

Voorstel aan het AB

Van	Stafunit Bestuurs-, Directieondersteuning en Programmamanagement (Thijs Kuipers)	Corsanr.	kuiper/2018.05506
Portefeuillehouder	M. Bouts		
Onderwerp	Intensivering samenwerking gemeenten		
Agendapuntnr.	3.4	AB-vergadering	9 mei 2018

Voorstel

1. De formatie uit te breiden met 3 fte's ter bevordering en de groei van de samenwerking in de waterketen met Limburgse gemeenten en WML.
2. De jaarlijks maximale netto kosten ad € 300.000, voor de uitbreiding van de formatie met 3 fte's, zullen uiterlijk per 1 januari 2020 volledig kostendekkend zijn door opbrengsten en kostenbesparingen vanuit de samenwerking met Limburgse gemeenten en WML.
3. De maximale netto kosten ad € 300.000 voor 2019 zullen voor een deel worden gedekt door de groeiende opbrengsten en kostenbesparingen vanuit de samenwerking met Limburgse gemeenten en WML en deels taakstellend vanuit verbetering bedrijfsvoering en organisatieontwikkelingen.
4. De personele formatie van WBL ten behoeve van de groeiende dienstverlening aan gemeenten budgetneutraal te flexibiliseren en afhankelijk te stellen van het volume van de WBL uitbestede dienstverlening door gemeenten tot een maximum van 25 fte's.
5. De portefeuillehouder te mandateren tot het sluiten van bestuursovereenkomsten met Limburgse gemeenten.

Toelichting

Het bestuur WBL heeft zich herhaaldelijk positief uitgesproken over de intensivering van de operationele samenwerking tussen WBL, gemeenten en WML. Dit is ook onderschreven in de Toekomstvisie Waterketen en waterzuiveren 2030.

Ter verduidelijking: 'Operationele samenwerking' moet worden onderscheiden van de sinds meerdere jaren lopende onderzoeken naar 'verregaande samenwerking in de waterketen' waarbij, uiteindelijk ook een andere organisatievorm kan worden ontwikkeld. In een ideaaltypisch scenario van verregaande samenwerking wordt uiteindelijk een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie opgericht die modulair diensten kan verlenen aan gemeenten, WML en waterschap.

In het geval van operationele samenwerking tussen WBL en gemeenten is feitelijk sprake van dienstverlening door WBL in opdracht van gemeenten tegen een kostendekkende vergoeding. WBL voert deze dienstverlening uit op basis van een gespecificeerde opdracht van de gemeente en factureert hiervoor een kostendekkende vergoeding.

De afgelopen jaren is de samenwerking tussen WBL en gemeenten in diverse opzichten gegroeid: zowel qua aantal opdrachtgevende gemeenten, als qua aantal opdrachten per gemeente.

Situatie per 1-1-2018

- *Onderhoud en beheer IBA's voor 23 gemeenten* (stabiel; zowel inhoudelijk als qua omzet)
- *Onderhoud en beheer rioolgemalen voor 11 gemeenten* (sterk groeiende, zowel qua aantal gemeenten, als qua aard van dienstverlening; de dynamische infrastructuur van gemeenten wordt steeds meer vanuit de Centrale Regelkamer gemonitord en aangestuurd)
- *Meten, Monitoren & Rekenen (MMR) voor 22 gemeenten* (zeer sterk groeiende, zowel qua aantal gemeenten, als inhoudelijk; het gaat om de ontwikkeling en invoering van nieuwe meet- en rekenmethodieken voor gemeentelijke rioelstelsels)
- Zeer sterk groeiend aantal ondersteunende en adviserende diensten (opstellen BRP, projectleiding, ...)



