



Rekenkameronderzoek uitbesteding buitendienst gemeente Weert

Status: *Openbare versie*

De tekst, waarop de Rekenkamer Weert geheimhouding heeft opgelegd, is geheel zwart gearceerd. De niet-openbare versie is voor de commissie- en raadsleden op de gebruikelijke wijze in te zien.

Rekenkamer Weert
Weert, 2 oktober 2019

Inhoudsopgave

0. Inleiding	3
1. Politiek-bestuurlijke context	5
2. Analyse	11
3. Conclusie	21
4. Aanbevelingen	22
5. Bestuurlijke reactie van het College	24
6. Nawoord van de Rekenkamer Weert	28
Bijlage: Nota van de bevindingen	29

Voor u ligt de nota van het onderzoek van de Rekenkamer Weert naar de uitbesteding van de buitendienst van de gemeente Weert.

Aanleiding van het onderzoek

Tijdens een Fractievoorzittersoverleg (FVO) heeft een van de fracties het onderwerp ‘uitbesteden van de buitendienst’ als onderzoeksonderwerp aangegeven. De Rekenkamer Weert heeft hier kennis van genomen en onderzocht of dit onderwerp een geschikt rekenkameronderzoek zou kunnen zijn. Het bleek dat de gemeente Weert de buitendienst gedeeltelijk heeft uitbesteed (aan Van Gansewinkel, thans Renewi geheten) en afspraken heeft gemaakt dat de overgang geleidelijk plaatsvindt naar dat commercieel bedrijf. De gemeente Weert gaat dit jaar (2019) een evaluatie¹ uitvoeren om het proces verder door te zetten of aan te passen; de huidige contractafspraken met Van Gansewinkel/Renewi kunnen aflopen per 1 januari 2020. De besluitvorming over de uitbesteding voltrok zich in 2015. Een korte oriëntatie op dit onderwerp leerde de Rekenkamer dat de besluitvorming in 2015 over deze uitbesteding een dynamisch proces is geweest. Een meerdaagse behandeling met het nadrukkelijk aandacht vragen voor diverse aspecten (waaronder de menselijke kant, een discussie over overhead en de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening) karakteriseert het hoog politieke karakter van dit dossier. Bij de besluitvorming zijn politiek-bestuurlijke doelen gesteld. Met het oog op de (mogelijk) aflopende contractperiode is een onafhankelijke en objectieve analyse van de Rekenkamer met betrekking tot de vraag of en in welke mate deze doelen gerealiseerd zijn, behulpzaam om de informatiepositie van de gemeenteraad te versterken bij de beoordeling van de gewenste situatie na 1 januari 2020.

Doelstelling van het onderzoek

Gelet op het bovenstaande is de doelstelling van het rekenkameronderzoek: het inzicht bieden aan de gemeenteraad hoe het besluitvormingsproces van uitbesteden van de buitendienst zich heeft voltrokken, hoe de gemeenteraad daar sturing aan heeft kunnen geven en heeft gegeven, de mate waarin de destijds geformuleerde doelen zijn gerealiseerd en welke aanknopingspunten dit aanreikt voor de duiding van de gewenste situatie per 1 januari 2020.

Als centrale vraagstelling voor het onderzoek geldt: *werkt de huidige manier van uitbesteding van de buitendienst zoals beoogt? Is de huidige manier van uitbesteden van de buitendienst sociaal voor de medewerkers, financieel duidelijk, effectief en worden de beoogde doelen bereikt (doeltreffend)? Wat kan de raad hieruit leren ook met het oog op de nabije toekomst?*

Onderzoeksvragen

Om de centrale vraagstelling te kunnen beantwoorden, zijn de volgende vragen onderzocht:

1. Hoe heeft de besluitvorming in 2015 plaatsgevonden en wat was daarbij de informatiepositie van de gemeenteraad?
2. Welk contract heeft de gemeente Weert precies gesloten met de commerciële partij over de uitbesteding van de buitendienst? Welke doelen werden daarmee beoogd?

¹ Gedurende het onderzoek is gebleken dat er in oktober 2019 een overleg plaats zal vinden tussen partijen (gemeente en Renewi); en dat er voor de raad in eerste instantie geen rol of moment van evaluatie van toepassing zal zijn

3. In welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd? Op welke wijze is de gemeenteraad hierover gedurende de looptijd geïnformeerd?
4. Wat is de actuele situatie met betrekking tot:
 - a) De mate van kwaliteit van dienstverlening door de commerciële partij?
 - b) Onderstaande specifieke aandachtspunten, voor zover ze niet reeds bij de uitwerking onderzoeksvraag 3 als doel worden onderkend:
 - i) De mate van tevredenheid van de betreffende medewerkers in de buitendienst;
 - ii) De ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over dit onderwerp in 2015;
 - iii) De mate van klantgerichtheid in de dienstverlening door de commerciële partij;
5. Hoe tevreden zijn de directbetrokkenen van de gemeente Weert met de huidige wijze van samenwerken?
6. Tot welke conclusies leidt dit alles, gezien vanuit het perspectief van de gemeenteraad?
7. Welke aandachtspunten kan de raad uit dit onderzoek halen voor de toekomstige organisatie van de buitendienst, wat zijn aandachtspunten bij continuering van de uitbesteding dan wel heroverweging tot inbesteding?

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode medio mei tot eind juni 2019. De antwoorden op de onderzoeksvragen 1 t/m 5 zijn vastgelegd in een Nota van Bevindingen (NvB), vastgesteld door de Rekenkamer op 2 juli 2019. Deze is als bijlage opgenomen bij de voorliggende nota. De NvB is op juistheid gevalideerd door de ambtelijke organisatie en de OR. De reactie van de OR is ontvangen op 20 augustus 2019. De door het college goedgekeurde ambtelijke reactie van de ambtelijke organisatie is door de Rekenkamer ontvangen op 3 september 2019. De Nota van Bevindingen vormde de basis om een analyse te maken en om conclusies en aanbevelingen (beantwoording vraag 6 en 7) te formuleren. Het resultaat daarvan staat opgetekend in de voorliggende bestuurlijke nota, ingedeeld naar politiek-bestuurlijke context, analyse, conclusies en aanbevelingen.

De Rekenkamer Weert gaat in haar conclusies en aanbevelingen niet in op de uiteindelijke besluitvorming van het al dan niet continueren van de uitbesteding op de huidige wijze. Hierin dienen politieke afwegingen gemaakt te worden. De Rekenkamer Weert heeft alleen feitenmateriaal verzameld, om de raad in staat te stellen een afweging te maken.

De uitkomsten van dit onderzoek kunnen derhalve dienen ter overzicht en inzicht. En agendastellend voor de informatie die de raad (zou) moeten (willen) krijgen, om haar controlerende rol te kunnen uitoefenen en een besluit te kunnen nemen over de buitendienst.

I Politiek-bestuurlijke context

De politieke en bestuurlijke context van de jaren 2010-2019 is van belang om de bevindingen, analyse, conclusies en aanbevelingen van dit rekenkameronderzoek te kunnen duiden.

In de jaren 2010 tot heden zijn er op bestuurlijk en politiek niveau ontwikkelingen geweest die impact hebben gehad op het traject met betrekking de besluitvorming over en de uitvoering van de buitendienst van de gemeente Weert. Met name in de periode tussen 2015 en 2019 zijn er bij de gemeenteraad, bij bestuurders en bij ambtelijk betrokkenen uiteenlopende ideeën en verwachtingen ontstaan over wat er eind 2019 geëvalueerd en/of besloten zou gaan worden met betrekking tot de concessie Reinigingsdienst Weert:

- Bij de raad leefde de verwachting dat er een moment van evaluatie zou zijn in 2019 waar de raad bij betrokken zal zijn. Op deze verwachting is het verzoek tot dit onderzoek aan de rekenkamer gebaseerd;
- Ambtelijk betrokkenen en bestuurders geven gedurende het rekenkameronderzoek aan dat er in oktober 2019 geen evaluatie maar wel een overleg plaatsvindt tussen de partijen van de concessie (gemeente en Renewi) of de bezuinigingsdoelstellingen gehaald zijn. Dit is gebaseerd op de afspraken in de concessieovereenkomst. De concessieovereenkomst heeft namelijk een looptijd van 10 jaar en in de concessie staat dat er in oktober 2019 zal worden overlegd of de geplande bezuinigingen zijn gehaald. Het overleg zal leiden tot een besluit om het contract verder door te zetten, te stoppen, of aan te passen.
- Bij de ambtelijke reactie op de Nota van Bevindingen is aangegeven dat voor 2020 de raad een voorstel voor een besluit voorgelegd zal worden over de uitbesteding van geheel spoor 2. Spoor 2 is de buitendienst zoals in de concessie omschreven is met een looptijd van 10 jaar (vanaf de start per 1 september 2015) plus de afvalstoffeninzameling die al voor 2015 was uitbesteed.
- Uit het rekenkameronderzoek is gebleken dat het college op 18 augustus 2015 over een voorstel heeft besloten waarin wordt gemeld dat het op afstand zetten van heel spoor 2 per 2020 op juridische bezwaren stuitte. De onderbouwing hiervan was uitgewerkt in rapportage fase 4 van FLOW. Of deze rapportage de raad bereikt heeft, is onbekend. Er zijn geen schriftelijke documenten aangeleverd of aangetroffen in het onderzoek waaruit blijkt dat deze rapportage aan de raad gegeven is. Wel is bij dat besluit van 18 augustus 2015 aangegeven de raad via de zogenaamde TILS-lijst over de voortgang te berichten.
- Bij ambtelijk wederhoor is aangegeven met betrekking tot dit punt, dat de raad in 2019 wél ‘een voorstel voor een besluit zal worden voorgelegd’. Dit was nieuwe informatie, na afronding van het feitenonderzoek, welke daarom niet meer getoetst kon worden. Deze stelling in de ambtelijke reactie is tegenstrijdig aan het voorstel waarover B&W in augustus 2015 besloten hebben. Het is de Rekenkamer onbekend (d.d. september 2019), wat ‘een voorstel tot een besluit’ in gaat houden.
- Nadat het feitenonderzoek van het rekenkameronderzoek was afgerond en derhalve de Nota van Bevindingen was afgerond, is de raad door het college vertrouwelijk geïnformeerd over de voortgang van de concessieovereenkomst. De Rekenkamer is niet op de hoogte van wat daar is besproken.

De Rekenkamer stelt vast dat er sprake is van een diffuus beeld en dat het van belang is dat er duidelijkheid ontstaat met betrekking tot de positie van de gemeenteraad met betrekking tot de looptijd van de concessie, de evaluatie van de concessie en de implicaties van de gewenste samenhang dan wel het samengaan van de concessie met betrekking tot de buitendienst en de afvalstoffeninzameling. Verderop in deze bestuurlijke nota wordt hier expliciet op ingegaan.

U leest hieronder de uitgebreide beschrijving van die context van de concessie Reinigingsdienst Weert van 2010 tot op heden aan de hand van een tijdlijn.

2010: start van het FLOW-traject

In 2010 trad de toenmalige nieuwe coalitie (CDA, VVD, Weert Lokaal) aan. De gemeente Weert bevond zich in financieel zwaar weer. In het coalitieakkoord 2010 – 2014 ‘Met tegenwind toch vooruit’ heeft de gemeente Weert de organisatie en de uitvoering van haar taken herzien. Eén van de opdrachten die daaraan zou kunnen bijdragen, was outsourcing. Deze opdracht werd uitgevoerd middels het project ‘FLOW: ‘Flexibel en Ondernemend Weert.’ Dit project zou in 3 fasen uitgevoerd

gaan worden, in de periode juni 2011 tot januari 2014. Het project had bij de start politiek draagvlak. De uitbesteding van de buitendienst maakte deel uit van dit FLOW-project.

2013: besluitvorming FLOW-traject

Bij de besluitvorming van het FLOW-traject in relatie tot de buitendienst, werden door diverse politieke partijen bedenkingen geuit, uitmondend in vragen, moties en amendementen. De bedenkingen van de partijen VVD, CDA, SP, Weert Lokaal in 2013 gingen over uiteenlopende zaken zoals het risico van meerwerk, risico van minder dienstbaarheid, de (on)wenselijkheid van een overheids-ny, en zorgen over de medewerkers. Bij de bespreking in de raad werden tevens diverse punten naar voren gebracht, waaronder de wens om de OR goed te betrekken, en opmerkingen met betrekking tot de overhead.

Dit heeft geleid tot het zogenaamde ‘amendement A3’ dd. 11 november 2013 van CDA en SP. Met dit aangenomen amendement is besloten in Fase III van het FLOW-project aandacht te vragen voor zes punten:

1. De rol van het college, hoe de rollen van opdrachtgever en aandeelhouder in de organisatie worden belegd;
2. Hoe sturing en control vorm krijgen;
3. Hoe de flexibiliteit blijft gewaarborgd;
4. Wat de ontwikkeling is van de kosten op langere termijn;
5. Wat de rechtspositionele gevolgen zijn voor de betrokken medewerkers;
6. En welke lering kan worden getrokken over de situatie bij gemeenten met een eigen buitendienst, met name Maastricht en Venlo.

Vanaf 2013 heeft de OR enkele malen proactief (pre)adviezen gegeven en, bij uitblijven van de kant van de gemeente hiervan, gevraagd om een adviesaanvraag te ontvangen.

In maart 2014 vonden verkiezingen plaats waarna de samenstelling van de coalitie veranderd is. In plaats van het CDA trad de SP toe tot het college.

2015: besluitvorming over het aangaan van de concessie buitendienst

In 2015 bij de besluitvorming over de 3^e fase van FLOW en het daadwerkelijke aangaan van de concessie, gaan bedenkingen van de partijen (Fractie Beenders, SP, PvdA, D66, CDA, Weert Lokaal, VVD) met name over de kwaliteit van de dienstverlening en de klantgerichtheid. Bij de raadsbehandeling op 25 maart 2015 zijn 3 moties (2 van de SP, 1 van de PvdA) en 1 amendement (D66) ingediend. Het amendement is ingetrokken, de tekst van dit amendement is meegenomen in één van de twee moties. De 3^e motie (van de PvdA) is verworpen. Daarmee zijn 2 moties aangenomen, één (na wijziging vanwege de opname van de tekst van het amendement) unaniem; deze betrof specifiek de concessie. In die motie draagt de raad het college op: *(start citaat)*

1. Binnen spoor 2 uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert'- tot 1 januari 2020 geen vastgoed te vervreemden aan de concessiehouder, in die zin dat er geen onomkeerbare besluiten mogelijk zijn;
2. Binnen spoor 2 uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert' de mogelijkheid te houden de concessie per 7 januari 2020 te ontbinden op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
3. In 2019 een besluit te nemen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet, waarbij onderzocht wordt of de afvalinzameling aan deze concessie kan worden toegevoegd en dit voor besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

Met als toelichting (*op de motietekst*):

Door alle afvaltaken in één dienst onder te brengen, ontstaan meer synergievoordelen. Ook in communicatie met inwoners (o.a. over verantwoordelijkheden, service e.d.) maakt dit een duidelijker beeld. Door in 2019 hier een besluit toe te nemen, kan de keuze worden gemaakt voor een private uitvoering van deze taken, of juist als gemeentelijke dienst.' (*einde citaat*)

In de tweede aangenomen motie draagt de raad het college op:

1. Na afronding van het FLOW-traject en de besluitvorming inzake de keuzecatalogus de raad te informeren over de effecten hiervan op de gemeentelijke overhead;
2. De raad in de eerste helft van 2016 een plan van aanpak voor te leggen hoe en wanneer de bezuinigingen op de overhead kunnen worden gerealiseerd.

Deze motie ging over de overhead en is met tegenstemmen van bijna de gehele oppositie destijds (CDA, PvdA, Fractie Beenders; m.u.v. D66) aangenomen. Het CDA heeft een negatieve stemverklaring afgelegd bij monde van Dhr. Sijben; D66 en SP een positieve stemverklaring.

1 september 2015: start van de concessie

Per 1 september 2015 is de concessie Reinigingsdienst Weert daadwerkelijk geïmplementeerd. De concessie werd toegekend aan Van Gansewinkel. Het FLOW-traject kende oorspronkelijk een planning tot januari 2014. Met de implementatie van de concessie Reinigingsdienst Weert in 2015 (spoor 2 van het FLOW-project) is dit project in september 2015 in plaats van per januari 2014 daadwerkelijk geëffectueerd.

Gebaseerd op het raadsbesluit van 26 maart 2015 heeft het college op 18 augustus 2015 de concessieovereenkomst 'Reinigingsdienst Weert' afgesloten met Van Gansewinkel Overheidsdiensten BV. Door bedrijfsovername heet deze partij inmiddels Renewi.

De raadsaders die golden bij de door het college af te sluiten concessieovereenkomst zijn:

- (a) Een besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief worden;
- (b) Positieve bijdrage aan de 4K's;
- (c) Er is een mogelijkheid tot ontbinding per 1 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
- (d) In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet;
- (e) Er wordt tot 2020 geen vastgoed aan de concessiehouder vervreemd.

In de concessieovereenkomst zijn de bovengenoemde kaders onder a), b) en c) volledig opgenomen.

Ad a.

In de concessie Reinigingsdienst is in een overleg in oktober 2019 voorzien, waarbij 'partijen in goed overleg zullen vaststellen of de bezuinigingstaakstelling is gehaald; en zo niet, of de overeenkomst dan per 1-1-2020 van rechtswege zal eindigen'. Het overleg zal leiden tot een besluit om het contract verder door te zetten, te stoppen, of aan te passen. Indien de gemeente en Renewi besluiten het contract voort te zetten, wordt de raad waarschijnlijk door het college alleen hierover geïnformeerd. De raad komt dan besluitvormend aan zet voor 2025, als de concessieovereenkomst de eerste 10 jaar heeft gediend en het moment van de 1^e optie van verlenging van 5 jaar zich aandient. Indien partijen in

oktober 2019 besluiten het contract wel tussentijds te stoppen of aan te passen, dan is de raad in 2019 alsnog aan zet.

Ad b.

De aspecten klanttevredenheid/klantgerichtheid, kwetsbaarheid en kwaliteit van de dienstverlening zijn opgenomen in de concessieovereenkomst, en uitgewerkt in de leveranciersbeoordelingsprocedure.

Ad c.

Uit het onderzoek blijkt dat de ontbinding op basis van de criteria klantgerichtheid en kwaliteit van de dienstverlening is per 1-1-2020 niet aan de orde is. De gemeente heeft Renewi gedurende de looptijd van de concessie tot op heden niet in gebreke gesteld.

Ad d.

Dit is niet opgenomen in de concessie-afspraken. Uit het rekenkameronderzoek is gebleken, dat het college op 18 augustus 2015 over een voorstel heeft besloten waarin wordt gemeld dat het op afstand zetten van heel spoor 2 per 2020 op juridische bezwaren stuitte. De onderbouwing hiervan, was uitgewerkt in rapportage fase 4 van FLOW. Of deze rapportage de raad bereikt heeft, is onbekend. Er zijn geen schriftelijke documenten aangeleverd of aangetroffen in het onderzoek waaruit blijkt dat deze rapportage aan de raad gegeven is. Wel is bij dat besluit van 18 augustus 2015 aangegeven de raad via de zogenaamde TILS-lijst over de voortgang te berichten.

Bij ambtelijk wederhoor is aangegeven met betrekking tot dit punt, dat de raad wél ‘een voorstel voor een besluit zal worden voorgelegd’. Dit was nieuwe informatie, na afronding van het feitenonderzoek, welke daarom niet meer getoetst kon worden. Deze stelling in de ambtelijke reactie is tegenstrijdig aan het voorstel waarover B&W in augustus 2015 besloten hebben. Het is de Rekenkamer onbekend (d.d. september 2019), wat ‘een voorstel tot een besluit’ in gaat houden.

Ad e.

Het kader onder e) is in de concessie opgenomen onder artikel 4, waarbij gesteld is dat ‘tijdens de looptijd van deze Overeenkomst gedeeltelijk de locatie aan de Graafschaphornelaan 207-209 te Weert aan Concessiehouder kosteloos ter beschikking wordt gesteld. Op deze locatie is gelegen de milieustraat, kantoorlocaties, magazijn en garage/onderhoudslocatie’.

De concessie kent een looptijd van 10 jaar, met optie van verlenging van telkens 5 jaren. Dit betekent dat per 2025 het moment aanbreekt om te besluiten of de concessie voortgezet zal worden, behoudens de beschreven ontbindingsvoorwaarden.

September 2015 – heden: uitvoering van de concessie

De laatste maanden van het jaar 2015 werden gekenschetst als opstartperiode. Deze opstartperiode kan gekenmerkt worden als een periode van loslaten, van banden doorknippen. En dat is misschien wel iets te goed gebeurd: de medewerkers voelden zich geheel losgelaten, communicatie over en weer stokte. De schriftelijke informatie naar de raad stopt: een rapportage over fase 4 van FLOW (de fase van nazorg en implementatie, betreffende de periode maart 2015-september 2015) bereikt de raad alleen via de zogenaamde TILS-lijst. De OR bereikt deze informatie niet.

De daadwerkelijke uitvoering van de concessie kende ondertussen enkele lastige momenten. Pregnant was een integriteitskwesitie in 2017. Deze kwesitie betrof het meenemen van weggegooid spullen van

de milieustraat.² Deze situatie heeft op vele manieren consequenties gekend voor de uitvoering van de afspraken binnen de concessie. Vertrouwen brak verder af. Personeel werd op non-actief gesteld. Er vond daardoor geen overdracht van taken plaats, waardoor de kenniscontinuïteit met name op het taakveld van directievoering/functioneel beheer verdween. Financiële afspraken over het personeel werden onderwerp van discussie tussen de partijen.

In het onderzoek is duidelijk geworden dat dit ‘breukmoment’ er mede toe geleid heeft dat (naar nu blijkt vrij cruciale) informatie niet altijd meer te achterhalen is. Het bleek tevens, dat de op schrift gestelde afspraken ruimte lieten voor interpretatie.

In 2017 fuseert Van Gansewinkel met het Engelse Shanks, wat leidde tot Renewi. De raad vraagt bij monde van de SP met artikel 40 vragen of er door de overname risico's zijn voor de gemeente. Het college geeft als antwoord dat er geen risico's zijn en verschaft bij het antwoord een bijlage. Deze bijlage bevat de uitslagen van de klanttevredenheidsonderzoeken van 2015 en 2016.

In de raadscommissie Bedrijfsvoering op 9 mei 2017 zijn enkele vragen gesteld over de kwaliteit van de dienstverlening, de financiën en de contracttermijn. Meer vragen over de uitvoering van de concessie zijn door de raad, vanaf september 2015 tot op heden, niet gesteld.

In 2018 treedt ondertussen na de gemeenteraadsverkiezingen wederom nieuw college aan: er komt een brede coalitie van Weert Lokaal, VVD, CDA, SP (spoedig vervangen door fractie Goubet/Duijsters) en D66. In 2018 is binnen de gemeente de personele bezetting bij de afdeling Openbaar Gebied, verantwoordelijk voor de uitvoering van de concessie, op orde gebracht door de inzet van voor het merendeel interim-personeel. Vanaf dat moment worden de banden met de Renewi en de gedetacheerde medewerkers aangehaald, wordt de functie van Functioneel beheerder weer ingevuld, en wordt de HRM-begeleiding anders ingevuld. Een soort nieuwe start, in de beleving van betrokkenen. Het college wordt vanaf dat moment beter geïnformeerd, medewerkers ervaren een kentering, en met Renewi werden afspraken ‘herijkt’.

In 2019 start de Rekenkamer dit onderzoek. Gedurende het onderzoek, en bij de ambtelijke reactie op de nota van bevindingen van dit onderzoek, krijgt de zoektocht naar wat het ‘evaluatiemoment’ eigenlijk in zou gaan houden deels vorm. Onduidelijk is echter nog steeds welk voorstel de raad zal worden voorgelegd vóór 2020.

² Het ontslag van een medewerker door het college is afgelopen juni voor de rechter behandeld en het college is in het gelijk gesteld.

II Analyse

In deze paragraaf worden de antwoorden op de vragen 1 tot en met 5 van het onderzoek gegeven en tevens de analyse (de beoordeling, door middel van het toetsen van de bevindingen aan het normenkader) weergegeven. De tekst vertoont, logischerwijs, overlap met de paragraaf I. Onderzoeksvragen 6 en 7 betreffen de conclusies en aanbevelingen. Die worden gegeven in paragraaf III (conclusies) en IV (aanbevelingen) van deze bestuurlijke nota.

