Openbare samenvatting bestuursopdracht Performance & Slagvaardigheid AEB

Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders heeft naar aanleiding van het advies uit het onderzoek 'opvolging herijking AEB 'besloten om een drietal bestuursopdrachten uit te laten voeren: 'afval en grondstoffen'; 'warmte'; en 'performance en slagvaardigheid AEB' Het doel van deze opdrachten is om een aantal onvolkomenheden - aan de kant van de gemeente en AEB – aan te pakken en financiële verbeteringen te realiseren.

Voor u ligt de uitwerking van de bestuursopdracht: "performance en slagvaardigheid AEB".
Het doel van deze bestuursopdracht is om AEB klaar te maken voor de toekomst door AEB slagvaardiger te maken, zodat sneller ingespeeld kan worden op ontwikkelingen. Ook kunnen verbeteringen in de besluitvormingsprocessen worden doorgevoerd en lijken er mogelijkheden te zijn voor resultaat verbetering door AEB.

De overige twee bestuursopdrachten gaan over wat de gemeentelijke doelen zijn met betrekking tot 'afval en grondstoffen' en 'warmte'; hoe deze gerealiseerd kunnen worden en de rolverdeling tussen de gemeente en AEB op deze onderwerpen.

Opdracht

De bestuursopdracht performance en slagvaardigheid AEB valt uiteen in drie subdoelen:

a) Als aandeelhouder afspraken met AEB maken over hoe AEB verder gaat werken aan verbetering van de operationele performance;
b) Verbeteren governance rondom belangrijke (investerings-) beslissingen;
c) Doorgaan met de ingeslagen weg van de scheiding van de aandeelhoudersrol en opdrachtgeversrol. Dit is voor alle (deel)bestuursopdrachten relevant.

Oplevering van onderdeel a), de verbetering van de operationele performance, is gezien de ontwikkelingen bij AEB geen onderdeel van het rapport. De ontwikkelingen in de loop van 2018 en 2019 hebben er voor gezorgd dat prioriteit is gegeven aan het op orde krijgen van de basis bij AEB. Zodra dit gebeurd is, zal naar de verdere verbetering gekeken worden. Om niet voor vertraging te zorgen, is de directe koppeling losgelaten.

Het onderliggende rapport gaat in op onderdelen b) en c). Dit betreft met name het proces rond belangrijke beslissingen en de governance binnen AEB (directie, rvc en aandeelhouder), tussen AEB en de gemeente en binnen de gemeente zelf. Een goede governance en goed vastgelegde en afgewogen processen vergroten de slagvaardigheid en performance van AEB als onderneming, maar ook die van de gemeente in haar verschillende rollen richting AEB.

Ongeveer gelijktijdig met het uitvoeren van de bestuursopdracht heeft de Rekenkamer onderzoek gedaan naar hoeverre de gemeente voldoende (bestuurlijk en financieel) grip heeft op Westpoort Warmte B.V. De conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek heeft de Rekenkamer gepresenteerd in zijn rapport 'Grip op Warmte'. De aanbevelingen uit Rekenkameronderzoek zijn waar deze van toepassing zijn voor dit onderzoek meegenomen en vertaald in de oplossingsrichtingen en geadviseerde maatregelen

Analyse en conclusies

Het onderzoek is uitgevoerd volgens de methodiek van *appreciative inquiry* of waarderend onderzoek. Het doel van de bestuursopdrachten is te komen tot verbeteringen, daar is deze onderzoeksmethodiek geschikt voor. In het kader van het onderzoek is desktop research gedaan

naar de stukken waarin de governance van AEB is vastgelegd en andere relevante stukken. Daarnaast zijn er interviews gehouden met betrokkenen: gemeente in aandeelhoudersrol, financier, opdrachtgever, beleidsmaker en toezichthouder en de secretaris, directie en RvC van AEB.

In een aantal stappen zijn de verbeteringen geïdentificeerd. Er is in beeld gebracht wat het huidige structuur is en wat het proces van besluitvorming is zoals die formeel vastligt. Vervolgens is in kaart gebracht wat de situatie is in de perceptie van de verschillende betrokken actoren, door hen te laten schetsen wat hun eigen rol is en die van anderen; hoe het proces en hun rol er in hun ideaalbeeld uitzien, wat de voorwaarden zijn die te bereiken en tenslotte de knelpunten en oplossingsrichtingen.

Tezamen met de aanbevelingen van de Rekenkamer zijn hieruit de volgende conclusies gevloeid:

1. *Proces tussen AEB en de aandeelhouder is redelijk goed vastgelegd, maar kan beter op punten*

Het huidige proces omtrent belangrijke beslissingen is in de relatie AEB en de gemeente als aandeelhouder redelijk goed vastgelegd. Op punten kunnen de statuten van AEB worden verbeterd. Zo sluiten de besluitvormingstermijnen niet allemaal goed aan. Verder kunnen de grenzen waarboven aandeelhoudersgoedkeuring nodig is beter worden vormgegeven, zodat de aandeelhouder de besluiten voorgelegd krijgt die de richting van de onderneming betreffen en/of waar de onderneming een bepaald financieel risico mee neemt dat niet al eerder is goedgekeurd.

