

Stand van zaken uitvoering aanbevelingen HVC

Onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar HVC in de gemeenten Beverwijk, Den Helder, Dronten, Heerhugowaard, Lelystad, Noordoostpolder, Texel en Zaanstad

Concept, 7 juli 2017, voor *bestuurlijk wederhoor*

Inhoud

Inhoudsopgave	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding.....	5
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	6
1.3 Onderzoeksverantwoording.....	6
1.4 Opbouw van het rapport.....	7
1.5 Gemeenten als aandeelhouder	7
2. De eerdere aanbevelingen	8
2.1 Aandachtspunten IPR Normag	8
2.2 Aanvullende onderzoeken.....	10
3. Hoe heeft de raad de aanbevelingen behandeld?	10
3.1 Wat waren in de raad de belangrijkste onderwerpen van gesprek?.....	11
3.2 Welke aanbevelingen hebben de raden overgenomen?	11
4. Wat hebben de colleges met het raadsbesluit gedaan?	12
5. In welke mate stemmen de betrokken gemeenten met elkaar af en/of trekken zij samen op?..	13
5.1 In hoeverre hebben colleges samenwerking gezocht?	13
5.2 In hoeverre hebben de raden samenwerking gezocht?.....	13
6. Welke acties zijn er door HVC naar aanleiding van het onderzoek ondernomen?.....	14
7. Conclusies.....	16
Bijlage 1: Beverwijk	18
A. Inleiding.....	18
B. Rapport rekenkamer(commissie).....	18
C. Besluitvorming gemeenteraad	21
D. Opvolging door college	22
E. Totaaloverzicht.....	24
Bijlage 2: Den Helder	27
A. Inleiding.....	27
B. Rapport rekenkamercommissie	27
C. Besluitvorming gemeenteraad	28
D. Opvolging door college	28
E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?.....	32
F. Totaaloverzicht.....	32
G. Bronnen.....	33
Bijlage 3: Dronten.....	34
A. Inleiding.....	34

B. Ontwikkelingen rond HVC	34
C. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?	35
D. Bronnen.....	35
Bijlage 4: Heerhugowaard	36
A. Inleiding.....	36
B. Rapport rekenkamer(commissie).....	36
C. Besluitvorming gemeenteraad.....	37
D. Opvolging door college	37
E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?.....	40
F. Totaaloverzicht.....	41
G. Bronnen.....	42
Bijlage 5: Lelystad	43
A. Inleiding.....	43
B. Rapport rekenkamer	43
C. Besluitvorming gemeenteraad.....	44
D. Opvolging door college	44
E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?.....	47
F. Totaaloverzicht.....	47
G. Bronnen.....	49
Bijlage 6: Noordoostpolder	50
A. Inleiding.....	50
B. Rapport rekenkamer(commissie).....	50
C. Besluitvorming gemeenteraad.....	51
D. Opvolging door college	52
E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?.....	57
F. Totaaloverzicht.....	58
G. Bronnen.....	59
Bijlage 7: Texel.....	60
A. Inleiding.....	60
B. Rapport rekenkamer(commissie).....	60
C. Besluitvorming gemeenteraad.....	61
D. Opvolging door college	61
E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?.....	65
F. Totaaloverzicht.....	65
G. Bronnen.....	67
Bijlage 8: Zaanstad.....	68

A. Inleiding.....	68
B. Rapport rekenkamer(commissie).....	68
C. Besluitvorming gemeenteraad.....	68
D. Opvolging door college	68
E. Totaaloverzicht.....	70

CONCEPT

Inleiding

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van een scan naar de stand van zaken naar de opvolging van de aandachtspunten en aanbevelingen die zijn geformuleerd in het onderzoek dat in 2013 en 2014 door 17 samenwerkende rekenkamer(commissie)s naar de NV Huisvuilcentrale Alkmaar (HVC) is verricht. Deze scan betreft uitsluitend de gemeenten Beverwijk, Den Helder, Dronten, Heerhugowaard, Lelystad, Noordoostpolder, Texel en Zaanstad. Bij de gemeente Dronten moet worden opgemerkt dat de rekenkamer Dronten eerder niet participeerde in het onderzoek naar HVC. De raad van Dronten heeft de eerdere aandachtspunten dan ook niet als aanbeveling van de rekenkamercommissie gekregen. Wel heeft de raad van Dronten een motie aangenomen omtrent HVC. In de bijlage over Dronten wordt daarop nader teruggekomen.

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor deze scan is gelegen in het feit dat de vertegenwoordigers van deze rekenkamer(commissie)s de tijdspanne tussen de publicatie van het onderzoek (mei 2014) en de reguliere vervolg- of opvolgingsonderzoeken (die vaak een termijn van vier jaar kennen) gegeven de risico's van het onderwerp te lang vinden. Dit omdat er

- sprake is van een afnemend aanbod aan afval en een landelijke overcapaciteit waardoor de inkomsten onder druk staan.
- sprake is van ballotageovereenkomsten, op grond waarvan deelnemende gemeenten hoofdelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de mogelijke verliezen van HVC.
- zich risico's manifesteren op het terrein van (Europese) aanbestedingsrecht en ongeoorloofde staatssteun.
- er bij de opvolging van een aantal aanbevelingen een relatief lange doorlooptijd is te verwachten.