Onderzoeksvraag 1: Hoe heeft de besluitvorming in 2015 plaatsgevonden en wat was daarbij de informatiepositie van de gemeenteraad?

De besluitvorming in 2015 had betrekking op spoor 2 van Fase 3 van het FLOW-traject; het aangaan van de uiteindelijke concessie Reinigingsdienst Weert. De raadsbehandeling was uitgebreid, langdurig en kende veel onderbrekingen. Veel stukken waren in eerste instantie onnodig geheim, vond de raad. Dat is gemeld aan het college en een groot deel van de vertrouwelijke c.q. geheim verklaarde stukken, werd daarmee alsnog openbaar.

Het voorafgaande besluitvormingstraject in 2013 kende ook een uitgebreide behandeling: er zijn ook toen door de raad diverse bedenkingen geuit. In 2015 lijkt de zorg om de medewerkers te prevaleren. Dit blijkt echter niet zo duidelijk uit de tekst van de uiteindelijk aangenomen moties.

Het besluitvormingstraject van 2012 tot 2015 kan in zijn geheel gekenmerkt worden als slordig. De raad heeft via steeds wisselende commissies de voorliggende en uiteindelijke raadsbesluiten met betrekking tot dit onderwerp voorbereid en besproken. Er is geen evaluatierapport van het FLOW-traject naar de raad gestuurd en in het onderzoek zijn geen voortgangsrapportages richting de raad aangetroffen (wel benoemd) zoals toegezegd door de wethouder destijds, behoudens kennisgeving via de TILS-lijsten. De OR is niet proactief betrokken door de organisatie, terwijl het college destijds en de raad die wens wel hadden geuit.

Vanuit de raad is in de periode tot de besluitvorming in 2015 vaak aan het college om informatie gevraagd. De raad gaf aan alle informatie te willen hebben; dus meer dan de informatie die alleen de onderbouwing van de richting van uitbesteding aangaf, zonder andere alternatieven. De raad wilde een gewogen keuze kunnen maken. Antwoorden op de vragen heeft de raad gekregen. Desondanks ervaaarde de raad een achterstand op informatievoorziening. Het college informeerde de raad uitgebreid. Over de voortgang van het traject 'FLOW' is aan de raad mondeling veel informatie gegeven, met name in de tijd van de wisseling van het college in 2014. Tot het besluitvormingsmoment (het besluit waar de raad het college opdracht heeft gegeven de concessie aan te gaan) in maart 2015 is de raad ondanks de slordigheden voldoende geïnformeerd.

Onderzoeksvraag 2: Welk contract heeft de gemeente Weert precies gesloten met de commerciële partij over de uitbesteding van de buitendienst? Welke doelen werden daarmee beoogd?

De overeenkomst is een concessie met een looptijd van 10 jaar en met opties voor verlenging van 5 jaar. De concessieovereenkomst heeft als doelstelling voor de gemeente Weert, om binnen de eerste 4 kalenderjaren 20% besparing te realiseren op de uitvoeringskosten. Daarbij wilde de gemeente de kwaliteit van de dienstverlening minimaal op het niveau voorafgaand aan de ingangsdatum van de Concessie Reinigingsdienst Weert handhaven, en waar mogelijk versterken. De overeenkomst is in 2015 grotendeels conform de kaders van de raad opgesteld. Het niet behalen van de besparing van 20% op de formatie- en exploitatiekosten, geldt als ontbindende voorwaarde per 2020. Er is een algemene mogelijkheid in de concessie ingebouwd tot ontbinding van de concessieovereenkomst op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid.

De Rekenkamer stelt echter ‘grotendeels’, omdat de concessie een looptijd heeft van 10 jaar, terwijl de motie bij de besluitvorming in maart 2015 verzoekt om in 2019 een voorstel voor te leggen voor het samengaan van (vrij vertaald) de huisvuilinzameling en de werkzaamheden van de concessie. Uit het juridisch advies waarover het college op 18 augustus 2015 besluit, blijkt dat dit samengaan op juridische gronden op bezwaren stuit. Hoewel het college de raad passief via de TILS-lijst de raad hierover heeft geïnformeerd, heeft dit niet geleid tot een aanpassing van de concessie dan wel een debat in de raad over de gewenste toepassing van dit onderdeel van de motie van maart 2015. Kortom: de raad stelde als kader samengaan na 5 jaar daar waar het college een concessie afsloot voor 10 jaar wat een samengaan na 5 jaar juridisch niet mogelijk maakt. Daarmee is in de opvatting van de Rekenkamer niet voldaan aan dit onderdeel van de gestelde kaders door de raad.

Onderzoeksvraag 3: In welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd? Op welke wijze is de gemeenteraad hierover gedurende de looptijd geïnformeerd?

De beoogde doelstellingen waren: een positieve bijdrage aan de 4K's: Kwaliteit van de dienstverlening, Kwetsbaarheid, Klantgerichtheid/klanttevredenheid en Kosten.

Deze doelstellingen zijn grotendeels gerealiseerd:

- De concessie heeft positief bijgedragen aan de kwaliteit van de dienstverlening, kwetsbaarheid, en klantgerichtheid/klanttevredenheid. Er is een algemene mogelijkheid in de concessie ingebouwd tot ontbinding van de concessieovereenkomst op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid. Deze aspecten zijn gedurende de looptijd van de concessie steeds positief bevonden; de gemeente heeft Renewi niet in gebreke gesteld. Ontbinding op basis van deze criteria per 2020 is daarmee niet aan de orde.
- Of de besparing van 20% op de formatie- en exploitatiekosten (zonder dat er medewerkers boven-formatief c.q. boventallig zijn geworden) daadwerkelijk is gerealiseerd, kan niet worden vastgesteld. Weliswaar heeft Renewi zich gehouden aan de afspraken met betrekking tot de facturering van 5% minder per jaar vanaf 2016. Of Renewi daadwerkelijk de taken kan uitvoeren tegen 20% minder kosten, is (d.d. juni 2019) een onderwerp van discussie tussen gemeente en Renewi. Lastig is, dat de aannames en detailleringen onder de financiële grondslag niet meer te achterhalen zijn. Er is meerwerk verrekend voor taken die wellicht in de concessie opgenomen hadden moeten zijn.

Overige kaders waren:

- Er wordt een mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding per 1 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid: hieraan is voldaan.
- Om in 2019 een besluit te nemen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet, waarbij onderzocht wordt of de afvalinzameling aan deze concessie kan worden toegevoegd

en dit voor besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen. De concessieovereenkomst Reinigingsdienst heeft een looptijd van 10 jaar. De concessieovereenkomst Reinigingsdienst dient te worden opgebroken om aan deze eis te voldoen. Gelet op de eerdergenoemde juridische bezwaren is dit niet mogelijk. De ambtelijke reactie op de Nota van Bevindingen geeft aan dat er in 2019 nog een voorstel aan de raad wordt voorgelegd. Het is de Rekenkamer Weert niet bekend wat de inhoud van dit voorstel is.

- Er wordt geen vastgoed vervreemd. Hieraan is voldaan: er is geen vastgoed vervreemd.

De gemeenteraad is via de reguliere P&C-cyclus op programmaniveau geïnformeerd over het FLOW-traject, fase 3, spoor 2. Dit is de concessie Reinigingsdienst Weert. Vanaf het ingaan van de concessie op 1 september 2015 is er geen specifieke informatie aan de raad gegeven. Aangezien er zich geen afwijkingen op programmaniveau hebben voorgedaan is geen specifieke informatie betreffende de concessieovereenkomst aan de raad gegeven.

De rapportage over fase 4 van FLOW, waarin de onderbouwing van het gestelde in het B&W-besluit is uitgewerkt, is voor zover bekend, ook niet aan de raad aangeboden. De raad is uitsluitend via de TILS-lijst geïnformeerd over het besluit van het college, zonder dat de rapportage zelf met de raad is gedeeld. Het verschaffen van deze rapportage door het college aan de raad, had in de geest van de actieve informatieplicht en op de cruciale inhoud niet misstaan: er kon immers niet voldaan worden aan een door de raad gesteld kader. De concessie heeft een looptijd van 10 jaar, terwijl onderdeel 3 van de motie vraagt om een onderzoek tot samenvoeging van de concessie met de huisvuilinzameling per 2020 en dus na 5 jaar.

Bij ambtelijke reactie op de Nota van Bevindingen van dit onderzoek, is aangegeven dat voor 2020 de raad een voorstel voor een besluit voorgelegd zal worden over de uitbesteding van geheel spoor 2. Wat dit voorstel zal gaan inhouden is tijdens dit rekenkameronderzoek nog niet bekend.

In maart 2017 stelt de SP artikel 40 vragen naar aanleiding van de overname van Van Gansewinkel door Shanks. Bij de beantwoording van deze vragen, zijn de destijds bekende uitkomsten van de klanttevredenheidsonderzoeken met behulp van burgerpanels, aan de raad gegeven. Als antwoord op vragen in de raadscommissie Bedrijfsvoering, op 9 mei 2017 is gemeld dat ‘de prognose is dat de bezuinigingstaakstelling binnen de afgesproken vier jaren door de Reinigingsdienst Weert wordt gehaald’.

Op de informatiepositie van de raad vanaf september 2015 is, samengevat, het volgende van toepassing:

- Tijdens het rekenkameronderzoek bleek, dat niet geheel duidelijk was voor de raad wat het ‘evaluatiemoment van 2019’ precies in zou houden. Gedurende het onderzoek werd duidelijk, dat dat ook voor de organisatie zelf niet geheel duidelijk was. Gedurende het onderzoek, is duidelijk geworden dat de ‘evaluatie’ volgens de concessie niet meer zal behelzen dan een overleg tussen Renewi en de gemeente Weert.
- Tijdens het rekenkameronderzoek is duidelijk geworden, dat informatie over het wel of niet behalen door Renewi van de bezuinigingstaakstelling (de inzet van het overleg in oktober 2019, op basis waarvan door partijen wordt besloten of de concessie wordt gestopt, aangepast of doorgezet) niet éénduidig was voor beide partijen.
- Bij de ambtelijke reactie is ook aangegeven dat de raad wel een voorstel voor een besluit voorgelegd zal worden over het geheel op afstand zetten van spoor 2.

Deze verwarringen wijzen erop, dat de informatievoorziening tussen college en raad niet optimaal was, en beter had gekund.

Onderzoeksvraag 4 (voorzover niet behandeld onder vraag 3) is:

- **Wat is de actuele situatie met betrekking tot de mate van tevredenheid van de betreffende medewerkers in de buitendienst;**
- **Wat is de actuele situatie met betrekking tot de ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over dit onderwerp in 2015?**

De gedetacheerde uitvoerend medewerkers zijn ontevreden met de huidige manier van werken. Wel is er voor hen een verbetering opgetreden vanaf 2018. Dat was het moment dat er iemand anders de HRM-functie is gaan invullen dan voorheen. Echter, de medewerkers ervaren nog steeds dat hun arbeidsvoorwaarden veranderd zijn ten opzichte van de situatie voor de overgang als gedetacheerd medewerkers naar Renewi. Hen was gegarandeerd, dat de arbeidsvoorwaarden gelijk zouden blijven. Het betreft bijvoorbeeld meer eentonige en zwaardere werkzaamheden, meer werk, andere omgang met vakantie-uren e.d. Of de medewerkers daadwerkelijk meer werk hebben gekregen sinds 1 september 2015 is niet te ontkennen of te bevestigen. In de jaren 2012-2015 zijn daarvoor te wisselende weergaven geweest van in de concessie op te nemen, en uiteindelijk opgenomen, taken en FTE's.

De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn waarschijnlijk niet gehaald. Het punt van de overhead is uit de aandacht van raad en organisatie weggeëbd. Overigens betreft de in 2015 voorgenomen besparing, een besparing op de overhead van de gehele organisatie. De besparing op de overhead is niet in verband te brengen met alleen deze concessie. De informatieverstrekking aan de raad, over besparingen op de overhead, is verwarrend geweest. Na 2015 is door het college aan de raad aangegeven, dat het punt van de overhead opgenomen zou worden in het 'masterplan van de organisatie' (gedoeld werd daarmee op het organisatie-ontwikkeltraject 'WinD' en het raadstraject 'Kiezen met Visie').

Onderzoeksvraag 5: Hoe tevreden zijn de directbetrokkenen van de gemeente Weert met de huidige wijze van samenwerken?

In contrast met de ontevredenheid van de uitvoerend medewerkers, zijn leidinggevend en directbetrokken van de gemeente tevreden over Renewi. Zij zijn tevreden met de wijze van samenwerken en met de uitvoering van de concessie door Renewi.

In de onderstaande tabel is de feitelijke 'score' van de gemeente Weert op het normenkader weergegeven. Dit door per norm aan de te geven of er wel (ja), gedeeltelijk (ged.) of niet (nee) aan voldaan wordt.

Norm		Voldaan aan norm?		
		Ja	Nee	Ged.
1.	De raad is in de periode 2010-maart 2015 tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de besluitvorming ten aanzien van de uitbesteding buitendienst			
2.	Er is een rechtmatig contract/concessie gesloten			
	Er zijn in de concessie/het contract doelen gesteld in overeenstemming met de door de raad gestelde kaders			
3.	Beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd:			
	- De concessie heeft positief bijgedragen aan de 4 K's (kwaliteit, klantgerichtheid/ klanttevredenheid, kwetsbaarheid en kosten)			
	- Er is geen vastgoed onvreemd aan concessiehouder			
	- Er was mogelijkheid tot ontbinding ingebouwd per 1 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid			
	- In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet			
	- De raad is tijdig, juist en volledig geïnformeerd			
4a.	De kwaliteit van de dienstverlening is niet verslechterd ten opzichte van 2014: Zie onder 3			
4b.	De gedetacheerde medewerkers zijn tevreden			
	De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn gehaald			
	De concessie heeft positief bijgedragen aan de mate van klantgerichtheid: Zie onder 3			
5.	Directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden over de huidige wijze van samenwerken			

Afbeelding: samenvattend overzicht score op het normenkader.

Samenvattend, luidt het antwoord op de centrale onderzoeksvraag, dat de huidige manier van uitbesteding van de buitendienst grotendeels werkt zoals beoogd. Wel is er een aantal kanttekeningen te plaatsen, wat ook blijkt uit de kleurstelling in de tabel. Ter toelichting geldt het volgende bij een oranje of rode score:

Ad norm 3, eerste doelstelling

- De doelstellingen met betrekking tot kwaliteit van de dienstverlening, kwetsbaarheid en klantgerichtheid worden bereikt. Maar of de financiële taakstelling daadwerkelijk in de uitvoering wordt behaald door de concessiehouder en de uitbesteding daarmee daadwerkelijk voor beide partijen effectief is, is niet duidelijk. Juist dit punt is de inzet voor het in de concessieovereenkomst opgenomen overleg van oktober 2019, waarin partijen in goed overleg zullen vaststellen of de bezuinigingstaakstelling is gehaald. En zo niet, of de overeenkomst dan per 1-1-2020 van rechtswege zal eindigen. De uitkomst van dit overleg, zal leiden tot een besluit om het contract per 2020 verder door te zetten, te stoppen, of aan te passen.

Ad norm 3, vierde doelstelling

- Ten tijde van dit rekenkameronderzoek was er nog geen besluit voorgelegd aan de raad over de situatie met betrekking tot spoor 2 in 2020. Bij ambtelijke reactie op de Nota van

Bevindingen van dit onderzoek, is aangegeven dat voor 2020 de raad een voorstel voor een besluit voorgelegd zal worden over de uitbesteding van geheel spoor 2. Wat dit voorstel zal gaan inhouden is tijdens dit rekenkameronderzoek nog niet bekend.

Ad norm 3, vijfde doelstelling

- De raad is tot aan het besluitvormingsmoment tot het daadwerkelijk aangaan van de concessie Reinigingsdienst Weert, ondanks slordigheden, voldoende geïnformeerd. Vandaar de groene kleurstelling bij de eerste norm. Vanaf het moment van uitvoering van de concessie Reinigingsdienst Weert, is de informatie naar de raad minimaal geworden. De periode vanaf 25 maart 1015 derhalve en met een daadwerkelijke start van de concessie per 1 september 2015. Aangezien er zich geen afwijkingen op programmaniveau hebben voorgedaan is geen specifieke informatie betreffende de concessieovereenkomst aan de raad gegeven. De OR is niet proactief betrokken door de organisatie, terwijl het college en de raad die wens wel hadden geuit. De rapportage over fase 4 van FLOW, waarin de onderbouwing van het gestelde in het B&W-besluit is uitgewerkt, is voor zover bekend, ook niet aan de raad aangeboden. De raad is uitsluitend via de TILS-lijst geïnformeerd over het besluit van het college, zonder dat de rapportage zelf met de raad is gedeeld. Het verschaffen van deze rapportage door het college aan de raad, had in de geest van de actieve informatieplicht en op de cruciale inhoud niet misstaan: er kon immers niet voldaan worden aan een door de raad gesteld kader. De concessie heeft een looptijd van 10 jaar, terwijl onderdeel 3 van de motie vraagt om een onderzoek tot samenvoeging van de concessie met de huisvuilinzameling per 2020 en dus na 5 jaar.

Ad norm 4, tevredenheid

- Betrokkenen bij de gemeente en gedetacheerd leidinggevende zijn tevreden; maar de gedetacheerde uitvoerend medewerkers zijn niet tevreden.

Ad norm 4, overhead

- De informatievoorziening betreffende de overhead is verwarrend. Dit onderwerp speelde door de discussie over de concessie Reinigingsdienst Weert heen, maar heeft een bredere scope en is niet direct te linken aan alleen deze concessie. Het onderwerp is uit de aandacht van raad en college weggeëbd.

III Conclusies

De Rekenkamer Weert trekt op basis van de gemaakte analyse de volgende conclusies:

1. De gemeenteraad is tussen 2010 en 2015 ondanks slordigheden, voldoende geïnformeerd. De OR is niet zo proactief betrokken door de organisatie, terwijl het college en de raad dat wel als wens hebben geuit.
2. Vanaf 2015, dus vanaf het moment van het daadwerkelijk ingaan van de concessie tot op heden, had de raad beter geïnformeerd moeten worden. Met name met betrekking tot het punt van de juridische onmogelijkheid om onderdeel 3 van de motie uit te voeren. De rapportage over fase 4 van FLOW, waarin de onderbouwing van deze onmogelijkheid is uitgewerkt, is voor zover bekend, ook niet aan de raad aangeboden. De raad is uitsluitend via de TILS-lijst geïnformeerd over het besluit van het college, zonder dat de rapportage zelf met de raad is gedeeld. Het verschaffen van deze rapportage door het college aan de raad, had in de geest van de actieve informatieplicht en op de cruciale inhoud niet misstaan: er kon immers niet voldaan worden aan een door de raad gesteld kader. De concessie heeft een looptijd van 10 jaar, terwijl onderdeel 3 van de motie vraagt om een onderzoek tot samenvoeging van de concessie met de huisvuilinzameling per 2020 en dus na 5 jaar.
3. Of de beoogde taakstelling met betrekking tot de kosten daadwerkelijk behaald is, is vooralnog niet vast te stellen. Renewi heeft weliswaar binnen de concessie vier jaar 5% minder gefactureerd en daarmee heeft de gemeente de taakstelling geëffectueerd. Echter of Renewi de taken daadwerkelijk heeft kunnen uitvoeren tegen de als taakstelling gegeven bedragen is onduidelijk. Renewi heeft recent aangegeven dat dit niet het geval lijkt te zijn. En dat is nu juist het punt waar het gesprek van de partijen in het kader van het overleg zoals opgenomen in de concessieovereenkomst, om te bepalen of de concessieovereenkomst per 1 januari 2020 van rechtswege eindigt of niet, over zou gaan.
4. Door het genoemde onder conclusie 2 en 3, zijn er verschillende verwachtingen en uiteenlopende ideeën ontstaan over wat de 'evaluatie' in zou houden, die plaats diende te vinden in 2019. Onduidelijk is wat de inhoud is van een voorstel wat in 2019 nog aan de raad zal worden voorgelegd.
5. De concessie heeft positief bijgedragen aan 3 van de 4 K's: de kwetsbaarheid is afgenomen, de kwaliteit van de dienstverlening is toegenomen, de klantgerichtheid/klanttevredenheid is toegenomen. Van een systematische leveranciersbeoordeling is evenwel nog geen sprake.
6. De uitvoerend medewerkers die gedetacheerd zijn, zijn (zeer) ontevreden. Directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden. Dit is een duidelijk contrast en vraagt om nader onderzoek.
7. De overheaddiscussie liep door de besluitvorming van deze concessie heen. De overheaddiscussie was echter een onderwerp wat de gehele organisatie en het gehele FLOW-traject betrof. Deze discussie is weggeëbd en het wel of niet behalen van de doelstellingen zijn niet bekend.

IV Aanbevelingen

De Rekenkamer komt tot de volgende aanbevelingen voor de gemeenteraad van Weert:

1. Zorg dat u volledig, juist en tijdig geïnformeerd bent met betrekking tot de concessie reinigingsdienst Weert:
 - a. Vraag aan het college of de door u gestelde kaders en de beoogde doelstellingen met betrekking tot de concessie behaald worden; in het bijzonder of de taakstelling met betrekking tot de kosten daadwerkelijk behaald wordt per 1-1-2020, gebaseerd op een éénduidige grondslag van FTE-taken-euro's;
 - b. Vraag actief periodiek, op kaderstellend niveau, naar de stand van zaken. Neem de gestelde en besloten kaders als uitgangspunt en vraag een concreet antwoord op de stand van zaken van elk kader.
 - c. Geef het college opdracht de in 2015 vastgestelde raadsaders met betrekking tot de concessie, geldend te laten zijn gedurende de gehele looptijd en dus tot 2025.
 - d. Vraag het college of en welk besluitpunt u voorgelegd wordt, mede naar aanleiding van het overleg met Renewi. Als u een besluit wordt voorgelegd, omdat de concessie wordt gestopt, vraag aan het college (éénduidig uitgewerkte, zero-based) alternatieven van uitbesteding of investering, op basis van alle taken en werkzaamheden van het openbaar gebied.
2. Zorg in het algemeen voor een gestructureerd debat:
 - a. Behandel een onderwerp door de tijd heen in dezelfde raadscommissie;
 - b. Benoem onderwerpen, moties en amendementen eenduidig en duidelijk (zorg dat de titel de lading dekt);
 - c. Wees scherp op geheime documenten, vertrouwelijke bijeenkomsten. Baseer dit op kennis van het proces van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. Hef de geheimhouding op (de delen van) de concessieovereenkomst Reinigingsdienst Weert op, waar dat mogelijk is.
3. Geef het college opdracht om:
 - a. Beter zorg te dragen voor juiste, tijdige en volledige informatie aan de raad, door:
 - i. Toezeggingen en afspraken na te komen en duidelijk te maken wanneer een door de raad aangenomen motie (deels) onuitvoerbaar is;
 - ii. Gestructureerd, schriftelijk, informatie te verschaffen op het niveau van de door de raad gestelde kaders, en deze te baseren op éénduidige nulmetingen, zodat er éénduidige en met elkaar in verbinding gebrachte informatie over beleid, personeel en financiën voorhanden is;
 - iii. Een helder en kwalitatief goed leveranciersbeoordelingssysteem op te zetten, voor gemeente Weert breed.
 - b. Opdrachtgeverschap professioneel vorm te geven, waarbij benodigde toezichthoudende taken binnen de gemeente aanwezig komen c.q. blijven.
4. Geef het college opdracht om nader onderzoek te doen naar het opvallende verschil in tevredenheid van de medewerkers die gedetacheerd zijn (ontevreden) en de medewerkers binnen de gemeente Weert die betrokken zijn bij de uitvoering van de concessie (tevreden).

Bestuurlijke reactie van het College

De Rekenkamer Weert
Drs. ing. A.M.A. van Drunen Msc

Weert, 19 november 2019

Onderwerp : Bestuurlijke reactie bestuurlijk nota Rekenkameronderzoek
uitbesteding buitendienst gemeente Weert
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : 815726/875827

Geachte heer Van Drunen,

Op 11 oktober 2019 hebben wij de bestuurlijke nota 'Rekenkameronderzoek uitbesteding buitendienst gemeente Weert' ontvangen. Wij maken graag van de mogelijkheid gebruik om hierop een bestuurlijke reactie te geven.

