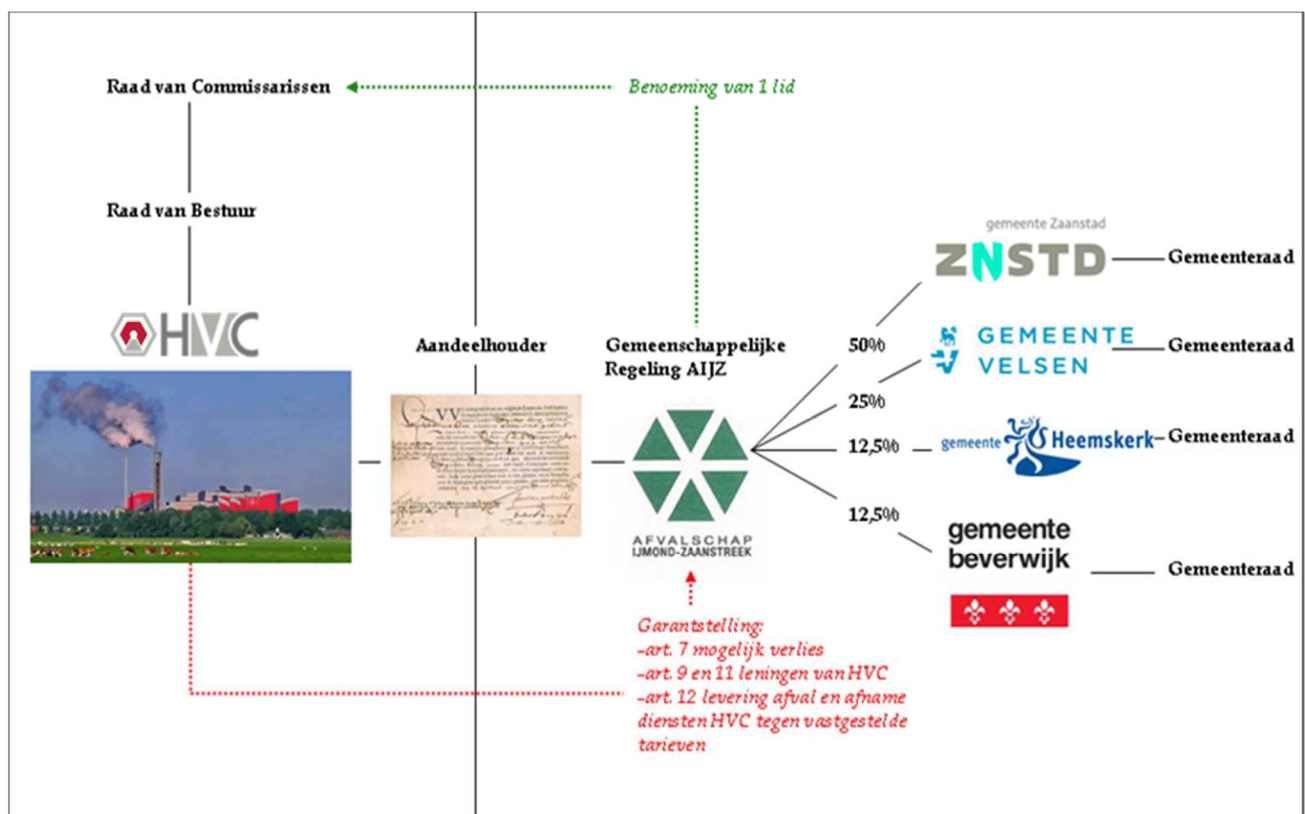


“Opvolging aanbevelingen HVC door Beverwijk”



Inhoudsopgave

Inleiding	blz. 3
Leeswijzer	blz. 3
Samenvatting	blz. 3
Deel 1 <i>Totstandkoming opvolging aanbevelingen</i>	blz. 4
Deel 2 <i>Opvolging aanbevelingen per aandachtsgebied</i>	blz. 9
Deel 3 <i>Eindconclusies</i>	blz. 43

Inleiding

Beverwijk is samen met 46 andere gemeenten en 6 waterschappen aandeelhouder van HVC. Dit aandeelhouderschap van onze gemeente is belegd in de gemeenschappelijke regeling Afvalschap IJmond Zaanstreek samen met de gemeenten Zaanstad, Heemskerk en Velsen. De aandacht van de deelnemende gemeenten voor hun belang in HVC, i.c. hun financiële inbreng en de risico's daarvan werd als gevolg van de afgelopen economische crisis en de berichtgeving destijds over de schuldpositie van HVC versterkt. Er werd daarom om duidelijkheid gevraagd over de huidige strategische positionering van HVC en de mate van betrokkenheid en risico's voor de aandeelhoudende gemeenten. Dit was destijds voor 17 rekenkamercommissies van aandeelhoudende gemeenten, waaronder Beverwijk, aanleiding geweest om hier verder onderzoek naar te doen. Dit heeft uiteindelijk geleid tot meerdere onderzoeksrapporten op grond waarvan de gemeenteraad op 13 november 2014 via raadsbesluit INT-14-13720 de volgende door de rekenkamer voorgestelde aanbevelingen heeft overgenomen:

1. De conclusies en aanbevelingen uit voornoemde rapporten over te nemen;
2. Het college te vragen om de voor- en nadelen van deelname aan de GR AIJZ te beschrijven en dit te zijner tijd voor te leggen aan de gemeenteraad;
3. Het college te vragen om in GR AIJZ verband de aanbevelingen te bespreken en te komen met een plan van aanpak en dit plan van aanpak te bespreken met de gemeenteraad;
4. Het college te vragen om in GR AIJZ verband de condities van de deelname aan de HVC te bespreken en te agenderen voor de aandeelhoudersvergadering van de HVC en hierover te zijner tijd te rapporteren aan de gemeenteraad;
5. Het College te vragen om in GR AIJZ en in HVC verband na te gaan of de vestiging van het alleenrecht niet alleen voor afvalinzameling maar ook voor afvalverwerking geregeld moet worden.

Voor de uitwerking van de 24 aanbevelingen zoals door de raad overgenomen via beslispunt 1 van bovengenoemd raadsvoorstel alsmede de uitwerking van andere beslispunten is gebruik gemaakt van notities zoals die in GR AIJZ verband tot stand zijn gekomen. Dit heeft nu geresulteerd in de notitie "Opvolging aanbevelingen HVC door Beverwijk".

Leeswijzer

In **deel 1** wordt ingegaan op de voorbereiding en totstandkoming van de uitwerkingen van onderhavige notitie in samenwerking met de gemeenten Zaanstad, Velsen en Heemskerk. Daarbij is de uitwerking gedaan aan de hand van 6 hoofdaanbevelingen zoals die door Zaanstad en Velsen zijn besloten.

In **deel 2** is de opvolging van de aanbevelingen per aandachtsgebied verder uitgewerkt, deze aandachtsgebieden zijn gebruikt in het samenvattende rapport "*Afstand nemen van afval*" (INT-14-11181) van de rekenkamer waarin voor Beverwijk 24 aanbevelingen zijn opgenomen. Iedere uitwerking per aandachtsgebied eindigt met een conclusie.

In **deel 3** is een eindconclusie opgenomen die is afgeleid van de opvolging van aanbevelingen vanuit deel 2.

Samenvatting

Verwezen wordt naar deel 3. De aangehaalde eindconclusies mogen gezien worden als een samenvatting op hoofdlijnen van de opvolging van de aanbevelingen per aandachtsgebied.

Deel 1. Totstandkoming opvolging aanbevelingen

Beverwijk is samen met 46 andere gemeenten en 6 waterschappen aandeelhouder van HVC. Dit aandeelhouderschap van onze gemeente is belegd in de gemeenschappelijke regeling Afvalschap IJmond Zaanstreek samen met de gemeenten Zaanstad, Heemskerk en Velsen. De aandeelhoudende gemeenten hebben zich verplicht om hun huishoudelijk rest- en gft-afval aan HVC aan te bieden voor verbranding/verwerking. Daarnaast staan de aandeelhoudende gemeenten garant voor zowel de door HVC aangegane leningen ter financiering van investeringen alsmede voor eventuele verliezen van HVC.

1. Rekenkameronderzoeken

De aandacht van de deelnemende gemeenten voor hun belang in HVC, i.c. hun financiële inbreng en de risico's daarvan werd als gevolg van de afgelopen economische crisis en de berichtgeving destijds over de schuldpositie van HVC versterkt. Er werd daarom om duidelijkheid gevraagd over de huidige strategische positionering van HVC en de mate van betrokkenheid en risico's voor de aandeelhoudende gemeenten. Dit was destijds voor 17 rekenkamercommissies van aandeelhoudende gemeenten, waaronder Beverwijk, aanleiding geweest om hier verder onderzoek naar te doen met als doel om inzichtelijk te maken op welke wijze de in de GR AIJZ deelnemende gemeenten invulling geven aan de sturing en controle van HVC. En ook om na te gaan of de informatie die de gemeente over de deelneming in HVC verstrekt, voldoende en geschikt is om te kunnen evalueren of de gekozen constructie (nog steeds) de meest optimale vorm is om de maatschappelijke belangen te behartigen en of de gekozen constructie in lijn is met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Hiervoor zijn destijds door de rekenkamercommissies onderzoeksvragen geformuleerd die vervolgens zijn uitgewerkt in meerdere onderzoeksrapporten:

1. Er is gezamenlijk onderzoek gedaan naar de relatie tussen de gemeenten als aandeelhouders en HVC. Dit met als doel om inzicht te verschaffen in de verhouding tussen gemeenten en de HVC ten aanzien van structuren en relaties, gemeentelijke taken en commerciële activiteiten, besluitvorming, risico's, risicobeheersing en verantwoording en met als doel om de raden van de participerende gemeenten te ondersteunen bij hun kaderstellende en controlerende taak. De resultaten van dit onderzoek zijn verwoord in het rapport *"Onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC"* (IN-14-10874).
2. De rekenkamercommissies van de gemeente Zaanstad, Beverwijk, Heemskerk en Velsen hebben bovengenoemd gezamenlijk onderzoek aangevuld met een lokaal onderzoek waarbij verder ingegaan wordt op de werking van de Gemeenschappelijke Regeling Afvalschap IJmond Zaanstreek en de sturing en controle binnen de afzonderlijke gemeenten. De resultaten van dit onderzoek zijn verwoord in het rapport *"Afstand nemen van afval"* (INT-14-11183).
3. In genoemd lokaal onderzoek is aandacht besteed aan de Europese wet- en regelgeving met betrekking tot aanbesteding hetgeen aanleiding gaf om hiernaar extra onderzoek te doen. Dit heeft geresulteerd in een aanvullende notitie *"Inventarisatie vestiging uitsluitend recht bij 19 betrokken gemeenten"* (INT-14-11180).
4. Gezien de complexiteit van de hierboven aangehaalde onderzoeksresultaten en het feit dat de onderzoeken één thema betreft, hebben de rekenkamercommissies besloten één extra samenvattend bestuurlijk rapport *"Afstand nemen van afval"* (INT-14-11181) op te stellen. Het betreft hier een samenvatting met 24 aanbevelingen van genoemde beschikbare rapporten/notitie. Deze aanbevelingen zijn onderverdeeld in verschillende aandachtsgebieden en betreffen onderwerpen die door de HVC of door de AvA moeten worden opgepakt, of door de GR AIJZ of soms door de gemeenten zelf. Het betreft hier aanbevelingen op het gebied van koers en strategie, besluitvorming en bevoegdheidsverdeling, beleid en risico, informatievoorziening, toezicht, interventie, aanbevelingen die van toepassing zijn op de gemeente Beverwijk, aanbevelingen met een breder karakter en aanbevelingen voor het aangaan van toekomstige

gemeenschappelijke regelingen.

Bovengenoemde onderzoeksrapporten resulteren in een aantal bevindingen die verband houden met:

- de bestuurlijke veranderingen bij HVC
- de verschuiving van uitsluitend publieke diensten naar ook commerciële activiteiten
- het feit dat gemeenten het financiële- en ondernemersrisico van HVC dragen
- er verschillen zijn in invloed per aandeelhouder
- er teveel aan informatie is
- de constructie HVC complex is en daardoor moeilijk te volgen
- de wijze waarop het beheer van de deelneming van Beverwijk in HVC is vormgegeven
- de consequenties die de gekozen constructie heeft voor de deelnemende gemeenten op het gebied van financiële risico's en beheersrisico's.
- of de voor de deelneming gekozen constructie in lijn is met de van toepassing zijnde regels op het gebied van verbonden partijen
- op welke wijze het college en de gemeenteraad geïnformeerd worden over het beheer van de deelneming in HVC
- in hoeverre de verstrekte informatie toereikend is om te kunnen vaststellen of de deelneming in HVC doeltreffend en doelmatig bijdraagt aan de publieke belangen die met de deelneming worden behartigd/nagestreefd

Vanuit deze bevindingen zijn vervolgens aandachtspunten in de vorm van 24 aanbevelingen aan de raad van Beverwijk meegegeven.

2. Raadsbesluit en aanbevelingen Beverwijk

In de raadsvergadering van 13 november 2014 is het raadsvoorstel INT-14-13720 als hamerstuk behandeld en zijn de volgende in het raadsbesluit voorgestelde aanbevelingen overgenomen:

1. De conclusies en aanbevelingen (24) uit voornoemde rapporten over te nemen;
2. Het college te vragen om de voor- en nadelen van deelname aan de GR AIJZ te beschrijven en dit te zijner tijd voor te leggen aan de gemeenteraad;
3. Het college te vragen om in GR AIJZ verband de aanbevelingen te bespreken en te komen met een plan van aanpak en dit plan van aanpak te bespreken met de gemeenteraad;
4. Het college te vragen om in GR AIJZ verband de condities van de deelname aan de HVC te bespreken en te agenderen voor de aandeelhoudersvergadering van de HVC en hierover te zijner tijd te rapporteren aan de gemeenteraad;
5. Het college te vragen om in GR AIJZ en in HVC verband na te gaan of de vestiging van het alleenrecht niet alleen voor afvalinzameling maar ook voor afvalverwerking geregeld moet worden.

De door de raad overgenomen 24 aanbevelingen vanuit punt 1 van het raadsbesluit (INT-14-13720) luiden als volgt:

Tabel 2- 24 aanbevelingen rekenkamer Beverwijk

No.	Aanbeveling
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risico profiel HVC.
2	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel.
3	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap.
4	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en ambtelijke ondersteuning.

5	Verzoek om een monitorsystematiek waarmee de beleidsrealisatie en ondernemingsdoelen kunnen worden gevolgd en besproken met de aandeelhoudende gemeenten.
6	Verzoek het bestuur van HVC om middellange en lange termijn prognoses te verstrekken
7	Stel een informatieprotocol op waarin afspraken worden gemaakt over de onderwerpen en wijze van informatievoorziening richting belanghebbenden (RvC, aandeelhouders, college en raad).
8	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie.
9	Versterk de toezichthoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toezichtkader waarbij gemeenten vastleggen op welke wijze zij hun aandeelhoudende rol vervullen richting HVC. Stel dit toezichtkader zo mogelijk gezamenlijk vast
10	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC.
11	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op de meer zwaarwegende besluiten van de directie van HVC.
12	Geef het college beleidskaders mee met betrekking tot de deelneming in HVC. De beleidskaders kunnen bijvoorbeeld vastgelegd worden in de (ten tijde van het onderzoek nog niet vastgestelde) Nota Verbonden Partijen
13	De deelneming aan HVC draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente. Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen ten aanzien van milieu en duurzaamheid dit in relatie tot de deelneming in HVC
14	Laat het college weten dat de gemeenteraad vooraf betrokken wil worden bij de besluitvorming over de strategiewijziging van HVC en de investeringsbeslissingen die van invloed zijn op de garantstelling
15	Pas de informatiestructuur in begroting en jaarrekening op de in het rapport genoemde onderdelen aan
16	Maak onderscheid in de rol van de gemeente als opdrachtgever en als de gemeente als aandeelhouder
17	Stel een informatieprotocol op (zie ook IPR Normag aanbeveling), dat is gericht op de bewuste beïnvloedingsmomenten van de stakeholders (HVC, GRAIJZ, College en Gemeenteraad).
18	Breng het huidige, complexe besturingsmodel (inclusief de keuzes en afwegingen die hieraan ten grondslag lagen) helder in kaart en zorg dat deze kennis behouden blijft
19	Ga na in hoeverre de constructie HVC-AIJZ-Beverwijk in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan
20	Breng in overleg met de andere aandeelhouders de gehele constructie van een (HVC, gemeenschappelijke regelingen, individuele gemeenten) in lijn met de publieke taak, de taak waar overheden verantwoordelijk voor zijn of willen zijn, en maak duidelijke keuzes en afwegingen.
21	Heroverweeg of de gekozen constructie nog steeds de meest effectieve is om afvalwerking vorm te geven.
22	De gekozen constructie en handelswijze zorgt mogelijk voor strijdigheid met regels. Aanbevolen wordt om dit gezamenlijk, in HVC verband na te gaan
23	Aanbevolen wordt om de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer(commissies) in de AvA te behandelen
24	Evalueer de doelstellingen van de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie

De in tabel 2 overgenomen aanbevelingen zijn door de rekenkamer toegewezen aan een aantal aandachtsgebieden. De aanbevelingen 1 t/m 12 die voortvloeien uit het gezamenlijk

rapport “Onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC” (IN-14-10874) houden verband met de aandachtsgebieden 1 t/m 6 uit tabel 3. De aanbevelingen 13 t/m 24 die voortvloeien uit het lokale rapport “Afstand nemen van afval” (INT-14-11183) houden verband met de aandachtsgebieden 7 t/m 9 uit tabel 3.

Tabel 3 aandachtsgebieden overgenomen aanbevelingen

No.	Aandachtsgebied
1	Koers en strategie
2	Besluitvorming en bevoegdheidsverdeling
3	Beleid en risico
4	Informatievoorziening
5	Toezicht
6	Interventie
7	Aanbevelingen van toepassing op de gemeente Beverwijk
8	Aanbevelingen met een breder karakter
9	Aanbevelingen voor het aangaan van toekomstige gemeenschappelijke regelingen

3. Uitwerkingen aanbevelingen 2015 e.v. in GR AIJZ verband

De eind 2014 door de raad van Beverwijk overgenomen aanbevelingen zijn daarna binnen de GR AIJZ door de deelnemende gemeenten Zaanstad, Velsen, Beverwijk en Heemskerk ambtelijk/bestuurlijk ter hand genomen en geclusterd tot uiteindelijk zes hoofdaanbevelingen zoals deze op voorspraak van de rekenkamers Zaanstad en Velsen door de gemeenteraden aldaar zijn overgenomen. Een belangrijk deel van de 24 “Beverwijkse” aanbevelingen is gerangschikt onder deze zes hoofdaanbevelingen. Dat geldt eveneens voor een aantal van de aanbevelingen zoals besloten door de gemeenteraad van Beverwijk op basis van het raadsbesluit INT-14-13720. Binnen de gemeente Velsen is voor de verdere aanpak en uitwerking van deze zes aanbevelingen in 2015 een kaderstellende notitie “Zicht op HVC” opgesteld en in de raad aldaar besproken (INT-17-40483). De zes hoofdaanbevelingen zoals die in GR AIJZ verband ter hand zijn genomen hebben uiteindelijk een uitwerking gekregen in de notitie “Toekomstvisie HVC” (INT-17-40484). Deze aanbevelingen inclusief een toelichting ten aanzien van de uitwerking daarvan luiden als volgt:

Tabel 4 hoofdaanbevelingen Zaanstad/GR AIJZ

No	Aanbeveling	Uitwerking
1	Breng de huidige constructie van de HVC en de GR AIJZ (inclusief de keuzes en afwegingen die hieraan ten grondslag lagen) helder in kaart en zorg dat deze kennis behouden blijft.	De huidige constructie is in beeld gebracht, zie bijlage 4 (INT-18-40829).
2	Breng in overleg met de andere aandeelhouders de constructie in lijn met de publieke taak en maak daarbij duidelijke keuzes en afwegingen.	De “toekomstvisie HVC” alsmede de kaderstellende notitie “Zicht op HVC” zijn hiervoor opgesteld, zie bijlage 2 en 3 (respectievelijk INT-17-40484/INT-17-40483).
3	Ga na in hoeverre de constructie in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.	De “toekomstvisie HVC” alsmede de kaderstellende notitie “zicht op HVC” zijn hiervoor opgesteld, zie bijlage 2 en 3 (respectievelijk INT-17-40484/INT-17-40483). De directie van HVC stelt dat “de structuur van HVC en de basis waarop aan de activiteiten voor de aandeelhouders vorm

		gegeven wordt, in lijn zijn met vigerende wet- en regelgeving. De toets hierop wordt regulier uitgevoerd”.
4	Stel een informatieprotocol op, dat is gericht op bewuste invloedmomenten van de stakeholders.	Het onderzoek van de Rekenkamer is besproken in achtereenvolgende aandeelhoudersvergaderingen van HVC. De aanbevelingen hebben geleid tot: “het formaliseren van de informatievoorziening naar de aandeelhouders en de gemeenteraden/algemene vergadering. De gemeenteraad wordt voorzien van sturingsinformatie door kwartaalberichten en een specifiek raadsbericht met toelichting op agenda en besluitvorming voorafgaand en na afloop van elke aandeelhoudersvergadering.
5	Evalueer de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie.	De “toekomstvisie HVC” alsmede de kaderstellende notitie “zicht op HVC” zijn hiervoor opgesteld, zie bijlage 2 en 3 (respectievelijk INT-17-40484/INT-17-40483).
6	Bespreek het onderzoek in het bestuur van de GR AIJZ en de AvA van HVC.	Het Rekenkameronderzoek is in de AvA van 11 december 2014 besproken en in de vergadering van juni 2015. Dit heeft onder andere geresulteerd in het herijken van de financieringsstructuur van HVC. Het daaruit voortvloeiend financieel meerjarenbeleid van HVC dat zich richt op een marktconforme solvabiliteit en keuzevrijheid voor de aandeelhouders om af te zien van garantstelling (uiterlijk 2024) is vastgesteld in de aandeelhoudersvergadering van december 2015. Tevens is de aandeelhoudersstructuur verhelderd en transparanter gemaakt door het invoeren van het aandeelhouderschap C voor specifieke – niet-collectieve – projecten.