'HVC 1'

Het onderzoek uit 2014 werd verricht namens en gedeeltelijk door 17 (gemeenschappelijke) rekenkamer(commissie)s die 19 gemeenten vertegenwoordigen. In de naamloze vennootschap HVC nemen in totaal 46 gemeenten en zes waterschappen (direct of indirect) deel als aandeelhouders. In een aantal gevallen is sprake van 'getrapte' vertegenwoordiging doordat de betreffende gemeenten niet direct, maar op basis van een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam in HVC deelnemen.¹

De basis van het onderzoek werd gevormd door het rapport *Onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC* dat bureau IPR Normag heeft opgesteld. Dit gemeenschappelijke onderzoek was met name gericht op de naamloze vennootschap HVC, als privaatrechtelijke organisatie en onderneming, en zijn aandeelhouders (gemeenten, waterschappen, gemeenschappelijke openbare lichamen) als publiekrechtelijke lichamen. Daar nauw mee verbonden zijn vragen als: hoe zijn de risico's verdeeld? Hoe past aandeelhoudersmacht bij de bestuurlijke verantwoordelijkheden en inbreng? Et cetera.

Naast het gemeenschappelijke onderzoek is bij een aantal gemeenten specifiek aanvullend lokaal onderzoek uitgevoerd naar de afstemmings-, verantwoordings- en besluitvormingsprocessen

¹ Het betreft hier AIJZ (Beverwijk, Heemskerk, Velsen en Zaanstad) en CAW (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec). VVI (Alkmaar e.o.) en Gevudo (Dordrecht e.o) zijn niet in het onderzoek betrokken.

binnen de gemeentelijke organisatie.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van deze scan luidt:

In welke mate wordt er door de betrokken gemeenten en door HVC invulling gegeven aan de opdracht die de gemeenteraad gegeven heeft, dan wel de toezeggingen die door colleges van B en W zijn gedaan naar aanleiding van het eerdere onderzoek en de eventuele aanvullende onderzoeken?

De probleemstelling leidt tot de volgende hoofdonderzoeksvragen:

- Welke aanbevelingen zijn aan de betrokken gemeenteraden en/of colleges gedaan?
- In hoeverre hebben deze aanbevelingen geleid tot toezeggingen?
- Hoe ver staat het met de opvolging van de toezeggingen?
- In welke mate stemmen de betrokken gemeenten² daarin met elkaar af en/of trekken zij daarin samen op?
- Welke acties zijn er door HVC naar aanleiding van het onderzoek ondernomen?

De nadruk ligt op de eerste vier vragen. Deze zijn per gemeente bekeken, hetgeen in de bijlagen bij dit rapport te vinden is. Dit onderzoek is vooral gericht op de vraag in hoeverre de afzonderlijke gemeentebesturen zelf aan de slag zijn gegaan met de aanbevelingen uit het eerdere onderzoek van IPR Normag of in hoeverre zij zelf actie hebben ondernomen richting HVC. De aanbevelingen van de rekenkamer(commissie)s waarin immers voornamelijk gericht aan het gemeentebestuur. Als een gemeentebestuur echter geen opvolging heeft gegeven aan een bepaalde aanbeveling, wil dit nog niet zeggen dat het beoogde eindresultaat van de aanbeveling niet dichterbij is gekomen of is bereikt. Andere aan HVC deelnemende gemeenten kunnen op de betreffende verandering hebben aangedrongen, maar ook de directie van HVC kan de betreffende veranderingen (alsnog) in gang hebben gezet. De voortgang aan HVC-zijde is slechts zijdelings in het onderzoek betrokken, door bestudering van de notulen en besluitenlijsten van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van de NV HVC in de periode april 2014 tot en met juli 2016.

1.3 Onderzoeksverantwoording

Voor dit rapport zijn – naast het rapport van IPR Normag – ten eerste de aanvullende rapporten, oplegnotities en aanbiedingsbrieven van de rekenkamer(commissie)s bestudeerd. Bij de betrokken gemeenten zijn de relevante stukken (raadsvoorstellen en -besluiten, collegestukken, ambtelijke voortgangsnotities et cetera) opgevraagd en geanalyseerd. Ook zijn de verslagen van de commissie- en raadsvergaderingen geanalyseerd. Bij alle gemeenten heeft een interview plaatsgevonden met de direct bij het dossier betrokken beleidsadviseur, in een aantal gevallen was daarbij tevens een financieel adviseur of controller van de gemeente aanwezig. Tot slot zijn de jaarverslagen 2014 en

² Eventuele samenwerking zal met name op ambtelijk niveau plaatsvinden, maar er zal worden onderzocht of er samenwerking op het niveau van de colleges en de raden plaatsvindt.

2015 van HVC en de verslagen van de bijeenkomsten van de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) in de periode mei 2014 – medio 2016 bestudeerd.

Het onderzoek wordt begeleid door een projectgroep van de betrokken rekenkamer(commissie)s, onder voorzitterschap van de voorzitter van de rekenkamer Lelystad. Voor de volledigheid is eerst bekeken of de rekenkamer(commissie) de aandachtspunten uit het onderzoek van IPR Normag heeft overgenomen als aanbeveling. Indien dat immers niet is gebeurd, ligt het voor de hand dat daaraan ook geen opvolging is gegeven. Vervolgens wordt bekeken welke aanbevelingen de gemeenteraden daadwerkelijk hebben overgenomen, waarna de vragen daadwerkelijk beantwoord kunnen worden.