De uitbesteding van de buitendienst in 2015 was destijds een dynamisch proces en ook nu actueel vanwege gesprekken met Renewi over het al dan niet voortzetten van de concessie¹ waarin de uitbesteding is vastgelegd. Het doel van dit onderzoek was om inzicht te bieden aan de gemeenteraad hoe het besluitvormingsproces van uitbesteden van de buitendienst zich heeft voltrokken, hoe de gemeenteraad daar sturing aan heeft kunnen geven en heeft gegeven, de mate waarin destijds geformuleerde doelen zijn gerealiseerd en welke aanknopingspunten dit aanreikt voor de duiding van de gewenste situatie per 1 januari 2020.

Dank

Wij willen de rekenkamer danken voor het uitvoeren van dit gedegen onderzoek. Bestuurlijk en ambtelijk hebben wij daaraan graag onze medewerking verleend. Het college kan zich vinden in de conclusie van de rekenkamer dat de huidige manier van uitbesteding van de buitendienst grotendeels werkt zoals beoogd. Met interesse heeft het college kennis genomen van de door de rekenkamer gemaakte conclusies en aanbevelingen.

Momentopname

¹ Een concessie kan verleend worden voor een (openbaar) werk of dienst. Een concessie is anders dan een reguliere opdracht omdat de tegenprestatie voor de uitvoering niet bestaat uit betaling, maar uit het verlenen van het exploitatierecht. Het exploitatierisico ligt bij de exploitant.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode medio mei 2019 tot eind juni 2019. Op 2 juli 2019 ontving de gemeente Weert de nota van bevindingen. Gedurende het onderzoek en ook daarna gaan de ontwikkelingen ondertussen door en vinden er gesprekken plaats tussen Renewi en de gemeente over de toekomst van de concessie. In dit licht kan de bestuurlijke nota gezien worden als een momentopname die in sommige opzichten door recente ontwikkelingen is ingehaald.

Reactie op bevindingen

In de op 2 juli 2019 door de rekenkamer vastgestelde Nota van Bevindingen geeft de rekenkamer een genuanceerd beeld van de ontwikkelingen in de periode 2010-2019 en de diverse standpunten van de betrokkenen. Het college ervaart echter dat deze nuance in de meer compacte bestuurlijke nota minder tot zijn recht is gekomen.

Het college brengt graag enige nuance aan in een aantal bevindingen van de rekenkamer:

Betrokkenheid OR

Een voorbeeld hiervan is de conclusie van de rekenkamer dat de OR niet voldoende proactief betrokken is door de organisatie. Dit is een beeld waarin wij ons niet herkennen, de OR is gedurende de looptijd van het proces tijdig, volledig en actief betrokken geweest. In de nota van bevindingen wordt de conclusie vergezeld door voorbeelden die een meer genuanceerd beeld schetsen.

Toevoeging afvalstoffeninzameling aan concessie

In de ambtelijke reactie op de Nota van Bevindingen is aangegeven dat de raad voor 2020 een voorstel voor een besluit voorgelegd zal worden over de uitbesteding van geheel spoor 2. Met geheel spoor 2 wordt bedoeld dat de afvalstoffeninzameling zal worden toegevoegd aan de werkzaamheden die al sinds 2015 zijn vastgelegd in de concessie. Dit zou in lijn zijn met een in de gemeenteraad van 25 maart 2015 unaniem aangenomen motie. Hierin wordt gevraagd om te onderzoeken of per 1 januari 2020 de afvalinzameling aan de concessie kan worden toegevoegd en hierover in 2019 een besluit te nemen.

Ten tijde van het rekenkameronderzoek zat de organisatie net aan het begin van het proces met Renewi rondom de vraag of de concessie op de huidige manier zal worden voortgezet. In de verdere ontwikkelingen tijdens en na het rekenkameronderzoek is duidelijk geworden dat de ambtelijke reactie op dit punt onjuist was. Al op 18 augustus 2015 is in een collegebesluit vastgelegd dat de concessieovereenkomst niet op een rechtmatige wijze kan worden uitgebreid. Het college heeft hiermee in de geest van de motie gehandeld, er is onderzocht wat de mogelijkheden zijn, maar toevoeging van de afvalinzameling aan de concessie is niet mogelijk gebleken. De raad is hierover middels de TILS-lijst geïnformeerd. Het college ziet dit als een actieve manier van informeren van de raad en kan zich daarom niet vinden in de uitspraak van de rekenkamer dat er slechts passief geïnformeerd is.

Evaluatiemoment

De rekenkamer stelt dat er verwarring is ontstaan over wat er eind 2019 geëvalueerd en/of besloten zou gaan worden met betrekking tot de concessie Reinigingsdienst Weert. Hierbij zou de raad de verwachting hebben dat er in 2019 een evaluatiemoment plaatsvindt waarbij de raad betrokken zal zijn. In de concessie is echter altijd vastgelegd geweest dat we een overeenkomst aangaan voor tien jaar waarbij de overeenkomst tussentijds alleen beëindigd kan worden indien blijkt dat de besparingsdoelstelling van 20 procent gedurende de eerste vier jaar niet gehaald is. In de concessie is tevens vastgelegd dat hierover in oktober 2019 gesprekken plaatsvinden met Renewi. Alleen als

de uitkomsten van de gesprekken daar aanleiding toe geven zal de raad betrokken worden bij het maken van een besluit over de toekomst van de concessie met Renewi.

Arbeidsvoorwaarden medewerkers Renewi

In het proces voorafgaand aan de uitbesteding van de buitendienst speelde de zorg voor de betrokken medewerkers een belangrijke rol. De medewerkers zijn daarom in dienst gebleven bij de gemeente en worden gedetacheerd aan Renewi. De arbeidsvoorwaarden zijn daarmee hetzelfde gebleven als voor detachering, medewerkers hebben dezelfde rechten en plichten gehouden als dat zij voor detachering hadden. Toch stelt de rekenkamer dat de gedetacheerde uitvoerend medewerkers ontevreden zijn met de huidige manier van werken omdat zij ervaren dat de arbeidsvoorwaarden zijn veranderd terwijl hen is gegarandeerd dat de arbeidsvoorwaarden gelijk zouden blijven. Het gaat dan echter om zaken die feitelijk geen arbeidsvoorwaarden zijn, maar de werkorganisatie sec betreffen, zoals de afwisseling en zwaarte van de werkzaamheden.

Wij zijn van mening met deze reactie voldoende recht te hebben gedaan aan de conclusie en aanbevelingen van de rekenkamer.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en Wethouders,



M.J.M. Meertens
gemeentesecretaris



A.A.M.M. Heijmans
burgemeester

Nawoord van de Rekenkamer Weert

Dank

Graag wil de Rekenkamer Weert het college dank zeggen voor duidelijke reactie en de Rekenkamer maakt graag gebruik van een nawoord.

Momentopname

Op de eerste plaats kan de Rekenkamer Weert zich vinden in de opmerking van het college dat het rekenkamerrapport een moment opname is. De Rekenkamer laat onder begeleiding een onderzoek doen en voor de zomervakantie was het onderzoek afgerond. Gezien de vakantie, de ambtelijke reactie en de bestuurlijke reactie wordt het dan bijna een halfjaar later dat het rapport aangeboden wordt aan de raad. Zoals gesteld door het College zijn daardoor belangrijke ontwikkeling door tijd achterhaald, en was het niet mogelijk door de rigide structuur van behandeling van de rekenkamerrapporten, om ook de recente ontwikkeling in het rekenkamerrapport mee te nemen. Graag wil de Rekenkamer dit ter tafel leggen en bespreekbaar maken.

Betrokkenheid OR

De Rekenkamer wil zeker niet zeggen dat de OR niet betrokken is geweest bij het proces maar de Rekenkamer denkt dat er door het college toch nog iets proactiever gereageerd had kunnen worden. Dit soort processen hebben een grote impact op het personeel wat hier bij betrokken is en vergt dus een zeer grote zorgvuldigheid.

Toevoeging afvalstoffeninzameling van concessie

De raad is geïnformeerd middels de TILS-lijst, echter dit is geen actieve informatie voorziening volgens de Rekenkamer. De Rekenkamer is van mening dat het verstandiger zou zijn geweest om de raad hierover expliciet te informeren. De gehele uitbesteding van de buitendienst had veel discussies opgeleverd in de raad. Dat een motie niet uitgevoerd kan worden vanwege juridische bezwaren had volgens de Rekenkamer explicieter gecommuniceerd dienen te worden.

Evaluatiemoment

Wat College hier stelt is volledig juist. Maar er leefde bij de raad andere beelden.

Arbeidsvoorwaardenmedewerkers Renewi

De Rekenkamer denkt dat we geen discussie moeten voeren of iets arbeidsvoorwaarden zijn of niet. De Rekenkamer is het er mee eens dat het vooral over afwisseling en zwaarte van de werkzaamheden, maar ook dat de werkzaamheden zijn veranderd en er dus minder plezier aan beleefd wordt.

BIJLAGE: NOTA VAN BEVINDINGEN

Inhoud

1	Het normenkader als normatieve meetlat.....	24
2	Feitelijke bevindingen	26
	Bevindingen onderzoeksvraag 1	26
	Bevindingen onderzoeksvraag 2	31
	Bevindingen onderzoeksvraag 3	38
	Bevindingen onderzoeksvraag 4	45
	Bevindingen onderzoeksvraag 5	52
	Samenvattend overzicht	54
3	Vervolg: dataverzameling als feitelijke grondslag voor de analyse	57
	Bijlage 1: Tijdlijn van het besluitvormingsproces	58
	Bijlage 2: Geraadpleegde documenten	72
	Bijlage 3: Interviewlijst	75

1 Het normenkader als normatieve meetlat

101 Het volgende normenkader is bij het onderzoek gehanteerd:

	Onderzoekvraag	Norm
1.	Hoe heeft de besluitvorming in 2015 plaatsgevonden en wat was daarbij de informatiepositie van de gemeenteraad?	De raad is tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de besluitvorming ten aanzien van de uitbesteding buitendienst
2.	Welk contract heeft de gemeente Weert precies gesloten met de commerciële partij over de uitbesteding van de buitendienst? Welke doelen werden daarmee beoogd?	Er is een rechtmatig contract/concessie. Er zijn in het contract doelen gesteld in overeenstemming met de door de raad gestelde kaders
3.	In welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd? Op welke wijze is de gemeenteraad hierover gedurende de looptijd geïnformeerd?	Beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd: <ul style="list-style-type: none"> - De concessie heeft positief bijgedragen aan de 4 K's (kwaliteit, klantgerichtheid /klanttevredenheid, kwetsbaarheid en kosten) - Er is geen vastgoed onvreemd - Er is een mogelijkheid tot ontbinden per 7 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid - In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet De raad is tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de besluitvorming ten aanzien van de uitbesteding buitendienst
4a.	Wat is de actuele situatie met betrekking tot de mate van kwaliteit van dienstverlening door de commerciële partij?	De kwaliteit van de dienstverlening is niet verslechterd ten opzichte van 2014, zie onder 3.
4b.	Wat is de actuele situatie met betrekking tot	De gedetacheerde medewerkers zijn tevreden

	Onderzoekvraag	Norm
	<ul style="list-style-type: none"> -De mate van tevredenheid van de betreffende medewerkers in de buitendienst; - De ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over dit onderwerp in 2015; - De mate van klantgerichtheid in de dienstverlening door de commerciële partij; 	<p>De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn gehaald</p> <p>De concessie heeft positief bijgedragen aan de mate van klantgerichtheid, zie onder 3.</p>
5.	Hoe tevreden zijn de directbetrokkenen van de gemeente Weert met de huidige wijze van samenwerken?	Directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden over de huidige wijze van samenwerken

102 Dit kader wordt gehanteerd als normatieve meetlat voor het kunnen beantwoorden van de onderzoeksvragen en daarmee van de centrale vraagstelling.

2 Feitelijke bevindingen

201 In dit hoofdstuk worden de gevonden feitelijke prestaties van de gemeente Weert op de onderzoeksvragen gepresenteerd. Dit betreft een weergave van de feitelijke bevindingen, op basis van documentanalyse, interviews met ambtelijke medewerkers, ambtelijk verantwoordelijken en met de verantwoordelijk portefeuillehouders, de voorzitter van de OR, een enquête onder de medewerkers die overgegaan zijn naar (de opvolger van) van Gansewinkel en met een afvaardiging vanuit de gemeenteraad van Weert.

202 Dit betreft derhalve nog geen analyse en/of oordeelsvorming omtrent de gevonden informatie, maar uitsluitend een weergave van de verzamelde onderzoeksdata. U leest in elke eerste alinea de betreffende vraag en in de laatste alinea het antwoord op de betreffende onderzoeksvraag.

Bevindingen onderzoeksvraag 1

203 Onderzoeksvraag 1 luidt: **Hoe heeft de besluitvorming in 2015 plaatsgevonden en wat was daarbij de informatiepositie van de gemeenteraad?** De feitelijke bevindingen worden hierna gerapporteerd.

204 Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord door een weergave door de tijd van het gehele (besluitvormings)proces. De uitgebreide weergave hiervan vindt u in Bijlage 1. Hieronder treft u een beknopte weergave gericht op het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

205 Het besluitvormingsproces tot de uitbesteding van de buitendienst kent zijn oorsprong in het coalitieakkoord van 2010. Dit coalitieakkoord kondigde een besparing van 20% op de personeelskosten van de gemeente Weert aan.

206 Het project FLOW (FLexibel, Ondernemend Weert) was het plan tot uitvoering van de aangekondigde besparing.

207 Na behandeling in de raadscommissie Algemene Zaken heeft de gemeenteraad op 6 juli 2011 de bestuursopdracht gegeven tot uitvoering van Fase 1 van dit plan. De bestuursopdracht betrof het gaan onderzoeken welke activiteiten de gemeente zelf blijft doen, uitbested, verzelfstandigd of in samenwerking wil oppakken. Bij dit besluit zijn bedenkingen geuit door een fractie over het proces en zagen twee fracties ook onzekerheden. De raad geeft bij haar besluit aan het college mee de 4K's (kwaliteit, klantgerichtheid, kwetsbaarheid en kosten) te gebruiken als criteria. De raad besloot tevens tot evaluatie van het project FLOW in het eerste kwartaal van 2014. Deze evaluatie heeft als zodanig nooit plaatsgevonden.

208 Het raadsvoorstel bevat tevens de vermelding dat het Sociaal Plan FLOW 2011-2014 geldt, maar dat dit niet van toepassing is op een wijziging van de organisatie als gevolg van gemeentelijke herindeling, privatisering en publiekrechtelijke taakoverheveling. Voor de processen van verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden zou een afzonderlijk sociaal plan worden opgesteld, wat het bestaande Sociaal Plan als uitgangspunt neemt (kaderstellend). In het 4^e kwartaal 2011 zou dit plan in procedure worden gebracht; dit is in april 2014 uiteindelijk vastgesteld. De OR zou nadrukkelijk betrokken worden in fase 2 en 3 van het project FLOW”.

209 Het raadsvoorstel verwijst ook naar een onderzoek naar de overhead. Hierop komt deze Nota van Bevindingen inhoudelijk terug bij de beantwoording van onderzoeksvraag 4. De discussie over, en aanpak van, de overhead betrof de gehele gemeentelijke reorganisatie in het kader van FLOW.

210 Het raadsvoorstel geeft aan dat de uitkomsten van fase 1 in 2011 zullen worden voorgelegd aan de raad, en de uitkomsten van de concrete voorstellen die zullen volgen uit fase 2 in 2012. Dit traject is in de praktijk vertraagd, de concrete uitwerking met betrekking tot de deelopdracht 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied', waar de uitbesteding van de buitendienst onderdeel van zou worden, is in december 2013 aan de raad voorgelegd. Besluitvorming over de uitvoering van deze deelopdracht, en daarmee het uiteindelijke besluit tot de uitbesteding door middel van een concessieovereenkomst van de buitendienst, is in maart 2015 aan de raad voorgelegd.

211 Op 8 februari 2012 is zonder hoofdelijke stemming besloten tot het onderzoeken van mogelijkheden tot verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden op meerdere terreinen

212 Op 24 oktober 2013 heeft de OR haar preadvies gegeven aan de WOR-bestuurder op de deelopdracht van de bestuursopdracht FLOW 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied'. De OR vraagt de WOR-bestuurder in deze brief om, mocht de gemeenteraad positief besluiten, adviesaanvragen per onderdeel (milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging, onderhoud groenvoorziening, riolering, wegen en kunstwerken, openbare verlichting, materieel) te laten toekomen en 13 vragen, door de OR verwoord, op te nemen in de adviesaanvraag. De adviesaanvragen zijn in het verdere traject niet per onderdeel aan de OR gevraagd, de 13 vragen zijn uiteindelijk wel als zodanig behandeld en beantwoord in 2015.

213 De uitkomsten van de deelopdracht 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied' naar de mogelijkheden van uitbesteding van de uitvoerende taken in het openbaar gebied, zijn op 11 december 2013 aan de raad voorgelegd.

214 Daar is gemeld dat uitbesteding van de onderzochte uitvoerende taken in het openbaar gebied kansrijk was. Dat is onderbouwd aan de hand van de beoordeling van de mogelijkheden van uitbesteding aan de hand van de zogenaamde 4 K's (kwaliteit, klantgerichtheid, kwetsbaarheid en kosten), de criteria die door de raad waren meegegeven bij de vaststelling van de bestuursopdracht 'Samenwerken en uitbesteden'.

215 De commissie- en raadsbespreking in 2013 was uitgebreid. Bij de bespreking in de commissie Economische Zaken kwamen nadrukkelijke en afwijkende standpunten naar voren van 5 fracties; betreffende uiteenlopende zaken als het risico van meerwerk, risico van minder dienstbaarheid, de (on)wenselijkheid van een overheids NV, zorgen over de medewerkers. Bij de bespreking in de raad werden tevens diverse punten naar voren gebracht, waaronder de zorgen voor de medewerkers, de wens om de OR goed te betrekken en opmerkingen met betrekking tot de overhead.

216 De raad heeft het voorstel tot verder uitwerken van de uitbesteding van de uitvoerende taken in het openbaar gebied met een amendement (A3) zonder hoofdelijke stemming, maar met tegenstemmen van de SP, aangenomen.

Met dit amendement is besloten in Fase 3 aandacht te vragen voor zes punten:

1. De rol van het college, hoe de rollen van opdrachtgever en aandeelhouder in de organisatie worden belegd;

2. Hoe sturing en controle vorm krijgen;
3. Hoe de flexibiliteit blijft gewaarborgd;
4. Wat de ontwikkeling is van de kosten op langere termijn;
5. Wat de rechtspositionele gevolgen zijn voor de betrokken medewerkers;
6. En welke lering kan worden getrokken over de situatie bij gemeenten met een eigen buitendienst, met name Maastricht en Venlo.

217 De voormalige wethouder heeft aangegeven de gemeenteraad op de hoogte te houden middels het voorleggen van voortgangsrapportages. Deze voortgangsrapportages zijn niet aangetroffen in het onderzoek. De punten van het amendement zijn wel door het college verantwoord (dit is gebeurd voor de raadsbehandeling in maart 2015, waar het uiteindelijke besluit is genomen tot de concessie “reinigingsdienst Weert”).

218 Op 11 juli 2014 stuurt de OR een brief aan de WOR-bestuurder, waarin zij constateert dat het college van B&W op 22 april 2014 het ‘Plan van aanpak fase 3, deelopdracht uitvoerende taken in het openbaar gebied’, heeft vastgesteld. De OR heeft een adviesrecht hierop, echter geen adviesaanvraag ontvangen. Opvallend is dat de OR dezelfde dag dan toch ook een brief aan de WOR-bestuurder stuurt, dat zij op 8 mei 2014 een adviesaanvraag heeft ontvangen over het onderdeel ‘domeinbepaling’ in het plan van aanpak fase 3, uitvoerende taken in het openbaar gebied, en schrijft daarin dat het 54,7 Fte betreft. De OR adviseert in de brief positief over de domeinbepaling van de uitvoerende taken van het openbaar gebied.

219 In 2015 wordt de raad voorgesteld om de rapportage van fase 3 vast te stellen en opdracht te geven tot de uitvoering. Ook ditmaal is de commissie- en raadsbehandeling uitgebreid. De raadscommissie Ruimte van 17 maart 2015 heeft besloten dat het voorstel in 1e instantie niet rijp was voor besluitvorming: de door het college opgelegde geheimhouding, alsmede de vraag of de concept-concessieovereenkomst alvorens collegiale besluitvorming niet eerst voor wensen en bedenkingen aan de raad had moeten worden voorgelegd, was voor de raadscommissie aanleiding het agendapunt niet te behandelen.

220 Samengevat heeft het college op de commissievragen als volgt gereageerd: er is een openbare versie van de rapportage over fase 3 beschikbaar gesteld, met financiële gegevens op hoofdlijnen; ten aanzien van het van tevoren voorleggen aan de raad onderbouwt het college haar argument dit niet te doen, met een in 2003 aangenomen initiatiefvoorstel van het CDA. Dit laatste is het college niet in dank afgenomen door de raad, is gemeld in een interview. De (concept)concessieovereenkomst is als geheime bijlage bij het raadsvoorstel met de raad gedeeld.

221 Op 25 maart 2015 wordt de gemeenteraad voorgesteld in te stemmen met de maatregelen ‘Uitvoerende taken in het openbaar buitengebied Fase 3’. Concreet betekent dit dat men akkoord gaat met de uitwerking van drie sporen:

- (a) Spoor 1: Uitbesteding van onderhoud riolering, technische installaties, openbaar groen en wegen;
- (b) Spoor 2: Uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie ‘Reinigingsdienst Weert’
- (c) Spoor 3: Gebiedsteam Openbaar Gebied en Functioneel beheer

222 De (concept)concessieovereenkomst is als geheime bijlage bij het raadsvoorstel met de raad gedeeld. Het college geeft antwoord op de zes punten uit amendement A3 uit 2013, en de OR heeft een positief advies uitgebracht.

223 De behandeling van dit onderwerp in de raadsvergadering is uitgebreid en kent vele onderbrekingen. Uiteindelijk worden er 2 moties, beide geïnitieerd door de SP, aangenomen. Eén motie betreft de bezuinigingen op de overhead en is met tegenstemmen van bijna de gehele oppositie destijds aangenomen, met een negatieve stemverklaring van het CDA en een positieve stemverklaring D66 en SP. (Dit komt terug bij onderzoeksvraag 4 in deze Nota van bevindingen).

De andere, unaniem aangenomen, motie betreft specifiek spoor 2 en dus de uitbesteding van de buitendienst in de concessie 'Reinigingsdienst Weert'. In die motie draagt de raad het college op:

1. Binnen spoor 2 Uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert'- tot 1 januari 2020 geen vastgoed te vervreemden aan de concessiehouder, in die zin dat er geen onomkeerbare besluiten mogelijk zijn;
2. Binnen spoor 2 Uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert' de mogelijkheid te houden de concessie per 7 januari 2020 te ontbinden op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
3. In 2019 een besluit te nemen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet, waarbij onderzocht wordt of de afvalinzameling aan deze concessie kan worden toegevoegd en dit voor besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

224 De raad geeft het college de opdracht om de concessie 'Reinigingsdienst Weert' (Spoor 2) te gaan aanbesteden.

225 Er zijn diverse informatiebijeenkomsten voor de raad geweest. In ieder geval vijf in de periode oktober 2012 - maart 2015.

226 De raadskaders die gelden voor de door het college af te sluiten concessieovereenkomst zijn:

- (a) Een besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief³ worden;
- (b) Positieve bijdrage aan de 4K's;
- (c) Er is een mogelijkheid tot ontbinding per 7 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
- (d) In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet;
- (e) Er wordt geen vastgoed aan de concessiehouder vervreemd.

³ Dit staat zo vermeld in B&W-besluit 150224-26, de rechtspositionele term (conform "cao" / CAR-UWO is: "boventallig".

Hoe heeft de besluitvorming in 2015 plaatsgevonden?