De “Beverwijkse” aanbevelingen 1,2,7,8 en 17 t/m 24 (tabel 2) zijn gerangschikt onder bovengenoemde 6 hoofdaanbevelingen (tabel 4). Daarbij zijn ook de resultaten van de uitwerkingen van de overige “Beverwijkse” aanbevelingen 3 t/m 6 en 9 t/m16 (tabel 2) meegenomen alsmede de uitwerking van het “Beverwijkse” raadsbesluit over de aanbevelingen van de rekenkamerrapporten. De punten 2 en 4 van dit raadsbesluit (INT-14-13720) maken daarbij deel uit van de zes hoofdaanbevelingen (tabel 4).

4. Zicht op HVC

De gemeenteraad van Velsen heeft eveneens bovengenoemde 6 aanbevelingen uit haar bestuurlijk rapport “Velsen-GR AIJZ-HVC” overgenomen en daarbij haar college verzocht een kaderstellende notitie aan te leveren met meerdere scenario's en met een aanpak waarin afstemming wordt gezocht met andere aandeelhouders in HVC waaronder de IJmond gemeenten. Deze kaderstellende notitie “zicht op HVC” is opgesteld (INT-17-40483) en is eerder ter kennisname behandeld in het bestuur van de GR ReinUnie en bevat uitwerkingen die eveneens gebruikt zijn voor de opvolging van de aanbevelingen vanuit Beverwijk.

5. Toekomstvisie HVC

Het college van Zaanstad heeft ter uitwerking van de (hoofd) aanbevelingen eind 2014 een Bestuursopdracht Toekomst HVC vastgesteld (INT-17-40484). Deze toekomstvisie is op 12 oktober 2017 in de gemeenteraad van Zaanstad besproken en vastgesteld. Deze toekomstvisie is daarna eveneens in AIJZ-verband besproken en geeft antwoord vanuit het perspectief van de AIJZ deelnemende gemeenten op aanbevelingen 2, 3 en 5 van de zes hoofdaanbevelingen (tabel 4) en is tezamen met de notitie “Zicht op HVC” een belangrijk document voor de verdere uitwerking van de aanbevelingen van de rekenkamer Beverwijk uit 2014, verwoord in de notitie “Opvolging aanbevelingen HVC voor Beverwijk” (INT-18-40805).

Deel 2. Opvolging aanbevelingen per aandachtsgebied

Onderstaand wordt per aandachtsgebied ingegaan op de uitwerking van de betreffende aanbevelingen.

1. Koers & Strategie / constructie HVC-GR AIJZ-gemeenten

1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risico profiel HVC.
21	Heroverweeg of de gekozen constructie nog steeds de meest effectieve is om afvalwerking vorm te geven.
22	De gekozen constructie en handelswijze zorgt mogelijk voor strijdigheid met regels. Aanbevolen wordt om dit gezamenlijk, in HVC verband na te gaan
20	Breng in overleg met de andere aandeelhouders de gehele constructie van een (HVC, gemeenschappelijke regelingen, individuele gemeenten) in lijn met de publieke taak, de taak waar overheden verantwoordelijk voor zijn of willen zijn, en maak duidelijke keuzes en afwegingen.
24	Evalueer de doelstellingen van de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie

1.1 Scenario's constructie

Scenario 1

In stand houden huidige situatie met een invulling van het aandeelhouderschap via de Gemeenschappelijke Regeling AIJZ

Op dit moment wordt het aandeelhouderschap ingevuld via de GR AIJZ. Hieraan wordt deelgenomen door de gemeenten Zaanstad, Beverwijk, Heemskerk en Velsen. Bij de oprichting van AIJZ heeft de gemeente Zaanstad haar aandelen overgedragen aan de GR. Binnen AIJZ wordt de kennis gebundeld die noodzakelijk is om het aandeelhouderschap inhoudelijk vorm te geven. Via AIJZ treden de deelnemende gemeenten gezamenlijk op in de aandeelhoudersvergadering onder het motto 'samen sta je sterk'.

Door de personele invulling van AIJZ, met een secretaris afkomstig uit de gemeente Zaanstad, en regelmatig ambtelijk en bestuurlijk overleg in AIJZ verband, is het mogelijk invloed uit te oefenen via de AvA. Door het delen van kennis over HVC, het uitdragen van een gezamenlijk standpunt en het evalueren van de informatie van HVC, is het voor de colleges van de deelnemende gemeenten mogelijk om de raad adequaat te informeren.

Alternatieve scenario's

Scenario 2

De gemeente Beverwijk treedt uit de GR AIJZ.

Een deelnemer kan uit de gemeenschappelijke regeling treden. Hiertoe dient door de raad van die gemeente een besluit te worden genomen. Het dagelijkse bestuur van de GR regelt, onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten, de financiële en overige gevolgen van de uittrekking. De aandelen blijven in dat geval in principe onder verantwoording vallen van de in de GR achterblijvende gemeenten omdat de GR AIJZ aandeelhouder is en niet de in AIJZ participerende individuele gemeenten. De achterblijvende gemeenten krijgen daarmee een groter aandeel in de lasten en baten van de GR (i.p.v. 4 dragen 3 deelnemers dezelfde verantwoordelijkheid).

Scenario 3

De gemeente Beverwijk treedt uit en blijft optreden als individueel aandeelhouder.

Dit scenario is alleen haalbaar als de GR AIJZ hiermee instemt. Om hiertoe te komen dient de gemeente Beverwijk uit de GR te treden. Hiertoe dient door de raad een besluit te worden genomen. De AvA dient in te stemmen met een overdracht van aandelen van AIJZ naar Beverwijk. Het dagelijkse bestuur van de GR regelt aansluitend, onder goedkeuring van

Gedeputeerde Staten, de financiële en overige gevolgen van de uittreding.

In dat geval is het mogelijk dat de gemeente Beverwijk als individuele aandeelhouder probeert om invloed uit te oefenen op HVC. Voordeel is dat standpunten dan niet op één lijn hoeven te worden gebracht met andere (AIJZ) aandeelhouders. Nadeel is dat niet geprofiteerd kan worden van het grotere aantal aandelen dat via AIJZ kan worden ingezet ter ondersteuning van standpunten in de aandeelhoudersvergaderingen en van de kennis van de andere deelnemers in AIJZ.

Scenario 4

De gemeente Beverwijk wordt individueel aandeelhouder en gaat vervolgens proberen het aandeelhouderschap te beëindigen.

Een vervolgoptie is om aansluitend aan scenario 3 alle aandelen van de gemeente Beverwijk in HVC van de hand te doen. Dan vervalt de aansprakelijkheid (en de risico's) die uit het aandeelhouderschap voortvloeien. De aandeelhouders zijn verplicht op het moment dat zij aandelen van de hand doen deze aan andere aandeelhouders aan te bieden. De AvA moet vervolgens met de aandelen overdracht instemmen.

1.2 Aandeelhouderschap via AIJZ

Afvalschap IJmond Zaanstreek (AIJZ) is houder van aandelen HVC namens vier gemeenten, waaronder de gemeente Beverwijk. Oorspronkelijk waren de beleidsdoelen van de gemeenschappelijke regeling vrij breed. In de loop der tijd werden deze steeds verder afgeslankt. De taken van AIJZ beperken zich tegenwoordig tot het beheren van het aandeelhouderschap van HVC, zoals het adviseren van de voorzitter om namens AIJZ een standpunt te bepalen in de AVA HVC. Ook is de rol van AIJZ bij de benoeming van de commissaris in de RvC van HVC aanzienlijk kleiner geworden: van voorheen twee commissarissen naar nu één commissaris samen met CAW gemeenten.

De GR AIJZ heeft door de krachtenbundeling van gemeenten een sterkere positie in de AVA van HVC verworven, sterker dan elke gemeente apart zou hebben. Het sturen op en het beheersen van HVC door de deelnemende gemeenten is daarenegen lastiger vanwege de grotere afstand. Dit geldt evenzeer voor het toezicht hierop door de raad. Het indirecte aandeelhouderschap van de AIJZ- gemeenten in HVC betekent feitelijk dat de colleges en de raden minder invloed hebben dan bij een formeel direct aandeelhouderschap waarbij soms individuele standpunten aangepast dienen te worden aan het algemeen gedragen standpunt.

De besluitvorming binnen AIJZ is Jaren-lang nagenoeg unaniem geweest en heeft tot voor kort niet tot ingewikkelde situaties bij de besluitvorming geleid. Gelet op (komende) ontwikkelingen binnen HVC acht Zaanstad de reële kans aanwezig dat de inhoudelijke belangen van AIJZ-gemeenten in relatie tot HVC meer gaan verschillen dan voorheen het geval was. AIJZ biedt dan onvoldoende mogelijkheden om bij verdeeldheid tussen de deelnemers op effectieve wijze de belangen van AIJZ in de AVA van HVC te kunnen behartigen. De voorzitter van het DB/AB (wethouder Zaanstad) kan dan geen gebruik maken van de aandeelhoudersbevoegdheden en daarmee niet of niet in voldoende mate sturen op de strategische doelstellingen en belangrijke beslissingen van HVC. Op grond hiervan heeft het college van Zaanstad de raad voorgesteld om tot uittreding over te gaan en als individueel aandeelhouder in het vervolg haar invloed uit te oefenen. De raad heeft hiermee ingestemd en de uittreding per 1-1-2019 wordt in 2018 uitgewerkt/voorbereid.

Beverwijk daarentegen onderschrijft de meerwaarde van het gezamenlijk aandeelhouderschap via de GR AIJ(Z) en het delen van gezamenlijke ambtelijke/bestuurlijke kennis. Zoals ook bij punt 2.7 en 2.8 van deze notitie is benoemd blijkt dat "De aangehaalde complexiteit van de onderwerpen financiële-, technische-, juridische- en sectordeskundigheid tot op heden beter via een gemeenschappelijke regeling gezamenlijk valt te organiseren. Kennis en kunde blijft daarmee ambtelijk en bestuurlijk het meest geborgd. Invloed via de GR AIJ(Z), na uittreding van Zaanstad, met 9% van de aandelen is

voldoende om te blijven spreken van een actief aandeelhouderschap dan ingeval van een rechtstreeks aandeelhouderschap met 2% van de aandelen voor alleen Beverwijk. Op grond van deze overweging maar ook vanuit de IJmondiale samenwerking die ten aanzien van HVC de afgelopen 10 jaar is ingezet geniet het aandeelhouderschap via de GR AIJZ de voorkeur boven een rechtstreeks aandeelhouderschap.

1.3 Evaluatie verbonden partij en exit strategie

Toelichting bij deze aanbeveling in het bestuurlijk rapport luidt als volgt:

“Het zou goed zijn om bij het aangaan van een nieuwe verbonden partij periodieke evaluatiemomenten in te bouwen en vooraf voorwaarden op te stellen, waartegen gemeenten onder werkbare condities en inzichtelijke financiële consequenties uit de verbonden partij kunnen treden. Daarbij moet een balans worden gezocht tussen voldoende stabiliteit en flexibiliteit. Er kan bijvoorbeeld gekozen worden om elke verbonden partij na vijf jaar automatisch te beëindigen, waarna de deelnemende gemeenten expliciet moeten beslissen of zij de verbonden partij willen continueren.”

1.3.1 Statuten HVC

Een evaluatie en exitstrategie blijkt vooral van toepassing te zijn op nieuwe verbonden partijen. In Velsen wordt hierover al nagedacht op het moment dat deelname in een nieuwe verbonden partij wordt voorbereid. Deze lijn zou Beverwijk ook kunnen volgen en als zodanig opnemen in de nog op te stellen Nota Verbonden Partijen. Overigens geldt dat een exitstrategie aan de ene kant een bepaalde vrijheid geeft om uit te treden maar aan de andere kant geldt deze vrijheid dan ook voor de overige partners in een verbonden partij. Volgens de statuten is overdracht van aandelen mogelijk. Indien dit betreft overdracht aan derden (dus niet aan medeaandeelhouders) is voorzien in een procedure met meerdere voorwaarden, onder meer dat de overdracht goedgekeurd dient te worden door de AvA met een meerderheid van 2/3 van de uitgebrachte stemmen. Alleen rechtspersonen kunnen aandeelhouder zijn. Indien een aandeelhouder ophoudt rechtspersoon te zijn (bijvoorbeeld indien de AIJZ wordt opgeheven) dan dienen de aandelen aangeboden en overgedragen te worden aan de overige aandeelhouders die nog wel rechtspersoon zijn.

1.3.2 Uittreding/opheffing verbonden partij

Een deelnemer kan uit de gemeenschappelijke regeling treden. Hiertoe dient door de raad van die gemeente een besluit te worden genomen. Het dagelijkse bestuur van de GR regelt, onder goedkeuring van gedeputeerde staten de financiële en overige gevolgen van de uittreding.

De GR kan worden opgeheven bij daartoe strekkende besluiten van de raden en colleges van alle gemeenten. In dit geval besluit het algemeen bestuur tot liquidatie en stelt daarvoor de regels op. Het liquidatieplan wordt door het algemeen bestuur vastgesteld, waarbij de raden van de gemeenten worden gehoord. Gedeputeerde Staten dient goedkeuring te verlenen. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten om deel te nemen in de financiële gevolgen van de opheffing.

In het geval van opheffing van de GR AIJZ zou er sprake kunnen zijn van een verdeling van de aandelen HVC over de oorspronkelijk deelnemers in AIJZ. Daarvoor is wel goedkeuring van de AvA van HVC nodig.

De tussen HVC en de in HVC deelnemende rechtspersonen (gemeenten en diverse GR-en) afgesloten ballotageovereenkomst bevat geen bepalingen over uittreding of opheffing (in praktijk wordt dit ondervangen door de mogelijkheid van overdracht van aandelen aan een andere aandeelhouder).

1.4 Conclusies

Beverwijk heeft onder gebruikmaking van de Toekomstvisie HVC de huidige constructie rondom HVC en AIJZ in kaart gebracht en geanalyseerd. De conclusie is dat het aandeelhouderschap HVC voorsnog de meest effectieve en efficiënte vorm is om de

publieke taak op het gebied van afvalverwerking te verwezenlijken. In 2024 ontstaat een natuurlijk moment om de constructie HVC te evalueren. Dit heeft te maken met vier factoren:

- de effecten van het herijken van de strategische koers van HVC (2013);
- de effecten van de financiële koers 2024 waardoor in dat jaar garantstelling niet langer een verplichting is maar een keuze wordt;
- de verdergaande afname van restafval;
- het feit dat rondom 2024 drie verbrandingslijnen van HVC financieel afgeschreven zullen zijn.

In de Toekomstvisie HVC is de verbonden partij geëvalueerd. Het volgende periodieke evaluatiemoment van HVC is gepland in de periode 2020-2024 waarbij vervolgdeelname van Beverwijk via de GR AIJZ aan HVC opnieuw zal worden afgewogen. Aangezien het aandeelhouderschap HVC vooralsnog ongewijzigd blijft, is een exit strategie nu niet aan de orde.

2. Besluitvorming en bevoegdheidsverdeling

2	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel.
3	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap.
4	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en ambtelijke ondersteuning.
18	Breng het huidige, complexe besturingsmodel (inclusief de keuzes en afwegingen die hieraan ten grondslag lagen) helder in kaart en zorg dat deze kennis behouden blijft

2. Besturingsmodel

Een relevante toelichtingen bij dit aandachtsgebied is:

“Om het huidige complexe besturingsmodel voor de meer op afstand staande bestuurders en raadsleden te verhelderen, is het nuttig om de huidige constructie van de deelneming in HVC duidelijk op papier uiteen te zetten. Het rapport van de rekenkamer kan hiervoor als eerste aanzet dienen. Vervolgens is het belangrijk om deze informatie actueel te houden en ervoor te zorgen dat toekomstige wijzigingen in de constructie bewust worden verwerkt en geborgd. Door op deze wijze het institutionele geheugen te organiseren worden (toekomstige) raadsleden, bestuurders en ambtenaren geholpen om een actievere invulling te geven van het aandeelhouderschap in HVC”.

2.1 Ontstaansgeschiedenis

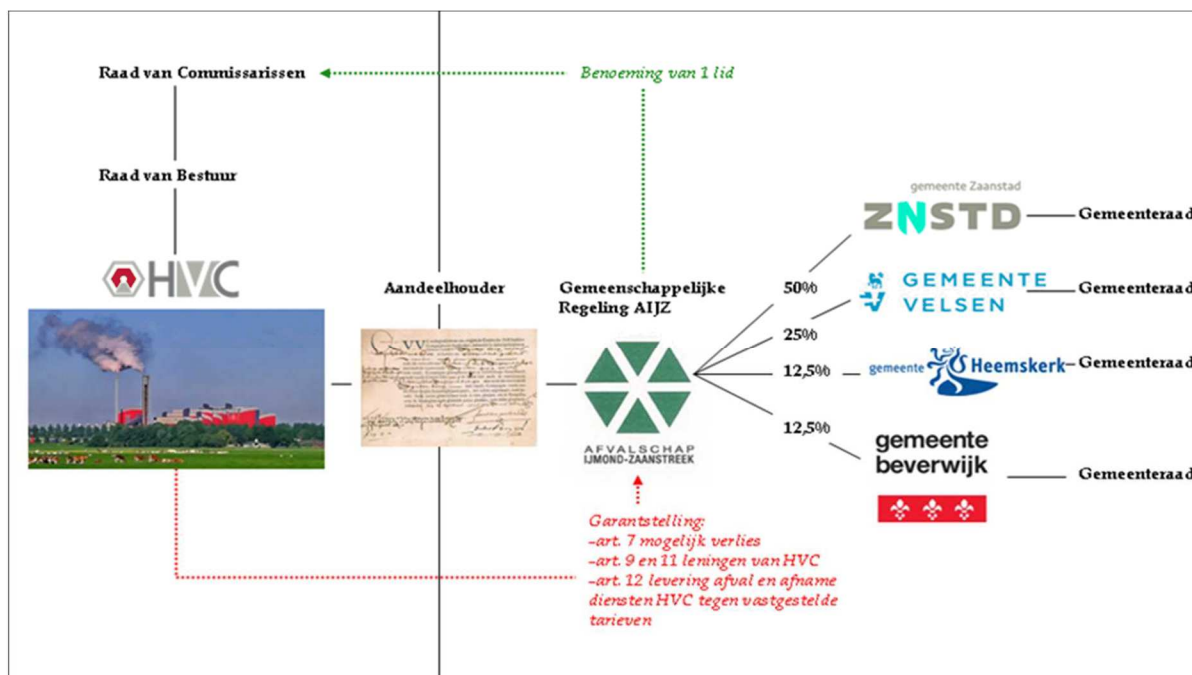
HVC is in 1991 ontstaan uit de bundeling van krachten van de gemeenten in de regio Alkmaar en Zaanstreek/IJmond die geconfronteerd werden met de noodzaak twee verouderde en vervuilende afvalverbrandingsinstallaties te vervangen. Uit locatiestudie kwam het bedrijventerrein bij Alkmaar naar voren als beste optie om een moderne afvalverwerkingsinstallatie met energierugwinning te realiseren. Sinds de oprichting is het aantal participanten sterk toegenomen. Op dit moment nemen 46 gemeenten en 6 waterschappen deel aan HVC. Beverwijk is in HVC vertegenwoordigd via de gemeenschappelijke regeling Afvalschap IJmond Zaanstreek (AIJZ). Andere deelnemende gemeenten in AIJZ zijn Zaanstad, Heemskerk en Velsen. Alle aandelen HVC van deze vier gemeenten zijn ondergebracht in AIJZ. Momenteel heeft AIJZ 18,2% van de aandelen HVC (529 van de 2.914), waarvan iets meer dan 2,2% van de gemeente Beverwijk. De stemverhouding binnen AIJZ is naar rato van het aantal aandelen. Zaanstad heeft 4 stemmen, Velsen 2, en Heemskerk en Beverwijk hebben ieder 1 stem. AIJZ is binnen HVC één van de grootste aandeelhouders, samen met Gevudo (met o.a. Dordrecht, 529 aandelen) en VVI Alkmaar e.o. (509 aandelen).