Opgemerkt moet nogmaals worden dat de rekenkamercommissie van Dronten niet aan het eerdere onderzoek heeft meegedaan. In dit onderzoek hebben de rekenkamer Zaanstad en de rekenkamercommissie Beverwijk zelf informatie vergaard naar de opvolging van de aanbevelingen.

Hoor en wederhoor

De gemeentelijke bijlagen zijn door de verschillende rekenkamer(commissie)s uitgezet voor ambtelijk wederhoor. Dit heeft tot enkele wijzigingen geleid.

BESTUURLIJK WEDERHOOR PM.

1.4 Opbouw van het rapport

In het algemene deel van het rapport wordt een overall beeld geschetst van de stand van zaken in de acht aan deze scan participerende gemeenten. Ook wordt op basis van verslagen van de algemene vergadering van aandeelhouders van HVC beschreven wat de ontwikkelingen aan de zijde van HVC zijn geweest. De notities waarin de bevindingen per gemeente zijn beschreven, beslaan het leeuwendeel van de rapportage. Deze notities zijn als bijlagen opgenomen.

Mede gegeven de variëteit aan aanbevelingen zijn de bevindingen opgenomen in tabellen per gemeente en in een overzichtstabel. In de gemeentelijke tabellen wordt een overzicht geboden van alle aandachtspunten en aanbevelingen, terwijl in de overzichtstabel de aandachtspunten van het hoofdrapport van IPR Norgmag voor alle aan deze scan deelnemende gemeenten wordt gepresenteerd. Bij de tabellen is gebruik gemaakt van een kleurmarkering volgens het bekende 'stoplichtmodel'. De invulling van de kleuren is steeds aangegeven bij de tabel.

1.5 Gemeenten als aandeelhouder

De gemeenten Den Helder, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Texel houden direct aandelen in HVC. Heerhugowaard participeert via het gemeenschappelijk openbaar lichaam Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en Omstreken (VVI). Beverwijk en Zaanstad maken deel uit van het gemeenschappelijk openbaar lichaam Afvalschap IJmond-Zaanstreek (AIJZ). Beide gemeenschappelijk openbare lichamen zijn ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling.

2. De eerdere aanbevelingen

2.1 Aandachtspunten IPR Normag

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aandachtspunten die voortvloeien uit het eerdere onderzoek van IPR Normag. In hoofdstuk 4 van het IPR Normag-rapport worden vijftien aandachtspunten meegegeven voor de gemeenteraden. De onderzoekers richtten zich expliciet tot de gemeenteraad om zich uit te spreken over de door IPR Normag meegegeven aandachtspunten. Het zijn de raden die volgens de onderzoekers aan hun colleges moeten meegeven hoe met deze aandachtspunten moet worden omgegaan.

De aandachtspunten van IPR Normag zijn door de rekenkamer(commissie)s al dan niet omgezet tot aanbevelingen aan de gemeenteraad. Iedere rekenkamer(commissie) heeft daarbij zijn eigen afweging gemaakt. In de gemeentelijke bijlagen bij dit rapport is per gemeente, van aan deze scan deelnemende rekenkamer(commissie)s weergegeven in hoeverre de aandachtspunten van IPR Normag zijn omgezet tot aanbeveling door de betreffende rekenkamer(commissie).

1. *Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC*

De onderzoekers bedoelen met dit aandachtspunt met name dat onderzocht moet worden of HVC nog wel als overheidsbedrijf in de huidige vorm kan voortbestaan of dat de vorm moet worden heroverwogen (in relatie tot marktontwikkelingen, risico's en het aandeel van marktactiviteiten). De onderzoekers formuleren ook enkele aanvullende vragen ten behoeve van deze heroverweging. De heroriëntatie die tussen HVC en zijn aandeelhouders reeds had plaatsgevonden op het moment van onderzoek, was volgens de onderzoekers niet voldoende voor de beoogde heroverweging. Anders hadden de onderzoekers dit aandachtspunt niet hoeven meegeven.

2. *Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling*

Voor die gemeentebesturen die via een openbaar lichaam aandelen houden in HVC, moet de gemeenschappelijke regeling zodanig worden aangepast dat de doelomschrijving past bij het aandeelhouderschap en de gewenste strategie. Bij de besluitvorming tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling moet de gemeenteraad betrokken worden.

3. *Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel*

De gemeentelijke actoren (raad, college, ambtenaren) moeten beter inzicht krijgen in het besturingsmodel van HVC om zodoende te kunnen bepalen waar gemeentelijke sturingsinstrumenten zitten.

4. *Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap*

Gemeenten moeten meer samenwerken in hun aansturing, om zo kennis te delen en actief aandeelhouderschap te vergroten.

5. *Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren*

Onderzocht moet worden of de wettelijke taken en de (bedrijfs)activiteiten in verschillende juridische entiteiten kunnen worden ondergebracht. Hiermee wordt dus niet bedoeld op het reeds bestaande verschil in A- en B-aandelen.³

6. Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties

De kennis van de aandeelhouder (bij de bestuurlijke vertegenwoordiger en de ambtelijke ondersteuners die betrokken zijn) moet worden vergroot door specialisatie, externe ondersteuning en/of groeperen van aandeelhouders.

