en samenwerkingsrelatie (dienstverleningsovereenkomst), organisatorische aspecten en de wijze van implementatie van de keuzes. Daarnaast worden ook concept-statuten voorbereid: de statuten van de AVU dienen aan de Wgr en de vernieuwingen in de rol en werkwijze van de AVU te worden aangepast.

Betrekken gemeenteraden

Het Algemeen Bestuur van de AVU hecht er veel waarde aan dat de gemeenteraden van de individuele gemeenten worden meegenomen in dit proces. Daarom verzoekt het Algemeen Bestuur de gemeenteraden na kennisname van de inhoud van de notitie desgewenst voor 1 december 2016 reacties aan het Dagelijks Bestuur van de AVU kenbaar te maken. Binnengekomen reacties zullen bij de besluitvorming over de door het Dagelijks Bestuur uitgewerkte voorstellen in de vergadering van 14 december 2016 door het Algemeen Bestuur worden behandeld. De besluiten zullen, evenals de geactualiseerde statuten, formeel aan de gemeenteraden worden voorgelegd, waarbij er de mogelijkheid is tot het indienen van zienswijzen.



AVU

Afval Verwijdering Utrecht

**Bestuurlijke verkenning
rol en organisatie AVU in de toekomst**

Inclusief nadere uitwerking bureau-organisatie

Eindrapport

concept 6 juli 2016

● **Strategie** ● **Beleid** ● **Organisatie**

BEZOEKADRES: Waarderweg 33 Kantoor b10, 2031 BN Haarlem

POSTADRES: postbus 2016, 2002 ca Haarlem

t 023 531 91 41, e info@iprnormag.nl, i www.iprnormag.nl

Opsteller(s): *Drs. ing. P.M.J. de Bruin (Paul)*
M.F. Boels MSc. (Marten)

Projectnummer IPR Normag: 100956

Aantal pagina's: 35

Status	Datum	Toegestuurd naar
Voortgangsbericht Verkenning positionering AVU	14 mei 2016	Voortgangsbericht en (voorlopige) uitkomsten met betrekking tot de strategische positionering van AVU en de organisatie van het AVU-bureau T.a.v. Secretaris directeur dhr. F. van Dijk
Onderhanden Concept	18 mei 2016	Intern rapport IPR Normag
Concept eindrapport	24 mei 2016	Dagelijks Bestuur AVU T.a.v. Secretaris directeur dhr. F. van Dijk
Concept eindrapport	6 juli 2016	Dagelijks Bestuur AVU T.a.v. Secretaris directeur dhr. F. van Dijk
		Deze versie van de bestuurlijke verkenning is inclusief een nadere uitwerking van de bureau-organisatie (paragrafen 4.3 en 4.4)

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond en vraagstelling	4
1.2	Aanpak	5
1.3	Behandeling van dit rapport en besluitvorming	6
2	Huidige situatie en ontwikkelingen	7
2.1	Historisch perspectief en huidige situatie AVU	7
2.2	Ontwikkelingen afvalbeheer: een dynamisch speelveld	8
3	Positionering AVU in de toekomst	12
3.1	Samenwerking in AVU-verband heeft toegevoegde waarde	12
3.2	Rolneming AVU	13
3.3	Verbondenheid: collectiviteit versus individualiteit	14
3.4	Takenpakket AVU	15
3.5	Overige taken: afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen	16
4	Organisatie en inrichting AVU-bureau	18
4.1	Beschrijving en beoordeling huidige organisatie	18
4.2	Wat benodigd is: competenties, kennis en vaardigheden	19
4.3	Mogelijke ontwikkelrichting AVU-bureau	21
4.4	Samenvattende beoordeling en organisaties voor inbedding	27
	Bijlage 1. Documenten	31
	Bijlage 2. Gesprekspartners	32
	Bijlage 3. Gespreksleidraad	33
	Bijlage 4. Programma Hei-sessie 18 april 2016	35

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond en vraagstelling

Met het oog op de ontwikkelingen in het speelveld afvalbeheer, zoals de transitie van afval naar grondstof en de benodigde gedragsverandering bij organisaties en inwoners, het ontstaan van verschillende optimale schaalgroottes bij de inzameling en verwerking van afvalstromen, veranderingen van het aantal en type (markt)partijen en verantwoordelijkheden en uitdagingen van gemeenten, is behoefte aan een verkenning van de rol van de AVU als intergemeentelijke samenwerking in de toekomst, en de wijze waarop deze het best kan worden georganiseerd.

IPR Normag heeft opdracht gekregen het bestuur van de AVU te ondersteunen bij het uitvoeren van een verkenning op de mogelijke toekomstige positionering van de AVU wat betreft het taken- en dienstenpakket (de 'wat-vraag') en de wijze waarop dit georganiseerd kan worden (de 'hoe-vraag'). De verkenning omvat de volgende invalshoeken:

A. Strategische positionering. De 'wat-vraag':

- Wat zijn de gewenste terreinen voor, en toegevoegde waarde van intergemeentelijke samenwerking op het gebied van (huishoudelijk) afvalbeheer in AVU-verband?
- Met welke taken en met welke rol biedt de AVU als samenwerkingsverband meerwaarde aan de deelnemende gemeenten, en op welke wijze kan dit worden geborgd en waar kan dit worden versterkt?
- Welke balans wordt gewenst ten aanzien van verbondenheid, collectiviteit en individualiteit van de deelnemende gemeenten?

Ga uit van de primaire taak- en doelomschrijving van de AVU: een doelmatige en uit een oogpunt van milieuhygiëne verantwoorde wijze van overslag, transport en verwerking van huishoudelijke en andere categorieën van afvalstoffen.

B. Organisatie van (het bureau van) de AVU. De 'hoe-vraag':

- Rekening houdend met uitkomsten van eerstgenoemde vragen: welke eisen kunnen hiervan worden afgeleid voor de organisatie (bureaufunctie) van de AVU?
- In welke mate is de huidige organisatie van de AVU voldoende adequaat?
- Welke aanpassingen in het organisatiemodel van de AVU zijn gewenst en mogelijk?

Houdt daarbij rekening met de mate van kwetsbaarheid van de relatief kleine en eigenstandige organisatie en onderzoek de mogelijkheden voor vermindering van kwetsbaarheid en met de gewenste dan wel benodigde continuïteit en borging van kwaliteit.

1.2 Aanpak

Voor de uitvoering van deze verkenning zijn de volgende onderzoekactiviteiten uitgevoerd:

1. Voorbereiding en inzicht huidige situatie.
 Inventarisatie en analyse van relevante documenten (zie bijlage 1. voor een overzicht van gehanteerde documenten).
 Beschrijving van de huidige situatie en relevante (externe) ontwikkelingen. Onderdeel van de voorbereidingen was een bijeenkomst met de ambtelijke begeleidingsgroep c.q. de contactambtenaren van de DB-leden.
 Op **12 april 2016** was de eerste bijeenkomst met de ambtelijke begeleidingsgroep. Op deze bijeenkomst is ook het programma voor de hei-sessie besproken.
2. Interviewronde individuele DB-leden (**26 maart – 7 april 2016**).
 Zie bijlage 2. voor een overzicht van de gesprekspartners en bijlage 3. voor de gehanteerde gespreksleidraad. Er zijn individuele gesprekken gevoerd met leden van het dagelijks bestuur en hun contact ambtenaar met als doel een oriëntatie op wensen, verwachtingen, uitgangspunten, suggesties.
3. Verkennende 'hei sessie' met het AB algemeen bestuur (**18 april 2016**).
 De uitkomsten van de hiervoor gaande stappen in het onderzoek zijn door de onderzoekers geanalyseerd, gericht op het signaleren en duiden van (bestuurlijke) vraagstukken welke tijdens een 'hei sessie' met de leden van het Algemeen Bestuur zijn besproken.

 Tijdens de hei-sessie zijn de belangrijkste onderwerpen in een open en constructieve sfeer besproken en verder uitgediept. In bijlage 4 vindt u het programma met de besproken stellingen en thema's. De uitkomsten van de hei-sessie dragen bij aan het inzicht in de wensen en verwachtingen omtrent de rol van AVU in de toekomst als ook de inrichting van de organisatie.
4. Analyse van de uitkomsten en bespreking.
 De uitkomsten van de hei sessie zijn vervolgens meegenomen bij de verdere analyse en rapportage. In het oorspronkelijk plan van aanpak zouden de uitkomsten worden besproken met de ambtelijke begeleidingsgroep. In overleg is besloten om hiervoor alle contact ambtenaren uit te nodigen.
 De analyse en (eerste voorlopige) resultaten zijn besproken met de contact ambtenaren en de medewerkers van het AVU-bureau op **11 mei 2016**.
5. Integrale analyse en handvatten c.q. perspectieven voor toekomstige samenwerking en rapportage. Zowel gericht op de rol en bijdrage van de AVU als op de organisatie van (het bureau van) de AVU.

 De tussenresultaten van de integrale analyse zijn uitgewerkt in een voortgangsbericht (dd. 14 mei 2016) dat ter kennisname is voorgelegd aan het DB op 18 mei 2016.

6. Rapportage, bespreking en afronding.

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het (door het bestuur vastgestelde) plan van aanpak "Bestuurlijke verkenning rol en organisatie AVU in de toekomst" d.d. 17 februari 2016.

Met de uitvoering van dit plan van aanpak en de diverse contactmomenten met de betrokkenen, kan worden geconstateerd dat bestuurders, contact ambtenaren en medewerkers van het AVU-bureau met de gekozen onderzoekaanpak actief betrokken zijn geweest bij de uitvoering van het onderzoek.

De adviseurs van IPR Normag constateren dat voor een groot deel sprake is van eensluidende wensen en verwachtingen, en voor een deel specifieke behoeften. Daarbij zijn geen tegenstrijdige wensen en verwachtingen geconstateerd. Dit wordt in het vervolg van deze rapportage nader toegelicht.

1.3 Behandeling van dit rapport en besluitvorming

Omtrent de strategische positionering van AVU wordt het Algemeen Bestuur gevraagd kennis te nemen van de uitkomsten van dit rapport en een richtinggevend besluit te nemen over de rol en bijdrage van de AVU in de toekomst.

En voorts het DB van AVU opdracht te verstrekken dit richtinggevend besluit verder uit te werken, zodat een herziening van de statuten ter besluitvorming kan worden voorgelegd aan het AB en vervolgens aan de besturen en raden van de deelnemende gemeenten.