Conform Rijksbeleid dat afvalverwerking als publieke taak beschouwde, had HVC bij de oprichting tot taak het verbranden met energierugwinning van al het brandbare restafval van zowel huishoudens als bedrijven in het verzorgingsgebied. De capaciteit van de installatie is daarop gebaseerd. Een tiental jaar geleden is het rijksbeleid in dit opzicht drastisch veranderd. Afvalverwerking wordt niet meer beschouwd als een publieke taak, maar gezien als een activiteit in een Europese markt. Het schrappen van de capaciteitsregulering zoals die daarvoor door het Rijk uitgevoerd werd, had tot gevolg dat in Nederland zowel private als publieke bedrijven hun kans schoon zagen en in korte termijn werd capaciteit bijgebouwd (bv REC Harlingen). De capaciteitsuitbreiding in combinatie met een economische recessie leidde rond 2010 tot overcapaciteit en prijsdruk in de afvalverbranding. Inmiddels – anno 2017 – is mede door import van afval uit ondermeer Engeland het evenwicht hervonden.

In lijn met de ontwikkelingen op het gebied van afvalstoffen, besloten de aandeelhoudende gemeenten tot verbreding van de bedrijfsvoering van HVC. Deze ontwikkelde zich hierna van afvalverwerker tot grondstoffen- en energieproducent. HVC is actief geworden in duurzame energieprojecten zoals de productie van wind- en zonne-energie, het benutten van restwarmte en het opwekken van duurzame warmte via ondermeer geothermie. Daarnaast blijft afvalverwerking met energierugwinning een belangrijke activiteit van HVC.

De Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) komt twee keer per jaar bijeen. De directie heeft goedkeuring nodig van de AVA voor bestuursbesluiten die betrekking hebben op een belangrijke verandering van de identiteit of het karakter van HVC. In de eerste vergadering van het jaar staan de vaststelling van het directieverslag en de jaarrekening op de agenda.

De toezichthoudende rol binnen HVC is grotendeels belegd bij de Raad van Commissarissen (RvC). De RvC houdt toezicht op het beleid van de directie en de algemene gang van zaken. De toezichthoudende rol van de aandeelhouders – en daarmee van de gemeenteraden – is daardoor beperkt. De RvC telt 9 commissarissen. Daarvan worden 5 aangewezen door clusters van aandeelhouders, de andere 4 door de RvC zelf. AIJZ levert samen met de gemeenschappelijke regeling Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW) één van de commissarissen. Deze constructie is in onderstaand schema weergegeven.



HVC kent drie typen aandelen. Aandelen A voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen van gemeenten, aandelen B voor waterschappen en sinds eind 2015 aandelen C voor zogenaamde “type 2-projecten”. Het gaat hierbij om speciale projecten die passen binnen de strategie van HVC, waar de kennis en ervaring van HVC kan worden ingebracht en waar de governancestructuur van het bedrijf kan worden toegepast, maar waar slechts een beperkt aantal aandeelhouders aan wenst deel te nemen. De afspraak binnen HVC is dat de deelnemende aandeelhouders de baten ontvangen maar ook de bijbehorende risico's lopen. AIJZ heeft geen aandelen C.

De aandeelhouders hebben bij de oprichting van HVC in 1991 een ballotageovereenkomst gesloten. In deze overeenkomst zijn regels vastgelegd waar de aandeelhouders aan moeten voldoen. Hieronder volgen de belangrijkste bepalingen uit de ballotageovereenkomst.

- Aandeelhouders zijn op grond van de ballotageovereenkomst verplicht om al het verbrandbare huishoudelijk afval en het gft-afval ter verwerking aan HVC aan te bieden en de daarvoor door HVC vastgestelde tarieven te vergoeden (art. 12 en 13).
- Iedere aandeelhouder staat hoofdelijk garant voor de betaling van de rente en aflossing (inclusief eventuele boeterente) voor geldleningen die HVC is aangegaan. De garantie betreft een zogeheten derdenbeding wat inhoudt dat in een overeenkomst tussen partij A (aandeelhouder) en B (HVC) rechten worden toegekend aan partij C (externe financier) die zelf geen ondertekenende partij is van de overeenkomst (art. 9 en 11).
- Een eventueel verlies van HVC komt ten laste van de aandeelhouders. De aandeelhouders zijn in de Algemene Vergadering van Aandeelhouder (AVA) bevoegd om ieders aandeel in het verlies vast te stellen. De AVA kan ook besluiten om een verlies ten laste van de algemene reserves van HVC te brengen (art. 7).
- Vervreemding of uitgifte van aandelen kan uitsluitend geschieden als de verkrijger van deze (nieuwe) aandelen zich verbindt aan de ballotageovereenkomst (art. 2).
- Bij het vervreemden of uitgeven van aandelen is de prijs van dit aandeel gelijk aan de nominale waarde. Dit betekent dat bij verkoop of uittrekking geen vergoeding wordt verkregen voor de intrinsieke waarde (in het verleden opgebouwde waarde) van de aandelen (art. 5).
- Er mag pas winst worden uitgekeerd als de voor investeringen gereserveerde

bedragen van HVC in de komende vijf jaar niet hoeven te worden aangesproken (art. 6).

2.2 De kaders van college en raad

In het duale stelsel is een scheiding aangebracht tussen taken/bevoegdheden van raad en college. De raad heeft een kaderstellende en controlerende taak en het college een bestuurlijke en uitvoerende taak. Dit is ook van toepassing bij de verbonden partijen. Als de verbonden partij operationeel is, houdt het college zicht op uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing. De raad controleert of de verbonden partij de taak conform de gestelde kaders uitvoert en of het college dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt. De gemeentelijke begroting en het jaarverslag vormen mede de basis voor deze controle. Daarnaast kan de raad periodieke evaluaties van de verbonden partij gebruiken om het college te controleren. De raad probeert per verbonden partij een balans te vinden tussen het openbare belang dat de raad hecht aan de gemeentelijke taak die de verbonden partij uitvoert en de frequentie en intensiteit van de controle. De raad kan niet rechtstreeks ingrijpen bij een verbonden partij maar kan de verbonden partij wel uitnodigen om uitleg te geven over de koers en de resultaten hiervan. Voorbeelden hiervan zijn informele sessies en werkbezoeken. Dit zijn tevens momenten waarop de raad informeel invloed kan uitoefenen op de verbonden partij. Het college vertegenwoordigt de gemeente en heeft directe invloed. Al is dit beperkt omdat bij participatie in samenwerkingsverbanden verlies van invloed is. Bovendien zijn die mogelijkheden afhankelijk van de vorm van de verbonden partij, het aantal deelnemers en de afspraken die in de statuten van de betrokken partij zijn vastgelegd. Het college heeft bij de verbonden partij een vergelijkbare rol als de raad heeft ten opzichte van het college. Dat wil zeggen een kaderstellende en controlerende rol en meer afstand bij de uitvoering. Met andere woorden: meer aandacht voor toezicht en verantwoording en een grotere afstand op sturing en beheersing.

Bovenstaand kader is ook van toepassing op de verhouding met HVC. Daarbij geldt dat er niet door de gemeente Beverwijk als individuele aandeelhouder wordt geacteerd maar dat dit plaatsvindt in samenwerking met Zaanstad, Heemskerk en Beverwijk via de GR AIJZ.

2.3 Missie, visie en strategie van HVC.

HVC heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld van afvalverwerker tot energie- en grondstoffenbedrijf. Oorspronkelijk waren de activiteiten van HVC direct verbonden met afvalverwerking. Investerings- en bedrijfsvoering van HVC hadden daardoor veelal betrekking op activiteiten die in de deelnemende gemeenten werden uitgevoerd. Dit geldt nog steeds voor de activiteiten van HVC op het gebied van afval.

Naar aanleiding van het klimaatakkoord dat eind 2007 werd gesloten tussen het Rijk en lagere overheden, is tijdens verschillende HVC bijeenkomsten gesproken met aandeelhouders over de mogelijkheden om de samenwerking in HVC te benutten voor het realiseren van de klimaatdoelstellingen. Dit heeft in 2009 geresulteerd in de vaststelling van de discussienota Duurzame energie. Aandeelhouders stemden er door de vaststelling van de nota mee in om gezamenlijk activiteiten op het gebied van duurzame energie te ontwikkelen.

In de statuten HVC is in artikel 2 het volgende opgenomen:

*“De vennootschap heeft ten doel ten algemene nutte werkzaam te zijn op het gebied van het beheer van **afval, reststromen en duurzame energie**, alsmede op het gebied van direct of indirect daarmee verband houdende andere activiteiten, een en ander ten dienste van gemeenten, waterschappen en samenwerkingsverbanden van gemeenten onderling en/of waterschappen onderling overeenkomstig de regelen van door hen met de vennootschap te sluiten overeenkomsten, alles in de ruimste zin met al hetgeen daartoe behoort of daarmee maar enigszins in verband staat; het deelnemen in, het op andere wijze een belang nemen in, het voeren van beheer over andere ondernemingen met een gelijk of*

aanverwant doel en voorts het financieren van derden en het op enigerlei wijze stellen van zekerheid of het zich verbinden voor verplichtingen van derden daaronder begrepen.”

Missie

*“HVC is een toonaangevend nutsbedrijf van en voor gemeenten en waterschappen. Onze opdracht is om de deelnemende overheden te helpen met het realiseren van hun doelstellingen op het gebied van **hergebruik van grondstoffen, afvalbeheer en duurzame energie**. Wij kiezen voor oplossingen met een zo hoog mogelijk milieurendement tegen verantwoorde kosten, waarbij financiële opbrengsten terugvloeien naar de maatschappij. Wij richten ons op lokaal beschikbare bronnen en aanvullend op bronnen buiten ons verzorgingsgebied. We zetten ons ondernemerschap in om bestuurlijke doelen te vertalen in concrete oplossingen. Innovatie, creativiteit en samenwerking zijn daarbij kernwaarden. HVC staat als maatschappelijk betrokken organisatie midden in de samenleving. Wij hechten aan educatie en een open communicatie over onze activiteiten en milieuprestaties. HVC is een bedrijf waar mensen belangrijk zijn. Samen investeren we om het beste uit onszelf en het bedrijf te halen.”*

Visie

*“Afval bestaat voor het grootste deel uit potentieel nuttige grondstoffen. In een tijd waarin grondstoffen steeds schaarser worden, is het niet verantwoord om deze te verspillen. Daarom zien we het als onze opdracht om deze **grondstoffen uit ons afval terug te winnen en te hergebruiken**. Het restafval waaruit geen grondstoffen terug te winnen zijn, zetten we door middel van verbranding om in **duurzame energie**. Daarmee besparen we CO₂ en neemt de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen af. Daarvoor ontwikkelen we ook projecten die gebruikmaken van alternatieve energiebronnen, zoals wind- en zonne-energie.”*

Strategie

*“Onze doelen zijn meerwaarde en maatwerk leveren voor onze aandeelhouders op het gebied van **hergebruik van grondstoffen, afvalbeheer** en het **opwekken en leveren van duurzame energie**. We streven de landelijke doelstelling van 75% gescheiden inzameling en hergebruik van huishoudelijk afval in 2020 na. We dragen bij aan het realiseren van de ambitie van 14% duurzame energie in 2020 voor gemeenten en waterschappen. En onze bedrijfsvoering verduurzamen we zoveel mogelijk. We investeren in innovatie projecten, bieden een veilige werkomgeving en staan voor transparante communicatie met onze stakeholders.”*

2.4 Typen projecten HVC

Sinds 2012 hanteert HVC een indeling in vier typen projecten waarvoor verschillende regimes en voorwaarden gelden ten aanzien van garantstelling en risico's. Deze indeling geldt voor alle projecten die sinds 2013 zijn gestart.

- **Type 1 projecten**
Type 1 projecten zijn activiteiten die voortvloeien uit wettelijke taken op het gebied van de verwerking van afval en activiteiten die daar rechtstreeks mee zijn verbonden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om afval- en slibverbranding inclusief de afzet van restwarmte, grootschalige biomassavergisters en -vergassers en sorteerinstallaties voor huishoudelijk afval (zie toelichting onder 3.3.1.). Financiering van type 1 projecten valt altijd onder de garantstelling.
- **Type 2 projecten**
Type 2 projecten vloeien niet voort uit wettelijke taken. HVC participeert bijvoorbeeld in diverse projecten waarmee duurzame energie wordt opgewekt. Aandeelhouders zijn niet verplicht aan dit type activiteiten deel te nemen. De afspraak is dat de deelnemende aandeelhouders de baten ontvangen maar ook de bijbehorende risico's

lopen.

- *Type 3 projecten*
Type 3 projecten zijn innovatieve projecten van een beperkte schaalgrootte. Deze projecten zijn onderdeel van de bedrijfsvoering van HVC en vallen buiten de garantstelling.
- *Type 4 projecten*
Type 4 projecten zijn activiteiten op het gebied van dienstverlening waarbij HVC menskracht en kennis levert. Investerings van HVC (eigen middelen) zijn in het algemeen minimaal en vallen niet onder de garantstelling. Voorbeelden zijn het opstellen van gemeentelijke afvalstoffenplannen, voorlichting en communicatie. Maar ook kleinschalige, lokale energieprojecten zoals zon-PV bij particulieren, energiebesparing, e-mobiliteit en kleinschalige biomassa-projecten.

2.5 HVC Activiteiten afval en grondstoffen

HVC heeft ook doelstellingen voor wat betreft duurzame energie. Deze zijn verder beschreven bij aanbeling 13.

Voor wat betreft het afval en grondstoffen zamelt HVC in Beverwijk huishoudelijk afval in (restafval, gft, papier, glas, klein chemisch afval en plastic) en beheert HVC twee afvalbrengstations voor de IJmond gemeenten. Één in Beverwijk en één in Velsen. Ingezameld plastic vanuit de hoogbouw in Beverwijk wordt door HVC met ingang van medio 2017 uit het restafval door een scheidingsinstallatie gescheiden en met het brongescheiden ingezamelde plastic voornamelijk bij de supermarkten, geleverd aan SUEZ (voorheen SITA) die het verder verwerkt. Een nieuw grondstoffenplan 2017-2021 ligt ter besluitvorming bij de raad voor december 2017. Daarin wordt voorgesteld om aan te vangen met het aan huis gescheiden inzamelen van plastic. Papier en glas worden verhandeld. Elektrische apparaten worden door HVC gesorteerd en uit elkaar gehaald. De materialen die daarbij vrijkomen worden als grondstof afgezet. Restafval wordt verbrand in de twee afvalverbrandingsinstallaties in Alkmaar en Dordrecht. Deze doen tevens dienst als afvalenergiecentrale (AEC) waarin restafval wordt omgezet in elektriciteit en warmte. Deze AEC's draaien op huishoudelijk afval van deelnemende gemeenten, bedrijfsafval en geïmporteerd Europees afval. De warmte wordt geleverd aan de warmtenetten van HVC in Dordrecht en Alkmaar. AEC Dordrecht levert bovendien stoom aan Chemours (Dupont) dat naast de AEC ligt.

Daarnaast heeft HVC een bio-energiecentrale in Alkmaar waarin o.a. niet recyclebaar afvalhout wordt verbrand dat deels afkomstig is uit ingezameld grof huishoudelijk afval.

In Middenmeer staat een vergistingsinstallatie waarin gft wordt omgezet in groen gas. In Zwolle heeft HVC samen met ROVA nog een vergistingsinstallatie. Verder beheert HVC in Purmerend een composteerinstallatie die wordt benut na vollost van de vergistingsinstallaties in Middenmeer en Zwolle.

2.5.1 Ontwikkelingen afval en grondstoffen

De afvalmarkt in Nederland en Europa wordt sterk beleidsmatig aangestuurd. De nadruk ligt daarbij op het voorkomen van het ontstaan van afval en het inzetten van afval als grondstof. Dit wordt in verschillende beleidsstukken en programma's uitgewerkt.

In het Europese actieprogramma Closing the Loop (2015) worden voorstellen gedaan om de Europese economie om te vormen tot een circulaire economie. Doelstellingen uit dit actieprogramma zijn o.a. het recyclen van 65% van het stedelijk afval in 2030. Maximaal 10% van het restafval mag in 2030 nog worden gestort. Verder zijn er doelstellingen opgenomen ten aanzien van het hergebruik van verschillende materiaalsoorten.

In 2016 is het rijksbrede programma Circulaire Economie (CE-programma) aangeboden aan de Tweede Kamer. Hierin wordt de ambitie uitgesproken dat Nederland in 2050 circulair is. In 2030 moet sprake zijn van 50% minder gebruik van primaire grondstoffen door o.a. grondstoffen in bestaande ketens hoogwaardiger te benutten. Dit moet er toe leiden dat er minder restafval ontstaat.

Verder wil het kabinet het voor mensen gemakkelijker maken om langer te doen met producten en zorgvuldig om te gaan met af te danken materialen. Daarom heeft het kabinet de ambitie om samen met gemeenten te bevorderen dat innovatieve inzamel- en retoursystemen, zoals omgekeerd inzamelen en diftar (geDiFferentieerd Tarief) breed worden ingevoerd. Kabinetsinzet is om de beste resultaten tot norm te verheffen. Ook nascheiding is daarbij een mogelijk in te zetten systeem.

In vervolg op het CE-programma is in 2017 het Nationaal Grondstoffenakkoord getekend, waarmee 180 partijen (waaronder VNG) de omslag naar een circulaire economie willen versnellen. Binnen een half jaar moeten er concrete plannen worden opgesteld voor o.a. kunststoffen, biomassa, voedsel, maakindustrie, bouw en consumptiegoederen.

Het beleid voor het beheer van Afvalstoffen in Nederland is opgenomen in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP). In december 2017 loopt het LAP2 af. Het ontwerp LAP3 heeft inmiddels ter inzage gelegen. Het LAP is één van de instrumenten om de ambities en resultaten van het programma Circulaire Economie beleidsmatig vast te leggen, naar de praktijk te vertalen en af te dwingen. In het LAP3 worden enerzijds belemmeringen voor het hergebruik van reststoffen weggenomen, en is er anderzijds meer aandacht voor zeer zorgwekkende stoffen. Dit laatste om te voorkomen dat deze stoffen in kringlopen terecht komen. Verder wordt in het LAP3 de voorkeur uitgesproken voor recycling tot producten die meerdere malen kunnen worden hergebruikt boven producten die slechts eenmalig kunnen worden hergebruikt.

Daarnaast is het rijksprogramma Van Afval naar Grondstof (VANG, 2014) nog steeds een belangrijk beleidskader. VANG heeft onder meer als doelstelling om samen met gemeenten tot 75% recycling van huishoudelijk afval te komen in 2020 en de hoeveelheid te verbranden restafval te halveren.

Afval uit het buitenland

Een deel van de verbrandingscapaciteit van HVC wordt gevuld met restafval uit het buitenland, met name uit Engeland. De Europese kaderrichtlijn afvalstoffen vraagt lidstaten om huishoudelijk afval te recyclen of te verbranden in plaats van te storten. In Engeland is een stortbelasting ingevoerd die elk jaar stijgt. Omdat Engeland te weinig verbrandingscapaciteit heeft, wordt huishoudelijk restafval geëxporteerd naar Nederland. Het is echter ook mogelijk om restafval naar bijvoorbeeld Denemarken of Duitsland te exporteren. Mogelijk heeft Brexit invloed op de verhandelbaarheid van Engels restafval, maar dat is nog niet duidelijk. Er wordt in Engeland wel ook gewerkt aan het uitbreiden van de verbrandingscapaciteit. Tot nu toe kan het teruglopen van de hoeveelheid restafval uit Nederland opgevangen worden door import uit het buitenland.