228 Opvallende punten in het besluitvormingstraject zijn:

- (a) Het FLOW-project, met als doelstelling 20% bezuiniging op personele kosten van de gehele gemeentelijke organisatie, volgend uit het coalitieakkoord 2010-2014, is de basis, waar uiteindelijk de uitbesteding van de buitendienst op is gebaseerd. Het FLOW-project is gestart in 2011 en kende oorspronkelijk 3 fases. Fase 3 kent de deelopdracht “Samenwerken of uitbesteden, uitvoerende taken in het openbaar gebied”. Deze deelopdracht kende 3 sporen: Spoor 1 betrof de taken met betrekking tot het onderhoud van de riolering, technische installaties, openbaar groen en wegen; en deze taken werden geheel uitbesteed; spoor 3 betrof de taken van het gebiedsteam openbaar gebied en functioneel beheer; deze taken bleven onderdeel van de gemeentelijke organisatie. Spoor 2 betrof de taken van de milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging. De uiteindelijke implementatie hiervan, dus Fase 3 FLOW, deelopdracht uitvoerende taken in het openbaar gebied, spoor 2; is het object van dit rekenkameronderzoek. Deze aanbesteding vond plaats middels de concessie Reinigingsdienst Weert, geïmplementeerd per 1 september 2015.
- (b) Het FLOW-project is afgesloten in 2014. Inhoudelijk is dit project vertraagd: het is niet inhoudelijk afgerond per 1 januari 2014; Het FLOW-project kent opvolging in de projecten WinD en ‘Kiezen met Visie’.
- (c) Er is geen evaluatierapport van het FLOW-traject naar de raad gestuurd, niet in het eerste kwartaal van 2014 en ook niet daarna;
- (d) In het onderzoek zijn geen voortgangsrapportages richting de raad aangetroffen (wel benoemd) zoals toegezegd door de voormalige wethouder destijds;
- (e) De raad heeft via steeds wisselende commissies het voorliggende raadsbesluit voorbereid;
- (b) Er zijn bij elke besluitvorming door de raad diverse bedenkingen geuit, de zorg om de medewerkers lijkt te prevaleren. Dit blijkt echter niet zo duidelijk uit de uiteindelijke raadsstukken, die de raadsbesluiten weergeven;
- (c) De OR is niet zo pro-actief betrokken door de organisatie, zoals te verwachten kon zijn op basis van de woorden van het college destijds en de wens van de raad;
- (d) Het addendum op het Sociaal Plan kwam in 2014 uit;
- (e) Vanuit de raad is in de periode tot 2015 vaak aan het college om informatie gevraagd. De raad gaf aan álle informatie te willen hebben, omdat ze niet alleen de informatie die de onderbouwing van de richting van uitbesteding aangaf, wilden hebben. De raad wilde een gewogen keuze kunnen maken. Antwoorden op de vragen heeft de raad gekregen. Een brede gedeelde mening binnen de raad was dat er een achterstand op informatievoorziening was; in het kader van het dualistisch bestuur was het wellicht ook minder nodig, maar dit gedeelde gevoel was er. Het college informeerde de raad uitgebreid. Over de voortgang van het traject ‘FLOW’ is aan de raad klaarlijk mondeling veel informatie gegeven, met name in de tijd van de wisseling van het college in 2014;
- (f) Omgang met geheimhouding: veel stukken waren onnodig geheim, vond de raad. Dat is gemeld aan het college en een groot deel van de vertrouwelijk c.q. geheim verklaarde stukken, werd daarmee binnen een week alsnog openbaar. De termen vertrouwelijk, niet-openbaar en geheim lopen, zo lijkt het, in gebruik door elkaar.

Wat was de informatiepositie van de raad?

229 De gemeenteraad werd uitgebreid geïnformeerd en vroeg zelf ook om ‘alle’ informatie. De gemeenteraad lijkt juist, volledig en tijdig geïnformeerd, op enkele ‘slordigheden’ na:

- (a) De evaluatie van het FLOW-project is als zodanig niet aan de raad aangeboden,
- (b) Door de wethouder toegezegde voortgangsrapportages lijken niet aan de raad te zijn aangeboden
- (c) De termen vertrouwelijk, niet-openbaar en geheim lopen, zo lijkt het, in gebruik door elkaar.

230 Bij onderzoeksvraag 3 en 4 komen nog enkele punten naar boven die het oordeel over het juist, volledig en tijdig informeren van de raad kunnen nuanceren; het betreft de informatie met betrekking tot de taken, financiële middelen en Fte's en informatie met betrekking tot de overhead.

Bevindingen onderzoeksvraag 2

231 Onderzoeksvraag 2 luidt: Welk contract heeft de gemeente Weert precies gesloten met de commerciële partij over de uitbesteding van de buitendienst? Welke doelen werden daarmee beoogd? De feitelijke bevindingen worden hierna gerapporteerd.

232 Op 18 augustus 2015 heeft B&W besloten tot de concessieovereenkomst ‘Reinigingsdienst Weert’ en bijbehorende deelopereenkomsten. Tevens heeft B&W op dat moment besloten de raad te zullen informeren over de uitvoering van de bij de raadsvergadering van 25 maart ingediende moties. 4

De concessie betreft, zo vermeld het B&W-voorstel van 18 augustus 2015, de uitvoerende taken in relatie tot de milieustraat, de inzameling van afval dat in de onder- en bovengrondse containers wordt ingezameld, de handmatige en machinale straatreiniging waaronder het onderhoud van het centrum, de ondersteuning van evenementen, de reiniging van de kolken, het onderhoud van straatmeubilair als zitbanken, de gladheidbestrijding en een storingsdienst voor het opvangen van calamiteiten. In de concessie zijn, zo blijkt uit de concessieovereenkomst, ook de taken met betrekking tot de ongediertebestrijding opgenomen. Gemeld wordt ook dat de registratie en de intake van meldingen en klachten een taak zal zijn van de concessiehouder; deze blijken d.d. 2019 echter door de gemeente te worden uitgevoerd: via het serviceplein worden de meldingen en klachten met betrekking tot het gehele openbaar gebied aangemeld. De klachten en meldingen worden door de gemeente, eerst via het KCC en sinds 2019 via het Service.Ruimte, ter verdere afhandeling doorgezet naar de Reinigingsdienst Weert. Dit gebeurt digitaal via zaaksysteem Djuma.

⁴ Het is niet naar boven gekomen of cq hoe dat gedaan is; er is een rapportage fase 4, deze heeft de raad voorzover bekend, nooit bereikt.

233 Het aan de taken van deze concessie liëren van deze meldingen en klachten, gebeurt ‘handmatig’, hierop wordt teruggekomen bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3.

234 De overeenkomst is een concessie met een looptijd van 10 jaar en met opties voor verlenging van 5 jaar. Uitgangspunt van de concessie is geweest dat de taken worden uitgevoerd op basis van het kwaliteitsniveau dat in 2015 ook werd gehanteerd.

[REDACTED] De concessiehouder heeft een taakstelling om voor 1 januari 2020 20% te besparen op de formatie en de exploitatiebudgetten, zonder dat medewerkers bovenformatief worden. [REDACTED]

235 In de jaren daarna worden besparingen op de bedrijfsvoering verdeeld tussen concessiehouder en gemeente Weert op basis van de verdeling 50% - 50%. Dit is in de overeenkomst verwoord als: ‘Er wordt na vier (4) jaar een evenwichtige winstdeling van 50/50% van het netto bedrijfsresultaat toegepast.’ De concessiehouder is verantwoordelijk voor de inzet van materieel tegen een vaste vergoeding per jaar. De concessiehouder draagt als private partij het risico voor de continuïteit. De regie blijft in handen van de gemeente in de vorm van opdrachtgever (wettelijk verplicht).

236 De betrokken medewerkers (24,3 fte) blijven in dienst van de gemeente Weert en worden gedetacheerd in de concessie ‘Reinigingsdienst Weert’ die wordt aangestuurd door de concessiehouder. Van de 24,3 fte die in aanvang wordt gedetacheerd is 22,3 fte gericht op de uitvoerende taken. In de detachering gaan tevens 1 fte teamleider en 1 fte toezichthouder mee. Vacatures die ontstaan in de komende jaren worden niet meer met een ambtelijk dienstverband ingevuld. Van Gansewinkel Overheidsdiensten is verantwoordelijk voor de continuïteit van de uitvoering van taken. Op deze manier wordt de omvang van het personeelsbestand afgebouwd volgens natuurlijk verloop. Het is aan de concessiehouder om, bijvoorbeeld op basis van social return, zorg te dragen voor de continuïteit bij de uitvoering van de werkzaamheden. Van Gansewinkel Overheidsdiensten wil in overleg met de Risse/Westrom werk maken van social return. Gelet op de tekst in artikel 2.7 staat het concessiehouder vrij om te bepalen hoe hij invulling geeft aan Social Return. Concessiehouder is hierbij niet verplicht lopende overeenkomsten of afspraken te eren.

237 Als bijlagen zijn de deelovereenkomsten opgenomen in de concessieovereenkomst. Dit betreft een bij te houden werkafsprakendossier, overzicht werkzaamheden (te beschouwen als ‘het bestek’), leveranciersbeoordelingsprocedure, model detachingsovereenkomst (middels het aangaan van de overeenkomst zal de concessiehouder zich conformeren aan deze detachingsconstructie), bewerkersovereenkomst, protocol voor informatie-uitwisseling van het personeelsdossier en toepassen van het HRM-instrumentarium, een overzicht van de te detacheren medewerkers, het sociaal plan 2011-2014 (exclusief het addendum;⁵ middels het aangaan van de overeenkomst zal de concessiehouder zich conformeren aan ‘het geldende Sociaal Plan’), overzicht van voertuigen en materieel, beschrijving van het in bruikleen te krijgen vastgoed, een concernverklaring, het governance model, en het exitplan.

238 Het betreffende B&W-besluit van 18 augustus 2015 (deze lijkt openbaar te zijn) geeft het volgende aan: (start citaat):

- (a) ‘Er wordt geen vastgoed vervreemd aan de concessiehouder;
- (b) In de concessieovereenkomst is een leveranciersevaluatieprocedure opgenomen waarbij de concessiehouder beoordeeld wordt op zowel de kwaliteit als de klantgerichtheid van de uitvoering door de Reinigingsdienst Weert. Wanneer de concessiehouder na een beoordeling volgens de overeengekomen procedure en maatstaven in gebreke blijft, kan de concessie worden ontbonden op het moment dat dit aan de orde is. In verband met de klantgerichtheid is in juni 2015 een enquête gehouden onder een burgerpanel over de mate van tevredenheid over de huidige dienstverlening. De uitslag van deze enquête is de nulmeting voor de beoordeling in de komende jaren door de Reinigingsdienst Weert;
- (c) Op het moment dat de huidige overeenkomst huisvuilinzameling eindigt kunnen zich drie situaties voordoen:
 - (i) De concessie eindigt niet en de leveranciersevaluatiebeoordelingen zijn positief. Indien deze situatie van toepassing is, zal de overeenkomst niet op een rechtmatige wijze uitgebreid kunnen worden, noch is het mogelijk deze zonder schadevergoedingsverplichtingen te beëindigen;
 - (ii) De concessie eindigt voortijdig in verband met negatieve leveranciersbeoordelingen, het niet behalen van de bezuinigingsdoelstelling of andere ontbindingsredenen zoals opgenomen in de overeenkomst. Indien er sprake is van deze situatie dan staat het de gemeente vrij om al dan niet inhoudelijk gewijzigd een nieuwe overeenkomst te sluiten conform de dan geldende wet- en regelgeving;
 - (iii) De gemeente besluit bestuurlijk om de uitvoerende zaken zelf weer uit te voeren en richt hiertoe een afdeling in of een entiteit op.

⁵ Bij ambtelijke reactie op de Nota van Bevindingen is aangegeven dat het addendum de opvang van rechtspositionele en arbeidsvoorwaardelijke gevolgen regelt bij publiekrechtelijke taakoverheveling en privatisering. Het gaat dan met name over werkgarantie (art 4 addendum) en arbeidsvoorwaarden garantie (art. 5 addendum) Omdat het hier detachering van ons personeel betrof, was er geen sprake van arbeidsvoorwaardelijke gevolgen. Wat dan resteert is art.4 en daarin staat dat de plaatsingsprocedure gevolgd moet worden conform het sociaal plan. Ergo; vanwege de detachering resteert effectief enkel het sociaal plan waaraan concessiehouder zich te conformeren had.

239 Deze derde situatie is mogelijk indien de overeenkomst eindigt conform hetgeen beschreven is in situatie 2, dan wel na het einde van de looptijd van de overeenkomst. Het gedurende de overeenkomst besluiten de taken weer zelf uit te voeren is niet mogelijk zonder schadevergoedingsverplichtingen. Een aanpassing van de concessieovereenkomst zoals bedoeld onder ad. 3 van de motie, gedurende de looptijd van de overeenkomst, stuit dus op juridische bezwaren. Een uitgebreide onderbouwing hiervan is opgenomen in de rapportage 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied, Fase IV: implementatie en nazorg'. Eerder heeft het college dd. 25 november 2014 ingestemd met het voornemen tot gunning van de concessie aan Van Gansewinkel Milieuservices Overheidsdiensten. Na het raadsbesluit van 25 maart 2015 is deze overeenkomst verder uitgewerkt. Om uitvoering te geven aan de motie is het aspect klanttevredenheid opgenomen in de leveranciersbeoordelingsprocedure en is het exit plan, voor het geval de concessie ontbonden zou moeten worden, als onderdeel van de concessieovereenkomst toegevoegd. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over de wijze van overleg en escalatie, de rolverdeling tussen de HRM van de gemeente Weert en de HRM van Van Gansewinkel, de detacheringsovereenkomsten en de uitwisseling van personeelsformatie (bewerkersovereenkomst). Daarmee is de concessieovereenkomst gereed om vast te stellen en te ondertekenen zodat de concessie op 1 september met haar dienstverlening kan starten'.
(*einde citaat*).

In de rapportage over Fase 4 wordt hier in detail op ingegaan, geeft het B&W-besluit aan. Deze rapportage dateert van augustus 2015 en geeft aan dat na 1 september 2015 de OR en de raad geïnformeerd zullen worden over de implementatie van de wijzigingen in de organisatie. Voor de informatie van de raad is het voorstel deze rapportage ter inzage te leggen en voor de OR is het voorstel om een presentatie te geven tijdens een regulier Overleg van de OR op een nog vast te stellen moment. De vraag is, of dit is gebeurd. Uit het onderzoek is niet gebleken dat dit is gebeurd. In interviews is aangegeven dat dit niet is gebeurd.

- 240 De rapportage over Fase 4 geeft enkele aandachtspunten aan ten aanzien van spoor 2:
- (a) Het belang van het overlegmodel (Governancemodel), welke is bepaald om de opdracht en de wijze van uitvoering goed te kunnen borgen;
 - (b) Het belang van de HRM-consulent als aanspreekpunt en het protocol dat daartoe zou worden opgesteld (dit protocol is niet gemaakt);⁶
 - (c) Het belang dat er kenniscontinuïteit behouden blijft binnen de gemeente Weert ten bate van de financiële controles en begeleiding van financiële vraagstukken. Het voorstel is daarom de financiële begeleiding van de Reinigingsdienst Weert onder te brengen bij de financieel consulent van de afdeling Openbaar Gebied (dit is gebeurd, zij het met personele wisselingen).

241 De concessieovereenkomst is een geheim document. In deze nota van bevindingen kan daarom geen tekst worden geciteerd uit deze concessieovereenkomst.

242 De raadsaders die golden voor de door het college af te sluiten concessieovereenkomst zijn overgenomen in de concessieovereenkomst:

1. 20% besparing op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief⁷ worden;
2. Bijdrage aan de 4K's is positief;
3. Er is een mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding per 7 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
4. In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet;
5. Er is geen vastgoed vervreemd.

⁶ Bij de ambtelijke reactie is aangegeven dat het niet de bedoeling is geweest een afzonderlijk "Protocol HRM gemeente Weert-HRM Renewi" op te maken.

⁷ Dit staat zo vermeld in B&W-besluit 150224-26, de rechtspositionele term (conform "cao" / CAR-UWO is: "boventallig").

Ad 1:

Er is een budget vastgesteld, bestaande uit kapitaallasten, personeelslasten en exploitatielasten. Het budget zal jaarlijks worden verhoogd met loonstijgingen voor het gedetacheerd personeel conform de cao. Het budget wordt exclusief de personeelslasten overgemaakt aan de concessiehouder. Elk jaar wordt dit budget met 5% via de facturen verwerkt, gekort, zodat na 4 jaren de 20% behaald is.⁸ (In praktijk blijkt dat het bepaalde budget wordt betaald door de gemeente aan de concessiehouder en dat de concessiehouder de personeelskosten terugbetaald aan de gemeente, dit wordt beschreven bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3 in deze Nota van bevindingen). ‘Het jaarlijks netto bedrijfsresultaat wordt in goed overleg tussen beide partijen bepaald op basis van wederzijdse inzage’. In de overeenkomst is een concept financieel model opgenomen. (In praktijk blijkt dat dat model niet is gebruikt en het bedoelde inzicht d.d. 2019 er niet is. Dit punt wordt verder beschreven bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3 in deze Nota van bevindingen).


Ad 2:

De leveranciersbeoordelingsprocedure is inhoudelijk en procedureel uitgebreid en kent 3 van de 4K's als basis; deze criteria zijn verder geoperationaliseerd in deze procedure. Het kosten criterium, i.c. de 20% bezuinigingsafspraken, is hier niet in de leveranciersbeoordelingsprocedure opgenomen, wel zijn enkele punten m.b.t. personeel in de leveranciersbeoordelingsprocedure opgenomen.

Ad 3:



⁸ Renewi heeft tot aan juni 2019 geen signaal afgegeven aan de gemeente deze besparing niet te gaan halen. In juni 2019 heeft Renewi wél aangegeven aan de gemeente Weert deze besparing niet te gaan halen.



Er treedt bij ontbinding een exitplan in werking; dit houdt in dat beide partijen elkaar exit assistentie verlenen zodanig dat de exploitatie door de gemeente zo min mogelijk wordt verstoord. Het exitplan omvat de voorwaarden voor een succesvolle exit, organisatie – en overlegstructuren en fasering en planning. Dit exitplan wordt, zo staat in de overeenkomst vermeld, jaarlijks door beide partijen samen geactualiseerd. Dit is niet gebeurd, en is naar verwachting van de huidige betrokkenen ook niet van toepassing geweest. In de overeenkomst (artikel 7.3) staat dat beiden partijen het exitplan actueel zullen houden. In het exitplan zelf staat dat dit exitplan jaarlijks wordt besproken en waar nodig geactualiseerd en bijgewerkt. Er is geen reden geweest tot actualiseren.

243 Er zijn in de jaren 2015-2018 geen opmerkingen gemaakt door de accountant met betrekking tot de concessie Reinigingsdienst Weert.

244 De concessieovereenkomst, heeft als doelstelling voor de gemeente Weert om een aanzienlijke besparing te realiseren op de uitvoeringskosten, waarbij de gemeente de kwaliteit van de dienstverlening minimaal op het niveau voorafgaand aan de ingangsdatum van de Concessie Reinigingsdienst Weert wil handhaven en waar mogelijk wil versterken.

245 Welk contract heeft de gemeente Weert precies gesloten met de commerciële partij over de uitbesteding van de buitendienst? Welke doelen werden daarmee beoogd?

246 De overeenkomst is een concessie met een looptijd van 10 jaar en met opties voor verlenging van 5 jaar. De concessieovereenkomst, heeft als doelstelling voor de gemeente Weert om een aanzienlijke besparing te realiseren op de uitvoeringskosten, waarbij de gemeente de kwaliteit van de dienstverlening minimaal op het niveau voorafgaand aan de ingangsdatum van de Concessie Reinigingsdienst Weert wil handhaven en waar mogelijk wil versterken.

247 De overeenkomst, zo kan vastgesteld worden op basis van de beschikbare informatie, is rechtmatig en is opgesteld conform de kaders zoals deze door de raad zijn gesteld middels haar besluiten, inclusief moties en amendementen in 2011, 2013 en 2015.

Bevindingen onderzoeksvraag 3

248 Onderzoeksvraag 3 luidt: **In welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd? Op welke wijze is de gemeenteraad hierover gedurende de looptijd geïnformeerd?** De feitelijke bevindingen worden hierna gerapporteerd.

249 De beoogde doelstelling van de uitbesteding buitendienst Weert in de concessie is ‘een aanzienlijke besparing te realiseren op de uitvoeringskosten, waarbij de gemeente de kwaliteit van de dienstverlening minimaal op het niveau voorafgaand aan de ingangsdatum van de Concessie Reinigingsdienst Weert wil handhaven en waar mogelijk wil versterken’.

250 Door de raad aan de concessie gegeven kaders zijn in lijn met de in de concessie genoemde kaders. Deze zijn:

- (a) Een besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief worden (1^e K: Kosten);
- (b) Een positieve bijdrage aan (ook de andere 3 van) de 4K’s: een betere kwaliteit van de dienstverlening, minder kwetsbaarheid, meer klantgerichtheid/klanttevredenheid. Daarnaast gelden ten aanzien van de concessie Reinigingsdienst Weert, de door de raad gegeven kaders:
- (c) Er wordt een mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding per 7 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
 - (a) In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet;
 - (b) Er wordt geen vastgoed vervreemd.

251 Hierna wordt per onderdeel gerapporteerd wat de gevonden feiten zijn.

Kosten

252 De doelstelling met betrekking tot de kosten van de concessie is: besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief worden.

253 Of de beoogde besparing op de kosten voor de concessieovereenkomst worden behaald per 1 januari 2020 is op dit moment (1 juli 2019) niet vast te stellen.

254 Er zou conform de concessieovereenkomst:

- (a) Een budget vastgesteld worden, bestaande uit kapitaallasten, personeelslasten en exploitatielasten;
- (b) Het budget zou jaarlijks worden verhoogd met loonstijgingen voor het gedetacheerd personeel conform de cao;
- (c) Het budget zou exclusief de personeelslasten overgemaakt worden aan concessiehouder;
- (d) Elk jaar zou dit budget met 5% gekort worden, zodat na 4 jaren de 20% besparing behaald is;
- (e) Het jaarlijks netto bedrijfsresultaat zou in goed overleg tussen beide partijen op basis van wederzijdse inzage bepaald worden; in de overeenkomst is een concept financieel model daartoe opgenomen.

255 Voor de start van de concessie op 1 september 2015 is vastgesteld dat het benodigde budget voor exploitatie, personeel en kapitaallasten bijna 1,8 miljoen⁹ zou bedragen voor de taken zoals in de concessieovereenkomst opgenomen. Anno 2019 ontbreekt het volledig zicht op de diverse aannames en detaillering van destijds onder de grondslag. Per 2020 zou de besparing 20% moeten zijn (dat zou 360.000 euro zijn) en daarmee komen op een eindbedrag van afgerond 1,45 miljoen. De echte cijfers van de budgetten van destijds, en dus de basis van de afspraken, is niet meer bekend. Een voorbeeld wat gegeven is, is dat de overschrijdingen tot 2015 op de taken die nu binnen de concessie worden uitgevoerd, binnen de gemeentelijke begroting en afrekening met behulp van de algemene middelen zouden zijn opgelost. Deze overschrijdingen zouden, zo is gemeld in een interview, niet zijn meegeteld in de oorspronkelijke 1,8 miljoen.

256 Renewi is overigens in 2019 ondertussen de juridisch opvolger van Van Gansewinkel Overheidsdiensten. De overname van Van Gansewinkel door Shanks en daarmee omgevormd tot Renewi draagt geen risico's in zich voor de concessie van de gemeente Weert, zo is bevestigd in de beantwoording van artikel 40 vragen hierover in maart 2017.

257 Over de jaren 2016, 2017, 2018 heeft Renewi gefactureerd conform afspraak: over 2016, 2017 en 2018 is er steeds 5% minder gefactureerd en betaald.

258 Of Renewi de in de concessie-overeenkomst opgenomen taken daadwerkelijk heeft kunnen uitvoeren voor de afgesproken te factureren kosten (dus voor het budget van 1,8 miljoen minus de jaarlijks -5%), is vooralsnog onbekend. Tot het door partijen samen vaststellen hiervan, dient het aangekondigde overleg in oktober 2019. Renewi heeft tot aan juni 2019 geen signaal afgegeven aan de gemeente deze besparing niet te gaan halen, geeft de gemeente Weert aan. In juni 2019 heeft Renewi wél aangegeven aan de gemeente Weert deze besparing niet te gaan halen. In de leveranciersbeoordelingsprocedure is het financieel model meegenomen.