Bij deze herziening van de statuten dient tevens rekening te worden gehouden met de noodzakelijke en/of gewenste aanpassingen als gevolg van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen¹.

Omtrent de inrichting en organisatie van het AVU bureau wordt het Algemeen Bestuur gevraagd te besluiten op basis van de voors en tegens over de drie opties: 1. inrichten van een eigenstandig AVU-bureau; dan wel 2. het AVU-bureau inbedden in een andere overheidsorganisatie; dan wel 3. een combinatie van beide: eigenstandige functies (en functionarissen) voor strategische bedrijfsprocessen en inbedding in andere overheidsorganisatie van de niet-strategische bedrijfsprocessen.

Indien optie 1. te besluiten het DB van AVU opdracht te verstrekken tot nadere uitwerking en voorbereiding van de inrichting van een eigenstandig AVU-bureau.

Indien optie 2 of 3 te besluiten het DB van AVU opdracht te verstrekken de nadere uitwerking ter hand te nemen en gesprekken te voeren met de overheidsorganisaties ACV, RMN en Rova, met het doel een definitieve keuze te maken voor de overheidsorganisatie waarin het AVU-bureau geheel of gedeeltelijk wordt ingebed.

¹ De gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is vanaf 1 januari 2015 van kracht. Er geldt een overgangstermijn van een jaar.

2 HUIDIGE SITUATIE EN ONTWIKKELINGEN

2.1 Historisch perspectief en huidige situatie AVU

De AVU is in 1984 opgericht in het kader van de regionale zelfvoorziening voor de verwijdering (verbranding) van het afval van huishoudens. De deelnemende gemeenten hebben hun taken en bevoegdheden op het gebied van afvalverwijdering overgedragen aan de AVU. Het aantal deelnemende gemeenten bedraagt 26. Als verlengstuk van de gemeenten organiseert de AVU de afvalverwerking voor de deelnemende gemeenten.

De doelomschrijving van de gemeenschappelijke regeling (artikel 2) luidt: “Deze gemeenschappelijke regeling heeft tot doel op een doelmatige en uit oogpunt van milieuhygiëne verantwoorde wijze sturing en uitvoering te geven aan het (...provinciaal...) afvalstoffenbeleid in de provincie Utrecht.” Vanwege de veranderde rol van de Provincie (met de introductie van het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) zijn de provinciale afvalplannen komen te vervallen) en de verantwoordelijkheden van de deelnemende gemeenten luidt de geactualiseerde doelomschrijving van AVU²:

Doelomschrijving AVU: een doelmatige en uit een oogpunt van milieuhygiëne verantwoorde wijze van overslag, transport en verwerking van huishoudelijke en andere categorieën van afvalstoffen.

In de huidige (organisatie)vorm fungeert de AVU als intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van (huishoudelijk) afvalbeheer. Onder meer met advies aan deelnemende gemeenten (en kennis delen, kennis ontwikkelen) en als inkoop- en contractbeheerorganisatie voor afval- en grondstoffen be- en verwerking. Ook op het gebied van communicatie worden regionale initiatieven ontplooid. Bijvoorbeeld de regionale campagne “Doe meer met Afval” in de periode 2009 tot 2013.

De activiteiten door AVU (c.q. in AVU-verband) omvatten:

- Inkopen van afvalverwerkingscapaciteit³ voor
 - Restafval (circa 296 kton incl. grof huishoudelijk restafval)
 - GFT-afval (99 kton)
 - Glas (26,5 kton)
 - Oud papier en karton (58 kton)
 - Kunststof verpakkingsafval en drankenkartons (8 kton)
 - Medicijnen en injectienaalden (0,1 kton)
- Coördineren van het proces van inzameling, transport en verwerking.
- Sluiten van overeenkomsten voor de exploitatie van overlaadstations en transport.

² De aanpassing van het betreffende artikel wordt meegenomen bij de herziening van de gemeenschappelijke regeling zoals voorzien in de tweede helft van dit jaar.

³ Cijfers o.b.v. Programma en Productbegroting AVU 2016.

- Uitvoeren van sorteeranalyses.
- Monitoren van afvalstromen.
- Initiëren en laten uitvoeren van onderzoek.
- Adviseren van gemeenten.
- Ondersteunen van beleidsvorming op gemeentelijk en provinciaal niveau door het ter beschikking stellen van kennis en informatie.
- Behartigen (strategische) belangen deelnemende gemeenten bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu, VNG enz.

Met deze activiteiten is jaarlijks circa € 25 miljoen gemoeid.

De AVU kenmerkt zich door een sterk collectief karakter waarbij solidariteit centraal staat. Gemeenten ontvangen dezelfde diensten onder gelijke condities. De schaalgroottevoordelen uit zich in (vaak) gunstige contracten bij aanbesteding en een sterke positie bij belangenbehartiging.

Deze collectiviteit kan soms – zo blijkt in de praktijk - door een of meer deelnemende gemeenten ook als knellend worden ervaren. Bijvoorbeeld indien gezamenlijk contractuele verplichtingen zijn aangegaan voor de verwerking van een bepaalde grondstof, waardoor de individuele vrijheidsgraden voor alternatieve keuzes en initiatieven ingeperkt kunnen zijn.

Verder beschikt de AVU over een bureau met een bescheiden omvang. Conform het AVU-beleidsplan omvat de personele formatie 5 functies (van elk 1 fte). In de huidige situatie zijn 3 medewerkers in dienst: secretaris-directeur, senior beleidsmedewerker, secretaresse. De bezetting bedraagt in de huidige situatie 2,8 fte. De uitvoering van de afvalbe- en verwerking wordt in beginsel op contractbasis uitbesteed aan derden. Diverse financieel-administratieve werkzaamheden zijn uitbesteed aan derden.

Met het oog op de ontwikkelingen in het speelveld (afvalbeheer, van afval naar grondstof, benodigde gedragsverandering, marktontwikkelingen, verschillende optimale schaalgroottes, het aantal en type (markt)partijen, verantwoordelijkheden en uitdagingen van gemeenten, et cetera) is behoefte aan een verkenning van de rol van de AVU als intergemeentelijke samenwerking in de toekomst, en de wijze waarop dit het best kan worden georganiseerd.

De volgende paragraaf schetst enkele relevante (markt)ontwikkelingen en uitdagingen voor gemeenten in de toekomst.

2.2 Ontwikkelingen afvalbeheer: een dynamisch speelveld

2.2.1 *Van Afval Naar Grondstof*

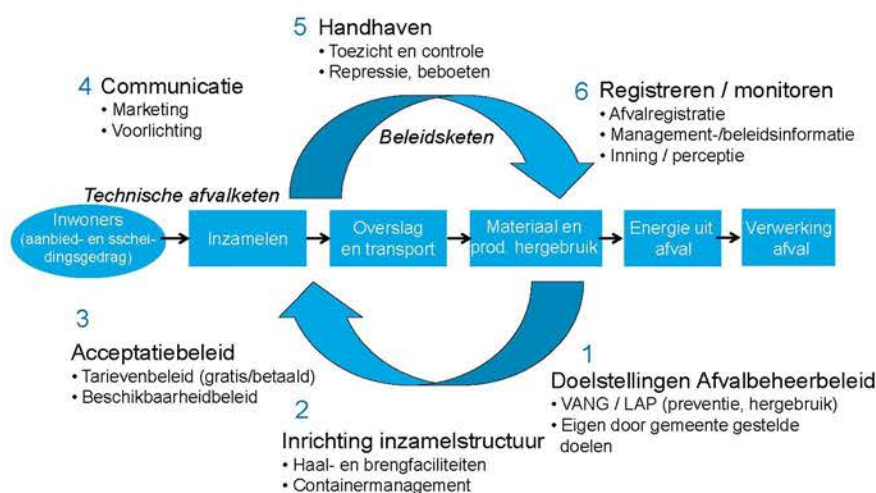
Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval en de maatschappelijke opdracht om bij te dragen aan de doelstellingen, zoals gesteld in het VANG-programma, en de totstandkoming van een circulaire economie.

Hierdoor staan gemeenten voor de uitdaging om de prestaties op het gebied van huishoudelijk afvalbeheer fors te verbeteren. Meer afvalpreventie, minder restafval en betere scheiding en hergebruik van grondstoffen door het sluiten van grondstofketens. Daarbij is de ambitie voor afvalscheiding gesteld op 75% in 2020. In 2020 is er dan nog maximaal 100 kg en in 2025 nog slechts 30 kg restafval per inwoner per jaar. Gemiddeld wordt 250 kg restafval per inwoner per jaar ingezameld.

Dit betekent voor de meeste gemeenten dat een trendbreuk in het huishoudelijk afvalbeleid noodzakelijk is.

2.2.2 Meer focus op gedragsverandering

Afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen. Adequaat gemeentelijk afvalbeheer omvat een optimale balans tussen diverse – en onderling samenhangende – beleidsinstrumenten (zie Figuur 1) waarmee kan worden gestuurd op het aanbod- en scheidingsgedrag van inwoners. De figuur maakt onderscheid in de technische afvalketen, en de (beleids)instrumenten 1 t/m 6 waarin de zogenaamde ‘plan do check act’ cyclus herkenbaar is.



Figuur 1: Samenhang afvalbeheerketen en afvalbeheerbeleid

Het stimuleren en verleiden tot gedragsverandering van inwoners is minstens zo belangrijk als het beschikken over een technische inzamelstructuur. Het bewerkstelligen en verankeren van gedragsverandering vergt een lange planhorizon met duidelijke doelen.

2.2.3 Voor gemeenten blijft het bewerkstelligen van schaalgrootte van belang

Afvalbeheerbeleid dient doeltreffend en doelmatig ontwikkeld en geïmplementeerd te worden. In het algemeen geldt voor individuele gemeenten dat het bewerkstelligen van voldoende schaalgrootte van belang is. Dit speelt op diverse werkvelden van het gemeentelijk afvalbeheer.