Bij de import van afval uit het buitenland kan de vraag worden gesteld in hoeverre dit milieuvoordelen oplevert. CE Delft heeft dit voor de afvalbedrijven Sita en Twence onderzocht. Conclusie van het onderzoek was dat het importeren van afval uit Engeland dat anders zou worden gestort, wel degelijk milieuwinst oplevert. Door de relatief korte afstand wegen de positieve effecten van verbranding met energierecuperatie op tegen de negatieve effecten van het transport. Ook de strenge emissie-eisen die in Nederland gesteld worden aan afvalverbranding dragen bij aan het positieve effect.

Afstand is een redelijk bepalende factor in de milieuwinst. CE Delft constateert dat import van restafval uit buurlanden, inclusief Frankrijk, per saldo leidt tot een positief effect op het

milieu. Import van afval uit bijvoorbeeld Italië is vanuit milieukundig oogpunt niet wenselijk. Door de grote afstand en de relatief grote emissies van toxische stoffen van zeeschepen levert dit per saldo een negatief effect op.

In het programma Circulaire Economie is opgenomen dat het kabinet gaat onderzoeken op welke wijze waardevolle stromen rendabel hoogwaardiger teruggewonnen kunnen worden uit buitenlands huishoudelijk- en bedrijfsafval dat nu nog in Nederland wordt verbrand. Dit kan er toe leiden dat de hoeveelheid te verbranden afval uit het buitenland op den duur af gaat nemen.

Doordat de exporthedding op afvalstoffen per 1 juli 2015 op nul is gezet, kan het aantrekkelijk worden om Nederlands afval (goedkoper) in het buitenland te laten verbranden. Dat zou er in theorie toe kunnen leiden dat er meer afval uit het buitenland moet worden geïmporteerd om de verbrandingscapaciteit te vullen. Tot nu toe is niet geconstateerd dat export van Nederlandsafval is toegenomen. Wel heeft het Rijk ingestemd met het invoeren van exporthedding als voorwaarde voor het heffen van verbrandingsbelasting op huishoudelijk en bedrijfsafval.

2.5.2 Beleidsdoelstellingen afval en grondstoffen gemeente Beverwijk

In dit hoofdstuk worden de beleidsdoelstellingen van de gemeente Beverwijk op het gebied van afval, grondstoffen nader toegelicht. Met name op deze beleidsvelden is er een relatie met de activiteiten van HVC en kan HVC een bijdrage leveren aan de Beverwijkse doelstellingen.

Beverwijk wil zuinig en efficiënt omgaan met grondstoffen. Uiteindelijk moet dit leiden tot een circulaire economie waarin grondstoffen slim (her-)gebruikt worden. Een eerste stap hierin is het hergebruik van reststoffen. Dit vermindert het gebruik van nieuwe grondstoffen. Door hergebruik verandert afval zonder waarde in waardevolle grondstoffen. Dit krijgt concreet vorm in het Grondstoffenplan, dat inzet op het terugdringen van restafval en hergebruik van waardevolle grondstoffen uit het huishoudelijk afval.

Ten aanzien van huishoudelijk afval streeft Beverwijk er naar om de hoeveelheid restafval van huishoudens de komende jaren sterk te verminderen. Zorgvuldig omgaan met grondstoffen is hierbij essentieel. Het doel is om grondstoffen zo veel mogelijk uit de afvalzak (restafval) te houden en kringlopen van grondstoffen te sluiten. Uitgangspunt daarbij is het behalen van een zo hoog mogelijk milieurendement en optimale service aan de burgers, tegen zo laag mogelijke kosten.

Het restafval bestaat nu nog voor een groot deel uit waardevolle grondstoffen, zoals plastic, papier, gft, glas en textiel. Deze en andere materialen zijn uitermate geschikt voor het maken van nieuwe producten. Door het gescheiden inzamelen van deze materialen, wordt voorkomen dat grondstoffen worden verbrand en er nieuwe grondstoffen nodig zijn.

Landelijk is het streven dat in 2020 nog slechts 100 kg restafval per inwoner per jaar wordt geproduceerd. Voor vergelijkbare gemeenten met relatief veel Hoogbouw zoals Beverwijk geldt 130 kg. Met een hoeveelheid van 300 kg restafval per inwoners per jaar (2017) scoort Beverwijk slecht. Beverwijk heeft hierin dus nog een opgave. Toch wil de gemeente deze afname van het restafval ook gaan realiseren in Beverwijk. Naast adequate voorzieningen die het voor bewoners veel makkelijker en vanzelfsprekender maakt om grondstoffen te scheiden, is het ook de opgave om het gedrag van mensen met betrekking tot het omgaan met afval te beïnvloeden. Dit vergt de nodige investeringen in zowel inzamelvoorzieningen als communicatie.

In het Grondstoffenplan 2017-2021 is uitgewerkt hoe de gemeente Beverwijk

bovenstaande afname van het restafval wil bereiken. Het gaat onder meer om de volgende activiteiten:

1. Op korte termijn het invoeren van het aan huis gescheiden inzamelen van plastic, metalen en drankenkartons (PMD) met daarbij de inzet van persoonlijke communicatie door naast alle reguliere communicatie (bewonersbrieven, website e.d.). Tevens het afsluiten van alle ondergrondse rest- en GFT containers om dumpingen van bedrijfsafval tegen te gaan en als bijkomend gevolg de afname van bijplaatsingen/dumpingen rondom deze containers.
2. Na de invoering van het aan huis gescheiden inzamelen van PMD zullen aparte voorstellen worden gedaan op het gebied van GFT inclusief etensresten, papier. Een en ander zoals beschreven in het grondstoffenplan 2017-2021 (INT-17-39530) voor Beverwijk.

2.5.3 Bijdrage HVC aan realisatie Beverwijkse doelen

In dit hoofdstuk wordt bekeken in hoeverre HVC bijdraagt aan de realisatie van de beleidsdoelen van Beverwijk op het gebied van afval, grondstoffen. Kortom het huidige werkgebied van HVC op het gebied van afvalbeheer. Dit tegen de achtergrond van de trends en ontwikkelingen die zich op deze beleidsvelden voordoen.

Om te beoordelen of de activiteiten van HVC in lijn zijn met de beleidsdoelstellingen van Beverwijk is de volgende systematiek gevolgd.

Op grond van de statuten van HVC is bepaald welke beleidsvelden in het onderzoek worden betrokken. In de statuten is opgenomen dat HVC ten doel heeft om ten algemene nutte werkzaam te zijn op het gebied van het beheer van afval, reststromen en duurzame energie, alsmede op het gebied van direct of indirect daarmee verband houdende andere activiteiten.

Missie van HVC is deelnemende gemeente te helpen met het realiseren van hun doelstelling op het gebied van hergebruik van grondstoffen, afvalbeheer en duurzame energie.

Beverwijk heeft haar beleid op deze gebieden geformuleerd in de het Grondstoffenplan 2017-2021 en voor wat betreft duurzame energie in het meerjarenplan ODIJ (uitwerking aanbeveling 13).

Aangezien het Beverwijkse beleid vooral beschrijvend is geformuleerd, kan niet in exacte termen worden aangegeven in hoeverre de activiteiten van HVC bijdragen aan de Beverwijkse doelstellingen. Daarom zijn uit deze beleidsvelden enkele belangrijke aspecten gedestilleerd. Bekeken zal worden of de activiteiten van HVC aan deze aspecten bijdragen. De volgende aspecten worden onder de loep genomen.

Afval en grondstoffen:

- Afname hoeveelheid huishoudelijk met 70 kg per inwoner restafval in 2021
- Vergroten van het hergebruik van grondstoffen
- Betaalbaarheid

Op grond hiervan wordt bepaald welke activiteiten van HVC bijdragen aan de doelstellingen van Beverwijk. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in activiteiten die op de lange termijn (tot 2024) zouden moeten behoren tot de taken van HVC en in lokale projecten waarin Beverwijk op de korte termijn met HVC wil samenwerken.

2.5.4 Activiteiten HVC afgezet tegen Beverwijkse beleidsdoelen

De beleidsdoelstellingen van Beverwijk zijn gericht op het verminderen van de hoeveelheid restafval en het inzetten van afval als grondstof (circulaire economie). Daarbij geldt dat deze activiteiten een zo groot mogelijke milieuwinst moeten opleveren tegen zo laag mogelijke kosten. Einddoel is een circulaire samenleving. Op dit moment is een transitie gaande naar een circulaire economie waarbij afval verandert in waardevolle grondstoffen.

Gemeenten hebben een belangrijke rol bij deze transitie.

De doelstellingen van Beverwijk op het gebied van afval en grondstoffen luiden zijn:

1. **Afname hoeveelheid huishoudelijk met 70 kg per inwoner restafval in 2021**
Met deze doelstelling draagt Beverwijk via haar grondstoffenplan 2017-2021 en de daarin opgenomen acties voor de korte en langere termijn bij aan bij de landelijke normen die het Rijk, VNG en brancheorganisaties hebben afgesproken, namelijk een norm van 100 kg restafval per inwoner met een scheidingspercentage van 75%.
2. **Vergroten van het hergebruik van grondstoffen**
Door grondstoffen zoveel mogelijk opnieuw te gebruiken en kringlopen te sluiten, worden grondstoffen bespaard en kan uiteindelijk een circulaire economie ontstaan.
3. **Betaalbaarheid**
Uitgangspunt is dat de gemeentelijke lasten voor inwoners van Beverwijk niet stijgen. Al eerder is bij het aangaan van de nieuwe dienstverleningsovereenkomst met HVC een doorrekening gemaakt waaruit naar voren komt dat na invoering van alle maatregelen vanuit het grondstoffenplan de lasten voor de inwoners van Beverwijk kunnen dalen. Dit wordt o.a. bereikt door beheersing van de kosten van de afvalbeheertaak in de toekomst.

Bovenstaande doelstellingen zijn nauw met elkaar verbonden. HVC en Beverwijk hanteren dezelfde doelstelling als het gaat om het verminderen van de hoeveelheid restafval. Ook HVC streeft er naar de hoeveelheid restafval sterk te reduceren en het hergebruik van grondstoffen te vergroten. Beverwijk en HVC trekken met het Grondstoffenplan 2017-2021 samen op om deze doelstellingen te bereiken.

Door minder restafval en meer grondstoffen in te zamelen, kunnen kostenstijgingen in de nabije toekomst worden beperkt. Het verbranden van restafval is in toenemende mate kostbaar, mede door een ingevoerde rijksbelasting die in het nieuwe regeerakkoord is genoemd om te verhogen en door de autonome ontwikkeling van kosten. Hergebruik van grondstoffen levert vergoedingen, opbrengsten en daardoor lagere kosten op. Zo zorgt het scheiden van afval uiteindelijk voor het beheersbaar houden van de kosten van de inwoners van Beverwijk.

Op het gebied van grondstoffen en afvalbeheer zijn de activiteiten van HVC grotendeels in lijn met de doelstellingen van Beverwijk. HVC streeft evenals Beverwijk naar het beperken van de hoeveelheid restafval door het scheiden van bruikbare reststromen aan de bron en verwerkt en verkoopt bruikbare grondstoffen.

Dit heeft op termijn wel consequenties voor de verbrandingscapaciteit van HVC en daarmee voor haar corebusiness. Vooralsnog is het uitgangspunt dat er tot 2024 voldoende aanbod van restafval is (al dan niet uit het buitenland) om voor volledige benutting van de verbrandingsoven te zorgen.

Beverwijk heeft met de per 2017 afgesloten dienstverleningsovereenkomst meerjarige afspraken met HVC gemaakt over o.a. de inzameling van huishoudelijk afval en vermarkting van waardevolle grondstoffen. Wijziging van afval naar grondstoffen brengt andere businessmodellen en daarmee samenhangende voordelen en risico's met zich mee. HVC anticipeert hier op dit moment goed op, zowel financieel als beleidsmatig. Beverwijk blijft daarbij monitoren of het inzamelen van afval randvoorwaardelijk is voor het effectief doorvoeren van de grondstoffentransitie. In 2020 wordt de dienstverleningsovereenkomst met HVC tussentijds geëvalueerd waarbij dit een punt van aandacht zal zijn. Dit moet ook blijken uit de mate waarin de noodzaak hiervan door HVC

wordt aangetoond.

2.6 Overige activiteiten

Slibverwerking voor waterschappen

HVC draagt zorg voor het transport en de verwerking van het rioolwaterzuiveringsslib van de deelnemende waterschappen. De capaciteit van de slibverbrandingsinstallaties (SVI) is in 2016 voor 87% benut voor de verwerking van slib van de aandeelhoudende waterschappen. HVC heeft de ambitie om fosfaat terug te winnen uit vliegashoudende slibverbrandingsinstallaties. Fosfaat is een schaars mineraal dat noodzakelijk is voor de wereldwijde voedselproductie. Naast duurzaamheid en de mogelijkheid om fosfaat te winnen uit de verbrandingsresten van de SVI, is de afzetzekerheid voor waterschappen een van de belangrijkste redenen geweest om de krachten te bundelen in HVC.

In tegenstelling tot de aandeelhoudende gemeenten (aandeelhouders A) zijn waterschappen zogenaamde B-aandeelhouders. Gemeenten lopen derhalve geen risico's voor de activiteiten van de Waterschappen en andersom. Vanuit duurzaamheidsperspectief en de behoefte aan afzetzekerheid is de samenwerking tussen de waterschappen binnen HVC begrijpelijk. Geredeneerd vanuit het Beverwijkse perspectief ligt een toegevoegde waarde van deze activiteiten voor Beverwijk vooralsnog niet voor de hand, echter vanuit de ambitie "van gas los" (hoofdstuk 5) kan het van grote waarde zijn dat het waterschap en de gemeente beide als aandeelhouder van HVC het eigen bedrijf in kunnen zetten voor benutten van bijvoorbeeld warmte uit oppervlaktewater.

2.7 Direct/indirect aandeelhouderschap

In het bestuurlijk rapport met de aanbevelingen voor Beverwijk wordt de "complexiteit van het speelveld en de hiervoor benodigde kennis en deskundigheid van alle betrokkenen" aangehaald. De borging van beleid en inhoudelijke expertise is in Beverwijk belegd bij de contactpersoon HVC die regelmatig binnen de Gemeenschappelijke Regeling Afvalschap IJmond-Zaanstreek (GR AIJZ) overleg voert en inhoudelijke kennis over HVC deelt met de collega's uit Beverwijk, Heemskerk en Zaanstad. In deze overleggen wordt de ambtelijke voorbereiding verzorgd voor de aandeelhoudersvergaderingen van HVC en wordt de informatievoorziening naar college en raad voorbereid. De raad wordt op de gebruikelijke wijze geïnformeerd waarbij het college zich houdt aan de actieve informatieplicht die voortvloeit uit de Gemeentewet.

Bij het invullen van het aandeelhouderschap HVC is een aantal scenario's denkbaar. De huidige invulling van het aandeelhouderschap, via de GR AIJZ, is echter het meest realistisch gebleken. Maar ook vanuit de IJmondiale samenwerking is het niet logisch om individueel/rechtstreeks aandeelhouderschap te overwegen. Binnen AIJZ wordt de kennis gebundeld die noodzakelijk is om het aandeelhouderschap inhoudelijk vorm te geven. Via AIJZ treden de deelnemende gemeenten gezamenlijk op in de aandeelhoudersvergadering onder het motto 'samen sta je sterk'. Door de personele invulling van AIJZ, met een secretaris en regelmatig ambtelijk en bestuurlijk overleg in AIJZ verband, is het mogelijk om invloed uit te oefenen via de AvA. Daarbij geldt dat door het delen van kennis over HVC, het uitdragen van een gezamenlijk standpunt en het evalueren van de informatie van HVC, het voor de colleges van de deelnemende gemeenten mogelijk is om de raad adequaat te informeren (indien dat nodig is).

Tot op heden hebben de in de GR AIJZ deelnemende gemeenten ruim 18% van de aandelen. De gemeente Zaanstad heeft in oktober 2017 besloten tot uittreding uit deze GR en als individueel aandeelhouder (met iets meer dan 9% van de aandelen HVC) door te gaan. Deze uittreding wordt voorbereid binnen de GR AIJZ en is kan naar verwachting medio 2018 geformaliseerd worden. Ondanks deze voorgenomen uittreding van Zaanstad zijn de IJmond gemeenten van mening dat met een rechtstreeks aandeelhouderschap en een invloed met iets meer dan 2% van de aandelen ten opzichte van iets meer dan 9% (nadat

Zaanstad is uitgetreden) via de GR AIJ(Z), als te beperkt wordt aangemerkt om nog te kunnen spreken van een gewenst “actief” aandeelhouderschap zoals dat via de GR AIJ(Z) tot op heden wel functioneert.

2.8 Conclusies

Zowel het Europees als het Rijksbeleid zetten in op het efficiënt omgaan met grondstoffen door zoveel mogelijk te voorkomen dat afval ontstaat en door hergebruik van afval als grondstof. Dit moet leiden tot een transitie naar een circulaire economie. Storten van afval wordt op Europees niveau steeds meer ingeperkt. Gestimuleerd wordt zoveel mogelijk bruikbare stromen uit afval te halen waardoor uiteindelijk ook het verbranden van restafval wordt teruggebracht. Dit gaat in de toekomst wellicht ook gelden voor geïmporteerd afval, waardoor de hoeveelheid te verbranden afval op termijn (nog) kleiner wordt. Kansen liggen er voor het hergebruik van reststoffen.

De activiteiten van HVC op het gebied van afval en grondstoffen zijn grotendeels in lijn met de doelstellingen van Beverwijk. HVC en Beverwijk hebben gezamenlijk het Grondstoffenplan 2017-2021 opgesteld en zullen dit gezamenlijk uitvoeren. In de tussentijdse evaluatie in 2020 van de dienstverleningsovereenkomst met HVC zal worden bezien hoe HVC voor Beverwijk deze dienstverlening op het gebied van efficiëntie en kosten heeft uitgevoerd en waar verbeteringen nodig zijn.

Op de lange termijn blijft Beverwijk met HVC samenwerken op de volgende gebieden:

- Verbranden van overgebleven restafval en het omzetten daarvan in elektriciteit en warmte.
- Vermarkten van grondstoffen
- Inzamelen van huishoudelijk afval conform afspraken in de DVO
- Gebruik maken van de kennis van HVC op het gebied van de grondstoffentransitie.

Voor de korte termijn gaat het om:

- Uitvoeren van het Grondstoffenplan 2017-2021.

Gezien het feit dat het transport en de verwerking van het rioolwaterzuiveringsslib van de deelnemende waterschappen niet onder de (hoofdelijke) garantstelling van de gemeenten vallen, vindt Beverwijk de samenwerking tussen de waterschappen binnen HVC met betrekking tot deze activiteiten vanuit duurzaamheidsperspectief en de behoefte aan afzetzekerheid begrijpelijk. HVC zal vanuit GR AIJZ verband gevraagd worden om de deelname van de waterschappen te evalueren en de meerwaarde hiervan voor het collectief inzichtelijk te maken.

De aangehaalde complexiteit van de onderwerpen financiële-, technische-, juridische- en sectordeskundigheid blijken tot op heden beter via een gemeenschappelijke regeling gezamenlijk te organiseren. Kennis en kunde blijft daarmee ambtelijk en bestuurlijk het meest geborgd. Invloed via de GR AIJ(Z), na uittreding van Zaanstad, met 9% van de aandelen is voldoende om te blijven spreken van een actief aandeelhouderschap dan ingeval van een rechtstreeks aandeelhouderschap met 2% van de aandelen voor alleen Beverwijk. Op grond van deze overweging maar ook vanuit de IJmondiale samenwerking geniet het aandeelhouderschap via de GR AIJZ de voorkeur boven een rechtstreeks aandeelhouderschap.

3. Beleid en risico en informatievoorziening

5	Verzoek om een monitorsystematiek waarmee de beleidsrealisatie en ondernemingsdoelen kunnen worden gevolgd en besproken met de aandeelhoudende gemeenten.
---	---

6	Verzoek het bestuur van HVC om middellange en lange termijn prognoses te verstrekken.
7	Stel een informatieprotocol op waarin afspraken worden gemaakt over de onderwerpen en wijze van informatievoorziening richting belanghebbenden (RvC, aandeelhouders, college en raad).
8	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie.
12	Geef het college beleidskaders mee met betrekking tot de deelneming in HVC. De beleidskaders kunnen bijvoorbeeld vastgelegd worden in de (ten tijde van het onderzoek nog niet vastgestelde) Nota Verbonden Partijen.
14	Laat het college weten dat de gemeenteraad vooraf betrokken wil worden bij de besluitvorming over de strategiewijziging van HVC en de investeringsbeslissingen die van invloed zijn op de garantstelling.
15	Pas de informatiestructuur in begroting en jaarrekening op de in het rapport genoemde onderdelen aan.
17	Stel een informatieprotocol op (zie ook IPR Normag aanbeveling), dat is gericht op de bewuste beïnvloedingsmomenten van de stakeholders (HVC, GRAIJZ, College en Gemeenteraad).
19	Ga na in hoeverre de constructie HVC-AIJZ-Beverwijk in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.
23	Aanbevolen wordt om de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer(commisseries) in de AvA te behandelen.