7. Heroverweeg de inrichting en werking van de GR

De gemeenschappelijke regeling moet zo worden ingericht dat de rol en betrokkenheid van de colleges en gemeenteraden wordt vergroot. De zeggenschap moet in relatie staan tot de financiële risico's die de gemeenten lopen.

8. Verzoek om een monitorsystematiek

Er moet een monitorsystematiek worden ontwikkeld bij HVC waarmee de beleidsrealisatie en ondernemingsdoelen kunnen worden gemonitord en besproken door de aandeelhouders.

9. Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt aan de raad van commissarissen

De prognoses moeten gericht zijn op ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt. Er moeten scenario's worden ontwikkeld waarover de aandeelhouders geïnformeerd worden.

10. Stel een informatieprotocol op

In het protocol moet zijn geregeld hoe het bestuur andere actoren informeert, zoals de raad van commissarissen en de aandeelhouders (zowel algemene vergadering van aandeelhouders, als de afzonderlijke raden en colleges).

11. Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie

Het gaat hierbij met name om op maat gemaakte informatie voor de raad en de raadsleden. Gedacht kan worden aan de reguliere jaarstukken, maar ook aan voorstellen voor nieuwe investeringen of deelnemingen. Het moet om gedoseerde informatievoorziening gaan, die op maat is gemaakt voor gemeenteraadsleden. Het verstrekken van (te) veel gegevens moet worden voorkomen.

12. Versterk de toezichthoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader

Het toetsingskader moet door de gemeenteraden worden ontwikkeld, het liefst in onderlinge samenwerking. In het kader moet worden ingegaan op welke wijze de rol als aandeelhouder moet worden ingevuld.

13. Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de raad van commissarissen

³ De gemeenten houden (direct of indirect) de zgn. a-aandelen, terwijl de waterschappen (direct of indirect) de zgn. b-aandelen houden. Slechts degenen die a-aandelen bezitten zijn hoofdelijk aansprakelijk via onderliggende overeenkomsten.

Er moet rekening worden gehouden met een evenwichtige samenstelling en spreiding van kennis etc.

14. Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten

De positie van de algemene vergadering van aandeelhouders moet worden vergroot ten aanzien van bijvoorbeeld financiën en financiering, tarieven en bedrijfsstrategie.

15. Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk via een gemeenschappelijke regeling

Dit moet de zeggenschap van de gemeente vergroten.

2.2 Aanvullende onderzoeken

De mate waarin aanvullend onderzoek is verricht door of in opdracht van de rekenkamer(commissie)s varieert zeer.

De rekenkamercommissie Beverwijk en de rekenkamer Zaanstad hebben aanvullend lokaal onderzoek verricht.⁴ Zij participeren samen met Heemskerk en Velsen in AIJZ. Heemskerk en Velsen doen niet mee aan de scan.

Door de rekenkamercommissie Den Helder is geen aanvullend onderzoek verricht. De rekenkamercommissie heeft de 15 aanbevelingen van IPR Normag overgenomen en tevens geadviseerd dat er onderzoek naar risico's op het gebied van uitsluitend recht dient te worden verricht.

De rekenkamer Dronten heeft niet geparticipeerd in het onderzoek naar HVC uit 2014, maar heeft wel de belangstelling van de gemeenteraad gewekt. De gemeenteraad heeft naar aanleiding hiervan een motie aangenomen. In hoofdstuk 3 wordt daarop nader ingegaan.

De rekenkamercommissie Heerhugowaard heeft IPR Normag aanvullend onderzoek laten verrichten. De vijftien oorspronkelijke aanbevelingen zijn uitgebreid met zeven aanvullende, lokale aanbevelingen.

In Lelystad heeft de rekenkamer een rapport opgesteld waarin het brede onderzoek wordt geduid en in de (lokale) context wordt geplaatst. De vijftien aandachtspunten van IPR Normag zijn geherformuleerd tot acht aan de raad en/of het college geadresseerde aanbevelingen.

De rekenkamercommissie Noordoostpolder heeft IPR Normag aanvullend onderzoek laten verrichten. Dat heeft geleid tot tien aanvullende, lokale aanbevelingen. De rekenkamercommissie heeft de algemene en lokale aanbevelingen samengevat tot vier kernaanbevelingen.

Op Texel formuleerde de toenmalige rekenkamercommissie – naast de vijftien brede aanbevelingen – op basis van het brede onderzoek negen aanvullende aanbevelingen.

3. Hoe heeft de raad de aanbevelingen behandeld?

In dit hoofdstuk staan de eerste twee onderzoeksvragen centraal:

- Welke aanbevelingen zijn aan de betrokken gemeenteraden en/of colleges gedaan?

⁴ Het lokale onderzoek richtte zich op de werking van de GR AIJZ en de sturing en controle binnen de deelnemende gemeenten.

- In hoeverre hebben deze aanbevelingen geleid tot toezeggingen?

In paragraaf 3.1 wordt ingegaan op de belangrijkste aandachtspunten die in de raad (of raadscommissie) zijn besproken. Vervolgens komen in paragraaf 3.2 de daadwerkelijk overgenomen aanbevelingen aan bod. En in paragraaf 3.3 komt de vraag aan de orde of de gemeenteraden zelf ook nog kaders hebben meegegeven.