- A. **Gemeentelijk afvalbeheerbeleid.** Het ontwikkelen en implementeren van afvalbeheerbeleid is een verantwoordelijkheid voor de gemeente. Met als doel⁴: minder restafval, meer grondstoffen. Door samen te werken kan de effectiviteit van het lokale beleid worden vergroot. Onderwerpen waarvoor onvoldoende kennis en capaciteit beschikbaar is om eigenstandig een effectieve aanpak te ontwikkelen zijn uitermate geschikt om samen met andere gemeenten op te pakken.
- B. **Inzameling en dienstverlening aan inwoners.** De bedrijfsvoering zelf waarbij onderscheid kan worden gemaakt in de directe (vaak logistieke) uitvoeringsprocessen zoals afvalinzameling, overslag en transport en reiniging. Gemeenten kunnen kiezen voor een eigen uitvoeringsorganisatie, uitbesteding aan derden (marktpartijen) of deelnemen met andere gemeenten in een gezamenlijke (vaak verzelfstandigde) uitvoeringsorganisatie. Bij het maken van deze keuze is schaalgrootte een belangrijke factor.
- C. **Afvalbe- en verwerking (het werkveld waarop AVU zich richt).** Voor een kostenefficiënte afval- en grondstoffenverwerking, bijvoorbeeld door het vermarkten van afval, is massa van belang.

De samenwerking in AVU spitst zich toe op werkveld C: het be- en verwerken van afvalstoffen. Waarbij afvalstoffen in de praktijk steeds vaker (herbruikbare) grondstoffen zijn.

2.2.4 *Ontwikkelingen afvalbe- en verwerking: van afval naar grondstof*

In het algemeen kan worden gesteld hoe groter een afvalstroom, hoe meer mogelijkheden ontstaan voor een kostenefficiënte verwerking of hergebruik door betere resultaten bij het onderhandelen en sluiten van inkoopcontracten.

Voor voldoende inkoopkracht en adequate regie is schaalgrootte van belang. Maar wat de optimale massa en schaal zijn, kan verschillen per afval- en grondstofstroom. In de praktijk zien we voor de diverse afval- en grondstofstromen verschillen, vooral als gevolg van de marktstructuur bij de afval- en grondstoffenverwerkers.

De 'markt' voor het be- en verwerken van afval- en grondstoffen is sterk in beweging. Samenwerking bij het aanbesteden en doen be- of verwerken van grondstoffen met andere - met AVU vergelijkbare - organisaties, biedt kansen met het oog op de specifieke marktomstandigheden (het aantal en de positie van afvalbe- en verwerkers, recyclingbedrijven, producenten) en zal in de komende jaren vaker voorkomen. Het gezamenlijk aanbesteden van het sorteren van PMD is een voorbeeld. Ook voor andere grondstofstromen kan het gewenst zijn om in groter verbanden op te trekken.

Intergemeentelijke samenwerking wordt in de komende periode ook belangrijker als gevolg van het differentiëren van (de huidige) mono-grondstofstromen (restafval, papier, gft) naar meer en verschillende grondstofkwaliteiten. Bijvoorbeeld het differentiëren van

⁴ De landelijke VANG-ambities zijn daarbij veelal richtinggevend.

de huishoudelijk restafvalstroom in verschillende kwaliteiten, die elk een passende recycling en verwijderingsroute kunnen volgen. De gedifferentieerde (deel) stromen worden per saldo kleiner in omvang, waarbij samenwerking met anderen schaalgroottevoordelen kan opleveren. Bijvoorbeeld het restafval uit hoogbouwgebieden en andere omgevingen waar het scheiden aan de bron lastig is. Dit 'grondstofrijke' restafval volgt dan de route naar een nascheidingsinstallatie, het overige restafval gaat direct richting de afvalverbrandingsinstallatie.

3 POSITIONERING AVU IN DE TOEKOMST

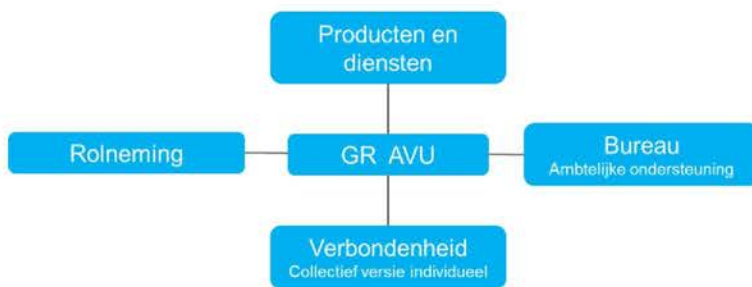
3.1 Samenwerking in AVU-verband heeft toegevoegde waarde

Samenwerking in AVU-verband voorziet in een wezenlijke behoefte. De intergemeentelijke samenwerking in de huidige constellatie van 26 gemeenten heeft een duidelijke meerwaarde.

De manier van samenwerking is echter wel aan veranderingen onderhevig. Onder meer als gevolg van (externe) ontwikkelingen:

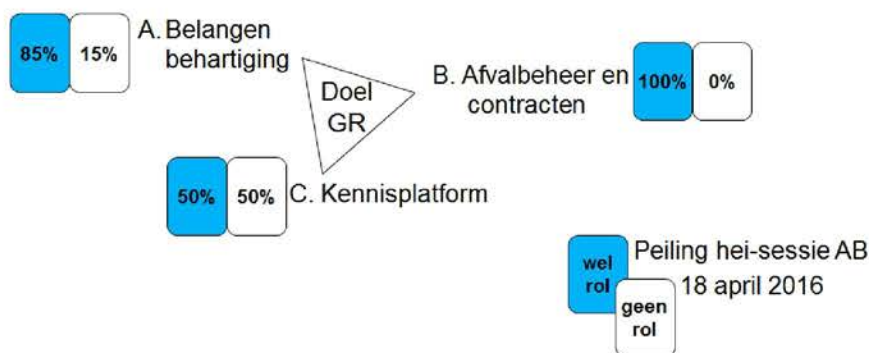
- Toenemende dynamiek (vernieuwingen) en complexiteit (meer en andere betrokken partijen) op het gebied van afval/grondstoffen en de rol van gemeenten en andere partijen zoals consumenten, producenten, recyclingbranche, afvalverwerkers.
- De uitdagingen voor gemeenten zijn groot: VANG, circulaire economie, et cetera. Er zijn forse ambities voor het reduceren van huishoudelijk restafval, betere scheiding en hergebruik van grondstoffen.
- Er is meer ruimte nodig voor innovatie en ontwikkeling van afval- cq. grondstofinzameling en verwerking. Innovatieve oplossingen moeten de ruimte krijgen. Zowel op het gebied van be- en verwerking van afval- en grondstoffen, als ook de wijze van inzameling (en de rol van andere partijen zoals producenten, winkeliers, bedrijven).
- Onderscheid in gebiedstypen (hoogbouw, laagbouw, buitengebied, centra) wordt steeds relevanter. Dit betreft gebiedstypen die - in meer of mindere mate - in de meeste gemeenten gevonden kunnen worden. Vanuit (huishoudelijk) afval- en grondstoffenoptiek wordt het klassieke onderscheid tussen grote en kleine gemeenten minder relevant.
- Bron- en nascheiding. Het scheiden van grondstoffen aan de bron krijgt de voorkeur. Scheiden aan de bron bevordert de bewustwording over de waarde van grondstoffen en leidt tot schone en goed herbruikbare grondstoffen. Met het oog op de ambitieuze VANG-doelstellingen, kan nascheiding een welkome en wellicht noodzakelijke aanvulling op bronscheiding zijn. Nascheiden van het restafval fungeert als (technische) achtervang om nog aanwezige grondstoffen uit het restafval te scheiden. Nascheiding richt zich op de grondstofstromen die desondanks toch in het restafval terecht zijn gekomen en grondstoffen die lastiger vooraf gescheiden kunnen worden.
- Naast milieu-hygiënische en kostenefficiënte verwerking, zijn andere maatschappelijke thema's ook van belang bij het be- en verwerken van grondstoffen. Zoals arbeidsparticipatie (social return), het sluiten van ketens en lokale verwerking.

De verkenning richt zich de volgende terreinen:



3.2 Rolneming AVU

De volgende figuur presenteert de uitkomsten van de peiling tijdens de hei-sessie op 18 april 2016.

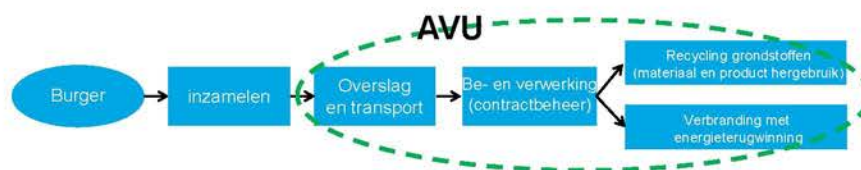


3.2.1 A. Belangenbehartiging

- AVU moet voor de gemeenten belangenbehartiger kunnen zijn, als dat noodzakelijk is. De kracht van AVU (als bureau) is juist dat zij klein en flexibel is.
- Gemeenten verwachten van AVU inzicht in de markt, de verkenning van nieuwe technieken en het geven van informatie over mogelijkheden om gezamenlijk op te trekken en lobby te vormen.
- Als belangenbehartiger heeft AVU tot taak om – ook bij de gemeenten aanwezige en beschikbare – kennis en capaciteiten te mobiliseren. AVU is zodoende het platform waarmee de gemeenten hun gezamenlijke belangen (richten andere partijen) kunnen behartigen.

3.2.2 B. Afval- en grondstofcontracten

Het zwaartepunt vormt de rol van AVU als contractbeheerder voor de be- en verwerking van het huishoudelijk afval.



Figuur 2: De technische afvalbeheerketen

Dit betreft:

- Verkenning en afstemmen van de behoefte van de gemeente(n) en de mogelijkheden en ontwikkelingen in de markt.
- Geen eigen investeringen of deelnemingen in be- of verwerkingsinstallatie(s). Uitsluitend een regierol.
- Strategisch-tactische regierol. De AVU maakt richting gemeenten inzichtelijk welke mogelijkheden er zijn voor (hoogwaardige) verwerking van afval- en grondstoffen. Het bureau stemt de behoefte van de AVU-gemeenten (aan diensten, aan kennis, aan behartiging van hun belangen) en het aanbod op elkaar af, beheert dit op strategisch en tactisch niveau. De GR beslist vervolgens welke lijn gevolgd gaat worden.
Voor het vervullen van deze regierol op strategisch-tactisch niveau opereert AVU (c.q. het AVU-bureau) in een netwerk en representeert de AVU-gemeenten daarin.
- Regierol: aanbesteden/contracteren operationeel. De operationele activiteiten worden in principe uitbesteed aan derden. De regie door het AVU-bureau spitst zich toe op het operationeel en administratief contractbeheer.