Een relevante toelichting bij dit aandachtsgebied is:

“Nadat de huidige constructie in kaart is gebracht, zou heroverwogen moeten worden of deze constructie nog steeds de meest effectieve en efficiënte vorm is om de publieke taak van afvalverwerking te verwezenlijken. Afspraken zijn samen gemaakt en kunnen in principe ook samen worden veranderd. Het ligt voor de hand dat er een soort van ballotageovereenkomst blijft bestaan. De regels moeten echter wel worden aangepast. Op dit moment zijn de garantstellingen erg algemeen. Dat lijkt principieel onjuist. Gemeenteraden zijn immers de samenwerking gestart om een bepaald publiek belang te dienen en de garantstelling zou dan ook alleen op die activiteiten betrekking moeten hebben en zeker niet op commerciële (niet publieke) activiteiten. De ruim opgestelde garantstellingen (garantstelling voor verliezen en geldleningen en de leveringsplicht tegen door HVC vastgestelde tarieven) halen tevens alle financiële prikkels weg om een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke organisatie na te streven. Ook de keuze voor een hoofdelijke garantstelling van iedere gemeente voor geldleningen lijkt onnodig zwaar; verdeling via een vaste sleutel, zoals afname of stemrecht lijkt ons passender.

3.1 Monitoring en informatie

Voor wat betreft de informatievoorziening is gebleken dat HVC zich meer bewust is geworden van het feit dat een actieve houding en het aan de ‘voorkant’ informeren van de aandeelhouders van groot belang is. HVC heeft hier ook actief invulling aan gegeven via haar nieuwsbrieven/kwartaalberichten onder andere als vooruitblik en aansluitend als terugblik op de Algemene Vergadering van HVC voor de aandeelhouders. Deze nieuwsbrieven/berichten worden ter kennisname aan de raad gestuurd en indien nodig stuurt het college een aanvullend (college)bericht mee.

Één van de vaste agendapunten van de AvA van HVC is de zogenaamde contextanalyse. Daarin worden ontwikkelingen op het gebied van duurzaam afvalbeheer en duurzame energie beschreven en wordt de positie van HVC binnen die ontwikkelingen geschetst. Meer dan voorheen is de contextanalyse een weergave met een bijdrage aan de beleids- en strategieontwikkeling binnen HVC met middellange en lange termijnprognoses. Hiermee worden de aandeelhoudende gemeenten geïnformeerd over de beleidsrealisatie en de ondernemingsdoelen. Voor wat betreft het onderwerp afval-/grondstoffen worden de

ontwikkelingen binnen Europa- en binnen Nederland op het gebied van afvalaanbod, bij collegabedrijven in de sector, op het gebied van gescheiden inzameling, inzamel- en grondstoffenmarkten en voor wat betreft relevante wet- en regelgeving uitgebreid in de contextanalyse behandeld. Dat geldt ook voor het onderwerp energie met onder andere europese en landelijke ontwikkelingen op het gebied van productie en energiegebruik, marktontwikkelingen, duurzame bronnen, SDE+ en energie-opslag. Voor zover onderwerpen relevant zijn worden deze ook opgenomen in genoemde kwartaalberichten danwel de vooruit- en terugblik.

3.2 Garantstellingsstructuur

De rechtsvorm van HVC is die van de overheidsNV. Alle aandelen worden gehouden door publiekrechtelijke rechtspersonen, op dit moment 46 gemeenten en 6 waterschappen. Beverwijk is niet rechtstreeks aandeelhouder. Samen met Heemskerk, Beverwijk en Zaanstad is de GR Afvalschap IJmond-Zaanstreek (AIJZ) gevormd. Deze GR is aandeelhouder en houdt ruim 18 % van de aandelen. Taak van de GR is bepalen van het standpunt dat namens de deelnemende gemeenten door de voorzitter in de AvA wordt ingebracht en het benoemen van een commissaris.

Sinds 2012 hebben in raden en algemene besturen van veel aandeelhouders discussies plaatsgevonden over de financiële positie van HVC. Directe aanleiding hiervoor waren in eerste instantie de negatieve financiële resultaten van HVC over de boekjaren 2011-2013. De primaire oorzaak hiervan was met name een plotselinge en verplichte overgang van HVC naar een andere afschrijvingsmethode met ingang van het boekjaar 2011. De gekozen methode van lineaire afschrijving had tot gevolg dat afschrijvingslasten in belangrijke mate verschoven van de toekomst naar het heden, waardoor op dat moment verlies werd geleden, maar tegelijkertijd toekomstige lasten werden verlaagd. Inmiddels maakt HVC ook bij de nieuwe afschrijvingsmethode een aanvaardbare winst. Mede in vervolg op deze discussie heeft de Rekenkamer in haar onderzoek in 2014 ingezoomd op dit aspect en onder andere geconstateerd dat hoofdelijke garantstelling door aandeelhouders voor leningen als een substantieel risico gezien dient te worden. Dit heeft in eerste instantie bij veel leden van raden en algemene besturen tot zorgen geleid.

Deze zorgen vertaalden zich tijdens aandeelhoudersvergaderingen in verzoeken, waaronder ook het verzoek van AIJZ om de financiële positie van HVC te analyseren en te komen tot een herijking van de strategie en onderzoek te doen naar alternatieve financieringsmogelijkheden. Dit heeft in 2013 geleid tot herijking van de strategie van HVC. In vervolg op het Rekenkamer onderzoek hebben aandeelhouders (waaronder AIJZ) opnieuw opdracht gegeven aan de RvC van HVC om te onderzoeken of de toenmalige financieringsstructuur op basis van hoofdelijke garantstelling nog houdbaar is, dan wel welke alternatieve financieringsvorm op dat moment de voorkeur heeft.

Eind 2014 heeft de raad van commissarissen van HVC de aandeelhoudersvergadering gevraagd een klankbordgroep te formeren om te onderzoeken of de huidige financieringsstructuur op basis van hoofdelijke garantstelling nog houdbaar is, dan wel welke alternatieve financieringsvorm op dit moment de voorkeur geniet. De uitkomst van het onderzoek luidt dat alternatieven voor de huidige financiering van HVC aanwezig zijn, maar dat de klankbordgroep gelet op het gezonde meerjarenperspectief van HVC de voorkeur geeft aan continuering van de huidige financiering onder garantstelling, in samenhang met de afbouw van de garantstelling en het versterken van de solvabiliteit. Op basis daarvan heeft de raad van commissarissen aan de aandeelhouders een voorstel voorgelegd, waarmee de vergadering met ruime meerderheid heeft ingestemd. Op grond van dit voorstel wordt de garantstelling voor leningen gecontinueerd, doch gelijktijdig wordt een zodanige solvabiliteit opgebouwd dat er voor de aandeelhouders in 2024 keuzevrijheid bestaat om HVC ook zonder garantstelling te kunnen financieren.

De aandeelhouders hebben dus op basis van het onderzoek de voorkeur gegeven aan continuering van de huidige financiering onder garantstelling, in samenhang met een uitgewerkte route voor afbouw van de garantstelling (en daarmee ook de risico's) en het versterken van de solvabiliteit. Er is afgesproken dat uiterlijk in 2024 de balans van HVC zodanig op orde dient te zijn, dat aandeelhouders de gewenste keuzevrijheid van financiering kan worden geboden. Het afgesproken pakket aan maatregelen is:

- het in de komende jaren toevoegen van het nettoresultaat aan het eigen vermogen;
- het wegnemen van de mismatch tussen leningen en boekwaarde, in combinatie met het langjarig vastzetten van de huidige lage rente;
- waar mogelijk: projectfinanciering en aanvullende structurele ombuigingen ter grootte van € 3 miljoen per jaar).

Dit pakket aan maatregelen zou moeten leiden tot een meer aanvaardbare balansstructuur in 2024, waarbij 'aanvaardbaar' betekent: een solvabiliteit van minimaal 25% en een leverage ratio (verhouding tussen balanstotaal en eigen vermogen) die structureel lager is dan 4. Het bedrijfsleven beschouwt dit als scherpe ratio's. Door Zaanstad wordt dit voor een nutsbedrijf als HVC als acceptabel aangemerkt en Beverwijk sluit zich aan bij deze zienswijze. Het pakket aan maatregelen moet ertoe leiden dat HVC uiterlijk in 2024 en het liefst eerder zelfstandig middelen kan lenen op de financiële markten zonder verplichte garantstelling van de aandeelhouders. De garantstelling wordt dan een keuze.

Overigens is de vollast bezetting van de ovens ook een bedrijfsrisico van HVC. Onder meer door het afsluiten van langjarige contracten is de bezetting van de ovens tot 2024 redelijk gegarandeerd. In de komende jaren zullen twee verbrandingslijnen van HVC in Dordrecht financieel worden afgeschreven. Dit biedt voldoende ruimte om dit potentiële bedrijfsrisico adequaat te managen.

3.3 Risico

Een specifiek risico dat kan voortvloeien uit de deelneming in HVC komt dus voort uit de garantstelling die de aandeelhouders op zich hebben genomen. Om te bepalen of het risico dat onze gemeente met een deelneming neemt in redelijke verhouding staat tot het daarmee te dienen publiek belang moeten eerst de financiële gevolgen en de risico's duidelijk in kaart gebracht zijn. De gemeente Beverwijk kwantificeert haar risico's bij de paragraaf weerstandsvermogen in haar begroting en jaarrekening. Deze paragraaf wordt zo 2 x per jaar geactualiseerd. Het is mogelijk om een risico apart te noemen als dit afwijkt van andere garantstellingen. In het geval van HVC geldt dat de risico's, die hieruit voortvloeien, voor de begroting 2018 gekwantificeerd is op €0,- en dus niet specifiek is gemeld maar valt onder de algemene tekst bij "gemeentelijke garantstelling". Deze tekst luidt als volgt: "De gemeente stelt zich garant voor leningen van diverse instellingen en kan aangesproken worden voor tekorten bij gemeenschappelijke regelingen. Op het moment dat de financiële situatie verslechtert bij instellingen en gemeenschappelijke regelingen kan dit financiële gevolgen hebben voor de gemeente. Er wordt dan een beroep gedaan op de gestelde garanties door de gemeente. Om het risico zo veel mogelijk te beperken staan hier in veel gevallen contragaranties van waarborgfondsen en activa van corporaties en stichtingen tegenover. Er zijn geen signalen bekend dat risico's op dit gebied zich gaan materialiseren. Het risico wordt, mede gegeven de aanwezige waarborgen, geschat op €0."

Het HVC risico wordt momenteel dus als heel klein beoordeeld mede gezien de gemaakte afspraken met HVC over de afbouw van de garantstelling (en daarmee ook de risico's) en het versterken van de solvabiliteit. Uiterlijk in 2024 dient de balans van HVC zodanig op orde te zijn, dat aandeelhouders de gewenste keuzevrijheid van financiering kan worden geboden. De waarde van de activa van HVC die tegenover de gegarandeerde leningen staan en de huidige financiële positie van HVC dragen eveneens bij aan de geringe risicobeoordeling

voor HVC. Ingeval de financiële positie van HVC sterk zou verslechteren dan wordt alsnog het HVC risico ingeschat en apart in de begroting/jaarrekening vermeld. Een verdere toelichting op de visie, doelstellingen van de GR AIJZ alsmede de omvang van de garantstelling in relatie tot HVC is opgenomen in de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting van de gemeente.

3.4 Alleenrecht

Op grond van de Wet milieubeheer is de gemeente verantwoordelijk voor het beheer van huishoudelijke afvalstoffen. Onder het begrip 'beheer van afvalstoffen' wordt verstaan: 'inzameling, vervoer, nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen, met inbegrip van het toezicht op die handelingen en de nazorg voor stortplaatsen na sluiting en met inbegrip van de activiteiten van afvalstoffenhandelaars en afvalstoffenmakelaars' (artikel 1.1. eerste lid, van de Wet milieubeheer).

De gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Velsen en Zaanstad zijn aandeelhouder van N.V. Huisvuilcentrale Noord-Holland (HVC) en worden daarin vertegenwoordigd via de Gemeenschappelijke Regeling Afvalschap IJmond Zaanstreek. Op grond van de uitvoeringsovereenkomsten die de gemeenten Beverwijk, Velsen en Heemskerk in 2007 ieder afzonderlijk met HVC hebben afgesloten, verzorgt HVC de inzameling en het beheer van het huishoudelijk afval en de BOR-taken (zoals reiniging, gladheidsbestrijding en ongediertebestrijding). Het college van Beverwijk heeft daartoe op 30 januari 2007 een besluit genomen waarbij een alleenrecht aan HVC voor het verzamelen van afval is verleend.

De Rekenkamercommissie Beverwijk (RKC) heeft in haar rapport van 21 mei 2014 over het onderzoek naar de relatie tussen de aandeelhoudende gemeenten en HVC geconstateerd dat de gemeenten aanbestedende diensten zijn die HVC enkelvoudige onderhandse opdrachten gunnen (zonder openbare aanbesteding). De RKC concludeert dat Beverwijk voor wat betreft de *afvalinzameling* in overeenstemming met de wettelijke bepalingen handelt (artikel 2.24 sub a van de Aanbestedingswet 2012), maar dat in bovengenoemd collegebesluit van 30 januari 2007 niet het alleenrecht voor het totale *afvalbeheer* is geregeld. Daarmee is onvoldoende duidelijk of er voldaan is aan de uitzonderingsmogelijkheid in het Europees aanbestedingsrecht die nodig is voor het enkelvoudig onderhands gunnen van het afvalbeheer. Dit brengt juridische risico's met zich mee. Daarnaast heeft de GR Reinunie in het kader van het eindigen van de uitvoeringsovereenkomsten met HVC op 31 december 2016 eind 2014 aan Pot Jonker advocaten juridisch advies gevraagd over de wijze waarop een eventuele nieuwe overeenkomst met HVC kan worden aangegaan. De strekking van het advies luidt dat het vestigen van een alleenrecht (uitsluitend recht) gewenst is om de relatie met HVC onderhands te kunnen voortzetten.

Aandeelhouders van NV HVC die aan HVC de uitvoering opdragen van taken waarvoor zij wettelijk verplicht dan wel verantwoordelijk zijn, kunnen dat doen zonder openbare aanbesteding op grond van het feit dat HVC een aanbestedende dienst is, ten gunste waarvan deze aandeelhouders voor de uitvoering van bedoelde taken een uitsluitend recht hebben gevestigd. HVC voldoet aan de criteria van aanbestedende dienst, gelet op onder meer de doelstelling van de vennootschap, de wijze van financieren en toezicht, alsmede het feit dat de meerderheid van de werkzaamheden van HVC bedoelde taken betreft.

Op grond van bovenstaande overwegingen heeft het college van Beverwijk op 2 februari 2016 besloten (C-16-02621) om aan HVC het uitsluitend recht te verlenen als bedoeld in artikel 2.24 sub.a. van de Aanbestedingswet 2012 en artikel 12.3.1 van de APV (inhoudelijke en technische wijzigingen INT-15-23768 d.d. 17-12-2015) voor het verrichten van activiteiten in het kader van alle huishoudelijke afvalbeheertaken en de BOR taken: zwerfafvalbeheersing, afvalbakkenbeheersing, onkruidbeheersing, gladheidsbestrijding,

plagdierbestrijding, piket/calamiteiten. Verder is HVC aangewezen als dienst voor de uitvoering van alle huishoudelijke afvalbeheer- en BOR-taken in Beverwijk.

3.5. Beleidskaders deelneming HVC/Nota verbonden partijen

Een nota Verbonden Partijen moet nog opgesteld worden voor de gemeente Beverwijk. Daarbij kunnen onderstaande overwegingen zoals die van kracht zijn bij de gemeente Velsen via de Kadernota Verbonden Partijen aldaar, eveneens betrokken worden:

“Tijdens de raadsbehandeling van de Kadernota verbonden partijen is benadrukt dat het belangrijk is het beleid te borgen in de organisatie door middel van een leidraad waarin uitvoeringsaspecten die in de kadernota zijn opgemerkt worden uitgewerkt. De in de kadernota opgenomen uitvoeringsaspecten zijn de volgende:

- 1. Iedere verbonden partij heeft een verantwoordelijk collegelid en een ambtelijke adviseur/accountmanager;*
- 2. Tussen college en raad worden afspraken gemaakt over welke documenten per verbonden partij geagendeerd worden voor de raad. Dit kan per verbonden partij verschillen. Voor de één volstaan bijvoorbeeld de begroting en het jaarverslag terwijl er voor een ander ook nog de tussenrapportages worden geagendeerd.*
- 3. Deze uitgangspunten worden door de ambtelijke organisatie in nauwe samenwerking met de griffie geborgd in werkprocessen van de organisatie. Hiervoor wordt een leidraad Verbonden Partijen opgesteld. In deze leidraad worden de werkprocessen beschreven tussen verbonden partij, accountmanagers, college en raad.”*

“Het doel van de leidraad is de governance-aspecten (d.i. de bestuurlijke aspecten zoals het uitoefenen van invloed en het bevorderen van informatie-uitwisseling) te borgen tussen gemeente en bestaande Verbonden Partijen. Deze governance-aspecten zijn momenteel onvoldoende duidelijk bij de gemeentelijke accounthouders. Daarnaast wordt door de accounthouders verschillend invulling gegeven aan hun rol. Het doel van deze leidraad is om hier duidelijkheid over te geven: wat wordt er van de accounthouders verwacht.

De leidraad is enerzijds opgesteld als werkdocument. Dit betekent dat het een leidraad is voor zowel de accounthouders als voor de coördinatie op het dossier Verbonden Partijen. Anderzijds is de leidraad opgesteld voor het management als besluitvormingsdocument. De leidraad bevat namelijk naast inhoud de paragrafen besluitvorming en implementatie. Met betrekking tot HVC geldt dat er een Velsense accounthouder is die o.a. inhoudelijke kennis over HVC deelt met collega's uit Beverwijk, Heemskerk en Zaanstad via de GR AIJZ. In deze overleggen wordt de ambtelijke voorbereiding verzorgd voor de aandeelhoudersvergaderingen bij HVC en wordt de informatievoorziening naar college en raad voorbereid.”

3.6 Behandeling in AvA

Het Rekenkameronderzoek is in de AVA HVC van 11 december 2014 en juni 2015 besproken. Dit heeft onder andere geresulteerd in het herijken van de financieringsstructuur van HVC. Het daaruit voortvloeiend financieel meerjarenbeleid van HVC dat zich richt op een marktconforme solvabiliteit en keuzevrijheid voor de aandeelhouders om af te zien van garantstelling (uiterlijk 2024) is vastgesteld in de aandeelhoudersvergadering van 11 december 2015. Tevens is de aandeelhoudersstructuur verhelderd en transparanter gemaakt door het invoeren van het aandeelhouderschap C voor specifieke – niet-collectieve – projecten.

3.7 Conclusies

Al eerder is in de bestuurlijke reactie op het rapport met de aanbevelingen voor Beverwijk aangehaald dat de aandeelhouders en gemeenteraden zich richten op de besluiten die voor hun rol als aandeelhouder er toe doen en waar het uitoefenen van invloed mogelijk is. Met de informatievoorziening door HVC waarbij de gemeenteraad wordt voorzien van sturingsinformatie, onder andere over de reguliere contextanalyse over strategie- en

beleidsontwikkeling/realisatie, en via de kwartaalberichten en specifieke raadsberichten (met toelichting op agenda en besluitvorming voorafgaand en na afloop van elke aandeelhoudersvergadering, AvA), wordt afdoende invulling gegeven aan het kunnen uitoefenen van de gewenste invloed. Voor zover besluiten in de AvA van invloed zijn op de vastgestelde strategie en koers (2024) van HVC wordt in GR AIJZ-verband de “impact” daarvan afgewogen en de noodzaak tot directe betrokkenheid van de raden over deze besluitvorming. Dat neemt niet weg dat de raden altijd eigenstandig via een ingediende en overgenomen motie onderwerpen bespreekbaar kan laten maken (via de GR AIJZ) in de AvA van HVC.