259 Opvallend is dat in de kwartaalrapportage, die Renewi opstelt en samen met de gemeente in kwartaaloverleggen vaststelt, over het eerste kwartaal van 2017 de rapportage aangeeft dat de financiële informatie goed gedeeld wordt, Q3 2017 geeft aan dat de facturering nog niet op orde is, Q4 2017 en Q1 2018 bevat geen tekst in de rapportages, de gemeente Weert verklaart dat 'vanwege interne personele wisselingen, de gemeente over deze periode niet in staat is de kwartaalrapportages inhoudelijk van commentaar te voorzien. Verder komt de gemeente Weert tot de conclusie dat zich in deze periode geen feiten of omstandigheden hebben voorgedaan op basis waarvan getwijfeld zou moeten worden aan de door Renewi geleverde dienstverlening en het daarbij behorende kwaliteitsniveau.' Rapportage Q3 2018 geeft aan 'dat onduidelijk is wat met financieel model bedoeld wordt' en het 'overzicht facturering gedeeld is'.

260 Er zijn meerwerkfacturen ingediend en betaald. Deze betroffen werkzaamheden die niet in de concessieovereenkomst waren opgenomen. Het gaat om werkzaamheden voor bermen, duikers, onverharde wegen, extra werkzaamheden voor gladheidsbestrijding, plantsoenen, extra werkzaamheden met betrekking tot zitbanken, groencompostering, bossen en speelplaatsen. In totaal betreft het meerwerkfacturen in 2016 ter waarde van 48.000 euro, in 2017 88.561 euro en in 2018 87.527 euro.

⁹ Exact 1.772.335 euro. Dit bedrag bestaat uit personeelslasten 1.084.427 euro, operationele exploitatielasten 536.908 euro, kapitaallasten 151.000 euro.

261 Eigenlijk was ook ander meerwerk wel te verwachten, is aangegeven in interviews: zo is de uitbreiding van woonwijken sinds 2015 bijvoorbeeld niet opgenomen in de concessie en gaf ook geen aanpassingen. Dit moest gewoon binnen het vaste bedrag geregeld worden. Logischer was wellicht een P*Q-berekening. Dit zit nu niet in de concessie-afspraken, maar dat had wel aangepast kunnen worden in het dynamisch werkafspraken dossier (bijlage A van de concessie-overeenkomst), zonder de concessie te moeten wijzigen.

262 Vanaf 2018 is er een dispuut ontstaan tussen de gemeente en Renewi, over de betaling van de personeelskosten van medewerkers, die betrokken zijn geraakt bij een integriteitszaak in 2016. In de concessie overeenkomst stond vermeld dat het budget exclusief de personeelslasten overgemaakt zou worden aan concessiehouder, blijkbaar is dat dus niet op die manier uitgevoerd.¹⁰

263 Het raadsvoorstel van 25 maart 2015 benoemt dat er in 2020 gerekend zal worden met een loonsom van 20 fte. In de concessie zijn in de paragraaf financiën personeelslasten opgenomen ad een bedrag van 1.084.427 euro.¹¹ Tevens vermeldt het raadsvoorstel dat het personeelsbestand via natuurlijk verloop zal worden afgebouwd en het aan de concessiehouder is om bijvoorbeeld via de inzet van Social Return, zorg te dragen voor de continuïteit en daartoe in overleg te gaan met Risse/Westrom. In de concessie staat dit opgenomen, zij het niet dwingend, als intentie. Het raadsvoorstel verwoordt tevens dat de financiële effecten op lange termijn beoordeeld moeten worden. Het voorstel verwijst hierbij naar de bijlage A, bij de rapportage over fase 3, die eerst vertrouwelijk ter inzage lag en daarna in vereenvoudigde vorm vrijgegeven werd. Men ging uit van een besparing van 738.164 euro op de outsourcingopdracht Openbaar Gebied (spoor 1, 2 en 3) in 2020. Spoor 2 droeg daarin bij voor 342.716 euro.

264 De gemeenteraad heeft over de ontwikkeling van de kosten tussentijds via de producten in de reguliere P&C-cyclus geen specifieke informatie ontvangen (dat duidt er op, dat er op programmaniveau geen afwijkingen of wijzigingen van toepassing zouden zijn geweest). Wel is in de jaarrekening over 2015 op het programma Financiën, onder 'bezuinigingen en efficiencymaatregelen, samenwerken en uitbesteden openbaar gebied, stadstoezicht, bedrijfsvoering en belastingen' het volgende gemeld (*start citaat*):

- (a) 'De samenwerking en uitbesteding bij Belastingen en Openbaar Gebied zijn met ingang van 2015 uitgevoerd. De resultaten hiervan beginnen in 2016 zichtbaar te worden;
- (b) Incidentele opbrengst door het in rekening brengen aan reinigingsdienst Van Gansewinkel van door ons betaalde facturen. De facturen zijn verdeeld over diverse producten. +72.384' (*einde citaat*).
- (c) In de Jaarrekening over 2017 staat op diezelfde plaats vermeld (*start citaat*): 'doelstellingen gerealiseerd' (*einde citaat*).

¹⁰ Bij ambtelijke reactie is aangegeven dat er in 2019 gesprekken zijn geweest tussen gemeente en Renewi geïntensiveerd, dat dit heeft geleid tot overeenstemming over de te betalen kosten en dat de betaling door Renewi inmiddels heeft plaatsgevonden.

¹¹ Dit bedrag is, zo is aangegeven bij ambtelijke reactie, exclusief de FTE kolkenreiniging die wel in de paragraaf personeel in de concessieovereenkomst opgenomen staat

265 In maart 2017 zijn er artikel 40 vragen gesteld met betrekking tot de fusie tussen VGW en het Engelse Shanks die leidde tot Renewi. Het college geeft in haar reactie aan dat de fusie geen enkele consequentie zal hebben voor de concessie. Ook zijn hierbij de uitkomsten van de burgerpanels 2015 en 2016 meegeleverd.

266 Per antwoordbrief, op de toezegging van het college in de raadscommissie Bedrijfsvoering op 9 mei 2017, geeft het college antwoord op de vragen over de kwaliteit, financiën en contracttermijn van de concessie. Over de financiën is hier het volgende gemeld (start citaat): ‘In de concessieovereenkomst is overeengekomen dat Van Gansewinkel (en zijn rechtsopvolgers) de onder de concessie vallende taken uitvoert tegen een vastgesteld bedrag. Een bedrag dat gedurende de periode 2016 t/m 2019 elk jaar met 5% daalt ten opzichte van het beginbudget. Aldus is in de overeenkomst een bezuinigingstaakstelling van 20% vastgelegd die behaald moet worden over de eerste vier jaren van de contracttermijn. De prognose is dat de bezuinigingstaakstelling binnen de afgesproken vier jaren door de Reinigingsdienst Weert wordt gehaald’ (einde citaat).

Kwaliteit

267 De doelstelling met betrekking tot kwaliteit is ‘een positieve bijdrage aan de kwaliteit: een betere kwaliteit van de dienstverlening’. Deze doelstelling is, gebaseerd op beschikbare informatie uit interviews en kwartaalrapportages, gehaald. Tevens geldt het raadskader dat er een mogelijkheid moet zijn ingebouwd tot ontbinding per 7 januari 2020 van de concessie op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid. Deze mogelijkheid lijkt als zodanig ingebouwd te zijn: op basis van slechte leveranciersbeoordelingen en daarop gebaseerd formele ingebrekestelling kan de overeenkomst van gemeentekant kosteloos worden ontbonden.

268 In de overeenkomst concessie Reinigingsdienst Weert tussen de gemeente Weert en Van Gansewinkel Overheidsdiensten zijn partijen akkoord gegaan met de toepasselijkheid van de leveranciersevaluatieprocedure (evaluatieprocedure). Hierbij is afgesproken dat gedurende de looptijd van de overeenkomst er sprake is van continue monitoring door de functioneel beheerder van de gemeente.¹² Hierbij is het uitgangspunt dat concessiehouder direct en concreet wordt aangesproken op gedrag en handelwijze. Vooral ten aanzien van het moment waarop wordt gesignaleerd dat men niet voldoet aan de vastgestelde kwaliteit. Er wordt concreet eenmaal per jaar conform de evaluatieprocedure beoordeeld.

269 Door de gemeente zijn zeven criteria vastgesteld, met als basis de beoordeling en motivering van de vier K’s. Ten aanzien van kwaliteit zijn de criteria:

- (a) Het garanderen van de kwaliteit van de uitvoering van de taken volgens de opdrachtbeschrijving: de correcte uitvoering gebaseerd op de functionele specificatie van de onderdelen;
- (b) Jaarlijks de meting van klantgerichtheid van de (individuele) burger en van klanten/burgers;
- (c) Wegnemen kleine ergernissen: de mate waarin kleine ergernissen concreet en tijdig worden verholpen op basis van meldingen.

¹² Als gevolg van een integriteitskwesitie is de invulling van deze functie, zonder overdracht, onderbroken geweest.

270 De leveranciersbeoordelingsprocedure is inhoudelijk uitgevoerd conform het in de concessie gestelde. De kwartaalrapportages geven aan, dat van 2016 tot en met 2018 de beoordeling op het criterium kwaliteit telkenmale ‘voldoende’ of ‘goed’ is geweest. De 4^e kwartaalrapportage van 2017 en 1^e kwartaalrapportage 2018 zijn door de gemeente niet ingevuld, maar voorzien van een verklaring, dat, vanwege interne personele wisselingen, de gemeente over deze periode niet volledig in staat is de kwartaalrapportages inhoudelijk van commentaar te voorzien.¹³ Verder komt de gemeente Weert tot de conclusie dat zich in deze periode geen feiten of omstandigheden hebben voorgedaan op basis waarvan getwijfeld zou moeten worden aan de door Renewi geleverde dienstverlening en het daarbij behorende kwaliteitsniveau.

271 Er is een klachten-meldingssysteem bij de gemeente. In het begin van de concessie-uitvoering ging men vaker dan in de huidige situatie (2019) ‘samen met de toezichthouder buiten kijken’. Lastig is dat de meldingen moeilijk te liëren zijn aan de werkzaamheden van de concessie; zo is het ook Renewi die bijvoorbeeld het huishoudelijk afval ophaalt (buiten deze concessie) en zijn er andere aannemers werkzaam voor de gemeente Weert, die ook zwerfafval weghalen. Sinds 2018 is er meer controle op de juiste doorzetting van klachten en meldingen en of dit wel of geen meerwerk zou bevatten t.o.v. concessie.

272 Boetes zijn er niet gegeven. Enerzijds omdat daartoe geen aanleiding is geweest, anderzijds omdat de concessieovereenkomst geen boeteclausule kent.

273 Er is ook een website genaamd ‘tipweert.nl’; dit betreft naar eigen zeggen van deze website een ‘onafhankelijk burgerpanel’. Ook hier wordt informatie verzameld over de ervaring van inwoners van de gemeente Weert naar o.a. afval. De informatie op deze website is niet te relateren aan de taken van de concessie.

274 De gemeenteraad is gedurende de uitvoering van de concessie op het punt van de kwaliteit geïnformeerd middels de antwoordbrief, op de toezegging van het college in de raadscommissie Bedrijfsvoering, op 9 mei 2017. Over de kwaliteit staat hierin vermeld (start citaat): ‘De kwaliteit van de uitvoering van de werkzaamheden die door de Reinigingsdienst Weert worden uitgevoerd wordt periodiek bewaakt middels een vastgelegde overleg- en governance structuur in de concessieovereenkomst. De toetscriteria voor de kwaliteit en dienstverlening zijn op voorhand vastgelegd en de feitelijke score in de betreffende uitvoeringsperiode(n) zijn vastgelegd in kwartaalrapportages en worden besproken in het operationele overleg en de management overleggen tussen Reinigingsdienst Weert en de gemeente. Hieruit blijkt dat de kwaliteit van de dienstverlening van de Reinigingsdienst voldoet aan de gestelde voorwaarden’ (einde citaat).

Klanttevredenheid/klantgerichtheid

275 Het door de raad bepaalde kader met betrekking tot klantgerichtheid betreft de doelstelling ‘meer klantgerichtheid’. Tevens geldt het raads kader dat er een mogelijkheid moet zijn ingebouwd tot ontbinding per 7 januari 2020 van de concessie op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid. Deze mogelijkheid lijkt als zodanig ingebouwd te zijn: op basis van slechte leveranciersbeoordelingen en daarop gebaseerde formele ingebrekestelling kan de overeenkomst van gemeentekant kosteloos worden ontbonden.

¹³ Het betreft een integriteitskwesitie waardoor overdracht van taken niet heeft plaatsgevonden

276 In de concessie en daarbij behorende leveranciersbeoordelingsprocedure is klantgerichtheid en klanttevredenheid toegespitst op de aspecten waarvoor de concessiehouder verantwoordelijk is en die dus niet vallen onder de invloedssfeer van de gemeente als opdrachtgever en beleidsbepaler.

277 Medio 2015 is er een 0-meting verricht middels het gebruik van een Burgerpanel naar wat de burger van Weert vindt van de klantgerichtheid van de uitvoering van de belangrijkste opdrachten uit de concessie. Deze meting dient als norm voor de bepaling of de klantgerichtheid met de uitvoering van de concessie verbeterd is. Er is bevraagd op:

- Milieustraat;
- Lediging en afvoer;
- Ledigen onder en bovengrondse containers;
- Handmatig schoonhouden van de omgeving van de containers, opruimen van bijplaatsingen van afval;
- Opruimen van zwerfvuil en illegale dump;
- Leging van de afvalbakken;
- Machinale straatreiniging;
- Gladheidsbestrijding;
- Kolkenreiniging;
- Intake en afhandeling van meldingen;
- Ongediertebestrijding.

278 In 2016 en 2017 is dezelfde opzet gevolgd als gebruikt is bij de 0-meting. De tendens van de metingen is positief, een negatieve tendens vertoont de mate van hoe tevreden men is over de gladheidsbestrijding en over de bejegening van de medewerkers van de milieustraat. In 2019 volgt wederom een meting.

279 In de leveranciersbeoordelingsprocedure is in het kader van de klanttevredenheid/klantgerichtheid ook het criterium ‘communicatie met de burgers’ en ‘klachten <2% ‘opgenomen. De leveranciersbeoordelingsrapportages van 2016 tot en met 2018 geven hier continu een voldoende of goede beoordeling op.

280 Meldingen en klachten blijven bij de gemeente binnen komen en uitgeselecteerde meldingen komen bij de teamleiding bij Renewi. Het uitsplitsen van de meldingen naar de concessiewerkzaamheden gebeurt bij de servicelijn. Daar zijn veel personeelwisselingen en dat vergt wel veel afstemming, zo is aangegeven in interviews. Het idee van betrokkenen is, dat er niet significant meer of minder meldingen en klachten zijn gekomen. Wel wordt aan gegeven dat meldingen en klachten altijd in 1 keer en goed opgelost zijn. Informatie uit periodieke schouwen en van collega’s werkzaam op andere onderdelen van OG, spreken dat niet tegen, is aangegeven; betrokkenen gaan er daarom van uit meldingen en klachten inderdaad goed opgelost worden. Voor het registreren van klachten en het koppelen daarvan puur aan de concessie is het huidig opknippen van de aanbestedingen niet handig. De ‘knip’ is destijds wel bewust gedaan, zo is aangegeven in de interviews.

281 In maart 2017 zijn er artikel 40 vragen gesteld door de SP met betrekking tot de overname van Van Gansewinkel Overheidsdiensten door het Amerikaanse bedrijf Shanks. Hierbij zijn de uitkomsten van de burgerpanels 2015 en 2016 meegeleverd. Hier is vermeld dat verreweg de meeste uitkomsten geen wezenlijke verbeteringen of verslechtingen lieten zien. De gebleken verschillen die wèl significant waren, zijn de volgende:

- (a) Er was een aanzienlijke toename van het percentage respondenten dat tevreden is over het verwijderen van afval naast containers;
- (b) De tevredenheid over de machinale reiniging/het vegen van de straten liet een verslechtering zien;
- (c) De tevredenheid over de adviezen en de afhandeling van de meldingen met betrekking tot ongediertebestrijding was duidelijk toegenomen.

Kwetsbaarheid

282 De leveranciersbeoordelingsprocedure benoemt als definitie van dit criterium het beheersen van risico's en het verlagen van personele en organisatorische kwetsbaarheid. In de rapportages wordt dit gerapporteerd onder 'veilig werken'. De beoordelingen zijn van 2016 tot en met 2018 goed geweest.

283 Uit interviews komt naar voren dat de beoordeling van de kwetsbaarheid geen harde criteria kent. In de zin van continuïteit van de dienstverlening is door de overname van Renewi de kwetsbaarheid verkleind ten opzichte van de situatie van zelf doen. Als onderbouwing van deze stellingname kan het feit dienen dat er zich geen storingen in de continuïteit van de dienstverlening voorgedaan hebben (met uitzondering van een zeer tijdelijke niet werkende slagboom op de milieustraat).

Overige kaders

284 Ten aanzien van de overige kaders die de raad gesteld heeft aan de concessie geldt:

- (a) De mogelijkheid tot ontbinding op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid per 7 januari 2020; hiervoor geldt de bepaling dat (*start citaat*) 'buiten hetgeen elders in de overeenkomst is bepaald, is Gemeente gerechtigd is deze overeenkomst zonder enige schadevergoedingsverplichting harerzijds door middel van een aangetekend schrijven geheel of gedeeltelijk te ontbinden indien Concessiehouder, nadat hij vooreerst formeel in gebreke is gesteld, in verzuim is, tenzij de tekortkoming, gezien haar bijzondere aard of geringe betekenis, deze ontbinding met haar gevolgen niet rechtvaardigt' (*einde citaat*). Er is dus een mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding op elk moment, dit moet dan op basis van negatieve leveranciersbeoordelingen zijn bepaald en zal de gemeente Renewi expliciet in gebreke moeten stellen. Deze situatie heeft zich niet voorgedaan;
- (b) Of er in 2019 een besluit genomen zal worden om per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet, moet nog blijken;
- (c) Er is geen vastgoed vervreemd.

In welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd?

285 Dit geeft het volgende beeld:

- (a) Een besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief ¹⁴worden (1^e K: Kosten) kon ten tijde van het onderzoek (juni 2019) niet worden vastgesteld;

¹⁴ Dit staat zo vermeld in B&W-besluit 150224-26, de rechtspositionele term (conform "cao" / CAR-UWO is: "boventallig").

- (b) Een positieve bijdrage aan (de andere 3 van) de 4K's: een betere kwaliteit van de dienstverlening, minder kwetsbaarheid, meer klantgerichtheid/klanttevredenheid is behaald
- (c) Er is een algemene mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding van de concessie-overeenkomst op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid
- (d) In 2019 wordt er geen¹⁵ besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet;
- (e) Er is geen vastgoed vervreemd.

286 De gemeenteraad is geïnformeerd:

- (a) Via de regulier P&C-cyclus;
- (b) Met behulp van informatiebijeenkomsten;
- (c) Met antwoord op art 40 vragen in maart 2017, daarbij zijn de destijds bekende uitkomsten van de burgerpanels gegeven;
- (d) Antwoord op vragen middels de antwoordbrief, op de toezegging van het college in de raadscommissie Bedrijfsvoering, op 9 mei 2017;
- (e) De rapportage over fase 4 is voorzover bekend, niet aan de raad aangeboden.

Bevindingen onderzoeksvraag 4

287 Onderzoeksvraag 4 luidt: Wat is de actuele situatie? De feitelijke bevindingen worden hierna gerapporteerd. Onderzoeksvraag 4 bestaat uit twee delen, 4a en 4b.

Onderzoeksvraag 4a: Wat is de actuele situatie met betrekking tot de mate van kwaliteit van dienstverlening door de commerciële partij?

288 Deze vraag is beantwoord bij onderzoeksvraag 3 onder 'Kwaliteit'.

Onderzoeksvraag 4b: Wat is de actuele situatie met betrekking tot

- de mate van tevredenheid van de betreffende medewerkers in de buitendienst;
- de ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over dit onderwerp in 2015;
- de mate van klantgerichtheid in de dienstverlening door de commerciële partij?

¹⁵ Uit het onderzoek bleek dat het college in augustus 2015 zelf heeft aangegeven dat het geheel op afstand zetten van heel spoor 2, inclusief de huishoudelijke afvalinzameling, per 2020 op juridische bezwaren stuitte. De onderbouwing hiervan, was uitgewerkt in rapportage fase 4. Of deze informatie de raad bereikt heeft, is onbekend. Er zijn geen schriftelijke documenten aangeleverd of aangetroffen in het onderzoek waaruit blijkt dat deze informatie aan de raad gegeven is.

Bij ambtelijk wederhoor is aangegeven met betrekking tot dit punt, dat de raad wél "een voorstel voor een besluit zal worden voorgelegd". Dit was nieuwe informatie, na afronding van het onderzoek, welke daarom niet meer getoetst kon worden. Deze stelling in de ambtelijke reactie is tegenstrijdig aan het standpunt van B&W in augustus 2015.

Onbekend d.d. september 2019 is, wat 'een voorstel tot een besluit' in gaat houden.

Ad. De mate van tevredenheid

- 289 De uitvoerende medewerkers zijn niet tevreden: de score is van geheel en zeer ontevreden tot niet tevreden/niet ontevreden of licht tevreden. De leidinggevende geeft een positievere score.
- 290 Redenen die de uitvoerend medewerkers aangeven voor hun ontevredenheid, zijn:
- (a) Eentoniger werk, zwaarder, risicovoller geeft men aan;
 - (b) Meer werk met minder mensen, vinden de medewerkers;
 - (c) Sommige taken blijven liggen als de medewerker op vakantie is geweest;
 - (d) Er is geen wijkbinding meer in het werk, medewerkers geven aan dat ze alleen werkzaamheden mogen doen die in de concessie opgenomen zijn;
 - (e) Een andere wijze van scheiden van afval, wat onzorgvuldiger is dan voorheen, vinden de medewerkers;
 - (f) De scheiding van werkzaamheden; bijvoorbeeld: bij de kolkreiniging werd vroeger alles in 1 keer gedaan, ook meteen het schoonmaken van de buis; dat laatste mag nu niet meer tegelijk gedaan worden, maar moeten ze eerst weer doorgeven aan de gemeente en dan moet er iemand anders de buis open maken. Op basis van de concessie mag de kolk gereinigd worden tot aan de afsluitklep. Dit lost verstoppingen niet op. Het frustreert de medewerkers dat ze nu maar 'half' werk mogen doen;
 - (g) Men heeft de indruk dat het besluit tot de concessie gemaakt is door mensen die geen idee hadden wat de medewerkers daadwerkelijk deden. Daardoor is er naar hun zeggen veel onduidelijkheid gekomen over wat wel en niet in de concessiewerkzaamheden zit;
 - (h) Vanaf 1 september 2015 was het werk anders dan verwacht; de werkzaamheden zouden hetzelfde blijven, maar bleek anders te zijn. Het werk, de aansturing en de huisregels waren anders;
 - (i) Renewi investeerde in het groot materieel, maar niet in het kleine, geeft men aan. De overgang van al het materieel was een punt: dat was niet meer bijgehouden door de gemeente, geeft men aan, alles was versleten en verouderd en moest vervangen worden. Binnen een jaar was alles vervangen;
 - (j) Formeel zijn er geen wijzigingen geweest, maar in praktijk is het werk wel duidelijk anders geworden per 1 september 2015 vinden de medewerkers. De medewerkers vinden daarom dat de afspraken niet zijn nagekomen;
 - (k) De mensen waren voor 1 september 2015 de aanspreekpunten in de wijk, in die tijd werkte men in de wijkteams en dat is sinds 2015 niet meer zo; daar schamen sommigen zich voor. Want ze mogen maar een deel doen, waar vroeger alle zaken die gedaan moesten worden in hun ogen gedaan konden worden;
 - (l) De meeste medewerkers voelden zich gedwongen tot het tekenen van het detachingscontract, de plaatsingscommissie kwam op hen dwingend over en men heeft onthouden dat als men niet tekende, men 2 jaar de tijd had om een andere functie te vinden; dat werd opgevat als 'dan heb je een probleem'. Op 24 april 2014 is een uitgebreide presentatie gegeven aan de medewerkers, met HR-toelichting over de procedure en personele rechten en plichten. De vraag is hoeveel daarvan 'is blijven hangen'. Ze geven aan dat andere collega's die boventallig waren verklaard, wel in bezwaar zijn gegaan. Uiteindelijk heeft dat goed uitgewerkt voor deze collega's en zijn ze binnen de gemeente herplaatst. In hun beleving is dit niet fair gegaan;

- (m) Scholing is aan de orde voor zover het betrekking heeft op de functie. Scholing gericht op ontwikkeling is er niet, vinden de uitvoerend medewerkers. Vooral de jongere medewerkers hebben deze behoefte. Hierdoor ontbreken ook doorgroeimogelijkheden waar die wel gewenst en verwacht werden. Renewi investeert niet in ontwikkeling van de medewerkers en ook de gemeente wil hieraan niet bijdragen, vindt men;
- (n) Informatie is slecht, en was slecht, is aangegeven: rondom de overgang naar Renewi, waarop de financiële afspraken en de opdeling van de werkzaamheden is gebaseerd, en ook de informatie naar de medewerkers was slecht, zo is aangegeven.
- (o) Het dienen van 2 heren: zo is voor de toezichthouder en teamleider dit het geval. Hierdoor 'keurt men bijvoorbeeld het eigen vlees';
- (p) Het laatste jaar wordt er naar hen geluisterd, vindt men en worden zaken hersteld en geregeld, danwel beter uitgelegd (zoals het generatiepact en schadevrij rijden). Vanaf het moment van een integriteitskwesitie in 2017, is de gemeente dichterbij de reinigingsdienst Weert gekomen en heeft meer gevoel gekregen voor de teamleider en de medewerkers, wordt aangegeven;
- (q) Tot slot zijn de medewerkers nieuwsgierig of Renewi dezelfde werkzaamheden nu echt goedkoper doet. Men hoopt op eerlijke cijfers.

