

# openbaar lichaam vuilverbrandingsinstallatie alkmaar en omstreken

Secretariaat:  
Jadestraat 1  
Postbus 9199  
1800 GD Alkmaar  
Telefoon 072-5411311

Aan: gemeenteraad van Heiloo,  
Postbus 1  
1850 AA Heiloo

verzonden per e-mail: griffie@heiloo.nl

Datum: 14 september 2014  
Betreft: VVI  
Uw brief van: 14 juli 2014  
Ons kenmerk: 090914VVI

Geachte leden van de raad,

Uw raad heeft ons bij brief van 14 juli jl. verzocht om vóór medio deze maand te reageren op de in uw brief vermelde vragen en aandachtspunten. Met deze brief geven wij hieraan graag gevolg. U licht toe dat de aanleiding voor uw brief ligt bij het rekenkameronderzoek dat ingaat op de relatie met HVC. In onze reactie houden wij daarmee rekening, ook waar dat in de vraagstelling niet uitdrukkelijk wordt vermeld. Wij herhalen hieronder uw vragen en reageren aansluitend. In de aanstaande vergadering van de algemene raad op 3 december zullen wij een en ander nader aan de orde stellen.

1. *Op welke wijze is de mandatering op dit moment geregeld in de gemeenschappelijke regeling?*

Reactie:

Aan de bestuursorganen van de gemeenschappelijke regeling VVI Alkmaar e.o., een openbaar lichaam dat is opgericht ter behartiging van het belang van de verwerking van de door de deelnemende gemeenten verkregen afvalstoffen, hebben de betrokken gemeenten de bestuursrechtelijke bevoegdheden overgedragen (delegatie) zoals deze op grond van de Wet milieubeheer ter behartiging van dit belang bij de gemeentelijke bestuursorganen berusten. De algemene raad van de VVI bestaat uit leden die per gemeente door de gemeenteraad uit zijn midden en uit de wethouders zijn aangewezen. Het mandaat van ieder lid verschilt overigens per gemeente. De uitvoering c.q. naleving van dit mandaat is een gemeentelijke aangelegenheid.

Als rechtspersoon beschikt de VVI tevens over privaatrechtelijke bevoegdheden om deel te kunnen nemen aan het rechtsverkeer. De uitoefening van deze bevoegdheden dient eveneens ter behartiging van het geformuleerde belang. Zo heeft de VVI met instemming van de raden van de deelnemende gemeenten en onder goedkeuring van gedeputeerde staten van Noord-Holland in 1991 HVC mede-opgericht en is de VVI, in samenhang daarmee, met de mede-aandeelhouders onderling de ballotageovereenkomst aangegaan.

Als aandeelhouder van HVC oefent de VVI de aan het aandeelhouderschap verbonden zeggenschap uit. Zo neemt de VVI onder meer standpunten in over voorstellen die overeenkomstig de corporate governance van HVC door directie en raad van commissarissen aan de aandeelhouders worden voorgelegd. De VVI draagt deze standpunten in de

aandeelhoudersvergadering (de 'algemene vergadering') uit en neemt deel aan het overleg hierover tussen de aandeelhouders.

De standpuntbepaling van de VVI ten aanzien van HVC vindt plaats door de algemene raad, waarin alle deelnemende gemeenten zijn vertegenwoordigd. De voorzitter, of in voorkomende gevallen een gemandateerd lid, draagt in de algemene vergadering de ingenomen standpunten uit en neemt vanuit die kaders deel aan de discussie. Het toezicht op het bestuur ('de directie') van HVC vindt plaats door de raad van commissarissen, waarvan de leden in meerderheid rechtstreeks worden benoemd door (clusters van) aandeelhouders.

2. *Vallen besluiten van VVI ten aanzien van niet-afval gerelateerde zaken zoals windmolens onder het mandaat van de VVI?*

Reactie:

De uitoefening van door de deelnemende gemeenten overgedragen bestuursrechtelijke bevoegdheden vindt uitsluitend plaats in het kader van de afvalbeheerstaak. Ook het privaatrechtelijk handelen van VVI is hierop gericht. Vanuit het perspectief van de aan de VVI opgedragen taak kan worden bezien hoe de VVI in relatie tot HVC handelt. In het kader van deze brief beperken wij ons tot de kern.