De samenwerking van WBL met gemeenten is groeiende sinds hiermee in 2003 is gestart (diverse IBA-overeenkomsten). De eerste overeenkomst met betrekking tot beheer en onderhoud van gemalen stamt uit 2006 (Gemeente Stein) en van Meten, Monitoren en Rekenen uit 2017 (BOSS-gemeenten). Sinds 2016 is sprake van een substantiële versnelling van de groei. Dit leidt tot twee knelpunten.

Behoeftte aan groeifinanciering

WBL dreigt qua organisatie telkens achter de feiten aan te blijven lopen. Met het bestuur en gemeenten is afgesproken dat WBL meerjarig kostendekkende tarieven hanteert teneinde geen budgetverhogende effecten voor de benodigde waterschapsbijdrage aan WBL te veroorzaken. De door WBL aan gemeenten in rekening gebrachte vergoeding is dekkend voor de directe kosten (o.a. personeelskosten, materialen) en een realistische opslag voor overheadkosten. Er is geen winststopslag opgenomen in de vergoeding.

WBL heeft door deze daardoor, gezien de groei, onvoldoende capaciteit om nieuwe opdrachten adequaat voor te bereiden. De knelpunten doen zich met name voor in de fase van opdrachtvorming en de eerste werk-inventarisatie en -planning in de eerste periode van de opdracht. Het initieel ontwikkelen en vervolgens operationeel 'lopend' krijgen van een nieuwe opdracht vergt tijdelijk een dermate grote inzet die feitelijk niet beschikbaar is (omdat dat niet gedekt kan worden uit de directe opbrengsten van gemeenten). Hierdoor kan niet worden voldaan aan de latente en expliciete vraag van gemeenten om ondersteuning of dreigen reguliere WBL-werkzaamheden in het gedrang te komen.

Het is derhalve wenselijk om de capaciteit van WBL tijdelijk uit te breiden om pro-actiever in te spelen op de versnelde groei van de dienstverlening voor gemeenten. Voorgestelde uitbreiding:

- 1 fte waterketen-adviseur
- 1 fte relatiebeheerder
- 1 fte werkvoorbereider / planner

Op korte termijn leidt een groei van dergelijke dienstverlening tot een kostenverlaging bij gemeenten en tot voorgestelde tijdelijke meerkosten bij WBL. Op iets langere termijn is sprake van een structurele daling van de maatschappelijke kosten voor de waterketen als geheel.

Behoeftte aan flexibilisering

Ook is het wenselijk om flexibeler en sneller te kunnen reageren op vragen van gemeenten. Momenteel worden nieuwe opdrachten voor gemeenten case-by-case aan het bestuur voorgelegd daar hier ook (kostenneutrale) formatieve consequenties aan verbonden zijn (per opdracht een besluitvoorstel tot verandering van de formatie). Dit leidt gezien de reguliere bestuurscyclus soms tot vertragingen en overall tot een uiterst gefragmenteerde personeelsplanning. Voorgesteld wordt om de bevoegdheid tot het aangaan van nieuwe bestuursovereenkomsten te mandateren aan de portefeuillehouder (dhr. Bouts). Tevens wordt voorgesteld om te gaan werken met een variabele formatie ten behoeve van dienstverlening aan gemeenten. Uitgangspunt dient te zijn dat WBL kostendekkend werkt en dat er een goede aansluiting is tussen het aantal medewerkers en de omzet vanuit dienstverlening voor gemeenten. Eventuele variaties in de formatie hebben daarmee geen effect op de netto kosten van WBL.

Het risico bij een formatie-uitbreiding is dat gemeenten hun uitbestede werkzaamheden aan WBL op enig moment ook weer afbouwen. Dat zou kunnen betekenen dat WBL dan meer mensen in dienst heeft dan waar feitelijk werk voor is. Dit risico is beperkt van omvang. Als gemeenten minder werk zouden uitbesteden aan WBL kunnen medewerkers relatief eenvoudig intern of extern herplaatst worden. WBL kent de komende jaren een relatief grote natuurlijke uitstroom en er is een tekort op de arbeidsmarkt van technisch opgeleid personeel. Desalniettemin stellen wij voor de variabele formatie voor dienstverlening aan gemeente te maximeren op 25 fte. Momenteel wordt de dienstverlening voor gemeenten uitgevoerd met circa 15 fte. Dit biedt een budgetneutrale groei ruimte van 10 fte.