3.1 Wat waren in de raad de belangrijkste onderwerpen van gesprek?

Met name in de vergaderingen van de raadscommissies komt naar voren dat het HVC-dossier feitelijke vragen oproept bij de raadsleden. Deze vragen hebben zowel betrekking op inhoud (welk takenpakket neemt de gemeente bij HVC af?) als op de relatie met HVC (de overheids-NV als verbonden partij).

Meer in het algemeen kan op basis van de verslagen van de commissie- en raadsvergaderingen worden gesteld dat de raden de conclusies en de aanbevelingen nagenoeg geheel onderschrijven (zie 3.2).

De (on)mogelijkheden tot uittreden vormen een belangrijk onderwerp van discussie bij de raden van Den Helder, Lelystad en Noordoostpolder. In Noordoostpolder heeft dat tot een vertrouwelijk onderzoek geleid.

3.2 Welke aanbevelingen hebben de raden overgenomen?

In het algemeen zijn alle aanbevelingen van de rekenkamer(commissie)s in raadsvoorstellen verwerkt en zijn die voorstellen na commissiebesprekingen zonder hoofdelijke stemming in de raadsvergaderingen aangenomen.

In Heerhugowaard werd de tweede, uitgebreide reactie van het college in het raadsvoorstel meegenomen en zijn de aanbevelingen die het college niet opportuun achtte niet overgenomen. Dit heeft geleid tot een relatief beperkte set van overgenomen aanbevelingen. In Noordoostpolder is één van de kernaanbevelingen niet in het raadsvoorstel opgenomen. In Texel bevatte het raadsvoorstel twee aanvullende aanbevelingen.

4. Wat hebben de colleges met het raadsbesluit gedaan?

Uit dit onderzoek blijkt dat de colleges de door de raad aangenomen aanbevelingen niet of nauwelijks opvolging hebben gegeven. Dit geldt in het bijzonder voor Den Helder, Heerhugowaard en Texel. Voor de colleges van Lelystad en Noordoostpolder ligt dat iets genuanceerder, hoewel ook hier aan meer dan de helft van de (kern)aanbevelingen nog geen adequaat gevolg is gegeven. Voor Beverwijk en Zaanstad geldt dat het merendeel van de opvolging van de hoofdaanbevelingen als het goed is in 2017 zijn beslag gaat krijgen in vorm van een visie op de GR AIJZ van de deelnemende gemeenten.

Opvallend is het perspectief dat de colleges vaak hanteren: ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen die – door tussenkomst van de raden – aan hen zijn geadresseerd, beschrijven zij acties die HVC heeft ondernomen. Dit doet zich bijvoorbeeld expliciet voor bij de aanbevelingen inzake het opstellen van een langetermijnvisie en het opstellen van een informatieprotocol.

Nota bene: deze bevindingen zijn gebaseerd op de informatie die wij van de zijde van de gemeenten hebben ontvangen (zie ook paragraaf 1.3). Indien wij geen of ontoereikende informatie hebben ontvangen hebben we aangenomen dat aan de aanbeveling geen opvolging is gegeven.

5. In welke mate stemmen de betrokken gemeenten met elkaar af en/of trekken zij samen op?

5.1 In hoeverre hebben colleges samenwerking gezocht?

De gemeenten die onderdeel uitmaken van een samenwerkingsverband (Beverwijk, Heerhugowaard en Zaanstad) stemmen met name binnen dat verband af. Van de AIJZ-gemeenten is bekend dat er aan een gezamenlijke visie wordt gewerkt; ten aanzien van Heerhugowaard (VVI) is het de onderzoekers van deze scan niet duidelijk in hoeverre de gezamenlijke opvolging van de aanbevelingen op de agenda staat en heeft gestaan.

Van Den Helder en Texel hebben we begrepen dat zij in Noordkop-verband (Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Texel) met elkaar afstemmen. Of – en zo ja: in welke mate – dat voor de opvolging van de HVC-aanbevelingen geldt, is ons niet bekend. Deze constatering doet ook opgeld voor de aan deze scan deelnemende Flevolandse gemeenten (Dronten, Noordoostpolder en Lelystad): er wordt binnen de provinciale grenzen afgestemd, maar het is niet duidelijk wat de afstemming precies voor de opvolging van de aanbevelingen van het HVC-onderzoek heeft betekend.

5.2 In hoeverre hebben de raden samenwerking gezocht?

Voor zover ons bekend is, hebben de raden van de betrokken gemeenten over het onderwerp van deze scan geen directe samenwerking met andere raden gezocht.⁵

Dit geldt niet voor Beverwijk en Zaanstad. Zij zijn in het kader van de AIJZ samen opgetrokken met de aan dat openbaar lichaam deelnemende gemeenten.

⁵ Wel is ons bekend dat gemeenteraden regionaal moties hebben afgestemd inzake de kwestie van de salariering van de toenmalige directeur van HVC.

6. Welke acties zijn er door HVC naar aanleiding van het onderzoek ondernomen?

Op basis van de jaarverslagen 2014 en 2015 van HVC alsmede de vergaderstukken en verslaglegging van de AVA's van december 2013 tot de zomer van 2016 komt over de acties die HVC heeft ondernomen het volgende beeld naar voren.