3.2.3 C. Kennisplatform

De rol kennisplatform betekent dat AVU (en het AVU-bureau) enerzijds beschikt over kennis en deskundigheid, maar vooral ook dat zij als netwerkorganisatie de benodigde en gewenste kennis organiseert en ontsluit. Waar nodig brengt AVU gemeenten met elkaar in contact over relevante onderwerpen.

Daarbij is het gewenst dat de bij gemeenten beschikbare kennis wordt gesignaleerd en benut, waarbij het ambtelijk platform een rol kan spelen. Dit kan door het meer planmatig organiseren van kennis- of themabijeenkomsten en het vroegtijdig agenderen van projecten waarvoor betrokkenheid en medewerking van (een selectie van) ambtelijke collega's gewenst is.

Op deze wijze kan tevens (meer) uitvoeringscapaciteit vanuit de gemeentelijke organisaties ingezet worden ten behoeve van de werkzaamheden door het AVU-bureau.

3.3 Verbondenheid: collectiviteit versus individualiteit

Het samenwerkingsvoordeel van AVU is vooral te herleiden tot schaalgrootte-aspecten. Een belangrijk voordeel van het huidige contractbeheer is de voorspelbaarheid en rust: AVU draagt zorg voor stabiele contracten met duidelijkheid over de prijs en hoeveelheid grondstoffen. Deze stabiliteit is een direct gevolg van de schaalgrootte.

De verbondenheid van de huidige gemeenten is ook in de toekomst gewenst. Wel is behoefte om meer flexibiliteit in het huidige model in te bouwen om innovatie mogelijk te maken. Daarbij moet AVU een strategie ontwikkelen (en aanhouden) ten aanzien van

aanbesteden op het juiste moment, met de juiste condities en voldoende ruimte voor innovatie.

In de verbondenheid van de gemeenten aan en met AVU wordt onderscheid gemaakt in een basispakket waaraan alle gemeenten deelnemen en a la carte (cafeteria) waaraan gemeenten desgewenst deelnemen.

3.4 Takenpakket AVU

Het takenpakket van de AVU maakt onderscheid in het basispakket (voor alle gemeenten, voor de betreffende grondstofstromen) en a la carte (activiteiten voor deelcollectieven die dit wensen, met betrekking tot andere grondstofstromen dan het basispakket).

Basispakket

Alle deelnemende gemeenten zijn gebonden aan het basispakket. Allen maken gebruik van dit basispakket. De kern is aanbesteden van de grote afval- en grondstofstromen: restafval, gft, glas, oud papier en karton (OPK), plastic, metalen en drankenkartons (PMD), onder te verdelen in de volgende activiteiten :

- De zorg voor overslag en transport van de deelstroom naar de verwerkers.
- Het administratief en financieel beheer van overslag-, transport-, verwerkings- en inzamelcontracten.
- Het sluiten van overslag-, transport-, verwerkings- en inzamelcontracten.
- Het verevenen van transport- en overslagkosten.
- Actief regisseren, coördineren, organiseren van herverwerking en (tussen)bewerking (het doen inzamelen, transporteren en verwerken van bijvoorbeeld glas en papier).
- Het (doen) uitvoeren van eigenstandige taken (zoals voorlichtingscampagnes, monitoring afvalstromen, onderzoeken innovatiemogelijkheden afvalbe- en verwerking en advisering van deelnemers)

Wel dienen de basiscontracten voldoende mogelijkheden te bieden om tegemoet te komen aan de verschillende wensen ten aanzien van de verwerking van de afval- dan wel grondstoffen. Te denken valt hierbij aan zowel bron- als nascheiding in één contract of scheiding van afvalstromen in apart te verwerken deelstromen, bijvoorbeeld GF- en T-afval.

A la carte / cafeteria

Voor de overige (huishoudelijke) afval- en grondstofstromen geldt een cafetariamodel ('a la carte'-samenwerking). Indien (een aantal) gemeenten (zogenaamde deel-collectieven) behoefte hebben om afval- en grondstofstromen buiten het basispakket gezamenlijk aan te besteden, dan kan AVU als platform fungeren en het AVU-bureau ondersteuning bieden. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn voor grondstofstromen van milieustraten.

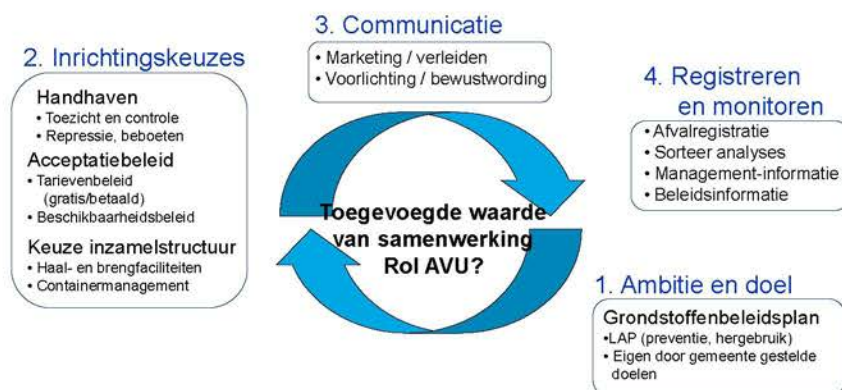
A la carte dienstverlening komt voor rekening en risico van de betreffende gemeenten. Kosten en vergoeding worden transparant geregistreerd en verrekend.

- Het sluiten van overslag-, transport-, verwerkings- en inzamelcontracten.
- Het administratief en financieel beheer van overslag-, transport-, verwerkings- en inzamelcontracten.
- Actief regisseren, coördineren, organiseren van herverwerking en (tussen)bewerking (het doen inzamelen, transporteren en verwerken)

Bij de uitvoering hiervan zijn strategische, tactische en operationele regie-taken aan de orde. Het bureau stemt de behoefte van de AVU-gemeenten (aan diensten, aan kennis, aan behartiging van hun belangen) en het aanbod op elkaar af, beheert dit op strategisch en tactisch niveau, en besteedt de operationele activiteiten uit aan derden. Het bureau opereert daartoe in een netwerk, en representeert de AVU-gemeenten daarin.

3.5 Overige taken: afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen

In dit onderzoek is voorts verkend op welke andere terreinen dan afval- en grondstoffencontracten, belangenbehartiging en kennisplatform een rol van AVU gewenst en mogelijk is. Voor de overige mogelijke werkvelden is het volgende analysemodel gehanteerd:



Figuur 3: Instrumenten voor gemeentelijk afvalbeheerbeleid

1. Ambitie en doel

Ambities en doelstellingen op het gebied van het (gemeentelijk) afvalbeheer zoals de reductie restafval en het (meer) scheiden van grondstoffen, vallen buiten het AVU samenwerkingsgebied.

Ambitie en doelstellingen in AVU-verband richten zich expliciet en exclusief op het doelmatig en duurzaam be- en verwerken van afval- en grondstoffen. Het is gewenst dat hiervoor een praktisch toepasbaar kader beschikbaar is, dat gehanteerd kan worden bij het verkennen, voorbereiden en aanbesteden van afvalbe- en verwerking. Dit kader omvat de belangrijkste – door AVU gemeenten gewenste – ambities en (inkoop)voorwaarden zoals milieurendement en kostenefficiëntie, maar bijvoorbeeld ook andere maatschappelijke doelstellingen zoals op het gebied van social return of het

stimuleren van innovatie. Dit kader kan ter voorbereiding van (omvangrijke) aanbestedingen door de AVU-gemeenten nader worden aangescherpt of geactualiseerd.

2. Inrichtingsvraagstukken gemeentelijk afvalbeheer

Met betrekking tot inrichtingsvraagstukken, waaronder bijvoorbeeld keuzes voor inzamelstructuren of de mogelijkheden en effecten van diftar, heeft AVU een vraagbaakfunctie. Bij zowel gemeenten als medewerkers van het AVU-bureau aanwezige kennis en ervaringen op deze gebieden kunnen worden benut bij vragen van individuele gemeenten. De AVU als vraagbaak, het bureau vervult daarnaast ook de rol van kennismakelaar.

3. Communicatie

Communicatie, bijvoorbeeld in de vorm van regionale campagnes, is geen directe taak voor AVU. Communicatie omtrent gemeentelijk afvalbeheer vindt enerzijds steeds meer op lokaal of gemeentelijk niveau plaats of door samenwerkingen van gemeenten zoals in RMN- of ROVA-verband), en anderzijds op landelijk niveau (producenten, VNG, VANG). De communicatie richt zich op het overtuigen van en stimuleren van de inwoners tot vermindering van het restafval en betere scheiding van grondstoffen. De AVU biedt gemeenten de mogelijkheid voor het uitwisselen van kennis en ervaringen op het gebied van communicatie (vraagbaak).

4. Registreren, monitoren en big data

Op het gebied van registratie, monitoren en rapportage draagt AVU al zorg voor een adequate en correcte administratie en verrekening.

Het is gewenst dat AVU aanvullend daarop meer inzicht geeft in de wijze waarop de afval- en grondstoffen worden benut en hergebruikt. Deze informatie kan door de gemeenten (zelf) worden gebruikt bij rapporteren over de (gemeentelijke) afvalbeheerprestaties, ter informatie van de inwoners: wat gebeurt er met de door u gescheiden huishoudelijke afval- en grondstoffen?

Voorts beschikt AVU over een grote hoeveelheid gegevens zoals afvalhoeveelheden, hoeveelheden hergebruikte grondstoffen, sorteeranalyses (de samenstelling van het restafval en daarin nog aanwezig grondstoffen), et cetera. Deze 'big data' bevatten een schat aan informatie⁵ ter ondersteuning van het afvalbeheer(beleid) van de deelnemende gemeenten. Het is gewenst dat het AVU-bureau alert is op de mogelijkheden, en de gemeenten ondersteunt met inzicht en instrumenten⁶ waarmee de effectiviteit en efficiëntie van het (gemeentelijk) afvalbeheer verder kan worden verbeterd.

⁵ Verbanden, trends, et cetera.