Het proces waarin de gemeente als aandeelhouder en de beleidsmatige kant van de gemeente afstemmen kan beter en beter gedefinieerd. Hoewel de overlegstructuur wel is vastgelegd, is de werkwijze tussen de verschillende directies van de gemeente alleen op basisniveau vastgelegd. Er zijn geen (proces) afspraken gemaakt over wijze waarop de beleidsmatige kant van de gemeente input geeft op de wijze waarop de gemeente als aandeelhouder besluit. Periodieke bespreking van de werkwijze en of de overlegstructuren nog aansluiten is niet organisatorisch geborgd.

2. *Afwijkende betrokkenheid Gemeenteraad*

Het valt op dat de gemeente alle transitie-investeringen naar de raad brengt voor wensen en bedenkingen. Het voorleggen van specifieke investeringen aan de raad is een extra belasting op alle betrokken partijen en de raad. Dit zorgt voor een aanzienlijk langer proces voor dergelijke investeringen met dito extra inzet en wijkt af van de reguliere verantwoordelijkheidsverdeling tussen het college en de raad. In een gebruikelijke situatie wordt beleid vooraf voorgelegd aan de raad, terwijl over de uitvoering daarvan achteraf verantwoording wordt afgelegd.

3. *Er ontbreekt scherpte in de rollen die de gemeente en AEB hebben ten opzichte van elkaar*

Alle partijen zijn het er over eens dat het belangrijk is meer expliciet te onderkennen dat AEB geen onderdeel meer is van de gemeente. Gekozen is voor een vorm van gemeentelijke deelneming, waarbij de gemeente als aandeelhouder op afstand staat. Deze keuze heeft tot gevolg dat de gemeente als aandeelhouder kan sturen bij de vaststelling van de strategie van AEB en bij grote investeringen en niet het beleid bepaalt van AEB. Dat doet de directie van AEB. Anderzijds kan de gemeente als klant van AEB ervoor kiezen andere leveranciers te overwegen.

Er moet gewerkt worden aan het begrijpen van elkaars wereld. Dat moet vervolgens zowel op papier als organisatorisch goed geborgd worden. Zeker wanneer de wereld snel verandert, zoals het geval is rond AEB, is het belangrijk periodiek na te gaan of de rolverdeling, de hoofdlijnen en richting van het beleid nog worden gedeeld of moeten worden aangepast of aangevuld.

4. *Er ontbreekt een eenduidig gemeentelijk beleid*

Tenslotte is het van belang dat de gemeentelijke beleidslijn eenduidig is en eenduidig wordt uitgedragen. Wat de gemeente wil is niet altijd duidelijk en de uitleg kan verschillen van persoon tot persoon. Met name waar gemeentelijke doelen elkaar kruisen is het van belang dat duidelijk is hoe de gemeente zijn belangafweging.

Adviezen

Op basis van de conclusies/bevindingen, worden de volgende maatregelen geadviseerd:

Ad 1 - Actualiseer de vastlegging van de ambtelijke rolverdeling en verantwoordelijkheden met betrekking tot AEB binnen de gemeente

Maak de rolverdeling en verantwoordelijkheden transparant en creëer een robuust proces, waarbij er periodiek kritische reflectie plaatsvindt op de inrichting. Goede afspraken hierover kunnen het proces van besluitvorming versnellen en verrassingen in het proces voorkomen. Daarnaast kunnen de statuten van AEB een update gebruiken.

Ad 2 - Expliciteer en borg een goede rolverdeling & zorg voor goed begrip van elkaars wereld

Stel een samenwerkingsmemorandum tussen AEB en de gemeente op. Hierin wordt op operationeel niveau vastgelegd wat de rolverdeling betekent voor de werkwijze tussen AEB en de gemeente., met daarin een beschrijving van verhoudingen en rollen en vaste momenten om de samenwerking te evalueren.

Ad 3 - Eenduidig gemeentelijk beleid

Leg een eenduidige beleidslijn vast. De eenduidige beleidslijn wordt vastgesteld bij de besluitvorming van deze en de andere twee bestuursopdrachten.

Vervolgstappen

Het college heeft na kennis genomen te hebben van de bestuursopdracht ingestemd met de te nemen maatregelen. Deze maatregelen zullen worden geïmplementeerd door de ambtelijke organisatie en waar het een relatie met AEB betreft, in overleg met AEB. In het tweede kwartaal van 2020 zal de implementatie naar verwachting zijn afgerond en wordt de raad wederom geïnformeerd.