- In de AVA van 3 juli 2014 heeft de directeur van HVC een presentatie gegeven over HVC. De presentatie is een bijlage bij het stuk dat de raad van commissarissen en de directie van HVC als agendapunt 5 voor de AVA van 11 december 2014 hebben bijgevoegd. De directeur formuleert in zijn presentatie vier actiepunten voor HVC:
 1. In overleg treden met de aandeelhouders over de exploitatie van de afvalverbrandingscapaciteit op langere termijn, mede vanuit het oogpunt van de garantstelling door aandeelhouders.
 2. Verbeteringen aanbrengen in de communicatie door onder andere rondom elke algemene vergadering een memo beschikbaar te stellen met een vooruitblik en terugblik op de vergadering voor berichtgeving aan de raden en algemene besturen.
 3. Een actualisering van de scenario's strategische herijking 2013 en meerjarenperspectief 2015 en verder, met de toezegging over deze onderwerpen voortaan jaarlijks te rapporteren.
 4. In overleg treden met de aandeelhouders over de vraag of de a-typische wijze van financiering van HVC op basis van garantstelling en minimaal eigen vermogen al dan niet nog past bij de huidige tijd.
- Op grond van de bespreking in de AVA van 3 juli 2014 krijgt HVC er nog een actiepoint bij van de aandeelhouders, namelijk het ontwikkelen van een monitorsystematiek. Dit actiepoint is door de directie van HVC nadrukkelijk in het kader van het jaarverslag geplaatst.⁶
- In de AVA van 13 mei 2015 is ruimte in geruimd voor het agendapunt 'Bevindingen en vervolg rekenkameronderzoek'. Gesproken wordt onder andere over het eventueel ondersteunen door HVC van het uittreden van een gemeente (iets waar de voorzitter van HVC zich verre van houdt), het belang van het ondertekenen van de laatste versie van de ballotageovereenkomst en het aantal gemeenten dat al dan niet een uitsluitend recht op HVC heeft gevestigd. Het onderwerp monitoring komt weer ter sprake. De directeur van HVC geeft aan al eerder te hebben toegezegd de aandeelhouders eenmaal per kwartaal op hoofdlijnen te willen informeren. De voorzitter van de vergadering geeft aan het niet eens te zijn met deze wijze van informeren per kwartaal, maar vindt dat de directeur hier een eigen verantwoordelijkheid heeft.
- Een belangrijke stap is gezet door het project financiële herijking, waarbij door HVC met een vertegenwoordiging van aandeelhouders (de klankbordgroep⁷) is samengewerkt. Op 11 december 2015 neemt de AVA in lijn met het voorstel daartoe zonder hoofdelijke stemming het volgende besluit:

⁶ Zie de terugblik op de AVA van 11 december 2014.

⁷ Uit de notulen is niet op te maken wie allemaal participeerden in deze klankbordgroep. In elk geval namen de heer Emmer (AIJZ) en de heer Pol (Almere, mede namens Dronten en Zeewolde) deel aan de klankbordgroep gelet op hun opmerkingen hieromtrent in de notulen.

“(…) 2. het dividendbeleid aan te passen, inhoudende het toevoegen van alle nettoresultaten aan het eigen vermogen;

3. kennis te nemen van het voornemen van de directie om:

a. de mismatch tussen leningen en boekwaarde weg te nemen, in combinatie met het benutten van de huidige lage rente;

b. projectfinanciering waar mogelijk toe te passen, om de anders noodzakelijke grotendeelse vervanging van niet-gegarandeerde leningen door gegarandeerde leningen te beperken;

c. een aanvullende taakstelling voor het bedrijf op te leggen;

d. aan de Algemene Vergadering, bij het voorstel tot vaststellen van de jaarrekening 2019, een voorstel voor te leggen voor het evalueren van het bovengenoemde pakket aan maatregelen in het licht van het dan bekende perspectief op 2024.”

Stand van zaken eind 2016

Met de financiële herijkingsmaatregelen heeft HVC grotendeels invulling gegeven aan het eerste en het vierde actiepunt. Het tweede actiepunt is ook ingevuld: sinds december 2014 werkt HVC met een systematiek van beknopte vooruit- en terugblikken op de AVA's. De respondenten die in het kader van deze scan zijn gesproken tonen zich overigens zeer tevreden over de verbeteringen die HVC in hun ogen op het terrein van communicatie heeft geboekt. Niet alleen worden de vooruit- en terugblikken gewaardeerd, ook ervaart men dat HVC actiever en intensiever werk maakt van accountmanagement.

Het derde actiepunt, de strategische herijking, heeft tevens plaatsgevonden. In hoeverre en op welke wijze jaarlijks over ontwikkelingen vanuit het meerjarenperspectief wordt gerapporteerd, is ons echter niet geheel duidelijk. Zowel de jaarlijkse contextanalyse bij de AVA van december en de jaarverslagen hebben impliciete raakvlakken met dit punt. NB: In de aandeelhoudersvergadering wordt de ontwikkeling van leningen en eigen vermogen gepresenteerd in relatie tot het in 2015 gepresenteerde meerjarenperspectief “koers 2024”.