⁶ Bijvoorbeeld de recent door het AVU-bureau ontwikkelde 'tool' waarmee een gemeente de eigen doelstellingen voor (meer) scheiding van grondstoffen kan bepalen (maatwerk), rekening houdend met de samenstelling van het huishoudelijk restafval in die gemeente.

4 ORGANISATIE EN INRICHTING AVU-BUREAU

4.1 Beschrijving en beoordeling huidige organisatie

De ambtelijke ondersteuning van de gemeenschappelijke regeling AVU is belegd bij het AVU-bureau. Het bureau functioneert als regie-organisatie en is bescheiden in omvang. Het formatieplan telt 5 fte, waarvan de financiële ruimte voor 1 fte wordt benut voor inhuur ten behoeve van de financiële administratie en 1 fte vacant is. Ingevuld zijn:

- Directeur-secretaris
- Senior beleidsadviseur
- Secretariaat 0,8 fte

De uitvoering van de afvalbe- en verwerking wordt in beginsel op contractbasis uitbesteed aan derden. veel – met name administratieve - bedrijfsfuncties zijn inmiddels geautomatiseerd. Mede vanwege de beperkte omvang van de organisatie, die daardoor kwetsbaar is – is een aantal niet-strategische bedrijfsfuncties uitbesteed aan diverse marktpartijen en overheidsorganisaties.

Enkele bedrijfsfuncties en faciliteiten zijn ingebed bij het Reinigingsbedrijf Midden Nederland. Naast de huur van kantoorruimte wordt door AVU gebruik gemaakt van het computernetwerk en de telefooncentrale van RMN.

Toelichting: Niet-strategische bedrijfsfuncties zoals financiële administratie, personeels- en salarisadministratie, zijn van belang voor het effectief en efficiënt functioneren van het AVU-bureau en AVU als samenwerkingsverband in het geheel, maar de uitvoering ervan en de (specifieke) uitvoerders, hebben geen exclusieve rol bij het strategisch functioneren van AVU. Strategische bedrijfsfuncties daarentegen zijn bepalend voor de positionering en het strategisch en tactisch functioneren van AVU, en vormen veelal een scharnierfunctie tussen de (politiek, bestuurlijke, functionele) belangen en wensen van de deelnemende gemeenten en het functioneren van de (samenwerkings)orga-nisatie. Strategische bedrijfsfuncties van AVU zijn onder meer (de directeur-secretarisfunctie, belangenbehartiging, strategische en tactische regierol omtrent afvalbe- en verwerking).

Mede op basis van onderstaande ervaringen van betrokkenen (bestuurders, gemeente ambtenaren, medewerkers AVU-bureau) is de huidige inrichting en het functioneren van de bureaufunctie geanalyseerd en beoordeeld:

- De huidige bureaufunctie is weliswaar klein in omvang, maar krijgt veel voor elkaar. Wel bestaat het beeld dat de AVU in het verleden meer slagkracht had, ook waar het gaat om het ontwikkelen van instrumenten en kennis.
- De huidige bescheiden omvang van het bureau is kostentechnisch prettig maar mag uiteindelijk niet ten koste gaan van de kwaliteit in het functioneren en preste-

ren.

- Op termijn vormt de bescheiden omvang een risico voor de borging van kennis voor (nieuwe) ontwikkelopgaven en de continuïteit van beheeropgaven.
- De huidige kwetsbaarheid van de organisatie, - mogelijk verlies van kennis en expertise - moet opgelost worden. Ook met het oog op de regelmatige wisselingen in de samenstelling van het AB en DB.
- De wisselingen en veranderingen aan de zijde van de (externe) leveranciers voor financiële- en administratieve diensten - in de afgelopen periode - worden als verstorend en ongewenst ervaren. Met name door de medewerkers van het AVU-bureau zelf. Dit kan worden voorkomen door meer duurzame en op continuïteit gerichte relaties met aanbiedende partij(en) aan te gaan).

4.2 Wat benodigd is: competenties, kennis en vaardigheden

Uitgaande van de rolneming van AVU (paragraaf 3.2: belangenbehartiging, afval- en grondstofcontracten, kennisplatform), het takenpakket (paragraaf 3.4: basistaken en a la carte) en de overige taken (paragraaf 3.5: formuleren ambities, vraagbaak voor gemeenten, communicatie, registratie en monitoring (inclusief benutten van 'big data') dient het AVU-bureau te beschikken over de volgende competenties, kennis en vaardigheden:

- **Mobiliseren en organiseren van het gemeentelijk netwerk en belangenbehartiging.** Dit betreft onder meer de rol van AVU bij het signaleren, duiden en verder concretiseren van de wensen en behoeften van de deelnemende gemeenten. Deze functie is van belang met het oog op de belangenbehartigende rol en het initiëren en realiseren van de gewenste be- en verwerkingscontracten voor afval en grondstoffen. Zoals gezegd dient het bureau te functioneren als regie-organisatie op strategisch, tactisch en operationeel niveau, en opereert daartoe in een netwerk en representeert de AVU-gemeenten daarin.
- **Kennisontwikkeling en het ontsluiten van deze kennis** omtrent afval- en grondstoffen be-/verwerking. AVU moet een proactieve rol spelen bij het vertalen van (regionale, landelijke en internationale) kennis en mogelijkheden van afval- en grondstofverwerking naar mogelijkheden voor de AVU-gemeenten. Zowel kennis in de (externe) omgeving, als ook aanwezig binnen AVU-gemeenten.
- **Innovatief aanbesteden: kennis en ervaring met (het organiseren, regisseren) van innovatieve aanbestedingsprocessen.**
Dit betreft zowel technisch innovatie afvalbe- en verwerking (optimaliseren van het milieu- of financieel rendement) als ook meer moderne vormen van aanbesteden en contractvorming. Bijvoorbeeld Best Value Procurement (BVP), Tenderboard (een participatieve manier om deskundigen mee te laten denken, te laten adviseren of zelfs mee te beslissen), prestatiecontracten (de aanbiedende partij waarborgt het leveren van de gevraagde prestaties, en krijgt daarvoor voldoende vrijheidsgraden

voor technische/technologische ontwikkeling).

Voor AVU zijn in dit verband het Europees kennisproject (PPI4Waste: Promotion of Public Procurement of Innovation for Resource Efficiency and Waste Treatment) en de daaraan verbonden initiatieven in Nederland⁷ van belang. Partners uit diverse lidstaten nemen hieraan deel en werken aan innovatieve oplossingen voor duurzaam afval- en grondstoffenbeheer door de toepassing van innovatieve overheidsopdrachten. De partners willen dit bereiken door een (inter)nationaal inkoopersnetwerk van gemeenten en samenwerkingsverbanden van gemeenten te creëren. Dit netwerk moet de interactie tussen vraag (van gemeenten) en aanbod (de markt) bevorderen.

- **Contractbeheer in grotere/complexere (samenwerkings)verbanden.** Zowel in de verkennende en initiërende fase, (contract) inrichtingsfase en (operationeel, financieel, administratieve) beheerfase.
- **Flexibiliteit ten aanzien van beschikbare capaciteit in verband met de fluctuaties in de 'workload'.** Het voorbereiden en regisseren van aanbestedingsprocessen (al dan niet in samenwerking met andere organisatie) vergt vaak tijdelijk een grotere capaciteit van het AVU-bureau dan welk is benodigd voor de operationele taken en het financieel en administratief contractbeheer. Door een meer planmatige aanpak en het vroegtijdig agenderen van projecten waarvoor betrokkenheid en medewerking van (een selectie van) gemeentelijke functionarissen (in de vorm van een werkgroep) gewenst is, wordt meer ondersteuning door de gemeentelijke organisaties gegenereerd en wordt de betrokkenheid vergroot. Dit draagt bij aan de samenwerking en de solidariteit binnen de gemeenschappelijke regeling.
- **Continuïteit** (voorkomen van kwetsbaarheid). De gewenste flexibiliteit mag niet ten koste gaan van de continuïteit van de strategische functies van het AVU-bureau.

Het is gewenst dat de functie van directeur-secretaris in voorkomende gevallen vlot en met behoud van kennis van zaken (technisch, actualiteit, politiek-bestuurlijk context) kan worden opgevangen. Het waarborgen van deze continuïteit hangt samen met het voorkomen van de kwetsbaarheid van al te solitair gepositioneerde directeur-secretaris. Het is gewenst om deze strategische functionaris te verbinden met een (vaste) functionaris op vergelijkbaar (evenknie) dan wel aanpalend (kennis) niveau. Dit kan zowel binnen de personele formatie van het AVU-bureau als ook door verbinding (of inbedding) met een andere organisatie. Bij verbinding of inbedding dient (het beeld van) belangenverstrengeling te worden voorkomen.

⁷ Mede geïnitieerd door het ministerie van I&M en Rijkswaterstaat.

4.3 Mogelijke ontwikkelrichting AVU-bureau

De huidige organisatie van de bureaufunctie is door de bescheiden omvang c.q. personele bezetting kwetsbaar. Met het oog op de positionering van AVU en de rol van het AVU-bureau zijn de benodigde capaciteit en competenties een punt van aandacht. Hiervoor zijn drie ontwikkelrichtingen verkend en nader toegelicht:

1. Inrichten van een eigenstandig AVU-bureau door het op niveau (terug)brenge van de oorspronkelijke personele capaciteit van het AVU-bureau en inrichten van een eigenstandige administratieve systemen.
2. Het AVU-bureau inbedden in een andere (grotere) overheidsorganisatie.
3. Een combinatie van beide opties. De niet-strategische bedrijfsfuncties inbedden in een (grotere) overheidsorganisatie, en een eigen (personele) formatie ten behoeve van de strategische bedrijfsfuncties.

4.3.1 Optie 1. Inrichten van een eigenstandig AVU-bureau

Nadere uitwerking

In deze optie wordt de personele formatie (5 fte) ten behoeve van een eigenstandige bureau-organisatie weer volledig ingevuld. Hiervoor biedt het AVU-beleidsplan⁸ de basis voor de inrichting en bemensing.

De AVU-uitvoeringsorganisatie dient over de volgende vaste formatie te beschikken ten behoeve van de reguliere taken. Dit zijn de functienamen en -omschrijvingen van Leeuwendaal Advies bij het AVU-beleidsplan:

- Directeur AVU
- Senior adviseur
- Projectmanager
- Financieel-economisch medewerker
- Administratief en secretariael medewerker

Het volgende overzicht vat de functiebeschrijvingen kort samen⁹.