Bij oprichting van HVC hield de VVI 42,5% van de geplaatste aandelen. Door groei van het aantal aandeelhoudende gemeenten is het relatieve belang van de VVI gedaald. Op dit moment houdt de VVI 17,5% van de (bij de gemeenten) geplaatste aandelen A.

De aandeelhouders van HVC zijn onderling de ballotageovereenkomst aangegaan, waarin de betrokkenheid bij met name de exploitatie en financiering van HVC is geregeld. Uitgangspunt daarbij is het 'samen-uit-samen-thuis'-principe. HVC fungeert op die wijze als samenwerkingsverband van overheden dat uitvoering geeft aan de opdracht van een duurzaam afvalbeheer. De VVI neemt deel aan die samenwerking en bepaalt zo mede de strategie van HVC. De aandeelhouders bepalen - zoveel mogelijk op basis van unanimiteit - de activiteiten die HVC al dan niet onderneemt.

Een vijftal jaren geleden spraken vele bij HVC betrokken gemeenten, zowel binnen als buiten de VVI, uit behoefte te hebben aan een partij die in staat is concreet bij te dragen aan de verduurzaming van de energievoorziening, om daarmee uitvoering te geven aan gemeentelijk klimaatbeleid. Ingegeven door de prestaties van HVC op het gebied van het afvalbeheer, waaronder het succesvol afronden en beheren van diverse investeringen ten behoeve van de afvalverwerking, werd HVC door de aandeelhouders verzocht voorstellen te ontwikkelen die aan de gewenste verduurzaming van de energievoorziening zouden kunnen bijdragen. Dit heeft geresulteerd in enkele voorstellen tot participatie, met name in wind-op-zee-projecten, gebaseerd op financiering zonder gemeentelijke garantstelling en op een solide business case met gegarandeerde (SDE-)inkomsten. Met dat laatste wordt ook bijgedragen aan een verhoging van de inkomstenstroom van HVC als geheel, wat mede in het belang is van het afvalbeheer.

Rekening houdend met deze context heeft de VVI deze voorstellen niet voorshands afgewezen, maar met name beoordeeld tegen de achtergrond van het besef dat deze activiteiten een maatschappelijk belang dienen en tegemoet komen aan de (zeker op dat moment) ook binnen de VVI-gemeenten breed levende gemeentelijke klimaatambities. Bij de bespreking ervan heeft de vertegenwoordiger van de gemeente Heiloo in de algemene raad de door Heiloo gestelde randvoorwaarde toegelicht dat deze activiteiten voor HVC marginaal dienen te blijven: afvalbeheer dient voor HVC core business te zijn. De algemene raad deelde (en deelt) dat uitgangspunt, waarna met die randvoorwaarde door de algemene raad (met algemene stemmen) is ingestemd met de betreffende voorstellen van directie en raad van commissarissen. Uit het jaarverslag 2013 van HVC valt op te maken dat de activiteiten van HVC die niet zijn gerelateerd aan het afvalbeheer de gewenste marginale rol daarvan niet overschreden hebben. Tijdens de algemene vergadering van HVC d.d. juli jl. heeft de directie bij het jaarverslag over 2013 toegelicht dat de investeringen in

duurzame-energie-activiteiten die niet zijn verbonden aan het afvalbeheer minder dan tien procent van het balanstotaal bedragen.

In 2012 was de VVI van mening dat verdere uitbreiding van activiteiten, niet verbonden aan het afvalbeheer, ertoe kan leiden dat de core business van HVC onder druk komt en dat de financiële exposure van de deelnemende gemeenten hierdoor meer dan marginaal zou kunnen worden beïnvloed. Hoe wenselijk vanuit maatschappelijk perspectief dergelijke activiteiten ook zijn, deze vloeien niet voort uit wettelijke afvalbeheerstaken van de gemeente. Het is daarom onwenselijk indien aandeelhouders uitsluitend vanwege een meerderheidsbesluit in deze activiteiten risicodragend dienen te participeren.