Aan de gewenste monitorsystematiek is invulling gegeven. De aandeelhouders krijgen vier maal per jaar een kwartaalbericht met sturingsinformatie voor de gemeenteraad; met ingang van de jaarrekening 2016 ontvangt elke aandeelhouder jaarlijks een aandeelhouder-specifiek jaarbericht waar de inspanningen en prestaties van HVC voor de betreffende gemeente/waterschap worden toegelicht. Deze informatie betreft de prestaties zowel wat betreft dienstverlening als duurzame energie, economie, werkgelegenheid en financiën als communicatie en milieueffecten.

Of en in hoeverre de financiële herijkingsmaatregelen succesvol zijn, kan in het kader van deze scan in zoverre worden beantwoord dat het meerjarenperspectief een positieve lijn laat zien – waarmee het tot nu toe gerealiseerde resultaat in overeenstemming is. Het bedrag aan garantstellingen door de aandeelhouders ultimo 2015 € 624,3 miljoen bedroeg, een afname van ongeveer € 14,5 miljoen ten opzichte van 2014. Het eigen vermogen is van € 68 eind 2014 toegenomen tot € 82 eind 2015 en €89 miljoen eind 2016.

7. Conclusies en aanbeveling

7.1 Conclusies

Het gemeenschappelijke rapport van IPR Norgma heeft op basis van aanvullende onderzoeken, kadering en duiding door de rekenkamer(commissie)s tot een groot aantal gevarieerde, maar verwante aanbevelingen geleid. Over het algemeen hebben de raden alle aanbevelingen die de rekenkamer(commissie)s hebben geformuleerd overgenomen, zonder daarbij zelf aanvullende kaders mee te geven.

Voor het merendeel van de gemeenten geldt dat de colleges de aanbevelingen niet of nauwelijks hebben opgevolgd. Opvallend is dat de colleges vanuit de positie van de aandeelhouder de bal vaak bij de directie (of evt. raad van commissarissen) HVC leggen en niet zelf met de aanbeveling aan de slag gaan. Voor twee van de gemeenten geldt dat meer duidelijkheid over de mate van opvolging van aanbevelingen ontstaat op het moment dat de visie op het afvalschap AIJZ waarin zij deelnemen wordt opgeleverd.

In hoeverre de colleges actief samen hebben opgetrokken in dit specifieke dossier is niet duidelijk. Voor zover wij kunnen beoordelen hebben de raden geen afstemming met elkaar gezocht.

HVC heeft met een aantal financiële herijkingsmaatregelen gevolg gegeven aan een aantal (zelf geformuleerde) actiepunten. Ook werkt HVC sinds december met een systeem voor vooruit- en terugblikken op de AvA's. In hoeverre en op welke wijze jaarlijks over ontwikkelingen vanuit het meerjarenperspectief – op basis van de verrichte strategische herijking wordt gerapporteerd – is echter niet geheel duidelijk.

Op de volgende pagina is nog het totaaloverzicht opgenomen van de opvolging van de aanbevelingen.

7.2 Aanbeveling

Geef als gemeenteraad de opdracht aan het college om een concreet plan van aanpak op te stellen. Daaruit moet blijken welke acties het college gaat ondernemen om aan de (resterende) aanbevelingen van het eerdere onderzoek te voldoen, of waarom het college bepaalde aanbevelingen niet opvolgt. Het plan van aanpak moet binnen een half jaar ter kennisgeving aan de gemeenteraad worden gezonden.

Bijlage 1: Beverwijk

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamercommissie Beverwijk heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Beverwijk indirect aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC. Het openbaar lichaam Afvalschap IJmond-Zaanstreek (AIJZ) is de (directe) aandeelhouder. Het openbaar lichaam is ingesteld bij gemeenschappelijke regeling van de gemeentebesturen van Beverwijk, Heemskerk, Velsen en Zaanstad.

B. Rapport rekenkamer(commissie)

B1 Is er aanvullend onderzoek gedaan?

Ja, er heeft nog een onderzoek plaatsgevonden in AIJZ-verband.

B2 Wat zijn de aanbevelingen van de rekenkamer?

Aanbevelingen uit het gemeenschappelijk onderzoek

De volgende aandachtspunten heeft de RKC als aanbeveling overgenomen uit het gemeenschappelijk onderzoek "Het gezamenlijk onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC".

Deze aanbevelingen zijn onderverdeeld in verschillende aandachtsgebieden en betreffen onderwerpen die door de HVC of door de AvA moeten worden opgepakt, of juist door de GR AIJZ of soms door de gemeenten zelf. De RKC beveelt de gemeenteraad daarom aan om het college om een uitvoeringsplan te vragen.

Ten aanzien van koers en strategie:

1. Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risico profiel HVC.
Recent hebben HVC en de aandeelhoudende gemeenten een strategisch positioneringsproces doorlopen en afgerond. In deze uitgevoerde heroriëntatie is niet de principiële vraag beantwoord waarom op termijn HVC als overheidsbedrijf nodig is. Aanbevolen wordt om de noodzaak voor het handhaven van een overheidsbedrijf in deze vorm (in relatie tot de marktontwikkelingen, risico's en het aandeel van marktactiviteiten) te heroverwegen.