De Rekenkamer heeft in haar onderzoek in 2014 geconstateerd dat hoofdelijke garantstelling door aandeelhouders voor leningen als een substantieel risico gezien dient te worden. Naar aanleiding hiervan is een pakket maatregelen opgesteld dat er toe moet leiden dat HVC in 2024 een aanvaardbare balansstructuur heeft, waarbij HVC uiterlijk in 2024 zelfstandig middelen kan lenen op de financiële markten, zonder verplichte garantstelling van de aandeelhouders. Het HVC risico wordt momenteel als heel klein beoordeeld mede gezien deze gemaakte afspraken met HVC over de afbouw van de garantstelling (en daarmee ook de risico's) en het versterken van de solvabiliteit. De rekenkamer heeft aangegeven dat zij de keuze voor een hoofdelijke garantstelling van iedere gemeente voor geldleningen onnodig zwaar vindt. De vraag daarbij is dan of het hoofdelijke karakter van de garantstelling vervangen kan worden door de individuele garantstelling naar rato van het aantal aandelen waarbij gemeenten in het vervolg dus alleen aangesproken zouden kunnen worden op hun eigen aandeel in de garantstelling. De ballotageovereenkomst dient daar dan nog op te worden aangepast. Inmiddels heeft HVC in de AvA van 8 juni 2017 aangekondigd hiervoor met een voorstel te komen. De financiers van HVC hebben inmiddels laten weten akkoord te zijn met de voorgestelde pro rato aansprakelijkheid onder de respectievelijke ballotageovereenkomsten. De gemeenten zijn hierover in de AvA van 14 december jl. in kennis gesteld.

Het tijdens de AvA van HVC van 8 juni 2017 gepresenteerde meerjarenperspectief laat een verdere verbetering ten opzichte van december 2015 zien. Het ligt daarom niet in de lijn van de verwachting dat HVC niet aan zijn verplichtingen jegens de financiers zou kunnen voldoen op grond waarvan de aandeelhouders zouden worden aangesproken. Er is dan ook geen aanleiding om te veronderstellen dat er ook van hieruit risico's ontstaan op het punt van staatssteun en/of mededinging. Met genoemd collegbesluit (C-16-02621) en de bekendmaking hierover is afdoende ingespeeld is op de veronderstelde risico's van mededinging en staatssteun en is invulling gegeven aan de betreffende aanbeveling 19.

In de afgelopen periode is getracht te komen tot een IJmondiale nota Verbonden Partijen. Dit is niet haalbaar gebleken en een nota Verbonden Partijen voor Beverwijk gaat nu opgesteld worden en is naar verwachting de 2^e helft van 2018 beschikbaar. Daarin zullen de hierboven aangehaalde uitgangspunten van de Kadernota verbonden Partijen vanuit Velsen eveneens waarnodig betrokken worden.

Op grond van de behandelmomenten in de AvA en de daarop volgende terugkoppelmomenten is voldaan aan de aanbeveling om de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer(commissies) in de AvA te behandelen.

4. Toezicht & interventie

9	Versterk de toezichthoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toezichtkader waarbij gemeenten vastleggen op welke wijze zij hun
---	--

	aandeelhoudende rol vervullen richting HVC. Stel dit toezichtkader zo mogelijk gezamenlijk vast.
10	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC.
11	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op de meer zwaarwegende besluiten van de directie van HVC.
16	Maak onderscheid in de rol van de gemeente als opdrachtgever en als de gemeente als aandeelhouder.

4.1 Structuurvennootschap

Juridische aspecten zijn voornamelijk leidend ten aanzien van het besturingsmodel. De wijze waarop het besturingsmodel werkt wordt immers bepaald door eisen die de wet stelt. HVC is een grote naamloze vennootschap. Een zogenaamde structuurvennootschap vanwege de omvang van het geplaatste kapitaal en het aantal werknemers. Volgens de statuten heeft HVC als doel ten algemene nutte werkzaam te zijn op het gebied van het beheer van afval, reststromen en duurzame energie, alsmede op het gebied van direct of indirect daarmee verband houdende activiteiten een en ander in dienst van gemeenten en waterschappen en samenwerkingsverbanden van gemeenten en waterschappen. HVC is daarmee een zogenaamde overheidsNV. Alle aandelen worden gehouden door publiekrechtelijke rechtspersonen, op dit moment 46 gemeenten en 6 waterschappen. Beverwijk is niet rechtstreeks aandeelhouder. Samen met Heemskerk, Beverwijk en Zaanstad wordt de GR Afvalschap IJmond-Zaanstreek (AIJZ) gevormd. Deze GR is aandeelhouder. Zij houdt ruim 18 % van de aandelen. Taak van de GR is bepalen van het standpunt dat namens de deelnemende gemeenten door de voorzitter in de AvA wordt ingebracht en het benoemen van een commissaris.

Voor een structuurvennootschap gelden andere regels dan voor een kleinere vennootschap. Zo hebben structuurvennootschappen verplicht een Raad van Commissarissen (RvC) waaraan wettelijke bevoegdheden zijn toegekend, zoals het blokkeren van bepaalde bestuursbesluiten. Ook binnen HVC zijn veel bevoegdheden bij de RvC ondergebracht en staan de aandeelhouders op meer afstand dan binnen een normale vennootschap. De toezichthoudende rol van de aandeelhouders is beperkt en door het verplichte structuurregime grotendeels belegd bij de RvC. De RvC houdt toezicht op het beleid van de directie en de algemene gang van zaken. De RvC telt 9 commissarissen, 5 daarvan worden rechtstreeks benoemd door clusters van aandeelhouders, de andere 4 door de RvC zelf. Gezamenlijk met de GR Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland benoemt de GR AIJZ, waarin de gemeente Velsen deelneemt, 1 commissaris. Voor alle commissarissen geldt een profielschets. Deze is voor het laatst besproken in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) van december 2013. De AvA stelt de strategie vast en de (financiële) kaders waaraan en waarbinnen directie en RvC uitvoering geven. De AvA kan aanwijzingen geven over de door haar gewenste koers en strategie.

4.2 Invloed

Voor wat betreft de aanbeveling tot het vergroten van de invloed van aandeelhouders op meer zwaarwegende besluiten door de directie van HVC wordt opgemerkt dat het hier kan gaan om besluiten die van invloed zijn op de garantstelling van de aandeelhouders. HVC kent echter tegenwoordig drie typen aandelen. Aandelen A voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen van gemeenten, aandelen B voor waterschappen en sinds eind 2015 aandelen C voor zogenaamde "type 2-projecten". Het gaat hierbij om speciale projecten die passen binnen de strategie van HVC, waar de kennis en ervaring van HVC kan worden ingebracht en waar de governancestructuur van het bedrijf kan worden toegepast, maar waar slechts een beperkt aantal aandeelhouders aan wenst deel te nemen. Het is dus aan de aandeelhoudende gemeenten om een afweging te maken om wel of niet aan deze projecten mee te doen. De afspraak binnen HVC is dat alleen de deelnemende aandeelhouders de baten ontvangen, maar ook de bijbehorende risico's lopen. Niet

deelnemende gemeenten zijn daarvan dus gevrijwaard. AIJZ heeft geen aandelen C. Binnen Zaanstad wordt betwijfeld of deze afspraken tussen de aandeelhouders van het consortium met een consolidatieplicht uiteindelijk ook juridisch afdwingbaar zijn (ter bescherming tegen betrokkenheid in activiteiten waarvan Zaanstad geen deel uit maakt). Gezien de vertrouwensrelatie tussen de aandeelhouders en de huidige stand van de economie wordt dit risico op dit moment als verwaarloosbaar ingeschat.

4.3 Conclusie

Omdat HVC een grote vennootschap is, is gelet op de omvang van het geplaatste kapitaal en het aantal werknemers, HVC een verplichte structuurvennootschap. Voor een dergelijke vennootschap gelden andere regels dan voor een kleinere vennootschap. Zo hebben structuurvennootschappen verplicht een Raad van Commissarissen (RvC) waaraan wettelijke bevoegdheden zijn toegekend, zoals het blokkeren van bepaalde bestuursbesluiten. Het is belangrijk dat de aandeelhouders wetenschap hebben van het feit dat deze rechtsvorm zeer bepalend is voor de wijze waarop invloed kan worden uitgeoefend. De bestuurlijke betrokkenheid is beperkt tot het aandeelhouderschap en/of commissariaten. De rol van het college en de raad ten opzichte van HVC wordt dus sterk bepaald doordat er sprake is van een structuurvennootschap. Dit beperkt de directe invloed. In principe houdt het college zicht op uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing. De raad controleert of de verbonden partij de taak conform de gestelde kaders uitvoert en of het college dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt. Bij HVC kan niet rechtstreeks worden ingegrepen. Wel kan de raad HVC uitnodigen om uitleg te geven over de koers en de resultaten hiervan en vervolgens kan, via overleg in AIJZ verband en eventueel in vervolgoverleg met andere aandeelhouders, een inhoudelijk standpunt worden ingenomen.

5. Duurzaamheidsdoelstelling HVC-gemeenten

13.	De deelneming aan HVC draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente. Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen ten aanzien van milieu en duurzaamheid dit in relatie tot de deelneming in HVC.
-----	---

Voor de uitwerking van deze aanbeveling worden eerst de (inter)nationale ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid aangehaald en aanvullend de huidige activiteiten van HVC en onze gemeente op dit onderwerp met aansluitend onderdelen die nadere aandacht behoeven.

5.1 (Inter)nationale ontwikkelingen

*In het **klimaatverdrag van Parijs** dat eind 2015 is gesloten tussen 195 landen, is vastgelegd dat de temperatuur op aarde niet meer dan 2 graden Celsius mag stijgen en bij voorkeur met niet meer dan 1,5 graad. Daarvoor moeten broeikasgassen verder worden teruggedrongen. De Energieagenda (december 2016) geeft aan op welke manier het Rijk wil bijdragen om deze afspraken te realiseren.*

In 2013 heeft het kabinet het **Energieakkoord** voor duurzame groei afgesloten, waarin doelen zijn vastgelegd voor hernieuwbare energie, energiebesparing en werkgelegenheid. Afgesproken is dat het aandeel hernieuwbare energie in 2020 14% en in 2023 16% moet bedragen.

De Nationale Energieverkenning 2016 laat zien dat de doelstelling van 16% hernieuwbare energie binnen handbereik ligt, maar dat de doelstellingen voor 2020 waarschijnlijk niet worden gehaald.

Daarnaast geeft de **Energieverkenning 2016** een beeld van de ontwikkelingen op het gebied van energie in Nederland in een internationale context.

De volgende ontwikkelingen worden waargenomen:

- De marktprijzen van olie, gas en kolen zijn recent sterk gedaald. De verwachting is dat de prijzen rond 2030 weer het niveau van 2013 bereiken. Dit is niet stimulerend voor energiebesparing.
- Het energieverbruik blijft licht dalen tot 2030. De daling komt vooral door een dalende warmtevraag in de gebouwde omgeving. Het elektriciteitsverbruik zal naar verwachting tot 2030 wel licht toenemen door elektrificering van warmteopwekking en mobiliteit.
- De groei van het aandeel hernieuwbare energie in de elektriciteitsvoorziening is één van de snelst lopende ontwikkelingen. Vooral het aandeel wind op zee neemt toe, ook in de komende jaren. Het aandeel windenergie op land geeft nog weinig vorderingen te zien door discussies in een aantal provincies. Na 2030 is meer dan de helft van de elektriciteitsproductie in Nederland naar verwachting afkomstig uit zon en wind, met een aandeel van ruim 60% in 2035.
- De winning van aardgas in Nederland is in 2015 fors gedaald. Door verdere inperking van de aardgaswinning in Groningen zal Nederland naar verwachting langer kunnen doen met de gasvoorraden in de bodem en pas na 2030 netto importeur van aardgas worden.
- Het aantal lokale energiecoöperaties in Nederland neemt toe, evenals het aantal coöperaties dat grotere collectieve zonne- en windprojecten realiseert. Het aandeel van de coöperaties in het totale vermogen van zon- en windenergie is echter nog bescheiden.
- De trend naar verduurzaming van het warmteaanbod in grote collectieve warmtenetten zet door. In 2015 leverden afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) en biomassa 8% van de warmte, in 2015 is dat gestegen naar 25%. Vooral vanuit AVI's werden enkele nieuwe warmtepijpen gelegd naar grote bestaande warmtenetten.

Tegelijkertijd maken de lage energieprijzen het lastig om warmteprojecten rendabel te maken.

De **Warmtevisie** die minister Kamp in 2015 heeft aangeboden aan de Tweede Kamer, heeft als doel de warmtevoorziening te verduurzamen. Meer dan de helft van het energieverbruik in Nederland wordt gebruikt voor warmte. Warmte wordt vrijwel volledig geproduceerd met aardgas. Slechts 3,6% van alle warmte werd in 2013 duurzaam geproduceerd. Daarnaast werd 5% van de totale warmtevraag gedekt door restwarmte. In de toekomst moet de warmtevoorziening in Nederland diverser worden. De warmtevisie richt zich op vermindering van de warmtevraag en verdere verduurzaming van de warmteproductie. Restwarmte krijgt hierin een belangrijke rol, zowel in lokale als in nationale netwerken. Knelpunten hierbij zijn de continuïteit van de levering en het rendabel maken van de netten. De prijs van warmte is gekoppeld aan de gasprijs. Bij de huidige lage gasprijzen is het niet eenvoudig om restwarmte rendabel te maken.

Op de **klimaattop in Rotterdam** (2016) hebben 76 gemeenten (waaronder Zaanstad) en 3 provincies een **manifest** ondertekend waarin zij afspreken zich in te zetten voor een **aardgasvrije bebouwde omgeving**. De ondertekenaars zijn van mening dat de energietransitie niet snel genoeg gaat. Zij vragen het kabinet om concrete afspraken waardoor het gebruik van aardgas sneller kan worden afgebouwd ten gunste van de ontwikkeling van regionale warmtenetten. Op 2 november 2016 is door de Tweede Kamer een motie over het gasvrij maken van bestaande wijken aangenomen, evenals een motie om de aansluitplicht voor nieuwbouwwijken op het gasnetwerk te laten vervallen.

In de **Energieagenda** die minister Kamp eind 2016 heeft aangeboden aan de Tweede Kamer, krijgt het afbouwen van het gasnetwerk volop aandacht. De Energieagenda bouwt voort op de afspraken uit het Energieakkoord (2013) die lopen tot 2023. De Energieagenda beschrijft het einddoel in 2050 en is mede gebaseerd op de doelen uit het Klimaatakkoord van Parijs. Dat betekent een drastische beperking van de CO₂-uitstoot naar bijna 0 in 2050. Nederland groeit in een geleidelijk tempo naar een CO₂-arme economie in 2050. Het kabinet zet in op energiebesparing en terugdringing van het gebruik van aardgas. Om dit te bereiken wil het kabinet duurzaam opgewekte elektriciteit en duurzame warme stimuleren. Hiervoor is een breed pakket aan maatregelen opgesteld. Zo wordt bekeken hoe de verwarming van woningen, gebouwen en tuinbouwkassen kan verduurzamen. Bijvoorbeeld door de wettelijke verplichting voor aansluiting van huizen en gebouwen op het gasnetwerk te laten vervallen en door niet meer automatisch nieuwe gasnetten aan te leggen voor nieuwbouwwijken. Verder zullen grootschalige warmtenetten aan dezelfde regels moeten voldoen als elektriciteits- en gasnetten. Het kabinet wil ook de bron van energie verder verduurzamen. De stroomopwekking van windturbines op zee is succesvol. Dit zal de komende jaren verder worden uitgebreid, ook met windparken die verder uit de kust liggen. Daarnaast zet het kabinet in op het verduurzamen van brandstoffen in het verkeer en het verduurzamen van het energieverbruik van de industrie. Het Rijk ziet in de energietransitie een belangrijke rol weggelegd voor lokale overheden.

5.2 HVC activiteiten in duurzame energie

HVC participeert in 8 **windturbines** op land, verspreid over verschillende locaties: windpark Burgerveen, industrieterrein Boekelermeer, afvalwaterzuiveringsinstallatie Kralingseveer en rioolwaterzuiveringsinstallatie Middelharnis. Verder heeft HVC belangen in twee windparken op zee, namelijk Gemini (belang HVC 10%) en Trianel Windpark Borkum West II (belang HVC 6,6%). In park Gemini worden 150 windturbines gerealiseerd die naar verwachting in juli 2017 volledig operationeel zullen zijn. TWB II omvat 40 turbines.

In Heerhugowaard, Langedijk en Zaanstad (Saendelft) heeft HVC **warmtenetten** die

worden gevoed met WKK's (warmtekrachtkoppeling installaties). De warmtenetten in Heerhugowaard en Langedijk zijn inmiddels aangesloten op het warmtenet dat gekoppeld is aan de bio-energiecentrale in Alkmaar.

In het Westland neemt HVC deel aan een samenwerkingsproject op het gebied van **geothermie**. In dit project wordt onderzocht of er uit het Trias (4 kilometer diepte) genoeg winbare warmte zit om in de warmtebehoefte van glastuinbouw in het Westland te voorzien.

HVC heeft circa 30 projecten voor het opwekken van **zonne-energie** opgestart. Deze projecten variëren van zonnepanelen op daken van agrariërs, scholen en sporthallen tot 11.000 zonnepanelen op de voormalige stortplaats Crayestein in Dordrecht en vinden voor een deel plaats via energiecoöperaties.

Via HVCKringloopEnergie levert HVC duurzame energie (**elektriciteit en gas**) uit restafval, biomassa, wind en zon aan Nederlandse consumenten.

HVC heeft een onderzoeksbureau Lokale Energie en levert daarmee **advies** en onderzoek op het gebied van duurzame energie aan de aandeelhouders. Het betreft een type 4 activiteit. De omvang van deze activiteit is gering. De diensten worden alleen op verzoek van de aandeelhouders geleverd.

Slib uit rioolwaterzuiveringsinstallaties van de deelnemende waterschappen wordt door HVC verbrand in de slibverbrandingsinstallatie in Dordrecht. De stoom die hierbij vrijkomt wordt gebruikt voor het drogen van het slib en voor de opwekking van elektriciteit. Aangezien zuiveringsslib biomassa is, gaat het hierbij om groene stroom. De verwerking in een mono-verbrandingsinstallatie maakt dat 90% van het fosfaat uit de assen van het RWZI-slib teruggewonnen kunnen worden.

5.3. Doelstellingen duurzame energie Beverwijk/IJmond

Voor de gemeente Beverwijk is een Milieubeleidsplan 2015-2020 van kracht. Dit plan biedt een overkoepelende paraplu over de verschillende milieurelevante thema's en laat de raakvlakken en verbindingen tussen de thema's zien. Het geeft weer via welke thema gerelateerde doelstellingen gewerkt wordt aan het integraal 'Toekomstbeeld Beverwijk 2020'. De thema's die zijn opgenomen in dit Milieubeleidsplan en een raakvlak hebben met de activiteiten van HVC richten zich op:

- Energie: de doelstellingen uit het Nationaal Energie Akkoord (14 % duurzame energie opwekking in 2020 1,5% energiebesparing per jaar) worden gevolgd via inzet op lokale warmtenetten, windenergie en zonne-energie en aangegeven wordt wat er voor nodig is om in 2050 energie neutraal te zijn. Daarnaast wordt gedacht aan warmteproductie uit bodemenergie, aansluiting op (bestaande) WKO-bronnen en geothermie. Gezien de ontwikkelingen met betrekking tot het regionale Warmtenet IJmond is het advies om ten aanzien van duurzame energieopwekking te focussen op de uitrol van dit warmtenet. In het Collegeprogramma 2014-2018 is de ambitie gesteld om van gemeente Beverwijk in 2050 een energie neutrale gemeente te maken. Daarvoor is in het milieubeleidsplan vastgesteld welk energiegebruik bespaard moet worden en hoeveel duurzame energie nodig is om de doelstelling van energieneutraliteit te realiseren. Ook zijn de acties met betrekking tot de doelstelling van het Nationaal Energieakkoord nader uitgewerkt voor 2020 en zijn de acties aangegeven die nodig zijn om in 2050 energie neutraal te worden. Door de Omgevingsdienst IJmond zijn/worden reeds een aantal regionale energieprojecten uitgevoerd waar de gemeente Beverwijk ook in participeert. In het kader van het Milieubeleidsplan zijn voor Beverwijk van belang de regionale (energie)projecten "Route du Soleil" (energiebesparing en stimulering zonne-energie), "ontwikkeling Warmtenet IJmond", "Verruimde reikwijdte" (1,5% energiebesparing per jaar door) en "GreenBiz IJmond" (duurzaam ondernemen bedrijfsleven).

Het Uitvoeringsprogramma bij het Milieubeleidsplan 2015-2020 bestaat uit 18 projecten. Naast de gemeente Beverwijk en de Omgevingsdienst IJmond hebben ook de bedrijven, maatschappelijke organisaties en bewoners in Beverwijk een belangrijke rol in de uitvoering van een groot deel van deze projecten. Zo werken alle stakeholders samen aan het behouden van een goede onderlinge balans in het spanningsveld tussen bedrijvigheid, wonen en recreëren en het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in Beverwijk.