291 Redenen van tevredenheid die zijn genoemd zijn meer duidelijkheid, structuur en efficiëntie.

292 Per eind april 2019 is er middels een leerwerkplaats social return toegepast.

293 In het onderzoek is niet voorzien in een gesprek met Renewi. De weergave van bovenstaande kan dus maar van 1 kant belicht worden. Daarmee is het onderzoekstechnisch een subjectieve deelwaarneming.

294 De medewerkers zijn gedetacheerd, dat betekent dat er arbeidsrechtelijk en arbeidsvoorwaardelijk in principe niets zou moeten zijn veranderd. De beleving van de medewerkers is anders. Het gaat daarbij om dagelijkse praktijk (verlof, ziekte, schrijven daarvan en strakkere aansturing van de mensen), niet zozeer over sociaal plan en het nakomen van de afspraken daaruit. De dagelijkse zaken die speelden werden vanaf september 2015 namelijk door Renewi uitgevoerd.

295 Er zijn op 1 juli 2019 nog uiteindelijk 17 medewerkers (en dito fte) gedetacheerd. Dit is 1 teamleider, 1 toezichthouder en 15 medewerkers. Op 1 september 2015 waren dit 24,3 fte, zijnde 25 medewerkers. Dit is inclusief 1 fte kolkenreiniging. Er zijn geen medewerkers bovenformatief geweest. Het team bestaat nu uit gedetacheerde medewerkers, uitzendkrachten en medewerkers van Renewi. Onderling, tussen de medewerkers van de gemeente en de rest van het team, wringt het 'verschil in bloedgroepen en arbeidsethos' wel eens, zo wordt aangegeven in interviews.

296 Het overzicht op welke mensen, welke fte's, welke taken die in spoor 2 c.q. de concessie zouden worden opgenomen, is in de periode 2012 tot 2015 op verschillende wijzen weergegeven geweest in de diverse presentaties, voortgangsrapportages en raads- en B&W-stukken. De vraag leeft, of duidelijk is geweest voor uitvoerend medewerkers, en de ambtelijk, bestuurlijk en politiek betrokkenen, hoe dit precies in elkaar stak. Uit de beschikbare documenten is er geen éénduidig beeld van te construeren. Betrokkenen van destijds zijn niet meer aanwezig, overdracht van informatie heeft niet altijd plaats kunnen vinden; daarmee is een eenduidige weergave hiervan op dit moment ook niet meer te maken. Gezien de beleving van de medewerkers over het veranderd en verzwaard takenpakket, kan hierbij gesteld worden, dat dat wellicht niet duidelijk is geweest en/of gemaakt. Tevens leeft de vraag, of dit naast het mogelijke effect op de werkzaamheden, ook effect zou moeten hebben gehad op de berekening van de grondslag van de taakstelling van 20% die Renewi heeft meegekregen en welk effect dit heeft op de (relatieve) overheadsberekeningen.

297 Ter illustratie: vanuit de afdeling Openbaar Gebied zou 20,5 fte in het latere spoor 2 overgaan (gebiedsteams noord en zuid met als taken: afval en straatreiniging), daarbij opgeteld kwamen dan nog 1 fte teamleider en 1 fte toezichthouder. Dat maakt 22,5 fte. Dit geeft de voortgangsrapportage fase 2 aan, aan de raad ter inzage gelegd bij de raadstukken van 11 december 2013.

298 De taken die daarbij genoemd werden, waren en beleven in diverse weergaven, gelijk aan de taken van de uiteindelijke concessie, m.u.v.:

- (a) Ongediertebestrijding: deze zat in de weergave in 2013 er wel al bij, verdween soms uit beeld, en zat er uiteindelijk bij;
- (b) Opruimen zwerfafval idem;
- (c) Het onderhouden van de zitbanken (straatmeubilair) (dit hoorde bij 'groen') zat er in 2013 nog niet bij;
- (d) Evenementenondersteuning zat er in 2013 nog niet bij;
- (e) Opruimen van illegale dump zat er in 2013 nog niet bij;
- (f) Kolkenreiniging (dit hoort oorspronkelijk bij riolering) zat er in 2013 nog niet bij.

299 In de rapportage over fase 2 van FLOW wordt expliciet aangegeven dat werkzaamheden met betrekking tot evenementen achter zullen blijven in de organisatie en dus niet mee zullen gaan in spoor 2/concessie. De presentatie aan de raad over fase 3 dd 14 april 2014 geeft aan dat de uitbesteding spoor 1 en 2 een domein betreft van 54,7 fte en dat spoor 2/concessie de taken betreft:

- (a) Milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging;
- (b) Gladheidbestrijding;
- (c) Reiniging banken (nu wel erbij);
- (d) Opruimen zwerfvuil;
- (e) Inzet op evenementen (nu wel erbij).

2100 Het raadsvoorstel van 25 maart 2015 geeft aan dat de concessie de milieustraat, de afvalinzameling (onder- en bovengrondse containers) en straatreiniging betreft. Het bijgeleverde Functieboek Afval & Reiniging 2015 geeft aan: 1 fte teamleider, 1 fte toezichthouder en 22,29 fte uitvoerend medewerkers. In de taken staan alle werkzaamheden benoemd die in de concessie uiteindelijk zijn opgenomen. Dit is inclusief 1 fte kolkenreiniging. Deze taak en fte is expliciet toegevoegd aan de concessieovereenkomst als zijnde inclusief in de uiteindelijke gedetacheerde 24,3 fte.

2101 In het B&W besluit van 18 augustus 2015 staat vermeldt dat ook de werkzaamheden met betrekking tot de evenementen en kolkenreiniging in de concessie zijn meegegaan. In de uiteindelijk concessie zijn de meldingen en klachten terug naar de gemeente gegaan en is het opruimen van zwerfafval en illegale dump, ongediertebestrijding en het legen van afvalbakken weer toegevoegd.

2102 De rapportage over fase 4 geeft aan dat er 24 personen geplaatst zijn in de concessie en dat 1,13 fte vanuit Afval & Reiniging niet geplaatst is. De vraag leeft, terecht of niet, bij diverse betrokkenen wat dat betekent: waar zijn taken en mensen dan daadwerkelijk terechtgekomen? Hoe houdbaar zijn dan de basisaannames voor fte's, taken en bijbehorende budgetten? En hoe 'eerlijk' is daarmee de bezuinigingstaakstelling van 20%?

2103 Een gedeelde mening onder gedetacheerde medewerkers en ambtelijk betrokkenen is, dat er niet voldoende over de plaatsing van de functie van toezichthouder nagedacht is. Door deze ook gedetacheerd bij Renewi te plaatsen mist de gemeente haar eigen rol en taak in toezicht en dient de toezichthouder op een lastige manier twee heren. De functie betreft nu meer interne kwaliteitsborging dan daadwerkelijk toezichthouden. Toezicht vanuit de gemeente wordt gemist geven ambtelijk betrokkenen aan. Dit punt is opvallend, gezien het feit dat er in de rapportage over fase 2 gewezen is op het belang van de borging van opdrachtgeverschap en toezichthouderschap en de rol van de functioneel beheerders, directievoerders/ toezichthouders, als cruciaal voor het sturen op kwaliteit, ongeacht of de taken worden uitbesteed of in eigen beheer worden uitgevoerd. 'Hoe beter een organisatie in staat is de rol van opdrachtgever goed in te vullen, des te sterker is de grip op kwaliteit en kostenontwikkeling' staat daar vermeld.

2104 In het begin, direct na de start van de concessie, werd er een kloof ervaren door de medewerkers tussen de gemeente en de gedetacheerde medewerkers. Er werd, zo is gezegd, letterlijk en figuurlijk langs elkaar heen gelopen zonder communicatie.

2105 Een integriteitskwestie in 2017 heeft veel impact gehad op het ontbreken van verder vertrouwen vanaf dat moment en heeft gezorgd voor stagnatie in de ontwikkeling van de afdeling. Deze kwestie betrof het meenemen van weggegooid spullen van de milieustraat.¹⁶Dit heeft effect gehad tot 2019. Het gehele management is destijds vervangen, wat niet positief gewerkt heeft op de samenwerking tussen gemeente en Renewi, zo is aangegeven door medewerkers en ambtelijk betrokkenen. Alle kennis over afspraken was verdwenen.

2106 Er zijn geen medewerkertevredenheidsonderzoeken uitgevoerd bij de gedetacheerde medewerkers tussen 2015 en heden; er is in de jaren 2015-2018 ook niet aan de medewerkers gevraagd door Renewi of de gemeente, naar hun zeggen, naar hun tevredenheid. Sinds 2018 gebeurt dit wel.

2107 De leveranciersbeoordelingen geven op het punt 'personeel' het volgende beeld:

- (a) 2016 voldoende;
- (b) 2017 Q1 en Q2 Voldoende, Q3 Onvoldoende; opmerking is dat er aandacht moet zijn voor individuele problemen, er wordt te vaak op eigen initiatief een weg bewandeld of rechtstreekse contacten gezocht;

¹⁶ Het ontslag door het college is afgelopen juni voor de rechter behandeld, en het college is in het gelijk gesteld.

- (c) 2017 Q4 en 2018 Q1 geen ingevulde beoordeling, alleen een verklaring van de gemeente dat er niet beoordeeld kon worden maar geen twijfel is aan de kwaliteit;
- (d) 2018 Q2 : zelfde opmerking als in 2017, maar met beoordeling door gemeente als ‘goed’;
- (e) 2018 Q3: er is niet voldoende informatie voor de gemeente om te kunnen oordelen.

Ad. De ontwikkeling van de overhead

2108 De ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over de concessie is een lastig punt: de discussie over de overhead betreft het gehele FLOW-traject en is niet te liëren aan de besluitvorming over alleen het openbaar gebied en daarmee ook niet aan alleen spoor 2, de concessie. Al is wel in de Bijlage A bij de rapportage over fase 3 door de organisatie aan de raad aangegeven dat ‘overhead ten aanzien van Spoor 2 1.005.194 euro bedroeg, over de 3 sporen samen 1.362.182 euro; met de voetnoot dat de besparing op de overhead nader diende te worden onderzocht. Voor deze deelopdracht zou de besparing een bandbreedte kennen tussen 500.00 euro en 1.362.1982 euro. De grondslag hiervan is bij de huidige betrokkenen onbekend.

2109 Als complicerend op deze discussie, is het feit dat in 2015 een andere BBV-definitie gold voor ‘overhead’ dan anno 2019, aangegeven.

- 2110 In 2015 is de motie van de SP (niet unaniem) aangenomen die het college opdraagt:
- (a) Na afronding van het FLOW-traject en de besluitvorming inzake de keuzecatalogus de raad te informeren over de effecten hiervan op de gemeentelijke overhead;
 - (b) De raad in de eerste helft van 2016 een plan van aanpak voor te leggen hoe en wanneer de bezuinigingen op de overhead kunnen worden gerealiseerd.

2111 Het B&W-besluit van 18 augustus 2015 geeft aan dat (*start citaat*)‘de motie van de SP met betrekking tot de overhead (dit betreft de achtergebleven overhead van uitgevoerde FLOW-trajecten van alle taken van het openbaar gebied (3 sporen) en belastingen; strevend naar 1.557.682 euro; te verwerken in begroting 2016, een voorstel te doen aan de GR in het eerste kwartaal van 2016 met bovengenoemd bedrag als streven voor 2018) wordt opgepakt in het kader van het ‘masterplan voor de organisatie’ (*einde citaat*).

2112 Bij de bespreking van de begroting in november 2015 is het punt van de overhead wederom behandeld en is er een amendement door de SP ingediend en aangenomen met steun van D66 en VVD, onder de titel VA5. De tekst van dit amendement luidt:

‘Overwegende dat de achtergebleven overhead van de FLOW-trajecten niet inzichtelijk is gemaakt:

1. De achtergebleven overhead van de reeds uitgevoerde FLOW-trajecten, zijnde taken openbaar gebied en belastingen taakstellend voor 2018 op te nemen in het masterplan overhead, strevend naar € 1.557.682,-
2. Bovenstaande als volgt in de tekst van de begroting 2016 te verwerken (pagina 86, na de zin ‘Voor 2017 zullen we op basis van de uitkomsten ‘Kiezen met Visie’ komen met een nieuw organisatieplan: We doen de gemeenteraad het eerste kwartaal 2016 een

voorstel de overhead van in ieder geval de afgeronde Flow-trajecten te verminderen. Het bedrag van € 1.557.682,- is daarbij een streven vanaf 2018.'

2113 Vanaf 2012 is met het programma 'FLOW' (Flexibel en Ondernemend Weert) de organisatiestructuur gewijzigd en de organisatie afgeslankt. In 'Kiezen met visie' heeft de raad in 2014 vanuit een visie op de Weertse samenleving, inhoudelijke keuzes gemaakt voor het gemeentelijk beleid voor de periode 2015-2018. Als aansluiting op het proces FLOW met vergaande bezuinigingen op de organisatie is voor de dan komende jaren, gerekend vanaf 2017 het proces WinD geformuleerd. WinD is specifiek gericht op organisatieontwikkeling. De stuurgroep WinD (Weert in Dynamiek), is in samenwerking met medewerkers en leidinggevenden aan de slag gegaan om te bepalen wat de consequenties zijn voor de gemeentelijke organisatie. Dit plan is in de periode maart t/m juli 2016 tot stand gebracht. Het punt van overhead is heroverwogen binnen het traject WinD.

2114 Met betrekking tot de motie VA 5 wordt in WiND het volgende vermeld: (start citaat) 'Overhead: door de vele snel opvolgende wijzigingen in de primaire processen wordt er van de medewerkers in ondersteunende afdelingen ('overhead') veel flexibiliteit en innovatie gevraagd. Om dit te kunnen opvangen is een goed fundament noodzakelijk, in de processen, de organisatie en de competenties van de medewerkers. Op onderdelen kunnen processen en organisatie efficiënter worden ingericht; elders dient geïnvesteerd te worden om te kunnen innoveren' (einde citaat).

2115 Bij de beraadslagingen in de raad in 2016 is het amendement VA5 wederom meegenomen en is er een presentatie aan de raad gegeven over specifiek de overhead. Hierin werd aangegeven dat de opdracht van de raad was:

- (a) Achtergebleven overhead ad ruim 1,5 miljoen als gevolg van het uitbesteden openbaar gebied en belastingen opnemen in masterplan overhead (het streven is 2018);
- (b) Voor 2017 komen met een masterplan voor de organisatie op basis van 'Kiezen met visie';
- (c) De raad in 1e kwartaal 2016 een voorstel aanbieden van afgeronde FLOW-trajecten.

2116 Samengevat: de raad is meegedeeld dat de aanname, zoals verwoord in de motie, niet uitvoerbaar zou zijn en men daarom kiest voor het bepalen van de omvang van de overhead afgestemd op de 'nieuwe organisatie'. Het punt van de overhead is daarna uit de aandacht van raad en organisatie weggeëbd.

Ad. De mate van de klantgerichtheid en klanttevredenheid

2117 De actuele situatie is met betrekking tot de mate van klantgerichtheid/klanttevredenheid is beantwoord in §3 onder 'klantgerichtheid/klanttevredenheid'.

2118 Wat is de actuele situatie

- met betrekking tot de mate van kwaliteit van dienstverlening door de commerciële partij;
- de mate van tevredenheid van de betreffende medewerkers in de buitendienst;
- de ontwikkeling van de overhead in relatie tot de discussie in de besluitvorming over dit onderwerp in 2015;
- de mate van klantgerichtheid in de dienstverlening door de commerciële partij?

2119 Het beeld van de bevindingen op onderzoekvraag 4 geeft, in totaal, het volgende beeld:

- (a) De kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd;
- (b) De gedetacheerde uitvoerend medewerkers zijn ontevreden met de huidige manier van werken;
- (c) De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn waarschijnlijk niet gehaald, het punt van de overhead is daarna uit de aandacht van raad en organisatie weggeëbd;
- (d) De uitvoering door middel van de concessie heeft positief bijgedragen aan de klantgerichtheid/klanttevredenheid.

Bevindingen onderzoeksvraag 5

2120 Onderzoeksvraag 5 luidt: **Hoe tevreden zijn de directbetrokkenen van de gemeente Weert met de huidige wijze van samenwerken?** De feitelijke bevindingen worden hierna gerapporteerd.

2121 Betrokkenen op ambtelijk en bestuurlijk niveau binnen de gemeente Weert zijn tevreden over de samenwerking en de kwaliteit van de dienstverlening en de inzet van Renewi. De kwaliteit van de dienstverlening is op orde, gebaseerd op de rapportages, de klachten en meldingen en wat buiten wordt waargenomen.

2122 Het governancemodel zoals opgenomen in de concessieovereenkomst is en wordt 'naar de geest' uitgevoerd, niet geheel letterlijk. De uitvoering is pragmatisch naar de huidige praktijk ingevuld. Het governancemodel en het escalatiemodel worden niet op de letter nageleefd. Het overleg en wanneer nodig, escalatie, functioneert wel naar de mening van de betrokkenen. Escalatie is niet van toepassing geweest gedurende de uitvoering van de concessie tot op heden, met uitzondering van de zaken die speelden op het terrein van de personele zaken. Die zijn opgepakt en uiteindelijk opgelost.

2123 De personele component is de laatste jaren vrij dominant geweest in de overleggen met Renewi, met name door de onduidelijkheid over de rechtsposities. Zo is de teamleider aangehaakt aan het reguliere SMT met de bedrijfsarts en is de HRM-adviseur van de gemeente eerst wekelijks en nu 2-wekelijks aanwezig op de gemeentewerf. De personele component was een dominant onderwerp in de overleggen, maar ook andere inhoudelijke onderwerpen kregen aandacht (de uitvoering van de activiteiten).

2124 Per kwartaal (vanaf 2018) wordt de kwartaalrapportage besproken door het afdelingshoofd openbaar gebied en de functioneel beheerder, met vestigingsmanager en een medewerker van Renewi. Een apart HRM-, en een apart financieel overleg met Renewi is nooit van de grond gekomen. In voorkomende gevallen zijn beide aspecten wel besproken in het reguliere kwartaaloverleg of eventueel afzonderlijk overleg. Maandelijks is er binnen de gemeente een overleg van HRM, financiën en het afdelingshoofd. Indien gewenst en noodzakelijk worden zaken die gelieerd zijn aan Renewi in dit overleg besproken. Vanuit Renewi is tot op heden niet proactief gemeld hoeveel er nu gerealiseerd is van de bezuiniging. Dat moet nog boven tafel komen.

2125 De leveranciersbeoordelingsprocedure voldoet nog niet volledig aan de informatiebehoefte van de betrokkenen van gemeentekant. Wel inhoudelijk maar niet qua systematiek. Tussen Renewi en de gemeente is reeds de mogelijkheid besproken om in gezamenlijkheid te komen tot een ander format.

2126 Het afdelingshoofd Openbaar Gebied is gedelegeerd opdrachtgever. Op dit moment fungeert de functioneel beheerder als 1ste aanspreekpunt voor Renewi over de dagelijkse gang van zaken. Vandaar dat deze functionaris ook frequent overleg heeft met medewerkers van Renewi. Geredeneerd vanuit de opzet van de concessieovereenkomst fungeert de functioneel beheerder tevens als directievoerder/ toezichthouder. Dat is afwijkend ten opzichte van de andere programma's op de afdeling Openbaar Gebied. Immers de andere twee programma's hebben naast de functioneel beheerder een afzonderlijke directievoerder en afzonderlijke toezichthouders. Ook hebben deze twee programma's een programmaregisseur. Voor het programma Groen & Afval, waaronder onder meer de uitvoering van de concessieovereenkomst valt, wordt binnenkort een programmaregisseur geworven. Op dit moment wordt op die functie tijdelijk ingehuurd.

2127 Binnen de gemeentelijke organisatie is er geen eigen toezichthouder op de concessie, dan wel binnen de kolom Afval & reiniging, en dat missen betrokkenen eigenlijk. De gemeente is afhankelijk hoe de concessiehouder de reiniging zelf beoordeelt; zo zijn de rapportages ook opgebouwd: Renewi beoordeelt zelf en de gemeente kan daar, gemotiveerd, iets van vinden. Zonder motivering door de gemeente dat het anders is, is de beoordeling daarmee conform wat Renewi aangeeft. Eigenlijk zitten Renewi en de gemeente nu gevangen in de rapportagevorm; het zou beter zijn als je dat als gemeente invult en dus actiever toezicht houdt, geven betrokkenen aan. Nu komt de samenwerking neer op regie en vertrouwen, is aangegeven.

2128 Daarnaast is er 1 keer in de week overleg tussen de wethouder Openbaar Gebied met de programmaregisseur, het afdelingshoofd Openbaar Gebied en de Functioneel Beheerder. Daar voedt de ambtelijke organisatie de wethouder met allerhande informatie met betrekking tot het openbaar gebied. Dit overleg staat los van de overleggen zoals opgenomen in het governance model van concessie. Dit wekelijks overleg is het gebruikelijk ambtelijk overleg. Renewi heeft gedurende de zittingsperiode van deze wethouder 1 of 2 keer bij de wethouder gezeten; de onderwerpen betroffen de uitbreiding van de milieustraat en een kennismaking. Er zijn geen pregnante onderwerpen geweest die besproken moesten worden.

2129 Met name door de aanstaande evaluatie¹⁷ is de concessie nu een onderwerp dat regelmatig wordt besproken tijdens het wekelijkse Openbaar Gebied overleg. Er zijn verbeterpunten over en weer. Ten aanzien van de uitvoering van het werk is de gemeente tevreden.

2130 Over de financiële afspraken is Renewi nu niet tevreden: het levert ze minder op dan gedacht. Hierover is gemeente nu in gesprek met Renewi.

¹⁷ Gedurende het onderzoek is gebleken dat er in oktober 2019 een overleg plaats zal vinden tussen gemeente en Renewi; en dat er voor de raad in eerste instantie geen rol of moment van evaluatie van toepassing zal zijn

2131 Het college is het gesprek met Renewi aangegaan, met als onderwerp: gaan we samen verder of niet. Als het gesprek tussen college en Renewi goed gaat en de partijen komen er samen uit, dan gaat de uitkomst ter informatie naar de raad. Dan wordt het contract van 10 jaar volgemaakt. Als het spannend wordt, dan wordt het ‘plan B’ en dan moet de raad beslissen. De raad is recent vertrouwelijk geïnformeerd over deze huidige situatie.

2132 Samengevat geven de bevindingen het volgende beeld: directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden over de huidige wijze van samenwerken met Renewi.

Samenvattend overzicht

2133 In de onderstaande tabel is de feitelijke ‘score’ van de gemeente Weert op het normenkader weergegeven. Dit door per norm aan de te geven of er wel (ja), gedeeltelijk (Ged.) of niet (nee) aan voldaan wordt. Onder de tabel wordt daar waar relevant een toelichting gegeven op basis waarvan er gekozen is voor ja/nee/gedeeltelijk.