Waterkracht

Dit voorstel speelt in op één van de aspecten uit de Toekomstvisie Waterketen en waterzuiveren 2030 (versterken operationele samenwerking gemeenten). WBL inventariseert momenteel welke organisatorische aanpassingen nodig zijn om het vermogen van de WBL-organisatie in lijn te brengen met de in de toekomstvisie verwoorde bestuurlijke ambities ('operatie waterkracht'). Een integraal voorstel hiertoe zal aan het einde van het 2^e kwartaal aan het bestuur worden aangeboden. De consequenties van dit voorstel zullen hierin separaat zichtbaar worden meegenomen.

Beoogd effect in relatie tot strategische doelen

Dit voorstel draagt bij aan het strategisch doel 'Vergroting maatschappelijke waarde'. Als uitwerking van dit doel heeft het bestuur 'kostenontwikkeling afvalwaterketen' aangemerkt. De formatieve uitbreiding bij WBL heeft tot gevolg dat de samenwerking met gemeenten versneld kan worden geïntensiveerd. Gemeenten besluiten veelal tot een dergelijke samenwerking vanuit de 4K-motieven (kostenverlaging, kwaliteitsvergroting, kwetsbaarheidsreductie, klanttevredenheidsverbetering).

Risico's

De juridische verhouding tussen WBL en gemeenten in deze samenwerkingsrelaties bevat risico's. Het uitbesteden van werkzaamheden van de ene overheid (gemeente) aan een andere overheid (WBL) staat op gespannen voet met het aanbestedingsrecht. Voor de uitbestedingsrelatie worden 2 verschillende juridische figuren gebruikt: de publiekrechtelijke 'lichte gemeenschappelijke regeling' en de privaatrechtelijke 'bestuursovereenkomst'. Vanuit aanbestedingsrechtelijk perspectief is hierin echter geen verschil. Beargumenteerd kan worden dat de aanbesteden dienst (i.c. de gemeente) een dergelijke opdracht via een open aanbesteding op de markt had moeten brengen en niet één op één aan WBL had mogen gunnen. Dit risico is substantieel doch niet exact te kwantificeren omdat jurisprudentie schaars is. Een solide mitigatie van dit risico kan worden gevonden in de ontwikkeling van een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Het direct uitbesteden van een opdracht aan een eigen 'dochteronderneming' is wél verenigbaar met het aanbestedingsrecht. Deze oplossingsrichting valt evenwel buiten de scope van dit voorstel.

Financiële consequenties

Op dit moment beschikt WBL niet over financiële middelen om de kosten op te vangen binnen de enkele weken geleden vastgestelde begroting 2019 en MJR 2019 – 2028. Hierin zijn alle voorziene kosten van kostenbeheersing, -verlaging – en verhoging opgenomen exclusief de 2% voor innovatie en waterkwaliteit.

Terugkijkend op de afgelopen jaren zijn we steeds weer in staat gebleken te komen tot verdere verbeteringen in de bedrijfsvoering. Verbetering in kwaliteit, verminderen van kwetsbaarheid en kostenverlaging/-beheersing. Vanaf 2011 is meer dan 12 mln. euro in de bestemmingsreserve zuiveringen terecht gekomen. Het spreekt voor zich dat het steeds lastiger zal worden het lage kosten niveau te handhaven.

Het dilemma dat zich nu voordoet vindt zijn oorsprong in het kostenneutraal uitvoeren van werkzaamheden voor gemeenten door WBL. Indien in het verleden gekozen was voor een opslag op het uurtarief voor organisatieontwikkeling ten behoeve van de waterketen had thans (grotendeels) voorzien kunnen worden in de extra netto-kosten voor de uitbreiding van de formatie.