5.3.1 Doelstellingen duurzame warmte IJmond

Ten aanzien van duurzame energieopwekking wordt vanuit het Milieubeleidsplan geadviseerd om te focussen op de uitrol van het regionale Warmtenet IJmond als belangrijke bijdrage aan de in het Collegeprogramma 2014-2018 gestelde ambitie om van gemeente Beverwijk in 2050 een energie neutrale gemeente te maken. In het najaar van 2015 hebben de gemeenteraden van Beverwijk en Velsen een milieubeleidsprogramma vastgesteld. Één van de kernpunten uit dit plan is het streven te komen tot een duurzame energievoorziening. Het stimuleren van het gebruikmaken van de restwarmte van Tata en mogelijk van geothermische bronnen door de uitrol van een warmtenet in de IJmond is een van de actiepunten uit het beleidsplan. Ook de gemeente Heemskerk heeft in haar vigerende beleidsplan ambities geformuleerd om te komen tot een duurzame energievoorziening.

In december 2016 hebben 32 publieke en private partijen in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) waaronder de gemeenten Beverwijk, Heemskerk en Velsen ingestemd met een 'Grand Design' van een regionaal warmtenet van IJmuiden tot Almere en van Zaanstad tot Aalsmeer. De regio bereidt zich hiermee voor op een aardgasloze gebouwde omgeving met warmtenetten als een aantrekkelijk alternatief.

Gelet op bovenstaande is door de Omgevingsdienst IJmond in de afgelopen 2 jaar met verschillende private partijen onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van een (open) warmtenet in de IJmond waarbij in eerste instantie gebruik wordt gemaakt van restwarmte van Tata Steel. In tweede instantie is ook bekeken of de HVC hierin een rol kan vervullen, immers gemeenten zijn aandeelhouder van HVC en HVC ontwikkelt zich meer van een afvalverwerkingsbedrijf naar een energie/warmtebedrijf.

In maart 2017 is in de IJmond gestart met een regionaal bestuurlijk platform (stuurgroep) bestaande uit de 3 portefeuillehouders milieu vanuit IJmond gemeenten en ambtelijk ondersteund door de Omgevingsdienst met als doel regionaal regie te voeren op de geformuleerde ambities en uitgesproken intenties ten aanzien van de ontwikkeling van een regionaal (open) warmtenet.

Op 6 juli 2017 zijn op het gebied van gasvrij bouwen en zonnepanelen door de gemeenteraad een tweetal moties aangenomen. Inspelend op het energieakkoord met de doelstelling tot 100% duurzame energievoorziening in 2050 en het ontwikkelen van nieuwbouwwoningen zonder aardgasinfrastructuur heeft de raad van Beverwijk bij de behandeling van de voorjaarsnota 2017 een motie aangenomen. En wel om te onderzoeken of "zelfvoorzienend gasvrij bouwen als uitgangspunt gehanteerd kan worden bij toekomstige nieuwbouwprojecten en dit dan ook vanaf nu als selectiecriteria bij aanbestedingen te nemen en hierbij uit te gaan van het ja, tenzij principe waarmee bedoeld wordt dat indien gasvrij bouwen niet mogelijk blijkt te zijn, dan energieneutraal bouwen als uitgangspunt zal worden gehanteerd".

De raad van Beverwijk heeft bij de behandeling van de voorjaarsnota 2017 een motie aangenomen waarbij het college is verzocht om in 2017 een verkennend onderzoek te doen naar het plaatsen van zonnepanelen op gebouwlocaties in gemeentelijk eigendom en ander maatschappelijk vastgoed zoals scholen, sportkantines en buurthuizen en daarbij ook de beschikbare stimulerende (fiscale) regelingen te betrekken. De volgende overwegingen liggen aan de motie ten grondslag: "op grond van de onverminderde inzet op het behalen

van de CO2 normen en het gegeven dat slimmer investeren in duurzaamheid een directe bijdrage levert aan het terugdringen van de CO2 uitstoot, het als investering daarnaast ook een impuls biedt aan lokale werkgelegenheid, duurzame investeringen vaak al binnen afzienbare tijd (10-12 jaar) terug verdiend kunnen worden en de verwachte opbrengsten reëel zijn, het fiscaal voordeel op de energiebelasting kan opleveren voor (lokale) energiecorporaties met een terugverdiëntijd 5-6 jaar, dat veel maatschappelijk vastgoed nog niet beschikt over zonnepanelen en grootschalige verduurzaming van de gebouwen d.m.v. plaatsen zonnepanelen dus dubbele winst betekent”.

In de transitie naar gasloos ligt een zware publieke verantwoordelijkheid. De gemeenten in de IJmond willen dan ook een sterke regierol nemen om de belangen van inwoners en bedrijven als afnemers van warmte te kunnen behartigen. Concreet betekent dit dat de gemeenten niet alleen regisseur zijn, maar ook direct willen kunnen sturen in ontwikkeling en exploitatie. Denkbaar is dan dat publieke bedrijven als Alliander (netwerk/infrastructuur) en HVC een prominente rol zouden kunnen krijgen in deze ontwikkeling. Op deze manier is het publieke belang meer gewaarborgd. De ontwikkeling en exploitatie van bronnen kan wel door marktpartijen worden opgepakt, in het geval van Tatasteel is dat bijvoorbeeld logischerwijs Veolia.

Begin oktober 2017 zijn gemeenten bijeen geweest van de regio IJmond en Zuid - Kennemerland. Gezamenlijk werd gewerkt aan het ontwikkelen van een regionale warmtestrategie. Met het opstellen van een regionale energiestrategie, samenwerken in de regio en zorgen dat alle nieuwbouw aardgasvrij wordt gebouwd is regio IJmond en Zuid -Kennemerland klaar voor de energietransitie. De vertegenwoordigers van de Provincie Noord-Holland ontvingen een intentieverklaring van de samenwerkende gemeenten waarin onder andere is afgesproken dat alle gemeenten een routekaart naar een aardgasvrije gemeente gaan maken.

5.3.2 Specifieke rol gemeenten

De gemeenten zijn programmaverantwoordelijk en daarmee leidend in het neerzetten en uitwerken van de visie en ambitie voor de gehele regio. Aan de hand van een warmtevisie wordt een concreet plan van aanpak met routekaart uitgewerkt. Dit resulteert in een plan waarin focus is aangebracht in welke wijken aardgas uit gefaseerd kan worden. Hierbij wordt gekeken naar verschillende oplossingen van all electric tot warmtenetten. De mate van sturing verschilt per wijk. Voor nieuwbouw kan worden volstaan met het stellen van eisen (“gasloos, oplossing is aan de ontwikkelaars), in het geval van warmtenetten zijn de gemeenten ook leidend (in overleg met de stakeholders) voor het aanwijzen van specifieke bronnen, zoals restwarmte van Tatasteel en geothermie. Hier is ook een rol weggelegd voor de gemeenten in de communicatie met gebouw eigenaren. Met name in voor het eigen gemeentelijk vastgoed en corporatiebezit (via de prestatieafspraken) moeten de gemeenten een belangrijke sturende rol pakken. De gemeenten zijn ook leidend in het vastleggen van de randvoorwaarden waar de ontwikkeling en exploitatie van een warmtenet aan moet voldoen. Het gaat hierbij om de “spelregels” ten aanzien van aansluittempo, leveringszekerheid en tariefstructuren. Het is van belang dat dit voor de hele regio vergelijkbaar is. Financieel kan de rol beperkt blijven tot garantstellingen/leningen en aansluiten gemeentelijk vastgoed. Naast bovenstaande zaken vormt een strategisch communicatieplan integraal onderdeel van de warmtetransitie, noodzakelijk om politiek en maatschappelijk draagvlak te verwerven en behouden. In het bijzonder is richting bewoners voor de gemeente als onafhankelijke partij een belangrijke rol weggelegd in de communicatie over de warmtetransitie. Het beoogde regionale warmtenet is onderdeel van dit grotere perspectief. Beide trajecten kunnen (moeten) parallel doorlopen worden.

Inmiddels zijn twee haalbaarheidsstudies gepresenteerd. Eén vanuit een consortium van private partijen (Alliander, Ennatuurlijk en Veolia) en één vanuit HVC. Daarvoor zijn de

belangrijkste criteria geformuleerd die (mede) bepalend zijn voor een advies over de gemeentelijke (regionale) namelijk op het gebied van flexibiliteit van het warmtenet, beperking financiële risico's, lage maatschappelijke kosten, snelheid van ontwikkeling, inpasbaarheid binnen lange termijnvisie van gemeenten, politiek draagvlak, faciliteren woningcorporaties/afnemers, garanderen leveringszekerheid, track record van de betrokken partijen, beperkte investeringsbereidheid overheid en passend binnen het grote geheel (Regionaal en Rijksbeleid: aardgasvrij).

De rol van de gemeenten is het houvast bieden voor wat betreft de koers en communiceren hierover naar inwoners en bedrijven. Gemeenten zijn beperkt financieel betrokken en voeren regie op proces en stakeholders en opereren vanuit de IJmond brede aanpak. Dit betekent concreet het opstellen van een warmteplan samen met HVC en netbeheerders en andere stakeholders als woningcorporaties, en het opstellen van een routekaart "Warmtetransitie IJmond" met daarbij de 'Spelregels ontwikkeling en exploitatie warmtenet' en een plan voor communicatie en omgevingsmanagement.

5.3.3 Warmteplan IJmond

In het Nationale Energieakkoord is geformuleerd dat in 2050 'bij de voorziening van lage-temperatuurwarmte per saldo geen CO₂-emissie meer mag optreden'. Dat betekent onder andere dat in 2050 de gebouwde omgeving, dat zijn voor de regio IJmond en Zuid-Kennemerland 170.000 woningen en gebouwen in Nederland, klimaatneutraal moeten zijn. Dat lijkt heel ver weg, maar wetende dat nu nog 95% van die gebouwen wordt verwarmd met aardgas, maakt duidelijk dat ons een enorme uitdaging staat te wachten. Dat betekent dat gemiddeld elk jaar 3.000 particuliere woningen en 2.400 huurwoningen van het aardgas af moeten gaan om het aantal te behalen.

Aardgas heeft ons veel gebracht. Vijftig jaar geleden is Nederland begonnen met het grootschalig gebruik van aardgas in woningen en gebouwen. Omdat aardgas een fossiele brandstof is, zorgt het ook voor klimaatverandering, specifiek gaat het om 11% van de Nederlandse CO₂-uitstoot. Om onze klimaatdoelstellingen te halen moet Nederland dus van het gas af en overstappen op duurzame warmtebronnen voor onder meer verwarmen, koken en douchen. De transitie van verwarmen met aardgas naar duurzame verwarmingsalternatieven wordt de warmtetransitie genoemd.

Om de warmtetransitie goed te laten verlopen is het belangrijk dat gemeenten op tijd starten met de voorbereidingen, maar ook bewoners kunnen al betrokken en geïnformeerd worden over de ontwikkelingen. Zij hebben namelijk nu al verschillende manieren om hun huis te verwarmen: via een aansluiting op een warmtenet, met elektrische of gecombineerde oplossingen, ook wel 'hybride' oplossingen genoemd, of door aardgas te vervangen door het duurzame biogas en biomassa met houtpellets. Voor koken is inductie de meest logische oplossing.

Na de wetswijziging (medio 2018) vervalt de verplichte gasaansluiting voor nieuwbouw. Gemeenten kunnen nu reeds voor nieuwbouw in bepaalde gebieden besluiten om geen aardgas aansluiting toe te laten. De gemeenten zullen dit aan de ontwikkelaars kenbaar maken. Deze gezamenlijke afspraak in de regio IJmond/ Zuid-Kennemerland om alle nieuwbouw aardgas vrij te bouwen zal door alle gemeenten moeten worden vastgesteld. Hiertoe zal het college van B&W op grond van alternatieve energie-infrastructuur (verzwaard energienet of warmtenet) een aanwijzing van het gebied moeten doen en de gemeenteraad besluit voorleggen om het gebied aardgasvrij te verklaren. De netbeheerders moeten hiermee akkoord gaan. De ontwikkelaars zullen door de gemeenten geïnformeerd moeten worden.

In het beoogde Warmteplan moeten de alternatieven voor aardgas en de afwegingskaders en randvoorwaarden worden verkend om op termijn tot een IJmond Aardgasvrij te komen.

Dit warmteplan zal een kader bieden met een duidelijke visie over de energietransitie 2050 en mondt uit in een routekaart. De routekaart geeft het een handelingsperspectief voor de komende 5 a 10 jaar gebaseerd op de kansen en mogelijkheden in de regio IJmond met voorstellen voor een aanpak waarmee de gemeente regie kan voeren over de vormgeving van de energietransitie. De routekaart geeft gestalte aan kansen voor gebiedsontwikkeling en brengt de verbinding tot stand tussen de benodigde partijen en stakeholders. Een plan hoe dit tot uitvoering te brengen is noodzakelijk om de kansen aan te grijpen, in te spelen op natuurlijke momenten als vervanging van riolering/gasleidingen en het toepassen van de beschikbare warmte, zoals restwarmte, geothermie, warmte uit water in deze regio. De routekaart zal ook kader bieden voor de eerste projecten als de Huizenaanpak en warmtenetten. CE-Delft heeft hier eind 2016 reeds de basis voor gelegd met de publicatie van een reeks rapporten voor alle individuele gemeenten in de IJmond en in opdracht van de provincie Noord-Holland is voor alle gemeenten een warmtetransitieplan opgesteld. Hierin is op wijkniveau de meest kostenefficiënte duurzame warmtevoorziening aangegeven.

De routekaart biedt inzicht; brengt de huidige situatie in beeld, qua gebouwde omgeving, warmtevraag, infrastructuur en verduurzamingsbronnen. Het bepaalt de koers door de visie en de aanpak voor een duurzame gebouwde omgeving vast te stellen, geeft prioritering en fasering aan en werkt gebiedsgericht met bewoners en gaat uit van een no-regret aanpak (juiste technieken en monitor de prestaties en financiering). Het resultaat van Routekaart voor de afzonderlijke gemeenten in IJmond/ Zuid-Kennemerland zijn een kansenkaart voor duurzame gebiedsontwikkeling voor de gebouwde omgeving, duidelijke prioritering en tijdsplanning voor de eerste 5-10 jaar met een onderbouwing voor raadsvoorstellen voor aanwijzing van wijken die aardgasvrij worden.

In het warmteplan IJmond voor aardgasvrij van de bestaande bouw van circa 75.000 woningen gaat het qua doelstellingen om het beperken van de warmtevraag met 15-30% met optimale isolatie, het vervangen van de CV-ketel voor alternatieve verwarming en elektrisch koken, het verzwaren en vervangen van infrastructuur (verzwaren elektra, aanleggen warmtenetten en verwijderen gasnetten) en het verduurzamen bij de bron (elektriciteit voor warmtepompen, warmte voor warmtenetten).

Het opstellen van college- en raadsvoorstellen voor de aardgasvrije nieuwbouw en de routekaarten is voorzien voor het 4^e kwartaal 2017 met besluitvorming in het 1^e kwartaal 2018. Het opschalen van de huizenaanpak van particuliere huishoudens en VVE's en het pilotproject infrastructuur Oosterwijk Heemskerk/Beverwijk is voorzien voor 2018/2018.

5.3.4 HVC inbreng

Voor wat betreft de duurzame warmtevoorziening heeft HVC een aanpak en kaders beschreven onder de noemer "Kerntaak 'van gas los' binnen kaders van "Koers 2024". De opgave om als gemeenten en waterschappen verantwoordelijkheid te nemen in de transitie naar duurzame warmtevoorziening, duidelijkheidshalve benoemd als 'van gas los', was in de aandeelhoudersvergadering van december 2016 aanleiding om het Innovatieplatform te vragen zich te oriënteren op de rol en meerwaarde van het collectief HVC in het realiseren van deze opdracht. De eerste helft van dit jaar heeft het Innovatieplatform van HVC benut voor een oriëntatie op de impact van het dossier, de technische mogelijkheden en de noodzakelijke beleidsmatige voorbereiding op alternatieven. Een evaluatie van de financiële prestaties waaronder de duurzame warmte-activiteiten heeft het Innovatieplatform overtuigd van de solide basis in het bedrijf.

Aan de aandeelhoudersvergadering van juni 2017 heeft het Innovatieplatform meegegeven dat het ondersteunen van de aandeelhouders in 'van gas los' gezien moet

worden als kerntaak voor HVC in lijn met de eerdere opdracht om maximaal te verduurzamen op restwarmte. Het Innovatieplatform concludeerde dat de collectief in HVC opgebouwde kennis, kunde en slagkracht op het gebied van duurzame warmtebenutting, zowel in warmtenetten als in geothermie, nu alle aandeelhouders meerwaarde biedt om concreet stappen te zetten in 'van gas los'. De aandeelhoudersvergadering heeft er vervolgens mee ingestemd om binnen het HVC-takenpakket prioriteit te geven aan een studie naar de mogelijkheden om de aandeelhouders te ondersteunen in de ambitie 'van gas los'.

5.3.4.1 Context

Warmtetransitie, het vervangen van het gebruik van aardgas door duurzame warmte, is een opgave met een horizon van enkele decennia. Het regeerakkoord schetst een perspectief dat leidt naar 'van aard-gas los' in 2050. In deze transitie krijgen gemeenten een belangrijke taak en verantwoordelijkheid. De rol van HVC zal deze eerste jaren dan ook voor veel aandeelhouders liggen in de inzet van kennis en kunde voor het formuleren van beleidsmatige onderbouwing en in het ondersteunen van (het verwerven van draagvlak voor) planvorming. Gemeenten in hun regierol moeten keuzes maken op wijkniveau. Het is een uitdaging om een vorm te vinden voor een programmatische aanpak die past in een vaak regionale opgave en tegelijkertijd recht doet aan het maatwerk dat per wijk of buurt noodzakelijk is.

Collectieve warmte is voor HVC niet het uitgangspunt maar uitsluitend een middel om de ambitie 'van gas los' te realiseren. 'Van gas los' voor lage-temperatuur-warmte ter vervanging van gas voor verwarming van de gebouwde omgeving kent drie varianten: groen gas, warmtenetten en all-electric. Elke variant kent daarin een eigen dynamiek en aanpak. Daar waar kansen liggen voor het verder benutten van restwarmte of treffen van voorbereidingen voor verduurzamen op basis van geothermie, worden deze in samenspraak met de aandeelhouders tot ontwikkeling gebracht.

Anno 2017 heeft HVC als warmteleverancier ruim 21.000 woningequivalenten in portefeuille en is uitbreiding met nog eens circa 25.000 in ontwikkeling. HVC heeft met deze warmtenetten gekoppeld aan de afval- en bio-energiecentrales en de recent begonnen boring naar diepe geothermie in Westland, vanuit het collectief een schat aan ervaring, kennis en kunde opgebouwd. De verkenning in het Innovatieplatform leert dat de combinatie van de lokale kennis en het vertrouwen van gemeenten en waterschappen met de expertise en uitvoeringskracht op warmte en geothermie in het collectief HVC, een krachtige positie biedt om invulling te geven aan de opgave "van gas los".

5.3.4.2 Kaders

De kracht van het collectief moet echter ook geborgd worden. De aandeelhoudersvergadering heeft in december 2015 met 'Koers 2024' een financiële lijn uitgezet naar keuzevrijheid van financiering in 2024 waar directie en raad van commissarissen onverminderd aan vast willen houden. Uitbreiding van de activiteiten van het collectief HVC op de taak 'van gas los' wordt aan de aandeelhoudersvergadering voorgelegd binnen de strikte kaders van 'Koers 2024'. In een beschouwing van de opgave 'van gas los' lijken de financiële kaders van HVC overigens niet de meest beperkende factor. De door de financiële kaders ingegeven fasering sluit goed aan bij het tempo dat bepaald wordt door het formuleren van beleidsplannen en organiseren van draagvlak. Het belangrijkste vraagstuk de komende jaren wordt waarschijnlijk gevormd door de arbeidsmarkt. De noodzaak om de juiste expertise en vakkennis op het juiste moment te binden in een situatie van enerzijds vergrijzing en anderzijds – wellicht nog belangrijker – kennis van nieuwe technologieën die in het vakonderwijs nog maar net opgebouwd wordt. De opgave 'van gas los' is groot en zal gefaseerd aangepakt moeten worden. Gezamenlijk optrekken, delen van kennis en ervaring, levert veel synergie op voor aandeelhouders en HVC. Het betekent ook dat er een collectief belang is om in geval van komende schaarste daar als gezamenlijke gemeenten/waterschappen en HVC naar te blijven kijken.