Functie	Taken (kort)
<ul style="list-style-type: none"> • Directeur AVU 	<ul style="list-style-type: none"> • Leiding geven aan de dagelijkse activiteiten van de uitvoeringsorganisatie AVU • Bijdragen aan de strategische beleidsontwikkeling wat betreft de rol van AVU inzake afval- en grondstoffen be- en verwerking. • Het adviseren en ondersteunen van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

⁸ AVU-beleidsplan, eindversie, april 1995.

⁹ Zie AVU-beleidsplan, bijlage 1. functiebeschrijvingen door Leeuwendaal Advies.

Functie	Taken (kort)
<ul style="list-style-type: none"> • Senior adviseur (adviseur beleidsontwikkeling en bestuursondersteuning). 	<ul style="list-style-type: none"> • Het in samenspraak met de directeur van AVU bijdragen aan de strategische beleidsontwikkeling wat betreft de rol van AVU inzake afval- en grondstoffen be- en verwerking. • Het ondersteunen van het bestuur. • Het leveren van een bijdrage aan het interne beheer van de uitvoeringsorganisatie.
<ul style="list-style-type: none"> • Projectmanager 	<ul style="list-style-type: none"> • Het initiëren en voorbereiden van projecten van uiteenlopende aard. • Het zorgdragen voor de feitelijke uitvoering van projecten.
<ul style="list-style-type: none"> • Financieel-economisch medewerker 	<ul style="list-style-type: none"> • Het verrichten van werkzaamheden in het kader van de begroting. • Het verrichten van werkzaamheden in het kader van het financieel beheer.
<ul style="list-style-type: none"> • Administratief en secretarieel medewerker 	<ul style="list-style-type: none"> • Het afhandelen van correspondentie en in- en uitgaande post. • Het afhandelen van telefoonverkeer. • Het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van vergaderingen. • Het verrichten van diverse secretariële en administratieve werkzaamheden (waaronder archief beheer).

Met de vaste formatie (bezetting circa 5 fte) worden zowel de strategische bedrijfsfuncties (bestuursondersteuning, strategische beleidsontwikkelingen, strategisch-tactische regierol) als ook de niet-strategische bedrijfsfuncties (financiële administratie, archieffunctie, personeels- en salarisadministratie, operationele- en projectuitvoering) uitgevoerd.

Ten behoeve van de administratieve organisatie (financiële en administratieve (archieffuncties) dienen de benodigde (geautomatiseerde) systemen ingericht en beheerd te worden.

Bij de uitvoering van projecten (bijvoorbeeld het voorbereiden en uitvoeren van aanbestedingen) worden ook kennis en capaciteit uit de ambtelijke organisaties van deelnemende gemeenten ingezet. Zier hiervoor ook paragraaf 3.2.3 met betrekking tot de wens om AVU als kennis en samenwerkingsplatform in te richten.

Analyse en beoordeling

Bij de analyse en beoordeling wordt onderscheid gemaakt in de wel en niet strategische bedrijfsfuncties.

Ten aanzien van de niet-strategische processen zal naast het aantrekken van de benodigde personele capaciteit ook geïnvesteerd moeten worden in de benodigde (geautomatiseerde) systemen. Voor het inrichten en bemensen van een effectieve en efficiënte eigenstandige administratieve organisatie (en daarbij horende – geautomatiseerde – systemen) is de schaal van het AVU-bureau niet optimaal c.q. klein. De kleine personeelsformatie is

bovendien kwetsbaar met het oog op de gewenste bedrijfszekerheid en continuïteit.

De eigen ervaring van het AVU-bureau leert ook dat het uitbesteden van veel van deze taken efficiënter is en meer waarborgen voor continuïteit biedt, ondanks wisselingen en veranderingen aan de zijde van de (externe) dienstverlener(s).

De strategische bedrijfsfuncties worden bij deze optie geheel met inzet van een eigen vaste formatie vervuld. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling voor een directe arbeidsrelatie met de directeur van AVU en andere functionarissen die strategische functies vervullen.

De hiervoor aan te stellen functionaris(sen) dient/dienen onder meer te beschikken over sector- en materiedeskundigheid en ervaring met politiek-bestuurlijke (besluitvormings)processen.

Een voorwaarde bij het vervullen van deze strategische bedrijfsfuncties betreft het waarborgen van de continuïteit op de langere termijn. In de formatie is hiermee rekening gehouden doordat de functies directeur en senior-adviseur¹⁰ onderling verbonden zijn en overlappen qua werkprocessen en netwerkrelaties. Dit betekent dat naast de reeds vervulde functie directeur AVU ook de aanwezige vacatureruimte wordt ingevuld¹¹.

Criterium	Beoordeling
• Draagt bij aan een (kosten)efficiënte uitvoering	O
• Waarborg van de continuïteit van niet-strategische bedrijfsfuncties	OO
• Waarborgen continuïteit van strategische bedrijfsfuncties	OO
• Exclusieve relatie (algemeen) bestuur en directeur van AVU	OOO

Toelichting scores: O = matig tot slecht; OO = voldoende; OOO = uitstekend

4.3.2 *Optie 2. Het AVU-bureau inbedden in een andere (grotere) overheidsorganisatie*

Nadere uitwerking

Bij deze optie worden alle (strategische en niet-strategische) bedrijfsfuncties van het AVU-bureau ondergebracht bij een andere (grotere) overheidsorganisatie. Hiervoor komen de RMN, ACV en Rova in aanmerking. Een nadere toelichting op de uitgangspunten en voorwaarden, en een toelichting op deze drie organisaties vindt u in paragraaf 4.4.

De (niet strategische) bedrijfsfuncties worden ondergebracht bij en uitgevoerd door de betreffende organisatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande financieel- en administratieve organisatie en (geautomatiseerde) systemen. De betreffende organisatie

¹⁰ In de functiebeschrijving door Leeuwendaal Advies (Beleidsplan AVU) draagt deze functie de naam "Adviseur beleidsontwikkeling en bestuursondersteuning".

¹¹ De functieomschrijving van Leeuwendaal Advies uit 1995 vermeldt de functies: senior adviseur en project manager. In de loop van de tijd heeft tussen deze functies een uitwisseling van taken plaatsgehad.

fungeert als een ‘shared service center’. Uiteraard dient sprake te zijn van een adequate scheiding van de administratieve processen.

Ook de strategische bedrijfsfuncties (directeursrol, belangenbehartiging, strategische en tactische regierol omtrent afvalbe- en verwerking) worden ingebed in de betreffende organisatie.

Hiervoor wordt de benodigde personele capaciteit aan de personele formatie toegevoegd. Dit kan ook betekenen dat (een deel van) de strategische bedrijfsfuncties worden onderbracht bij reeds aanwezige functionarissen.

De exacte inrichting van de samenwerkingsrelatie dient in overleg met de betreffende overheidsorganisatie nader te worden vormgegeven. De afspraken over de te leveren diensten kunnen bijvoorbeeld worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst tussen de gemeenschappelijke regeling en de betreffende overheidsorganisatie. In deze dienstverleningsovereenkomst worden afspraken vastgelegd over de te leveren prestaties, de voorwaarden en de te ontvangen vergoeding.

Analyse en beoordeling

Het onderbrengen van niet-strategische bedrijfsfuncties bij een andere organisatie is goed uitvoerbaar. Een aantal niet-strategische bedrijfsfuncties is in de huidige situatie door AVU al uitbesteed aan diverse aanbieders. Het betreft de financiële administratie, de archief functie, welke taken door marktpartijen worden uitgevoerd en de personeels- en salarisadministratie, die door de gemeente Utrecht wordt gedaan. Met name een aantal wisselingen en veranderingen aan de zijde van de (externe) financiële dienstverlening wordt als verstoring en ongewenst ervaren en maakt de bureaufunctie van de AVU-organisatie kwetsbaar. Om deze kwetsbaarheid te verminderen kunnen zowel de reeds uitbestede als ook andere niet strategische bedrijfsfuncties, zoals het secretariaat worden ingebed bij één andere overheidsorganisatie.

Ook de strategische bedrijfsfuncties (directeursrol, belangenbehartiging, strategische en tactische regierol omtrent afvalbe- en verwerking) worden bij deze optie ingebed in de betreffende overheidsorganisatie. De directeursfunctie wordt – gelet op de taakomvang – als full time functie ingericht. Inbedding van de strategische bedrijfsfuncties in een andere organisatie verbetert de continuïteit en biedt waarborgen voor de benodigde kennis en deskundigheid.

Door inbedding kan tevens de vervanging van de directeur-secretarisfunctie worden georganiseerd. De directeur van AVU kan daartoe een (vaste) afstemming-, overleg en samenwerkingsrelatie aangaan met de directeur of een manager (op vergelijkbaar of aanpalend kennis niveau) van de organisatie. Zoals gezegd moet bij een dergelijke verbinding of inbedding (het beeld van) belangenverstrengeling worden voorkomen.

Echter er is geen sprake van een exclusieve (1 op 1) relatie tussen het AVU bestuur en de strategische bedrijfsfuncties zoals belegd bij de functie van directeur en senior adviseur.

De persoon die de directeursfunctie vervult is rechtspositioneel ingebed in de (grotere) overheidsorganisatie.

Criterium	Beoordeling
• Draagt bij aan een (kosten)efficiënte uitvoering	OOO
• Waarborg van de continuïteit van niet-strategische bedrijfsfuncties	OOO
• Waarborgen continuïteit van strategische bedrijfsfuncties	OOO
• Exclusieve relatie (algemeen) bestuur en directeur van AVU	O

Toelichting scores: O = matig tot slecht; OO = voldoende; OOO = uitstekend

4.3.3 Optie 3. Een combinatie van beide opties

Nadere uitwerking

In deze optie worden niet-strategische bedrijfsfuncties zoals financiële administratie, archieffunctie, personeels- en salarisadministratie, et cetera, exclusief ondergebracht (ingebod) bij een (grotere) overheidsorganisatie. Dit betreft de al aan diverse marktpartijen of overheidsorganisaties uitbestede taken als ook andere niet strategische bedrijfsfuncties waaronder de financiële administratie, de archieffunctie en de personeels- en salarisadministratie. Door het exclusief onderbrengen bij één overheidsorganisatie kunnen de kwaliteit en continuïteit van deze bedrijfsfuncties beter worden geborgd.