Welke mogelijke wegen zullen worden ingeslagen, om te komen tot kostendekkende formatie-uitbreiding en een structurele oplossing op termijn, zijn:

1. Verhoging van het uurtarief met x% onder voorwaarde dat het tarief marktconform blijft.
2. Omzetten van tijdelijke formatie in vaste formatie.
3. Vergoeding van gemeenten voor de gemaakte kosten voor het uitvoeren 'nulsituatie' ter voorbereiding van de uitwerking van een samenwerkingsovereenkomst. Dit betekent dat eenmalig een deel van het te behalen voordeel van de gemeente wordt benut voor kostenverrekening uitvoering onderzoek naar 'nulsituatie'.
4. Inzet van kostenvoordeel dat behaald zal worden door verdergaande samenwerking tussen WML en WBL.
5. Inzet van kostenvoordeel dat behaald zal worden door verdergaande samenwerking tussen WL en WBL.
6. Overdracht, inclusief formatie, van accountmanager waterketen WL naar WBL met passende ervaring en cultuurcompetenties.
7. Toekomstige investeringen in infrastructuur gemalen gemeenten en IT-beheer van gemalen met 'organisatieontwikkelingsopslag'.
8. De afgelopen jaren zijn kosten ten gevolge van ongewone voorvallen, die deel uitmaken van de bestuurlijk vastgestelde risicomatrix, niet ten laste gebracht van de daartoe bestemde bedrijfsreserve van 2,7 mln. Eind vorig jaar is met bestuur afgesproken dit consequent te gaan toepassen. Voordeel vanuit de optiek van WBL is dat eventuele kosten reductie als gevolg van verbeteringen ten gunste kunnen komen van de kostendekking van een deel van de onderhavige formatie-uitbreiding.
9. Vanaf 2011 is ruim €12 mln. overgedragen van WBL naar de egalisatie-/bestemmingsreserve zuiveringen, die wordt beheerd bij WL. Vanaf 2011 is WBL gegroeid van middenmoter naar de top voor wat betreft laagste kosten en borgen en verbeteren van de gevraagde kwaliteit. Overwogen kan worden een deel van die reserve in te zetten voor kostendekking van dit voorstel.

10. Gelet op het bereikte lage kostenniveau WBL kan bestuurlijk een heroverweging plaatsvinden om in de toekomst bij een positief bedrijfsresultaat dit resultaat niet meer dan wel gedeeltelijk (vaststellen verdeelsleutel) over te hevelen naar WL waardoor het bestuur van WBL flexibel en wendbaar kan inspelen op veranderende omstandigheden in brede zin.

Een deel van bovengenoemde oplossingen zijn gericht op de bedrijfsvoering en bij een aantal is besluitvorming door het bestuur vereist. De komende periode volgt nader onderzoek en uitwerking.

Communicatie

De extra inzet op ondersteuning van gemeenten zal actief naar gemeenten worden gecommuniceerd, vanuit een dienstverlenende attitude.

Ondernemingsraad

De OR is geïnformeerd over deze personele ontwikkeling.

Evaluatie en borging

De voortgang van de samenwerking met gemeenten zal periodiek via de Marap worden gerapporteerd aan het bestuur. Een keer per jaar wordt een klanttevredenheidsonderzoek onder alle gemeenten uitgevoerd. De resultaten hiervan worden gedeeld met het bestuur.

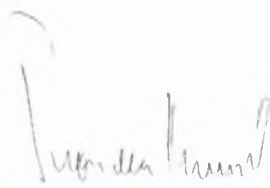
Vastgesteld in de AB-vergadering d.d. 9 mei 2018.

De directeur,



ing. E.M. Pelzer MMO

De voorzitter,



drs.ing. P.F.C.W. van der Broeck