Ons standpunt werd gedeeld door de mede-aandeelhouders, en heeft geleid tot nadere besluitvorming door de algemene vergadering. In de jaarrekening 2012 van de VVI die voor zienswijzen aan de deelnemende gemeenten is voorgelegd, wordt toegelicht dat de algemene vergadering van HVC besloten heeft om nieuwe investeringen op het gebied van duurzame energie, niet gerelateerd aan het afvalbeheer, voortaan uitsluitend ten bate/laste te laten komen van die aandeelhouders die hierin expliciet wensen te participeren. HVC heeft een door de aandeelhouders besproken structuur ontwikkeld waarmee aan dit uitgangspunt tegemoet wordt gekomen. Eventuele nieuwe activiteiten op het gebied van duurzame energie worden daarmee qua exploitatie en risico's afdoende gekaderd.

Deze structuur leidt er derhalve toe dat een aandeelhouder niet bij meerderheid van stemmen betrokken kan worden bij niet-wettelijke activiteiten waarvoor hij niet kiest. Voor de deelnemende gemeenten in de VVI dient hetzelfde te gelden. Gelet op onze rol is een besluit om hierin te participeren niet aan de VVI, maar aan de gemeente, gebaseerd op het eigen, autonome beleid op dit vlak. Eventuele voorstellen van HVC tot participatie in duurzame energie-activiteiten, die wij overigens na voornoemd besluit van de algemene vergadering niet hebben ontvangen, zullen daarom door ons worden doorgeleid naar de deelnemende gemeenten.

Naast de hiervoor beschreven afspraken over de wijze van besluitvorming over specifieke activiteiten, hebben de aandeelhouders in het voorjaar van 2013 de strategie van HVC herijkt. Het afval(water)beheer wordt daarin als core business bevestigd. Het ontwikkelen van duurzame-energieprojecten is ook kerntaak van HVC, gelet op de wens daartoe van een groot aantal aandeelhouders, doch binnen de kaders zoals hiervoor geschetst.

Het vorenstaande betekent ons inziens dat de risico's die de VVI ten aanzien van HVC draagt, zich op evenwichtige wijze verhouden met de afvalverwerkingsstaak van de VVI.

Wij concluderen dat de hiervoor genoemde kaderstelling door de deelnemende gemeenten, zoals Heiloo, mede op basis van de inbreng van de VVI heeft geleid tot de door ons gewenste besluitvorming door de algemene vergadering.

3. *Dient volgens u de gemeenschappelijke regeling te worden geactualiseerd?*

Reactie:

Wij streven er niet naar om als VVI te kunnen participeren in nieuwe (DE-)activiteiten, niet verbonden aan het afvalbeheer. Zoals hiervoor toegelicht, is de afweging van zo'n participatie ons inziens een gemeentelijke zaak. Het vorenstaande geeft ons derhalve geen aanleiding om de gemeenschappelijke regeling aan te passen.

Op 12 augustus jl. is echter een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen gepubliceerd die op een nader te bepalen tijdstip in werking zal treden. De kern van de wijziging betreft een actualisatie van de wet, rekening houdend met de ter invoering van het dualisme aangepaste Gemeentewet. Wij verwachten dat op grond hiervan ook de gemeenschappelijke regeling dient te worden geactualiseerd. Wij zullen via het ambtelijk overleg een voorstel voorbereiden.

4. *Kunt u vervolgens aangeven hoe de relatie tussen de deelnemende gemeenten in de VVI en de HVC er in de toekomst uit zou kunnen zien?*  
*Bijvoorbeeld:*
- Welke doelstellingen de deelnemende gemeenten in de VVI kunnen hanteren ten aanzien van de HVC;*
  - Hoe de informatiepositie van de deelnemende gemeenten in de VVI kan worden verbeterd.*

Reactie ad a.:

De afvalverwerkingsstaak van de VVI wordt operationeel in hoofdzaak uitgevoerd door HVC. Daar ligt dan ook het belang van de VVI en de deelnemende gemeenten in de VVI. De inbreng van de VVI bij HVC is erop gericht dit belang zo goed mogelijk te behartigen. De uitvoering door HVC kent een inhoudelijke component en een beheercomponent. Het voert binnen het bestek van deze brief te ver om hierop uitgebreider dan op hoofdlijnen in te gaan.