De strategische bedrijfsfuncties van het AVU-bureau worden met eigen (personele) capaciteit georganiseerd. Daarvoor wordt – met het oog op de gewenste continuïteit, kennis en netwerkfunctie – de huidige vacature ruimte geheel of gedeeltelijk ingevuld. Herijking van de functieprofielen (operationeel manager, projectmanager en senior-beleidsadviseur) door deze meer af te stemmen op de competenties, kennis en vaardigheden zoals beschreven in paragraaf 4.2. kan gewenst zijn.

De vaste formatie van AVU telt zodoende maximaal 2 fte. Globale functieomschrijving:

Functie	Taken (kort)
<ul style="list-style-type: none"> • Directeur AVU 	<ul style="list-style-type: none"> • Leiding geven aan de dagelijkse activiteiten van de uitvoeringsorganisatie AVU. • Bijdragen aan de strategische beleidsontwikkeling wat betreft de rol van AVU inzake afval- en grondstoffen be- en verwerking. • Het adviseren en ondersteunen van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. • Het initiëren en voorbereiden van projecten van uiteenlopende aard. • Het zorgdragen voor de feitelijke uitvoering van projecten.

Functie	Taken (kort)
<ul style="list-style-type: none"> • Senior adviseur (adviseur beleidsontwikkeling en bestuursondersteuning). 	<ul style="list-style-type: none"> • Het in samenspraak met de directeur van AVU bijdragen aan de strategische beleidsontwikkeling wat betreft de rol van AVU inzake afval- en grondstoffen be- en verwerking. • Het ondersteunen van het bestuur. • Het voorbereiden van projecten van uiteenlopende aard. • Het zorgdragen voor de feitelijke uitvoering van projecten. • Het vervullen van de functie van opdrachtgever voor de overheidsorganisatie waaraan de uitvoering van de niet-strategische bedrijfsfuncties is overgedragen.

Analyse en beoordeling

Zoals bij de uitwerking van optie 2 vermeld is het onderbrengen van niet-strategische bedrijfsfuncties bij een andere organisatie is goed uitvoerbaar.

Met betrekking tot de strategische bedrijfsfuncties is sprake van exclusieve (1 op 1) relatie tussen het AVU bestuur en directeur en senior adviseur.

Eventueel kunnen directeur en/of senior adviseur van AVU informele afstemmings- en overlegmomenten aangaan met de directeur of manager (op vergelijkbaar of aanpalend kennis niveau) van de overheidsorganisatie waaraan de niet-strategische bedrijfsfuncties zijn opgedragen. Op deze wijze blijven beiden op de hoogte van elkaars reilen en zeilen en worden kennis en ervaringen met elkaar gedeeld (klankborden). Ook wordt op deze wijze een basis gelegd voor eventuele vervanging (wederzijds) bij niet geplande (tijdelijke) uitval.

Criteriaum	Beoordeling
• Draagt bij aan een (kosten)efficiënte uitvoering	OOO
• Waarborg van de continuïteit van niet-strategische bedrijfsfuncties	OOO
• Waarborgen continuïteit van strategische bedrijfsfuncties	OOO
• Exclusieve relatie (algemeen) bestuur en directeur van AVU	OOO

Toelichting scores: O = matig tot slecht; OO = voldoende; OOO = uitstekend

4.4 Samenvattende beoordeling en organisaties voor inbedding

Het volgende overzicht vat de beoordeling van de drie opties samen. De derde optie voldoet over het geheel het best aan de criteria en de eerste optie het minst.

Criterion	Optie 1 Inrichten eigenstandig AVU-bureau	Optie 2 AVU-bureau inbedden in overheidsorganisatie	Optie 3 Combinatie van beide opties
• Draagt bij aan een (kosten)efficiënte uitvoering	O	OOO	OOO
• Waarborg van de continuïteit van niet-strategische bedrijfsfuncties	OO	OOO	OOO
• Waarborgen continuïteit van strategische bedrijfsfuncties	OO	OOO	OOO
• Exclusieve relatie (algemeen) bestuur en directeur van AVU	OOO	O	OOO

Toelichting scores: O = matig tot slecht; OO = voldoende; OOO = uitstekend

Bij opties 2 en 3 zal een nog een keuze gemaakt moeten worden bij welke (grotere) overheidsorganisatie de betreffende bedrijfsfuncties worden ondergebracht. Voor deze overheidsorganisatie zijn – onder meer tijdens de heisessie op 18 april 2016 – de volgende uitgangspunten en voorwaarden gesteld:

- Passend qua profiel en positionering: binnen een overheidsomgeving en politiek-bestuurlijke context. Bijvoorbeeld een overheidsorganisatie werkzaam in het werkveld (huishoudelijk) afval- en grondstofbeheer. Gericht op het optimaleren van maatschappelijke belangen. Geen commercieel belang.
- Jegens en met gemeenschappelijke regeling AVU een onderling versterkend vermogen en gedeeld belang ('motivatie om er samen de schouders onder te zetten').
- Onafhankelijkheid van de (grotere) overheidsorganisatie: geen belangentegenstelling of –verstrengeling en een waarborg voor de onafhankelijkheid van name de strategische bedrijfsfuncties.
- De betreffende overheidsorganisatie heeft geen eigen afvalverwerkingsactiviteiten (of belangen). Dit zou kunnen conflicteren bij het uitvoeren van (openbare) aanbestedingen voor de verwerking van afval- en grondstoffen in AVU-verband.
- Voldoende prioriteit voor de taken (belangenbehartiging, aanbestedingen, contractbeheer) ten behoeve van de AVU-gemeenten.
Dit betreft de invulling van de wens van het bestuur tot een exclusieve (arbeids)relatie met de persoon van algemeen directeur, met het oog op de politiek-bestuurlijk gevoelige strategische bedrijfsfuncties.

- Behoud van de herkenbaarheid van AVU als vertegenwoordiging (representant) van de deelnemende gemeenten.

De overheidsorganisaties ACV, RMN en Rova zijn in het AVU-gebied werkzaam en voldoen (in meer of minder mate) aan de boven omschreven voorwaarden.

Elk van deze organisaties draagt zorg voor de inzameling van het huishoudelijk afval in één of meer AVU-gemeenten. Met alle drie organisaties heeft AVU goede contacten en divers samenwerkingsrelaties:

- ACV: AVU is samen met ACV aandeelhouder van BV Afvaloverslag. Deze BV beheert het overslagstation te Ede. Huishoudelijk afval van diverse AVU-gemeenten wordt hier overgeslagen en getransporteerd naar verwerkers.
- RMN: AVU is gehuisvest in het kantoor van RMN en kan zodoende gebruik maken van de aanwezige faciliteiten (receptie, vergaderruimte, kantoor inventaris, bedrijfsrestaurant, et cetera). AVU kan ook gebruik maken van de automatisering van RMN. Voorts wordt de secretaresse van AVU voor een deel van de tijd uitgeleend aan RMN.
- Rova: AVU is mede aandeelhouder van Rova, en participeert met Rova in het contract consortium voor het sorteren en recyclen van plastic verpakkingen en drankkartons. Rova beheert en exploiteert een overslagstation te Amersfoort, waar huishoudelijk afval en glas van diverse AVU-gemeenten worden overgeslagen.

De volgende matrix schetst enkele karakteristieken van deze drie organisaties.

	ACV	RMN	Rova
Juridische structuur	Overheidsvennootschap	Gemeenschappelijke regeling	Overheidsvennootschap
Deelnemende gemeenten	Ede, Renkum, Veenendaal (AVU-gemeente) en Wageningen.	Baam, Bunnik, IJsselstein, Nieuwegein, Soest en Zeist. Allen AVU-gemeenten.	Aalten, Amersfoort (AVU-gemeente), Bunschoten (AVU), Dalfsen, Dinkelland, Hardenberg, Hattum, Heerde, Kampen, Meppel, Olst-Wijhe, Ommen, Oost Gelre, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Tubbergen, Twenterand, Urk, Westerveld, Winterswijk, Woudenberg (AVU), Zwartewaterland, Zwolle.
Werkveld	Inzameling huishoudelijk afval, straat- en rioolreiniging en andere beheer- en onderhoudstaken.	Inzameling van huishoudelijk afval, reiniging, beheer en onderhoud van de openbare ruimte.	Inzameling van huishoudelijk afval, reiniging, beheer en onderhoud van de openbare ruimte.
Afvalverwerking	Geen eigen afvalverwerkingsinstallatie(s). Wel een eigen overslagstation (gezamenlijk met AVU).	RMN exploiteert geen eigen afvalverwerkingsinstallatie(s).	Rova exploiteert een eigen gft-vergistingsinstallatie. Beschikt tevens over eigen afvaloverslagstation(s).
Medewerkers	200 medewerkers	130 medewerkers	385 medewerkers
Locatie (hoofd)kantoor	Ede	Soest	Zwolle

De nadere keuze welke organisatie de niet-strategische bedrijfsfuncties (financiële administratie, archieffunctie, personeels- en salarisadministratie, et cetera) voor AVU gaat vervullen, dient uiteraard in samenspraak met de genoemde organisaties te geschieden. Daarbij is de intentie van de betreffende overheidsorganisatie, om deze diensten te willen leveren, randvoorwaardelijk.

Indien deze intentie er is, en indien het bestuur (AB) heeft besloten om het AVU-bureau geheel of gedeeltelijk in te bedden binnen een andere overheidsorganisatie, dienen in de daaropvolgende verkennende gesprekken en uitwerking de volgende onderwerpen aan de orde te komen (niet uitputtend):

- De praktische mogelijkheden en eventueel noodzakelijke maatregelen om de gevraagde diensten aan AVU te kunnen bieden.
- De geografische consequenties. Ook indien het AVU-bureau fysiek ingebed wordt in de overheidsorganisatie. Vergelijkbaar met de huidige huisvesting van AVU in het kantoor van RMN.
- De condities waaronder de gevraagde diensten worden geleverd. Tevens de wijze waarop de vergoeding voor geleverde diensten wordt bepaald.
- De wijze waarop de dienstverlening (ook juridisch) kan worden verankerd. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wens om de gevraagde diensten zonder verplichte aanbesteding af te nemen. Bijvoorbeeld door middel van inbesteding of het sluiten van een wederkerige samenwerkingsovereenkomst.