Norm		Voldaan aan norm?		
		Ja	Nee	Ged.
1.	De raad is tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de besluitvorming ten aanzien van de uitbesteding buitendienst			
2.	Er is een rechtmatig contract/concessie			
	Er zijn in het contract doelen gesteld in overeenstemming met de door de raad gestelde kaders			
3.	Beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd:			
	- De concessie heeft positief bijgedragen aan de 4 K's (kwaliteit, klantgerichtheid/ klanttevredenheid, kwetsbaarheid en kosten)			
	- Er is geen vastgoed onvreemd aan concessiehouder			
	- Er was mogelijkheid tot ontbinding ingebouwd per 7 januari 2020 op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid			
	- In 2019 wordt er een besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet			
	- De raad is tijdig, juist en volledig geïnformeerd			
4a.	De kwaliteit van de dienstverlening is niet verslechterd ten opzichte van 2014: Zie onder 3			
4b.	De gedetacheerde medewerkers zijn tevreden			
	De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn gehaald			
	De concessie heeft positief bijgedragen aan de mate van klantgerichtheid: Zie onder 3			
5.	Directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden over de huidige wijze van samenwerken			

Afbeelding 2: samenvattend overzicht score op het normenkader.

2134 De bevindingen gelegd naast het normenkader geeft de volgende weergave:

- (a) **Ad 1.** De gemeenteraad werd uitgebreid geïnformeerd en vroeg zelf ook om ‘alle’ informatie. De gemeenteraad lijkt juist, volledig en tijdig geïnformeerd, op enkele ‘slordigheden’ na:
- (i) De evaluatie van het FLOW-project is als zodanig niet aan de raad aangeboden;
 - (ii) Door de wethouder toegezegde voortgangsrapportages lijken niet aan de raad te zijn aangeboden;
 - (iii) De termen vertrouwelijk, niet-openbaar en geheim lopen, zo lijkt het, in gebruik door elkaar.
- (b) **Ad 2.** De overeenkomst, zo kan vastgesteld worden op basis van de beschikbare informatie, is rechtmatig en is opgesteld conform de kaders zoals deze door de raad zijn gesteld middels haar besluiten, inclusief moties en amendementen in 2011, 2013 en 2015.
- (c) **Ad 3.**
- (i) Een besparing van 20% op de formatie en exploitatiekosten, zonder dat er medewerkers bovenformatief worden (1^e K: Kosten) kan niet worden vastgesteld
 - (ii) Een positieve bijdrage aan (de andere 3 van) de 4K’s: een betere kwaliteit van de dienstverlening, minder kwetsbaarheid, meer klantgerichtheid/klanttevredenheid is behaald
- Tesamen geeft (i) en (ii) het oordeel ‘gedeeltelijk’.
- (iii) Er is een algemene mogelijkheid ingebouwd tot ontbinding van de concessie-overeenkomst op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid
 - (iv) In 2019 wordt er geen besluit genomen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet; dit is op basis van de concessie-overeenkomst juridisch niet mogelijk per 2020¹⁸
 - (v) Er is geen vastgoed vervreemd.
 - (vi) De gemeenteraad is geïnformeerd:
 - Via de regulier P&C-cyclus;
 - Met behulp van informatiebijeenkomsten;

¹⁸ Uit het onderzoek bleek dat het college in augustus 2015 zelf heeft aangegeven dat het geheel op afstand zetten van heel spoor 2, inclusief de huishoudelijke afvalinzameling, per 2020 op juridische bezwaren stuitte. De onderbouwing hiervan, was uitgewerkt in rapportage fase 4. Of deze informatie de raad bereikt heeft, is onbekend. Er zijn geen schriftelijke documenten aangeleverd of aangetroffen in het onderzoek waaruit blijkt dat deze informatie aan de raad gegeven is.

Bij ambtelijk wederhoor is aangegeven met betrekking tot dit punt, dat de raad wél “een voorstel voor een besluit zal worden voorgelegd”. Dit was nieuwe informatie, na afronding van het onderzoek, welke daarom niet meer getoetst kon worden. Deze stelling in de ambtelijke reactie is tegenstrijdig aan het standpunt van B&W in augustus 2015.

Onbekend d.d. september 2019 is, wat ‘een voorstel tot een besluit’ in gaat houden.

- Met antwoord op art 40 vragen in maart 2017, daarbij zijn de destijds bekende uitkomsten van de burgerpanels gegeven;
- Antwoord op vragen middels de antwoordbrief, op de toezegging van het college in de raadscommissie Bedrijfsvoering, op 9 mei 2017;
- De rapportage over fase 4 is voorzover bekend, niet aan de raad aangeboden.

NB Ten aanzien van (de samenhang tussen) meerwerk, taken, kosten gedurende het gehele proces van 2011-2015 kan het zijn dat de informatie aan de raad niet eenduidig (genoeg) is geweest.

(d) **Ad 4:**

- (i) De kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd
- (ii) De gedetacheerde uitvoerend medewerkers zijn ontevreden met de huidige manier van werken
- (iii) De doelstellingen met betrekking tot de overhead zijn waarschijnlijk niet gehaald, het punt van de overhead is daarna uit de aandacht van raad en organisatie weggeëbd.
- (iv) De uitvoering door middel van de concessie heeft positief bijgedragen aan de klantgerichtheid/klanttevredenheid.

(e) **Ad 5:** De directbetrokkenen van de gemeente zijn tevreden over de huidige wijze van samenwerken.

3 Vervolg: dataverzameling als feitelijke grondslag voor de analyse

301 De volgende stap in het onderzoek is dat deze dataverzameling voor technisch hoor en wederhoor wordt voorgelegd aan de ambtelijke organisatie van de gemeente Weert. Dit met als doel om de feitelijke juistheid en volledigheid van de verzamelde data te laten toetsen, opdat ze als feitelijk fundament kunnen gelden voor de beantwoording van de deelvragen 6 en 7 (Deze zijn: ‘Tot welke conclusies leidt dit alles, bezien vanuit het perspectief van de gemeenteraad?’ en ‘Welke aandachtspunten kan de raad uit dit onderzoek halen voor de toekomstige organisatie van de buitendienst, wat zijn aandachtspunten bij continuering van de uitbesteding dan wel heroverweging tot inbesteding?’) als ook de volledige beantwoording van de centrale onderzoeksvraag: ‘ werkt de huidige manier van uitbesteding van de buitendienst zoals beoogt? Is de huidige manier van uitbesteden van de buitendienst sociaal voor de medewerkers, financieel duidelijk, effectief en worden de beoogde doelen bereikt (doeltreffend)? Wat kan de raad hieruit leren ook met het oog op de nabije toekomst?’

302 De ambtelijke c.q. technische reactie wordt terugverwacht op 6 augustus 2019. Op basis hiervan zal de definitieve analyse gemaakt worden, en zullen conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan. Dit zal de Rekenkamer vaststellen in haar vergadering in september 2019.

Bijlage 1: Tijdlijn van het besluitvormingsproces

Hoe het begon...

In het **coalitieakkoord 2010 – 2014** 'Met tegenwind toch vooruit' is een herbezinning opgenomen op de wijze waarop de gemeente Weert de uitvoering van haar taken heeft georganiseerd. De herbezinning moet bijdragen aan de realisering van een besparing van 20% op de personele kosten. Eén van de opdrachten die daaraan kunnen bijdragen is outsourcing, zo wordt gemeld.

In de gemeenteraad van 10 november 2010 heeft de raad een motie ingediend welke door het college is overgenomen; waarmee door het college wordt toegezegd de raad een eventueel plan in een zo vroeg mogelijk stadium voor te leggen.

Dat plan, wordt het project '**FLOW 2012- 2014**': 'Flexibel en Ondernemend Weert.'

Dit project zal 3 fasen gaan kennen:

- Fase I:** beoordeling welke activiteiten voor nader onderzoek in aanmerking komen op basis van een zogenaamd 'zeefmodel'.
- Fase II:** de fase waarin de in Fase 1 geselecteerde onderwerpen nader onderzocht worden en een voorstel zal worden gedaan richting verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden.
- Fase III:** de fase van de definitieve besluitvorming, waarna de genomen besluiten worden uitgevoerd.

(Later is: **Fase IV:** Implementatie en nazorg, toegevoegd)

Fase I

In de vergadering van de gemeenteraad van **6 juli 2011** is de bestuursopdracht '**FLOW**, zelf doen, verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden/outsourcen' (ook wel genoemd de bestuursopdracht 'Samenwerken en Uitbesteden') door de raad vastgesteld. FLOW staat voor Flexibel, ondernemend Weert.

De **commissie algemene zaken** had het stuk besluitrijp naar de gemeenteraad doorgezonden, met dien verstande dat de PvdA tegen stemde (*start citaat*): 'De PvdA vindt het een onverstandig proces. De uitgangspunten zijn fundamenteel. De keuze is al gemaakt voor een kernorganisatie in combinatie met outsourcen, terwijl daarover geen discussie is gevoerd. Doordat niet wordt aangegeven welke taken de gemeente niet meer gaat uitvoeren kan er niet tot een bezuiniging van 20% worden gekomen. Duidelijk moet zijn wat een reële personele reductie is. Door de afslanking van de organisatie kan het nieuwe stadhuis kleiner worden' (*einde citaat*). SP en CDA merken op dat het stuk weliswaar onzekerheden bevat, maar goed onderbouwd is.

Het raadsbesluit was:

1. Vaststellen van de bestuursopdracht FLOW,
2. Het college opdracht te geven tot een evaluatie, plaats te laten vinden in het 1^e kwartaal van 2014.

Hiermee heeft de raad opdracht gegeven tot het starten van Fase 1.

De bestuursopdracht verwoordt, dat men een traject ingaat, waarin uiteindelijk besloten wordt, welke activiteiten de gemeente zelf blijft doen, welke ze wil verzelfstandigen, welke ze in samenwerking zal oppakken, welke ze uitbested. Activiteiten zullen gegroepeerd worden en vervolgens volgens de 80/20-regel 'gezeefd' langs 6 criteria (wettelijke vrijheid, beleidsvrijheid, organisatiespecificiteit, kosten, ontkoppelbaarheid en risico's. Onder de risico's staan o.a. benoemd: verlies van kwaliteit, in het geding komen van goed werkgeverschap en onvoldoende direct contact tussen medewerker en burger). Bij de weging geldt het principe: 'Ja, tenzij met een omgekeerde bewijslast'.

Er zou een expertiseteam gevormd worden, bestaande uit het beoordelingspanel (leidinggevend van de nieuwe organisatie), eventueel aangevuld met externe expertise; en de OR wordt de mogelijkheid geboden om iemand van de OR-onderdeel te laten zijn van dit team. Tevens geldt het Sociaal Plan FLOW 2011-2014, waarbij gemeld wordt dat dit Sociaal Plan niet van toepassing is op een wijziging van de organisatie als gevolg van gemeentelijke herindeling, privatisering en publiekrechtelijke taakoverheveling. Voor de processen van verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden zal een afzonderlijk sociaal plan worden opgesteld, wat het bestaande Sociaal Plan als uitgangspunt neemt (kaderstellend). In het 4^e kwartaal 2011 zou dit plan in procedure worden gebracht.

Het voorstel verwijst tevens naar een onderzoek naar de overhead. Gemeld wordt, dat Berenschot gevraagd is, een objectieve weging te doen op alle overheadactiviteiten; en op

basis daarvan een objectief advies aan het MT en het gemeentebestuur zal uitbrengen. Dit advies wordt bij de FLOW-opdracht betrokken, zo meldt het B&W-voorstel.

Het voorstel geeft aan dat de uitkomsten op twee momenten aan de raad ter besluitvorming zullen worden voorgelegd:

- in 2011 de activiteiten die nader onderzocht zullen worden
- in 2012 de concrete voorstellen hoe die activiteiten ander georganiseerd zullen worden.

In het onderliggende advies aan B&W staat tevens vermeld dat de OR zal worden uitgenodigd een mening te geven, en dat de OR in fase 2 en 3 nadrukkelijk betrokken zal worden in de uitwerking en als adviesorgaan bij concrete besluiten.

De gemeenteraad geeft bij het besluit aan het college mee om de 4K's (Kwaliteit, Klantgerichtheid, Kosten, Kwetsbaarheid) te gebruiken als criteria.

Fase 1 is afgerond met het besluit van de raad op **8 februari 2012**. De gemeenteraad heeft toen, zonder hoofdelijke stemming, besloten tot het onderzoeken van mogelijkheden tot verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden op het terrein van:

- uitvoerende taken en toezichttaken in het openbaar gebied
- exploitatie, beheer en onderhoud maatschappelijk vastgoed
- erfgoedvoorzieningen
- belastingen
- VTH, mede in relatie tot de RUD
- werk, inkomen, zorgverlening¹⁹

¹⁹ De bijbehorende raads- en B&W-stukken (waaronder naar mijn verwachting een rapportage over Fase 1), zijn benoemd in het raadsarchief, maar niet opvraagbaar via de website (de link werkt niet). Vanuit de organisatie konden deze niet worden geleverd.

Fase II

Het besluit van de raad van **8 februari 2012** was de start van Fase 2: de fase waarin de geselecteerde onderwerpen nader onderzocht werden en een voorstel werd gedaan richting verzelfstandigen, samenwerken of uitbesteden.

Voor het Openbaar gebied is 'uitvoerende taken en toezichttaken in het openbaar gebied' uitgewerkt in de deelopdracht 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied'.

In deze fase is, naast de uitvoerende taken in het Openbaar Gebied, ook 'Stadstoezicht' (onderdeel VTH) door BMC onderzocht.²⁰

Op 24 oktober 2013 heeft de OR haar pre-advies gegeven aan de WOR-bestuurder (de gemeentesecretaris destijds) op deze deelopdracht van de bestuursopdracht FLOW 'uitvoerende taken in het openbaar gebied'. Op 18 september 2013 was de adviesaanvraag dienaangaande door de OR ontvangen. De OR heeft daarop extern advies ingewonnen. De OR wijst op tekstverschillen tussen de bestuursopdracht van juli 2011 en de in 2013 gehanteerde tekst in het onderzoeksrapport. Tevens wijst de OR in haar brief op het feit dat een sociaal kader op hoofdlijnen vereist is en dat dit vooralsnog ontbreekt. De OR vraagt de WOR-bestuurder in deze brief om, mocht de gemeenteraad positief besluiten, adviesaanvragen per onderdeel (milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging, onderhoud groenvoorziening, riolering, wegen en kunstwerken, openbare verlichting, materieel) te laten toekomen en 13 vragen, door de OR verwoord, op te nemen in de adviesaanvraag.

Voor de raadsvergadering van 11 december 2013 zijn de uitkomsten van het eerste onderzoek naar de mogelijkheden van uitbesteding van de uitvoerende taken in het openbaar gebied aan de raad voorgelegd.

Daar is gemeld dat uitbesteding van de onderzochte uitvoerende taken in het openbaar gebied, kansrijk was. Dat is onderbouwd aan de hand van de beoordeling van de mogelijkheden van uitbesteding aan de hand van de zogenaamde 4 'K's (kwaliteit, klantgerichtheid, kwetsbaarheid en kosten), de criteria die door de raad waren meegegeven bij de vaststelling van de bestuursopdracht 'Samenwerken en uitbesteden'.

De **commissie Economische Zaken** heeft dit agendapunt op 27 november 2013 behandeld. Het advies van de commissie was dat het voorstel rijp was voor besluitvorming in de gemeenteraad, en daar te agenderen als bespreekstuk. Er waren wel nadrukkelijke en/of afwijkende standpunten van 5 fracties: van de VVD (vindt de overheids-NV geen goede oplossing, omdat het risico bij de gemeente blijft, en ziet liever een samenwerking met Risse; wil dat er naar andere oplossingen gekeken wordt alvorens te besluiten), CDA (vindt de gedachte dat de gemeente 'zo van de buitendienst af is', niet acceptabel en waarschuwt voor het risico van meerwerk en minder dienstbaarheid van een marktpartij), WL maakt zich zorgen over de medewerkers, de SP geeft aan dat 'niets doen nu ook een optie is' en de verkiezingen af te wachten, kan niet met het voorstel instemmen en wil dat de raad kaders geeft aan de overheidsNV, FL wil garanties voor de werknemers.

²⁰ Of er nog meer terreinen zijn onderzocht en aan de raad voorgelegd is vooralsnog onbekend.

Naar aanleiding van deze behandeling heeft het college de raad een brief gestuurd. Deze brief gaat in op de punten die in de commissiebehandeling naar voren zijn gekomen:

1. De ervaring in Krimpen aan de IJssel (dit was in een raadsinformatiebijeenkomst op 20-11 behandeld)
2. Social return
3. Vergelijking met Cranendonck
4. Addendum Sociaal Plan; hier wordt aangegeven dat men verwacht dat dat addendum door de ledenraadpleging van de vakbonden in januari 2014 zal worden behandeld.

De raadsvergadering op **11 december 2013** was vervolgens uitgebreid. Diverse fracties hebben diverse punten naar voren gebracht. Het punt van de overhead is naar voren gebracht, zo ook de zorgen voor de medewerkers en de wens de OR goed te betrekken.

In de raadsvergadering is door het CDA een amendement (A1) en door SP een amendement (A2) ingediend. Deze twee amendementen zijn tijdens de vergadering samengevoegd in amendement A3. Met dit amendement is besloten in Fase III van het FLOW-project aandacht te vragen voor zes punten:

7. de rol van het college, hoe de rollen van opdrachtgever en aandeelhouder in de organisatie worden belegd;
8. hoe sturing en control vorm krijgen;
9. hoe de flexibiliteit blijft gewaarborgd;
10. wat de ontwikkeling is van de kosten op langere termijn;
11. wat de rechtspositionele gevolgen zijn voor de betrokken medewerkers;
12. en welke lering kan worden getrokken over de situatie bij gemeenten met een eigen buitendienst, met name Maastricht en Venlo.

Het voorstel, met het amendement A3, is zonder hoofdelijke stemming, met tegenstemming van de SP, aanvaard. Het college heeft dit amendement overgenomen en zei daarmee toe dit in de uitwerking van fase III te betrekken.

De raad heeft uiteindelijk de bestuursopdracht 'samenwerken en uitbesteden, deelopdracht uitvoerende taken in het openbaar gebied' vastgesteld en het college de opdracht gegeven de voorgestelde uitwerkingsrichtingen voor uitbesteding in Fase III verder uit te werken. De wethouder heeft aangegeven de gemeenteraad op de hoogte te houden middels het voorleggen van voortgangsrapportages.²¹

Het raadsvoorstel benoemt overigens ook dat 'kwaliteit alleen geborgd kan worden als de regierol van de opdrachtgever in de vorm van functioneel beheerder en directievoerder/toezichthouder sterk worden ontwikkeld'.

²¹ Deze rapportages zijn vooralsnog niet meer aangetroffen in het verdere onderzoek, ze zijn onbekend bij betrokkenen in raad en organisatie.

Fase III:

Het besluit van de raad op **11 december 2013** gaf de opdracht tot de uitvoering van fase 3. Dit is de fase van de bepaling van, en de definitieve besluitvorming over, de wijze waarop de uitbesteding van de uitvoerende taken in het openbaar gebied zal worden uitgevoerd.

Op 11 juli 2014 stuurt de OR een brief aan de WOR-bestuurder, waarin zij constateert dat het college van B&W op 22 april 2014 het 'plan van aanpak fase 3, deelopdracht uitvoerende taken in het openbaar gebied', heeft vastgesteld. De OR heeft een adviesrecht hierop, echter geen adviesaanvraag ontvangen. Opvallend is, dat de OR dezelfde dag een brief aan de WOR-bestuurder stuurt, dat zij op 8 mei 2014 een adviesaanvraag hebben ontvangen over het onderdeel domeinbepaling in het plan van aanpak Fase III, uitvoerende taken in het openbaar gebied; en schrijft daarin dat het 54,7 FTE betreft. De OR adviseert in de brief positief over de domeinbepaling van de uitvoerende taken van het openbaar gebied.

In **februari 2015** wordt de raad voorgesteld om de rapportage van fase III vast te stellen, en opdracht te geven tot de uitvoering.

Het collegebesluit d.d. 24 februari 2015 dat aan het raadsvoorstel van 25 maart 2015 ten grondslag lag, luidde als volgt:

1. vaststellen van het rapport 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied, Fase III;
2. de raad voor te stellen in te stemmen met de voorgestelde uitwerkingsrichtingen;
3. de functieboeken 'Uit te besteden taken', 'Afval & Reiniging' en 'Gebiedsteam Openbaar Gebied & Functioneel Beheer' voorlopig vaststellen;
4. de OR-advies vragen over het rapport en de functieboeken, en
5. geheimhouding opleggen op grond van artikel 10 lid 2 sub b en g van de WOB ten aanzien van het rapport 'Deelopdracht 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied, Fase III' en de bijlage A met financiële gevolgen tot na de definitieve besluitvorming door de raad.

De **raadscommissie Ruimte** van 17 maart 2015 heeft besloten dat het voorstel in 1^e instantie niet rijp was voor besluitvorming: de door het college opgelegde geheimhouding²² alsmede de vraag of de concept-concessieovereenkomst alvorens collegiale besluitvorming niet eerst voor wensen en bedenkingen aan de raad had moeten worden voorgelegd, was voor de raadscommissie aanleiding het agendapunt niet te behandelen.

Ten aanzien van bovengenoemde twee punten is door de raadscommissie om een nadere toelichting gevraagd. Deze heeft het college per brief d.d. 20 maart 2015 gegeven. Met betrekking tot de geheimhouding gaf het college aan: (*start citaat*) 'Het betreft het eindrapport en de concept-concessieovereenkomst, beide met financiële informatie. Deze financiële informatie kon ons inziens om redenen van zorgvuldigheid niet in openbaarheid uitgewisseld worden. Zowel de gemeente als de betreffende marktpartij zouden van openbaarmaking nadeel kunnen ondervinden. Naar aanleiding van de gevoerde discussie in de commissievergadering hebben wij besloten een openbare versie van het eindrapport 'uitvoerende taken openbaar gebied fase III' beschikbaar te stellen. De gepresenteerde

²² NB Geheimhouding zal door de raad bekrachtigd moeten zijn geweest.

financiële gegevens zijn resultaten op hoofdlijn waardoor gevoelige contractuele bedrijfsvoering informatie niet tot op detail te herleiden is.

In de bijlage is de aangepaste versie van het eindrapport opgenomen zodat u gebruik kunt maken van de relevante informatie voor de inhoudelijke behandeling van het raadsvoorstel. Wij zijn tot deze overweging gekomen omdat ook wij de informatie zoveel als mogelijk in openbaarheid met de gemeenteraad willen delen'. *(einde citaat)*

Met betrekking tot de vraag of de concept-concessieovereenkomst alvorens collegiale besluitvorming niet eerst voor wensen en bedenkingen aan de raad had moeten worden voorgelegd, reageert het college als volgt: *(start citaat)* 'Op grond van het bepaalde in artikel 160 lid 1 sub e Gemeentewet behoort het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder het aangaan van een concessie overeenkomst, tot de bevoegdheid van het college. In artikel 169 lid 4 is bepaald dat het college in geval van ingrijpende gevolgen voor de gemeente een dergelijke rechtshandeling niet verricht dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Wellicht ten overvloede merken wij op dat u reeds in uw raadsvergadering van 11 december 2013 richting hebt gegeven met uw principebesluit ten aanzien van 'verzelfstandiging' zoals opgenomen in het verkennend onderzoek van deze deelopdracht. Over de vraag wanneer sprake is van 'ingrijpende gevolgen' heeft de wetgever zich niet uitgelaten. In dit kader is door uw raad in de raadsvergadering van 3 april 2003 een initiatiefvoorstel van het CDA door uw raad aangenomen. Daarbij zijn ter beoordeling van de vraag of uw raad in de gelegenheid gesteld moet worden voorafgaande aan besluitvorming wensen en bedenkingen kenbaar te maken criteria vastgesteld. Daarbij is opgemerkt dat 'voor gevallen die niet in de vastgestelde categorieën vallen, het college de raad niet hoeft te raadplegen.' Het aangaan van een concessieovereenkomst betreft naar onze mening een geval dat niet in één van de vastgestelde categorieën valt. Voor de goede orde hebben wij het bovengenoemde initiatiefvoorstel en besluit als bijlage bij deze brief bijgevoegd'. *(einde citaat)*

Op **25 maart 2015** wordt de gemeenteraad voorgelegd in te stemmen met de voorgestelde maatregelen 'uitvoerende taken in het openbaar buitengebied Fase III'. Concreet betekent dit, dat men akkoord gaat met 3 sporen:

Spoor 1: Uitbesteding van onderhoud riolering, technische installaties, openbaar groen en wegen

Spoor 2: Uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert'

Spoor 3: Gebiedsteam Openbaar Gebied en Functioneel beheer

De raad geeft het college hier dus de opdracht om de concessie 'Reinigingsdienst Weert' (Spoor 2) te gaan aanbesteden.