De inzet op 'van gas los' geschiedt volgens de reguliere besluitvormingskaders. De kaders voor de taak 'van gas los' zijn daarmee de algemeen geldende principes voor HVC binnen Koers 2024 te weten "HVC is alleen actief voor aandeelhouders", "elke activiteit moet passen binnen de financiële kaders zoals vastgelegd in de Koers 2024 uitmondend in keuzevrijheid van financiering in 2024", "elk project moet zelfstandig renderen" en "van kruissubsidiering kan geen sprake zijn".

Daaraan wordt toegevoegd: wanneer schaarste van bijvoorbeeld personeel dreigt of andere knelpunten ontstaan, geeft HVC dat op tijd aan en wordt in collectief verband naar oplossingen gezocht. Het Innovatieplatform heeft hieraan nog de wens gekoppeld om in jaarverslag en aandeelhoudersvergadering jaarlijks geïnformeerd te worden over de inzet en voortgang op de collectieve ambitie 'van gas los'.

5.4. Aandachtspunten duurzaamheidsdoelstellingen gemeente / HVC

HVC richt zich evenals Beverwijk op de productie van duurzame energie. Voorbeelden daarvan zijn restwarmtelevering, opwekken van elektriciteit uit de afval- en biomassacentrales, het opwekken van energie door wind op land en zonnepanelen. Er is in toenemende mate sprake van decentralisatie van de energievoorziening. Met het Milieubeleidsplan zet Beverwijk actief in op lokale productie, gebruik/besparing van energie, lokale warmtenetten, windenergie, zonne-energie en warmteproductie uit bodemenergie, aansluiting op (bestaande) WKO-bronnen en geothermie.

Binnen het kader van de notitie "Toekomstvisie Zaanstad" is benoemd dat centrale productie en transport over langere afstand niet zou passen in de ontwikkelingen met betrekking tot de lokale energievoorziening. Voorbeeld hiervan is elektriciteitsopwekking op zee door HVC. Dit is een schone, maar centrale bron op afstand. Naast het ontbreken van een rechtstreekse economische relatie met de Beverwijkse samenleving, zou dit mogelijk ook hogere netbeheerkosten kunnen betekenen - deze vormen een belangrijk en steeds groter deel van de energierekening. Zaanstad stelt dat op het aspect lokaal de activiteiten van HVC niet helemaal overeen komen met de doelen die zij voor ogen heeft. Zaanstad pleit er daarom voor om geen nieuwe projecten buiten het grondgebied van de aandeelhouders te realiseren. Echter de bestaande windparken op zee gaan nu financiële voordelen opleveren waardoor deze vanuit financieel oogpunt voor de aandeelhouders wel interessant zijn. De raad van Zaanstad heeft inmiddels voor wat betreft projecten buiten het eigen grondgebied van de aandeelhouders besloten niet nu op voorhand een standpunt hierover in te nemen en dit onderwerp te betrekken bij de voorgenomen evaluatie in 2024 binnen het kader van "Koers 2024". Beverwijk stelt voor mee te gaan in deze opstelling.

Een tweede mogelijk effect van decentrale energieopwekking dat door Zaanstad wordt onderkend is dat burgers en bedrijven in toenemende mate in staat zullen zijn om zelf betaalbaar energie op te wekken. Zaanstad streeft vanuit haar beleidsdoelen na dat de binnen Zaanstad opgewekte energie onderling kan worden uitgewisseld op open en transparante wijze -lokaal, schoon en betaalbaar- waarbij de voordelen direct terugvloeien naar de lokale gemeenschap. Zaanstad beoordeelt dat HVC dit vooralsnog niet doet. Voor wat betreft decentrale energie-opwekking in de regio IJmond kan worden opgemerkt dat HVC in mei 2017 een zogenaamde opsporingsvergunning heeft aangevraagd voor de mogelijke exploitatie van een geothermiebron in de IJmond (boven Noordzeekanaal). Hiermee zal er dan wel lokaal energie opgewekt worden, die lokaal wordt gedistribueerd.

Als derde aandachtspunt geldt het genoemde transitiepad in de Energie Agenda van het Rijk. Daarin wordt de splitsing tussen infrastructuur en levering ook voor lage temperatuur warmtenetten bepleit. Zaanstad volgt deze lijn bij de ontwikkeling van haar eigen Energie Agenda en beoordeelt dat HVC vooralsnog niet anticipeert op dit beleid. IJmondiaal geldt dat er voor wat betreft de voorgenomen samenwerking met de HVC en IJmond-gemeenten er sprake zal zijn van de partij Alliander die als onafhankelijk netbeheerder de infrastructuur

aanlegt en beheert en HVC die zorgdraagt voor de levering van de energie aan de klanten.

Tenslotte is er het principiële punt dat HVC een overheids-NV is en overheidsingrijpen in de markt onwenselijk wordt geacht. Nu de markt de grondstoffentransitie en de productie en levering van energie steeds meer voor haar rekening neemt, is overheidsbemoeienis daarin steeds minder wenselijk. Verwacht wordt echter dat de markt activiteiten op het gebied van afval en energie de komende 10 jaar nog niet volledig over zal nemen en dat overheidsbemoeienis binnen de termijn van de Toekomstvisie HVC (2024) nog nodig zal zijn.

De gemeente Beverwijk onderschrijft deze zienswijze dat HVC bemoeienis op het gebied van afval en energie binnen de termijn van de Toekomstvisie HVC (2024) nog nodig zal zijn. Beverwijk stelt vast dat na het opstellen van de notitie Toekomstvisie HVC door Zaanstad, HVC haar inbreng voor aandeelhouders op het gebied van duurzame energievoorziening kenbaar heeft gemaakt door een aanpak en kaders hiervoor te beschrijven. De rol van HVC wordt daarbij geschetst met een inzet voor de eerste jaren op het gebied van:

-“Kennis en kunde voor het formuleren van beleidsmatige onderbouwing en het ondersteunen van (het verwerven van draagvlak voor) planvorming. Gemeenten moeten in hun regierol keuzes maken op wijkniveau. Het is een uitdaging om een vorm te vinden voor een programmatische aanpak die past in een vaak regionale opgave en tegelijkertijd recht doet aan het maatwerk dat per wijk of buurt noodzakelijk is.”;

-“Daar waar kansen liggen voor het verder benutten van restwarmte of treffen van voorbereidingen voor verduurzamen op basis van geothermie, worden deze in samenspraak met de aandeelhouders tot ontwikkeling gebracht”;

-“De verkenning in het Innovatieplatform leert dat de combinatie van de lokale kennis en het vertrouwen van gemeenten en waterschappen met de expertise en uitvoeringskracht op warmte en geothermie in het collectief HVC, een krachtige positie biedt om invulling te geven aan de opgave “van gas los”.

5.5 Conclusies en aanbevelingen

De komende jaren zullen er op het gebied van energie flinke veranderingen plaats gaan vinden. De verschuiving van fossiele naar duurzame energie zet door en energie zal steeds meer lokaal worden opgewekt. Omdat de productie van duurzame energie (met name zon en wind) geen continu aanbod levert, is het van groot belang om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Er komen steeds meer spelers op de markt en er is een toename van elektrisch vervoer. Door de inzet op een gasloze samenleving zullen warmtenetten en all-electric voorzieningen steeds belangrijker worden. Deze ontwikkelingen gaan snel en zijn niet altijd voorspelbaar.

De activiteiten van HVC op het gebied van duurzame energie zijn in lijn met de doelstellingen Beverwijk, namelijk voor wat betreft restwarmtelevering, het opwekken van elektriciteit uit afval- en biomassacentrales, productie van energie door wind op land en zonnepanelen. De productie en transport van elektriciteit over langere afstand, zoals wind op zee, lijkt wél aan te sluiten op nationale klimaatdoelstellingen en daarmee indirect ook op die van Beverwijk. Echter, deze maatregelen dragen op lokaal niveau niet direct bij aan de doelstellingen van de gemeente. Dit betekent dat de gemeente Beverwijk aandacht blijft houden voor een aantal deelnemingen die HVC op dit gebied heeft. Waar het gaat om zelfvoorzienendheid van inwoners en bedrijven op het gebied van duurzame energie en onderlinge uitwisselbaarheid van energie faciliteert HVC onze gemeente in haar strategie van “aardgasvrij”. Verder anticipeert HVC op de scheiding tussen infrastructuur en levering van warmte door samenwerking met Alliander als onafhankelijk netbeheerder. HVC laat weten dat zij in principe open warmtenetten aanlegt maar dat zogenaamde “Third Party Acces” of splitsing in de huidige fase waarin de ontwikkeling van warmtenetten zich bevindt nog niet opportuun is. Door

een samenwerking met Alliander in de IJmond, die ten principale open netten als onafhankelijk netbeheerder exploiteert, kan dit wel geborgd worden. De voorgenomen samenwerking met HVC en Alliander moet nog worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst.

Lokale projecten op korte termijn waarbij HVC partner kan zijn voor Beverwijk zijn:

- Samenwerking v.w.b. "Grand Design" voor aardgasloze gebouwde omgeving met lokale warmtenetten als aantrekkelijk alternatief
- Samenwerking bij lokale zonprojecten
- Samenwerking bij wind op land op lokaal niveau als zich mogelijkheden voordoen
- Samenwerking bij lokale warmtenetten v.w.b. het sturen op ontwikkeling en exploitatie van een regionaal (open) warmtenet.

Door de energietransitie, waarbij de omslag wordt gemaakt naar lokale productie en afzet van duurzame energie, verandert de schaal waarop deze processen plaatsvinden en veranderen ook de traditionele rollen van de partijen die hier bij betrokken zijn. HVC zou als relatief kleine speler op de markt goed bij deze schaal kunnen passen. Daarom is het van belang om HVC hier op strategisch niveau bij te blijven betrekken en gebruik te maken van de kennis die HVC heeft op dit gebied. Aandeelhouderschap van HVC heeft bovendien als meerwaarde dat Beverwijk via de GR AIJZ zeggenschap heeft over een partij die slagvaardig kan investeren. De door HVC gekenschetste rol in haar notitie "van gas los" geeft Beverwijk de indruk dat HVC voldoende doordrongen is van het lokale belang op het gebied van duurzame energievoorziening en daarvoor bereid is haar kennis en expertise op in te zetten. Beverwijk zal bij nieuwe projecten op het gebied van duurzame energie per geval bekijken of het meerwaarde heeft om bij deze projecten met HVC samen te werken.

Op de lange termijn wil Beverwijk blijven samenwerken met HVC danwel zijn er kansen tot samenwerking op de volgende gebieden:

- Opwekken van elektriciteit uit de biomassa- en afvalverbrandingsinstallaties.
- (Optimaliseren van de) warmtelevering uit bestaande installaties.
- Waarborgen van de warmtelevering (eerst transitie sporen voor de omschakeling van restwarmte naar andere warmtebronnen in beeld brengen).
- Gebruik maken van de kennis van HVC op het gebied van energietransitie.

Op grond van bovenstaande gaat Beverwijk mee in geformuleerde aanbevelingen vanuit de notitie "Toekomstvisie HVC":

- Huidige projecten waar mogelijk meer aan te laten sluiten bij lokale zelfvoorzienendheid.
- Bij nieuwe projecten 'local to local' als uitgangspunt te hanteren, waarbij kostenbesparingen aan de inwoners/klanten worden teruggegeven.
- Het belang bij HVC onderstrepen van het aanbrengen van een splitsing tussen warmtelevering en –infrastructuur, in lijn met de wijze waarop HVC reeds anticipeert op deze scheiding door samenwerking met Alliander als onafhankelijk netbeheerder aan te gaan.
- Gezien de snelle (beleids)ontwikkelingen die zich voordoen op het gebied van duurzame energie is het nu moeilijk te voorspellen welke activiteiten in de komende jaren in de energietransitie belangrijk zullen worden. Een flexibele organisatie is daarom noodzakelijk. De manier waarop HVC de productie, afzet en infrastructuur van duurzame energie organiseert, dient optimaal bij deze ontwikkelingen aan te sluiten.

Deel 3. Eindconclusies

Het aandeelhouderschap HVC is voor Beverwijk de meest effectieve en efficiënte vorm om de publieke taak op het gebied van afvalverwerking te verwezenlijken. De gemeente Zaanstad heeft laten weten voornemens te zijn uit de GR AIJZ te treden per 1 januari 2019 en via rechtstreeks aandeelhouderschap haar invloed aan te wenden. Mede vanuit de IJmondiale samenwerking blijft Beverwijk echter de meerwaarde van het gezamenlijk aandeelhouderschap via de GR AIJ onderschrijven en het delen van gezamenlijke ambtelijke/bestuurlijke kennis. Invloed via de GR AIJ, na uittreding van Zaanstad, met de resterende 9% van de aandelen is voldoende om te blijven spreken van een actief aandeelhouderschap dan ingeval van een rechtstreeks aandeelhouderschap met 2% van de aandelen voor alleen Beverwijk. In de periode 2020-2024 zal vervolgdeelname van Beverwijk via de GR AIJ(Z) aan HVC opnieuw worden afgewogen. Aangezien het aandeelhouderschap HVC voor Beverwijk ongewijzigd blijft, is een exit strategie nu niet aan de orde.

De activiteiten van HVC op het gebied van afval en grondstoffen zijn grotendeels in lijn met de doelstellingen van Beverwijk. Op de lange termijn blijft Beverwijk met HVC samenwerken op het gebied van het inzamelen van huishoudelijk afval conform afspraken in de DVO, het verbranden van restafval, het omzetten daarvan in elektriciteit en warmte, het vermarkten van grondstoffen en het gebruik maken van de kennis van HVC. Voor wat betreft het transport en de verwerking van het rioolwaterzuiveringsslib van de deelnemende waterschappen zal in GR AIJZ verband aan HVC gevraagd worden om de deelname van de waterschappen te evalueren en de meerwaarde hiervan voor het collectief inzichtelijker te maken.

Met de informatievoorziening door HVC waarbij de gemeenteraad wordt voorzien van sturingsinformatie, onder andere over de reguliere contextanalyse over strategie- en beleidsontwikkeling/realisatie, en via de kwartaalberichten en specifieke raadsberichten (met toelichting op agenda en besluitvorming voorafgaand en na afloop van elke aandeelhoudersvergadering), wordt vooralsnog afdoende invulling gegeven aan het kunnen uitoefenen van de gewenste invloed.

De financiers/banken van HVC hebben inmiddels laten weten akkoord te zijn een pro rato aansprakelijkheid onder de respectievelijke ballotageovereenkomsten in plaats van hoofdelijke garantstelling. Deze hoofdelijke garantstelling is daarmee niet langer meer een substantieel risico zoals door de rekenkamer in 2014 aangemerkt.

Met collegbesluit (C-16-02621) inzake het vestigen van het alleenrecht voor de afvalinzameling en -verwerking is afdoende ingespeeld is op de veronderstelde risico's van mededinging en staatssteun en de door de raad overgenomen aanbeveling 5 (INT-14-13720) te weten: "Het College te vragen om in GR AIJZ en in HVC verband na te gaan of de vestiging van het alleenrecht niet alleen voor afvalinzameling maar ook voor afvalverwerking geregeld moet worden".

Een IJmondiale nota Verbonden Partijen is niet haalbaar gebleken en een nota Verbonden Partijen voor Beverwijk gaat nu opgesteld worden en komt naar verwachting de tweede helft van 2018 beschikbaar.

Het Rekenkameronderzoek is in de AVA HVC van 11 december 2014 en juni 2015 besproken. Dit heeft onder andere geresulteerd in het herijken van de financieringsstructuur van HVC. Het daaruit voortvloeiend financieel meerjarenbeleid van HVC dat zich richt op een marktconforme solvabiliteit en keuzevrijheid voor de aandeelhouders om af te zien van garantstelling (uiterlijk 2024) is vastgesteld in de aandeelhoudersvergadering van 11 december 2015. Tevens is de aandeelhoudersstructuur

verhelderd en transparanter gemaakt door het invoeren van het aandeelhouderschap C voor specifieke – niet-collectieve – projecten. Op grond van de behandelmomenten in de AvA en de daarop volgende terugkoppelmomenten is voldaan aan de aanbeveling om de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer(commisseries) in de AvA te behandelen.

HVC is een verplichte structuurvennootschap met andere regels en een verplichte Raad van Commissarissen (RvC) waaraan wettelijke bevoegdheden zijn toegekend, zoals het blokkeren van bepaalde bestuursbesluiten. Deze rechtsvorm is daarmee zeer bepalend voor de rol van het college en de raad ten opzichte van HVC en de nog (beperkte) wijze waarop (directe) invloed kan worden uitgeoefend. Het college houdt zicht op uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing en de raad controleert of de verbonden partij de taak conform de gestelde kaders uitvoert en of het college dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt. Bij HVC kan niet rechtstreeks worden ingegrepen. Wel kan de raad HVC uitnodigen om uitleg te geven over de koers en de resultaten hiervan en vervolgens kan, via overleg in AIJZ verband en eventueel in vervolgoverleg met andere aandeelhouders, een inhoudelijk standpunt worden ingenomen.

De komende jaren zullen er op het gebied van energie flinke veranderingen plaats gaan vinden. De verschuiving van fossiele naar duurzame energie zet door en energie zal steeds meer lokaal worden opgewekt. Omdat de productie van duurzame energie (met name zon en wind) geen continu aanbod levert, is het van groot belang om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Er komen steeds meer spelers op de markt en er is een toename van elektrisch vervoer. Door de inzet op een gasloze samenleving zullen warmtenetten en all-electric voorzieningen steeds belangrijker worden. Deze ontwikkelingen gaan snel en zijn niet altijd voorspelbaar. Door de energietransitie, waarbij de omslag wordt gemaakt naar lokale productie en afzet van duurzame energie, verandert de schaal waarop deze processen plaatsvinden en veranderen ook de traditionele rollen van de partijen die hier bij betrokken zijn. HVC zou als relatief kleine speler op de markt goed bij deze schaal kunnen passen. Het is van belang om HVC op strategisch niveau te blijven betrekken bij de omslag naar lokale productie en afzet van duurzame energie en gebruik te maken van de kennis die HVC heeft op dit gebied. Aandeelhouderschap van HVC heeft bovendien als meerwaarde dat Beverwijk via de GR AIJZ zeggenschap heeft over een partij die slagvaardig kan investeren. Beverwijk zal bij nieuwe projecten op het gebied van duurzame energie per geval bekijken of het meerwaarde heeft om bij deze projecten met HVC samen te werken. De activiteiten van HVC op het gebied van duurzame energie en de projecten waarin Beverwijk op korte termijn met HVC wil samenwerken zijn in lijn met de doelstellingen Beverwijk, namelijk voor wat betreft restwarmtelevering, het opwekken van elektriciteit uit afval- en biomassacentrales, productie van energie door wind op land en zonnepanelen. Waar het gaat om zelfvoorzienendheid van inwoners en bedrijven op het gebied van duurzame energie en onderlinge uitwisselbaarheid van energie faciliteert HVC onze gemeente in haar strategie van “aardgasvrij”. Daarnaast anticipeert HVC op de scheiding tussen infrastructuur en levering van warmte door samenwerking met Alliander als onafhankelijk netbeheerder. Op het gebied van de HVC inbreng ten aanzien van duurzame energie onderkent Beverwijk de volgende aanbevelingen die besproken zullen worden met HVC:

- Laat de huidige projecten waar mogelijk meer aansluiten bij lokale zelfvoorzienendheid;
- Hanteer bij nieuwe projecten 'local to local' als uitgangspunt, waarbij kostenbesparingen aan de inwoners/klanten worden teruggegeven;
- Onderstreep het belang bij HVC van het aanbrengen van een splitsing tussen warmtelevering en –infrastructuur, in lijn met de wijze waarop HVC reeds anticipeert op deze scheiding door samenwerking met Alliander als onafhankelijk netbeheerder aan te gaan;
- Gezien de snelle (beleids)ontwikkelingen die zich voordoen op het gebied van duurzame energie is het nu moeilijk te voorspellen welke activiteiten in de komende jaren in de energietransitie belangrijk zullen worden. Een flexibele organisatie is

daarom noodzakelijk. De manier waarop HVC de productie, afzet en infrastructuur van duurzame energie organiseert, dient optimaal bij deze ontwikkelingen aan te sluiten.

In 2024 is er als gevolg van de strategische en financiële herijking van HVC, en de verdere afname van restafval in combinatie met de financiële afschrijving van twee verbrandingslijnen, een natuurlijk moment om de situatie opnieuw te bekijken. Daarom wordt voorgesteld om in de periode hieraan voorafgaand (2020- 2024) het aandeelhouderschap HVC nogmaals te evalueren.