Samenvattend omvat het vervolgproces omtrent de inrichting en organisatie van het AVU bureau:

- Het bestuur (AB) besluit op basis van de voors en tegens over de drie opties: 1. inrichten van een eigenstandig AVU-bureau; dan wel 2. het AVU-bureau inbedden in een andere overheidsorganisatie; dan wel 3. een combinatie van beide: eigenstandige functies (en functionarissen) voor strategische bedrijfsprocessen en inbedding in andere overheidsorganisatie van de niet-strategische bedrijfsprocessen.
- Indien optie 1. dan volgt een nadere uitwerking ter voorbereiding van de inrichting van een eigenstandig AVU-bureau.
- Indien optie 2 of 3, dan volgen nadere gesprekken met de genoemde overheidsorganisaties met het doel een definitieve keuze voor de overheidsorganisatie waarin het AVU-bureau geheel of gedeeltelijk wordt ingebed. Na deze keuze kan de implementatie worden voorbereid en geëffectueerd.

-0-0-0-

Bijlagen

BIJLAGE 1. DOCUMENTEN

- Programma en productbegroting AVU 2016.
- Gemeenschappelijke Regeling Afvalverwijdering Utrecht (versie 13 april 1995).
- Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de GR AVU. Nr. 05/64.
- Verordening voor de controle en het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de GR AVU, nr 05/64. en de daaraan verbonden Uitvoeringsregeling voor het beheer van de dienst.
- AVU Introductiedocument “Een kennismaking met Afvalverwijdering Utrecht” d.d. 5 juli 2010.
- AVU Beleidsplan eindversie, 14 april 1995.
- Nota van bevindingen Rekenkameronderzoek Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht; uitgevoerd door KplusV in opdracht van de Rekenkamercommissies Houten, Nieuwegein, IJsselstein, Vianen, Lopik, Montfoort, Oudewater, 12 maart 2009.
- Verbeterprogramma functioneren gemeenschappelijke regeling AVU, nr 13/72 van DB aan AB, 13 november 2013.
- Evaluatie campagne Doe meer met Afval: mening betrokken gemeenten. 10 maart 2014.

BIJLAGE 2. GESPREKSPARTNERS

Gemeente Bunschoten	Dhr. M. Nagel (Menno), wethouder en DB-lid Dhr. R. Gmelig Meyling (René), beleidsambtenaar
Gemeente De Ronde Venen	Dhr. A. Goldhoorn (Anco), wethouder en DB-lid Mevr. J. Jonker (Josette), beleidsambtenaar
Gemeente Leusden	Dhr. J. Overweg (Jan), wethouder en DB-lid Dhr. P. Spiertz (Paul), beleidsambtenaar
Gemeente Lopik	Dhr. G. Spelt (Gerrit), wethouder en DB-lid Dhr. A. van Breukelen (Ad), beleidsambtenaar
Gemeente Utrecht	Dhr. K. Geldof (Kees), wethouder en DB-lid Dhr. G. Schoonvelde (Gerhard), beleidsambtenaar
Gemeente Wijk bij Duurstede	Dhr. H. Marchal (Hans), wethouder en DB-lid Dhr. A. Tomson (Anton), beleidsambtenaar
Gemeente Zeist	Dhr. R. Luca (Roy), wethouder en DB-lid
AVU bureau	Dhr. F. van Dijk (Frans), directeur secretaris Mevr. M. (Monique), senior beleidsadviseur Mevr. R. Klerk (Rosita), secretaresse

Ambtelijke begeleidingsgroep

Dhr. F. van Dijk (directeur – secretaris AVU)
Dhr. R. Gmelig Meyling
Mevr. J. Jonker
Dhr. P. Spiertz
Dhr. A. van Breukelen
Dhr. G. Schoonvelde
Dhr. A. Tomson

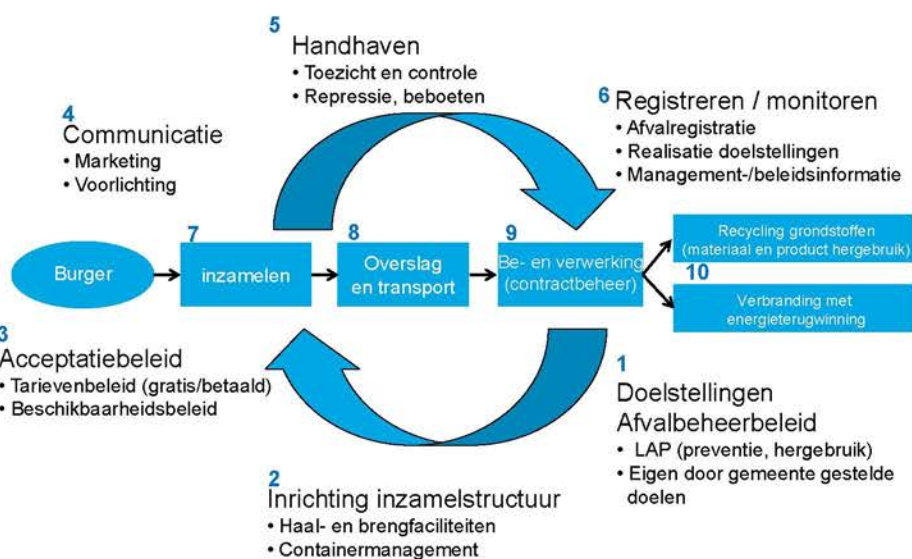
BIJLAGE 3. GESPREKSLEIDRAAD

In de interviews met leden van het (dagelijks)bestuur zijn wensen, verwachtingen, uitgangspunten en suggesties over de positionering van AVU verkend.

De uitkomsten zijn meegenomen in het vervolg van het proces. Onder meer ter voorbereiding van een programma voor de 'hei sessie' met het algemeen bestuur op 18 april 2016.

Gespreksonderwerpen met betrekking tot AVU als intergemeentelijke samenwerking

1. Welke uitdagingen op gebied van afvalbeheer(beleid) komen op uw gemeente af? En welke andere ontwikkelingen zijn daarbij van belang?
2. Welke ervaring heeft u met (de rol van) AVU bij het vervullen van deze gemeentelijke opgave en uitdagingen? Welke toegevoegde waarde heeft samenwerking?
3. De AVU speelt een rol in verschillende schakels in de afvalketen. Wat is uw ervaring? Voor welke werkvelden in de figuur vindt u intergemeentelijke samenwerking kansrijk, van belang, gewenst?



4. Wat is uw ervaring met de gebondenheid van de deelnemende gemeenten aan het dienstenpakket van AVU?
Is meer of minder gebondenheid wenselijk? Bijvoorbeeld in de vorm van een 'menukaart' waar gemeenten keuzes kunnen maken over diensten die zij wel of niet willen ontvangen? Is dit voor alle type producten/diensten haalbaar? Welke voorwaarden vindt u daarbij van belang?
5. Hoe ziet u de rol van AVU naar de toekomst toe? Is AVU daarbij een dienstverlener van en voor de gemeenten, een platform voor kennisdeling, of een vorm van intergemeentelijke samenwerking (of wellicht allemaal)?

Gespreksonderwerpen met betrekking tot het bureau van AVU

6. De ambtelijke ondersteuning van de gemeenschappelijke regeling AVU is belegd bij het AVU-bureau. Het bureau functioneert als regie-organisatie. Het bureau stemt de behoefte van de AVU-gemeenten (aan diensten, aan kennis, aan behartiging van hun belangen) en het aanbod op elkaar af, managet dit op strategisch en tactisch niveau, en besteedt de operationele activiteiten in principe uit aan derden. Het bureau opereert daartoe in een netwerk, en representeert de AVU-gemeenten daarin.

Het bureau AVU is bescheiden in omvang. Enkele vaste medewerkers en inhuur van derden. Deze omvang en capaciteit lijken in de praktijk voldoende. Het maakt het bureau mogelijk wel kwetsbaar. Wat is uw ervaring en hoe kijkt u aan tegen de rol en toekomst van deze bureaufunctie?

7. Een mogelijke variant kan zijn om de ambtelijke ondersteuning anders te organiseren. Bijvoorbeeld in plaats van als eigenstandig bureau meer ingebed, of ondersteund of in samenwerking met een andere soortgelijke bureaufunctie. Vindt u dit wenselijk? Welke eventuele voorwaarden zijn daarbij van belang?

Tot slot

8. Als u voor de AVU als organisatie 5 kwaliteiten zou moeten opnoemen welke deze organisatie moet bezitten, welke zouden dat dan volgens u zijn?
9. Over welke thema's zou u met uw collega-bestuurders in AVU-verband in ieder geval nog verder van gedachten willen wisselen?
10. Zijn er nog andere onderwerpen of aandachtspunten waaraan in deze verkenning aandacht moet worden gegeven?

BIJLAGE 4. PROGRAMMA HEI-SESSIE 18 APRIL 2016

WAARDEWEG 33B-10 HAARLEM, POSTBUS 2016 2021 LA HAARLEM, T 023 539 141, INFO@IPRNORMAG.NL



IPR·NORMAG

Verkenning positionering AVU
Hei-sessie met Algemeen Bestuur

Soest, 18 april 2016
Paul de Bruin, Marten Boels

● Strategie ● Beleid ● Organisatie

© IPR Normag

IPR·NORMAG

Draaiboek

Tijd	Sheet	Thema
16.10	4.	Wanneer heisessie voor u geslaagd?
16.20	6.	Over 10 jaar werken we nog samen
16.30	7.	Over 10 jaar is samenwerking geheel anders
16.35	8.	a. wel/geen rol bij belangenbehartiging b. wel/geen rol bij afvalbeheer/contracten c. wel/geen rol bij kennisplatform
16.50	11.	a. Focussen op grote én kleine stromen? b. uniforme contracten of diversiteit? c. collectieve deelname of individuele keuze (a la carte)
17.10	12.	a. rol bij ambitie/beleidsplan (+ wat belangrijk) b. rol bij inrichtingsvraagstukken (+ wat belangrijk) c. rol bij communicatie (+ wat belangrijk) d. rol bij monitoren, registreren, sorteeranalyses (+ wat belangrijk)
17.30	13.	Verkenning karakter AVU en rol bureau (1 op 1 of platform)
17.40	14.	a. Kwetsbaarheid bureau moet verminderd b. als inbedding: welke voorwaarden van belang?

18 april 2016
16

© IPR Normag