Wat betreft de inhoud: vanuit het belang van een zo duurzaam mogelijke verwerking van voor verbranding in aanmerking komend afval is de Huisvuilcentrale gerealiseerd. Het terugwinnen van energie en reststromen met zo laag mogelijke emissies naar de lucht was zo'n 25 jaar geleden de belangrijkste drijfveer voor de bouw van een moderne afvalverbrandingsinstallatie in Alkmaar. Met het Masterplan Afval (2009) is de huidige strategie van HVC ten aanzien van het afvalbeheer vastgesteld. In het kort: het landelijk beleid (LAP 2) vraagt verscherpte aandacht voor hergebruik. Om de doelstellingen die het Rijk stelt te kunnen realiseren, dient de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval te worden geïntensiveerd. Bij elk van deze stromen komt de vraag aan de orde op welke wijze de be- en opwerking daarvan het beste kan worden georganiseerd. Een actueel thema in dit verband betreft de op- en overslag, sortering en verdere vermarkting van KFF per 1 januari a.s., waarvoor de deelnemende gemeenten een voorstel van HVC hebben ontvangen.

Ten aanzien van de beheercomponent merken wij op dat de voor de aandeelhouders resterende kosten en risico's vanwege de bedrijfsvoering van HVC transparant dienen te zijn en geobjectiveerd beoordeeld moeten kunnen worden. Daarnaast dient het specifieke financiële belang van de VVI te worden geborgd. In het kader van de hiervoor genoemde herijking van de strategie heeft in opdracht van de aandeelhouders een extern bureau de financiële positie van HVC doorgelicht, afgezet tegen een aantal toekomstige afvalmarktscenario's. De aandeelhouders hebben gezamenlijk geconcludeerd dat de financiële positie van HVC robuust is en dat de totale kosten voor de burger in het kader van de afvalbeheerstaak ook op langere termijn niet meer dan trendmatig hoeven te stijgen.

Gelet op het belang van vorenstaande voor de VVI, zullen wij voor behandeling door de algemeen raad een uitwerking van dit thema agenderen.

Reactie ad b.:

Aanleiding voor en resultaten van het rekenkameronderzoek maken duidelijk dat kennelijk onvoldoende is voorzien in de informatiebehoefte van de raden. HVC heeft naar aanleiding van het rekenkameronderzoek tijdens de laatst gehouden aandeelhoudersvergadering toegezegd om bij de informatievoorziening naar de aandeelhouders voortaan meer rekening te houden met de 'doelgroep' gemeenteraden. Ook dit onderwerp zullen wij agenderen voor een volgende vergadering van de algemene raad.

5. *Tenslotte willen we u verzoeken aan te geven hoe volgens u moet worden omgegaan met de ballotageovereenkomst in relatie tot het Europees recht.*

Reactie:

Wij gaan ervan uit dat uw zorg de mogelijkheid betreft dat de ballotageovereenkomst een vorm van

ongeoorloofde staatssteun inhoudt. Mede gelet op het arrest van de Hoge Raad d.d. 18 november 2011 inzake AVR/Gemeente Westland c.s. zien wij op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat de ballotageovereenkomst aandacht vraagt in relatie tot het Europees recht. Wij zullen het ambtelijk overleg verzoeken ons een notitie over de actuele stand van zaken rond dit onderwerp te doen toekomen.

Wij verwachten u met het vorenstaande voldoende te hebben geïnformeerd. Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met de heer drs. G.J. de Waard, voorzitter van het ambtelijk overleg, telefoon 14072 of e-mail [GWaard@stadswerk072.nl](mailto:GWaard@stadswerk072.nl).

Hoogachtend,  
Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam VVI-Alkmaar e.o.

w.g. \_\_\_\_\_, voorzitter

w.g. \_\_\_\_\_, secretaris