Bij de het raadsvoorstel en het B&W-besluit, is (uiteindelijk) tevens aan de raad aangeboden:

1. 3 Functieboeken: Afval & reiniging, Gebiedsteam OG & Functioneel beheer, Uit te besteden taken.
2. Rapportage fase 3
3. Bijlage A bij rapportage fase 3
4. Brief van het college met betrekking tot openbaarmaking van stukken; deze brief geeft aan dat de concept- concessieovereenkomst en de rapportage fase 3 geheim

waren verklaard. Dat zij nu alsnog rapportage 3 in aangepaste vorm openbaar hebben gemaakt, dat het college vindt dat ze goed uitwerking hebben gegeven aan het raadsbesluit van 2013, en dat het college waarde hecht aan geen vertraging in de besluitvorming.

5. Brief college met betrekking tot openbaarmaking bijlage A: het college geeft aan bijlage A alsnog openbaar gemaakt te hebben
6. Brief van het college met verantwoording over de zes punten uit amendement A3 uit 2013
7. Adviesaanvraag OR en brief OR (het betreft een positief advies van de OR, waarbij de 13 vragen van de OR van oktober 2013 beantwoord zijn).

Ad 6: De brief gaf het volgende weer: *(start citaat)*

1. Rol van het college, hoe opdrachtgeverschap en aandeelhoudersrol worden belegd in de organisatie

De rol van het college is nadrukkelijk opgenomen in het eindrapport bij de uitwerking van spoor 2. Specifiek voor deze toevoeging is in hoofdstuk 3.7 'Consequenties spoor 2' onder het kopje 'Regie door gemeente' uitleg gegeven.

De tekst luidt als volgt:

'Regie door gemeente.

Bij de besluitvorming in Fase II is hier door de raad aandacht voor gevraagd.

De gemeenteraad is bevoegd tot het stellen van de kaders, in dit geval met name het budget en het kwaliteitsniveau van de producten. In het kader van de beoordelingscriteria (4 'K's) is als uitgangspunt genomen dat de kwaliteit en de klantgerichtheid minimaal aan het huidige niveau moeten voldoen en dat de kosten 20% moeten zijn gedaald na een periode van vier jaar. Dat zijn dus de richtinggevende kaders. Deze worden opgenomen in een concessieovereenkomst.

Het college is bevoegd om op basis van de door de raad gestelde kaders uitvoering te geven. Daartoe geeft zij de organisatie (i.c. de betrokken medewerkers van de afdeling Openbaar Gebied) opdracht om operationeel uitvoering te geven aan de taken en daarbij toe te zien dat de kaders worden bewaakt. De basis voor de uitvoering door de concessiehouder (met de door de gemeente gedetacheerde medewerkers) is een concessieovereenkomst.

Daarin zijn alle uitgangspunten voor de uitvoering van de taken opgenomen, met inbegrip van de noodzakelijke flexibiliteit om in te kunnen spelen op onvoorziene zaken. Dat betekent dat beschreven is welke taken moeten worden uitgevoerd, wat het kwaliteitsniveau moet zijn, wat de financiële randvoorwaarden zijn, dat er een taakstelling van 20% op de loon- en uitvoeringskosten na een periode van vier jaar is opgenomen en op welke wijze de beoordeling van de prestaties gebeurt etc.

De functioneel beheerder bewaakt en beheert in afstemming met de beleidsmedewerker die het afvalbeleid in de portefeuille heeft, de overeenkomst op kwaliteit en budget.

Met de concessiehouder wordt structureel afgestemd hierover op basis van voortgangsrapportages.

De concessiehouder wordt beoordeeld op zijn prestaties. Wanneer en de wijze waarop dat gebeurt wordt ook vastgelegd in de concessieovereenkomst. Op bestuurlijk niveau (betrokken portefeuillehouder) is er afstemming met de concessiehouder om ook op dit niveau grip te houden op de concessieovereenkomst. Bijstellingen van de opdracht (binnen de door de raad gestelde kaders) worden in dat overleg besproken en vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. Op deze manier wordt uitvoering gegeven aan de taken binnen de gestelde kaders en blijft er grip op de opdracht.

Daarnaast zijn de regievoerende taken aan het domein toegevoegd om de kwaliteit van het opdrachtgeverschap verder te professionaliseren. De borging van de opdrachtuitvoering, dus de kwaliteit van de openbare ruimte, is uitgewerkt in hoofdstuk 4 Spoor 3 onder het kopje 'Monitoring en toezicht'. Het contractmanagement op de uitbestede taken is belegd in een geïmplementeerde heldere rolverdeling tussen gedelegeerd opdrachtgever (functie: functioneel beheerder) en directievoering (functies: directievoerder en toezichthouder). Dit is analoog aan de rolverdeling tussen subbudgethouder en prestatiebeoordelaar voor de financiële verantwoording.

In het eindrapport is onder hoofdstuk 3.3. de vorm van verzelfstandiging onder aansturing van een marktpartij uitgewerkt. Benoemd is de afweging tussen het oprichten van een entiteit of het werken met een detachingsmodel. Op basis van een analyse van voor- en nadelen is geconcludeerd dat met een detachingsmodel hetzelfde kan worden bereikt als met een aparte entiteit. Een aantal belangrijke voordelen voor onder meer de positie van het personeel heeft geleid tot de uitwerking van een detachingsmodel. Het oprichten van een aparte entiteit is dan ook niet nodig waardoor er geen sprake is van aandeelhouderschap en geen verdere uitwerking van de aandeelhoudersrol nodig was'.

2. Sturing en control

De sturing en control van spoor 2 is verwerkt in de uitwerking van de concessieovereenkomst (geheime bijlage van raadsvoorstel). Uitgangspunt is dat het gaat om het verlenen van een exploitatierecht en het exploitatierisico bij de concessiehouder ligt. De financiële sturing en verantwoording met een taakstellend operationeel budget is gericht op jaarlijkse vermindering van kosten. Dit wordt bereikt door een efficiëntere bedrijfsvoering en een verantwoording op netto-bedrijfsresultaat. Daarnaast is de borging geregeld met een leveranciersevaluatieprocedure en een nog vast te stellen exitmodel. De sturing en control van de uitwerkingen van de sporen 1 (uitbesteding aan marktpartijen) en 3 (organisatie van achterblijvende taken) zijn opgenomen in het regulier instrumentarium van de Planning & Control van de gemeente Weert.

3. Flexibiliteit

In het eindrapport is per spoor de uitwerking getoetst aan de vier bepaalde criteria (4K's).

In de bijlage 2 tot en met 6 is de beoordeling van de flexibiliteit meegenomen en gewogen bij de klantgerichtheid en kwetsbaarheid. Gesteld is dat minimaal het huidige niveau moet voldoen. Bij de uitwerkingen is gebleken dat de flexibiliteit juist vergroot wordt vanwege de kwetsbaarheid van de eigen organisatie door beperkingen op de inzet van mens en materieel. Het dienstverlenende karakter van de gemeente met de meer bedrijfsmatige belangen van de marktpartij(en) zorgen voor een meer planmatige uitvoering van de werkzaamheden. Het doel is voorkomen van klachten en meldingen door in te zetten op preventief onderhoud (komt terug in alle sporen) en bij de inzet in het eigen team van interne kwaliteitsborging in de vorm van 'schouw openbare ruimte'.

4. Kostenontwikkeling lange termijn

...vanaf 2020 jaarlijks een besparing van 738.764 euro t.o.v. de huidige werkwijze bereikt wordt voor de gehele outsourcing openbaar gebied. In de eerste vier jaren zijn de besparingen ook noemenswaardig oplopend van Euro 278.403,-- (2016) tot 395.448 euro (2019).

5. Rechtspositionele gevolgen medewerkers

In het eindrapport is onder hoofdstuk 1.2 onder kopje 'Rechtspositie medewerkers' uitleg gegeven over het flankerend beleid, vermindering op risico van boventalligheid en toepassing van loonsommaatregelen. Het Sociaal Plan is met een addendum uitgebreid waarin de rechtspositie van de medewerkers geregeld wordt. Hiermee is ook een zorgvuldige plaatsingsprocedure geregeld. Het domein is bepaald en het principe 'mens volgt werk' is nadrukkelijk bij de uitwerking van de drie sporen gehanteerd. Tevens zijn maatwerkregelingen uitgewerkt. Hierdoor wordt het voor medewerkers binnen het domein mogelijk om een individuele keuze te maken voor het vrijwillig uit dienst treden en de pensioengerechtigde leeftijd te vervroegen. Per spoor is in de uitwerking de gevolgen voor de medewerkers opgenomen. In hoofdstuk 5.2. en 6.1 van het eindrapport is ingebed op welke wijze na besluitvorming de betrokkenheid van de medewerkers is geborgd.

In de voortgangsrapportage van 22 april 2014 is onder b. 'stand van zaken' en c. 'doorkijk' geïnformeerd over FLOW, domein, loonsomperiode, status quo per medewerker voor de waarborg van de rechtspositie.²³

In de presentatie op de informatieavond is aangegeven op welke wijze de personele gevolgen met inzet van HRM geborgd worden. De begeleiding van overgang van medewerkers wordt meegenomen in het vervolgproces. De medewerkers zijn regelmatig middels informatiebijeenkomsten door het afdelingshoofd geïnformeerd over het proces, de inhoudelijke onderwerpen en de mogelijke personele gevolgen. De ondernemingsraad is een aantal keren middels een informatie-uitwisseling door afdelingshoofd en projectleider bijgepraat.

²³ Deze voortgangsrapportage, als ook de (later, in de RIB van 25 maart 2015, aangegeven) voortgangsrapportage die in januari 2015 zou zijn uitgebracht, zijn niet bekend bij de huidige organisatie

6. Uitwisseling ervaringen Maastricht en Venlo

Het verslag van de gesprekken over de ervaringen in Maastricht en Venlo zijn teruggekoppeld in de voortgangsrapportage van 22 april 2014. In het eindrapport is onder hoofdstuk 1.2 dit opgenomen en het verslag in bijlage I van het rapport bijgevoegd. Tijdens de informatieavond is dit in de presentatie opgenomen. In het raadsvoorstel is onder de paragraaf Oplossingsrichtingen een kopje 'Maastricht en Venlo' opgenomen. *(einde citaat)*

In het raadsvoorstel staat op de vermelde plek: *(start citaat)* uit de gesprekken met de gemeenten Venlo en Maastricht hebben we geconcludeerd dat we hierin geen aanleiding zien onze voorstellen om te buigen. *(einde citaat)*

Bij de raadsbehandeling op 25 maart 2015 zijn 3 moties en 1 amendement ingediend. Het amendement is ingetrokken, de tekst van dit amendement is meegenomen in één van de twee motie 1. De 3^e motie is verworpen.

Daarmee zijn 2 moties aangenomen, één (na wijziging vanwege de de opname van de tekst van het amendement) unaniem; de ander met tegenstemmen van bijna de gehele oppositie destijds (CDA, PvdA, Fractie Beerends; m.u.v. D66). Het CDA heeft een negatieve stemverklaring afgelegd bij monde van Dhr. Sijben; D66 en SP een positieve stemverklaring.

De unaniem aangenomen motie betreft specifiek spoor 2.

In die motie draagt de raad het college op:

1. Binnen spoor 2 uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert'- tot 1 januari 2020 geen vastgoed te vervreemden aan de concessiehouder, in die zin dat er geen onomkeerbare besluiten mogelijk zijn;
2. Binnen spoor 2 uitvoeringstaken milieustraat, afvalinzameling en straatreiniging in concessie 'Reinigingsdienst Weert' de mogelijkheid te houden de concessie per 7 januari 2020 te ontbinden op basis van kwaliteitscriteria en klantgerichtheid;
3. In 2019 een besluit te nemen of per 1 januari 2020 spoor 2 geheel op afstand wordt gezet, waarbij onderzocht wordt of de afvalinzameling aan deze concessie kan worden toegevoegd en dit voor besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

Met als toelichting:

Door alle afvaltaken in één dienst onder te brengen, ontstaan meer synergievoordelen. Ook in communicatie met inwoners (o.a. over verantwoordelijkheden, service e.d.) maakt dit een duidelijker beeld. Door in 2019 hier een besluit toe te nemen, kan de keuze worden gemaakt voor een private uitvoering van deze taken, of juist als gemeentelijke dienst.

Met de andere, niet unaniem aangenomen, motie draagt de raad het college op:

1. Na afronding van het FLOW-traject en de besluitvorming inzake de keuzecatalogus de raad te informeren over de effecten hiervan op de gemeentelijke overhead.
2. De raad in de eerste helft van 2016 een plan van aanpak voor te leggen hoe en wanneer de bezuinigingen op de overhead kunnen worden gerealiseerd.

In een presentatie aan de raad ²⁴ is aangegeven dat de volgende resultaten geboekt zullen moeten gaan worden op Spoor 2 ‘afvalinzameling, straatreiniging en milieustraat, verzelfstandiging in vorm van concessie Reinigingsdienst Weert’:

- Aanbesteding voor selecteren marktpartij
- Detacheringsmodel i.p.v. oprichten entiteit
- Taakstelling 20% besparing op formatie en exploitatie
- Bedrijfsrisico voor concessiehouder
- Detachering medewerkers 24,3 FTE, bij uitstroom geen nieuwe aanstellingen, in 2020 loonsom teruggebracht tot 20 FTE
- Na 2020, extra besparingen 50-50%
- Beoordeling aan de hand van de 4K’s positief

Op 18 augustus 2015 heeft B&W besloten tot de **concessieovereenkomst ‘Reinigingsdienst Weert’** en bijbehorende deellovenkomsten. Tevens heeft B&W besloten de raad te informeren over de uitvoering van de bij de raadsvergadering van 25 maart ingediende moties. ²⁵

Het betreffende B&W-besluit geeft de volgende zaken aan:

- (*start citaat*) de motie van de SP met betrekking tot de overhead (dit betreft de achtergebleven overhead van uitgevoerde FLOW-trajecten van alle taken van het openbaar gebied (3 sporen) en belastingen; strevend naar 1.557.682 euro; te verwerken in begroting 2016, een voorstel te doen aan de gemeenteraad in het eerste kwartaal van 2016 met bovengenoemd bedrag als streven voor 2018) wordt opgepakt in het kader van het ‘masterplan voor de organisatie’.
- de andere motie van de SP als volgt is uitgevoerd:

Ad 1. Er wordt geen vastgoed vervreemd aan de concessiehouder

Ad 2. In de concessieovereenkomst is een leveranciersevaluatieprocedure opgenomen waarbij de concessiehouder beoordeeld wordt op zowel de kwaliteit als de klantgerichtheid van de uitvoering door de Reinigingsdienst Weert. Wanneer de concessiehouder na een beoordeling volgens de overeengekomen procedure en maatstaven in gebreke blijft, kan de concessie worden ontbonden op het moment dat dit aan de orde is.

In verband met de klantgerichtheid is in juni een enquête gehouden onder een burgerpanel over de mate van tevredenheid over de huidige dienstverlening. De uitslag van deze enquête is de nulmeting voor de beoordeling in de komende jaren door de Reinigingsdienst Weert.

Ad 3. Op het moment dat de huidige overeenkomst huisvuilinzameling eindigt kunnen zich drie situaties voordoen:

²⁴ NB dit kan vertrouwelijke cq geheime informatie zijn

²⁵ Onbekend is of c.q. hoe dat gedaan is; er is een rapportage fase 4, deze is niet aan de raad, voorzover bekend, verstrekt of ter inzage gelegd.

1. De concessie eindigt niet en de leveranciersevaluatiebeoordelingen zijn positief. Indien deze situatie van toepassing is, zal de overeenkomst niet op een rechtmatige wijze uitgebreid kunnen worden, noch is het mogelijk deze zonder schadevergoedingsverplichtingen te beëindigen.
2. De concessie eindigt voortijdig in verband met negatieve leveranciersbeoordelingen, het niet behalen van de bezuinigingsdoelstelling of andere ontbindingsredenen zoals opgenomen in de overeenkomst. Indien er sprake is van deze situatie dan staat het de gemeente vrij om al dan niet inhoudelijk gewijzigd een nieuwe overeenkomst te sluiten conform de dan geldende wet- en regelgeving.
3. De gemeente besluit bestuurlijk om de uitvoerende zaken zelf weer uit te voeren en richt hiertoe een afdeling in of een entiteit op. Deze derde situatie is mogelijk indien de overeenkomst eindigt conform hetgeen beschreven is in situatie 2, dan wel na het einde van de looptijd van de overeenkomst. Het gedurende de overeenkomst besluiten de taken weer zelf uit te voeren is niet mogelijk zonder schadevergoedingsverplichtingen. Een aanpassing van de concessieovereenkomst zoals bedoeld onder ad. 3 van de motie, gedurende de looptijd van de overeenkomst, stuit dus op juridische bezwaren. Een uitgebreide onderbouwing hiervan is opgenomen in de rapportage 'Uitvoerende taken in het openbaar gebied, Fase IV: implementatie en nazorg'. Eerder heeft het college dd. 25 november 2014 ingestemd met het voornemen tot gunning van de concessie aan Van Gansewinkel Milieuservices Overheidsdiensten. Na het raadsbesluit van 25 maart jl. is deze overeenkomst verder uitgewerkt. Om uitvoering te geven aan de motie is het aspect klanttevredenheid opgenomen in de leveranciersbeoordelingsprocedure en is het exit plan, voor het geval de concessie ontbonden zou moeten worden, als onderdeel van de concessieovereenkomst toegevoegd. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over de wijze van overleg en escalatie, de rolverdeling tussen de HRM van de gemeente Weert en de HRM van Van Gansewinkel, de detacheringsovereenkomsten en de uitwisseling van personeelsformatie (bewerkerovereenkomst).
Daarmee is de concessieovereenkomst gereed om vast te stellen en te ondertekenen zodat de concessie op 1 september met haar dienstverlening kan starten. *(einde citaat)*

In de rapportage over fase IV wordt hier in detail op ingegaan, geeft het B&W-besluit aan.

(Ter informatie: Bij de bespreking van de begroting in november 2015 is het punt van de overhead wederom behandeld, en is er een amendement door de SP ingediend, en aangenomen met steun van D66 en VVD, onder de titel VA5. De tekst van dit amendement luidt:

'Overwegende dat de achtergebleven overhead van de FLOW-trajecten niet inzichtelijk is gemaakt:

1. De achtergebleven overhead van de reeds uitgevoerde FLOW-trajecten, zijnde taken openbaar gebied en belastingen taakstellend voor 2018 op te nemen in het masterplan overhead, strevend naar € 1.557.682,-
2. Bovenstaande als volgt in de tekst van de begroting 2016 te verwerken (pagina 86, na de zin *'Voor 2017 zullen we op basis van de uitkomsten 'Kiezen met Visie' komen met een nieuw organisatieplan.'*): *'We doen de gemeenteraad het eerste kwartaal 2016 een voorstel de overhead van in ieder geval de afgeronde Flow-trajecten te verminderen. Het bedrag van € 1.557.682,- is daarbij een streven vanaf 2018.'*)

Fase IV

Op 1 september 2015 is de concessie Reinigingsdienst Weert gestart. Deze kende een opstartperiode tot 1 januari 2016. Fase 4 betreft de fase implementatie en de nazorg, en is tot op heden, geen besluitvormende fase geweest.

Bijlage 2: Geraadpleegde documenten ²⁶

Raadsvoorstellen en -besluiten

- 1) Notulen Gemeenteraad Weert d.d. 19-05-2010
- 2) Raadsvoorstel en -besluit “vaststellen bestuursopdracht FLOW opdracht ‘zelf doen, verzelfstandigen, samenwerken en outsourcen/uitbesteden’ d.d. 6-7-11 en B&W-advies ‘FLOW opdracht zelf doen, verzelfstandigen, samenwerken en outsourcen/uitbesteden’ d.d. 24-5-11
- 3) Raadsinformatiebrief d.d. 9-12-13 ‘informatie deelopdracht openbaar gebied’
- 4) Raadsvoorstel en -besluit 11-12-13 Deelopdracht uitvoerende taken in het openbaar gebied
- 5) Notulen Gemeenteraad Weert d.d. 11-12-2013
- 6) Raadsvoorstel en -besluit 12-2-2014 bestuursopdracht ‘samenwerken en uitbesteden’ voor het onderdeel ‘Stadtoezicht’
- 7) Brief college d.d. 20-03-2015 met openbaar gemaakte bijlagen:
 - a. Eindrapport Uitvoerende taken in het openbaar gebied, fase III, openbare versie;
 - b. Planning plaatsingsprocedure
 - c. Criteria Gemeentewet artikel 169, besluit 3 april 2003
- 8) Raadsvoorstel – en besluit Bestuursopdracht Samenwerken en Uitbesteden, deelopdracht ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied’ d.d. 25-03-2015;
 - a. inclusief het B&W-voorstel d.d. 24-02-2015 “resultaten deelopdracht ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied, fase III’ met bijlagen
 - i. Openbaar:
 1. Raadsvoorstel RAD - 001081 t.b.v. besluitvorming d.d. 25 maart 2015
 2. Functieboeken: ‘Uit te besteden taken’, ‘Afval & Reiniging’ en ‘Gebiedsteam
 3. Gebied & Functioneel beheer’.
 - ii. Niet-openbaar:
 1. Bijlage A bij raadsvoorstel RAD -001081;
 2. Rapport ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied, Fase III’;
 3. Concept – concessieovereenkomst met Van Gansewinkel Overheidsdiensten.
- 9) Brief college d.d. 24-03-2015 Onderwerp: Deelopdracht “Uitvoerende taken Openbaar gebied” (behandeld antwoorden op amendement A3)
- 10) Amendement D66 25-03-2015 “uitbesteding uitvoerende taken in het openbaar gebied”
- 11) Motie SP 25-03-2015 “samenwerken en uitbesteden, deelopdracht ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied’ 1
- 12) Motie SP 25-03-2015 “samenwerken en uitbesteden, deelopdracht ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied’ 2

²⁶ Nageleverd bij ambtelijke reactie (daarmee niet meer getoetst):

- Brief aan OR 30 september 2015 rapportage resultaten plaatsingen.
- Outsourcing OG OV_totaal

- 13) Motie PvdA 25-03-2015 “samenwerken en uitbesteden, deelopdracht ‘Uitvoerende taken in het openbaar gebied’
- 14) Amendement VA 5 d.d. 12-11-15
- 15) Rapportage WinD 24-8-16
- 16) RIB 17-3-2017 art 40 vragen
- 17) Keuzecatalogus 2015-2019 in één oogopslag d.d. 13-10-2017
- 18) Antwoordbrief toezegging commissie bedrijfsvoering en inwoners d.d. 9-5-17

B&W-voorstellen en -besluiten

- 1) B&W besluit “concessie-overeenkomst Reinigingsdienst Weert” d.d. 18-08-2015

KTO

- 1) Nulmeting 2015
- 2) Rapportage Onderzoek 2016
- 3) Rapportage Onderzoek 2017

P&C-producten

- 1) Begrotingen 2014 t/m 2019
- 2) Jaarrekeningen 2015 t/m 2017; relevante concepttekst 2018
- 3) 1^e en 2^e en 3^e Turap/berap 2015 tot en met 2016
- 4) 1^e en 2^e Turap/Berap 2017 en 2018

Accountantsrapportages, inclusief controleverklaringen, 2015 tot en met 2017

OR

- 1) Pre-advies OR aan WOR-bestuurder betreffende deelopdracht FLOW uitvoerende taken in het openbaar gebied d.d. 24-10-2013
- 2) Brief OR aan WOR-bestuurder betreffende Vraag voor Adviesaanvraag plan van aanpak fase 3 d.d. 11-07-2014
- 3) Brief OR aan WOR-bestuurder betreffende advies m.b.t. domeinbepaling deelopdracht FLOW, uitvoerende taken in het openbaar gebied’ d.d. 11-07-2014
- 4) Adviesaanvraag: verzoek om advies behandeling functieboeken deelopdracht FLOW, Uitvoerende taken in het openbaar gebied, d.d. 24-02-2015
- 1) Adviesbehandeling functieboeken deelopdracht FLOW, uitvoerende taken in het openbaar gebied d.d. 23-03-2015

Functieboeken

- 1) Afval & Reiniging
- 2) Functioneel beheer
- 3) Uit te besteden taken

Niet openbare documenten



[REDACTED]

Bijlage 3: Interviewlijst

Deze lijst is vertrouwelijk; indien gewenst is deze opvraagbaar bij de Rekenkamer.