Ten aanzien van besluitvorming en bevoegdheidsverdeling:

2. Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel.
Draag er zorg voor dat direct betrokkenen en belanghebbenden (college, raad en ambtelijke adviseurs) adequaat inzicht hebben (en waar nodig krijgen, in het (feitelijk) functioneren van het besturingsmodel van HVC.
3. Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap.
Organiseer voldoende kennis en deskundigheid om adequaat invulling te geven aan actief aandeelhouderschap. Vanwege de complexiteit van het speelveld is het wenselijk om de kennis en deskundigheid te delen en benutten. Het is dan wel van belang dat de deelnemende gemeenten een actieve rol kunnen vervullen bij besluitvorming en standpuntbepaling. Ten behoeve van actief aandeelhouderschap wordt aanbevolen om aandeelhouders te groeperen om kennis en expertise met elkaar te delen en verder te ontwikkelen. En daarbij goed gebruik maken van de mogelijkheden van (gezamenlijke of gedeelde) ambtelijke ondersteuning en advisering.

4. Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en ambtelijke ondersteuning. Bijvoorbeeld door specialisatie, externe ondersteuning en/of het groeperen van aandeelhouders.

Ten aanzien van beleid en risico:

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 aan de RvC (vanuit hun toezichhoudende rol) ten aanzien van ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt. Rekening houdend met positieve en negatieve scenario's en de consequenties hiervan op de financiering, liquiditeit, solvabiliteit en de verwerkingstarieven die aan de gemeenten worden berekend. En informeer de aandeelhouders (vertrouwelijk) hierover.

Ten aanzien van informatievoorziening:

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. Met name op maat gesneden informatie ten behoeve van raad/raadsleden. Dit betreft zowel de reguliere jaarrekening en jaarverslag, als ook informatie met betrekking tot voorstellen voor (nieuwe) investeringen of deelnemingen.

Ten aanzien van toezicht:

9. Versterk de toezichhoudende 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. Houdt daarbij rekening met een evenwichtige samenstelling en spreiding van kennis, kritisch en onafhankelijk, (politiek-bestuurlijk) omgevingsgevoelig, et cetera.

Ten aanzien van interventie:

11. Vergroot de invloed van de aandeelhouders op de meer zwaarwegende besluiten van de directie van HVC. Bijvoorbeeld ten aanzien van financiën en financiering, tarieven en bedrijfsstrategie.

Aanbevelingen uit het onderzoek Deelneming van Zaanstad en de IJmondgemeente (Beverwijk, Heemskerk en Velsen) in de verbonden partij HVC

De aanbevelingen voor de gemeenteraad van Beverwijk zijn onderverdeeld in drie categorieën: aanbevelingen die alleen op Beverwijk betrekking hebben, aanbevelingen met een breder karakter en een aanbeveling die betrekking heeft op toekomstige gemeenschappelijke regelingen.

Aanbevelingen die van toepassing zijn op de gemeente Beverwijk:

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.

13a. Het aanpassen van de doelomschrijving van de gemeenschappelijke regeling en dit in lijn te brengen met uitbreiding van de gemeenschappelijke regeling en dit in lijn brengen met de

uitbreiding van de bestaande strategie en doelen van afvalverwerking van HVC in casus de focus op duurzaamheid en HVC als grondstoffenbedrijf en energieleverancier.

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. Men kan tevreden zijn over de dienstverlening maar niet over de koers van het bedrijf. Dit kan eenvoudig gerealiseerd worden door verschillende wethouders aan te wijzen: een wethouder-aandeelhouder en een wethouder-opdrachtgever.

Aanbevelingen met een breder karakter:

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. Het is daarnaast belangrijk om deze informatie actueel te houden en er voor 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.
19. Ga na in hoeverre de constructie HVC-AIJZ-Beverwijk in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan. Aangeraden wordt om:
 - 1: Na te gaan in hoeverre het risico bestaat dat aandeelhouders niet voldoen aan de criteria van "niet-Europees aanbesteden". Om de risico's goed in te kunnen schatten, is het aan te raden de jaarrekening van HVC te laten voorzien van de omzetverdeling tussen a) activiteiten voor aandeelhouders en derden en b) publieke en commerciële activiteiten inzichtelijk te maken.
 - 2: Na te gaan in hoeverre het risico aanwezig is dat garanties in de (nabije) toekomst zullen intreden en als gevolg daarvan er risico's ontstaan op het gebied van ongeoorloofde (mededingings) bevoordeling en staatssteun.
20. Breng in overleg met de andere aandeelhouders de gehele constructie (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 afvalverwerking vorm te geven.

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 te dienen en de garantstelling zou dan ook alleen op die activiteiten betrekking moeten hebben en zeker niet op commerciële (niet publieke) activiteiten. De garantstellingen zijn ook te ruim (volledige garantstelling voor verliezen en geldleningen en de leveringsplicht tegen door HVC vastgestelde tarieven). Dat haalt 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 lijkt onnodig zwaar; verdeling via een vaste sleutel, zoals afname of stemrecht, lijkt passender.
22. De gekozen constructie en handelswijze zorgt mogelijk voor strijdigheid met regels. Aanbevolen wordt om dit gezamenlijk, in HVC verband na te gaan.

Zaanstad heeft HVC het alleenrecht verleend om, in lijn met de aanbestedingsregels, exclusief het huishoudelijke afval binnen de gemeente af te voeren en te verwerken. Beverwijk had het alleenrecht om afval in te zamelen reeds goed geregeld. Na het eerste HVC-onderzoek is ook het alleenrecht voor afvalverwerking goed geregeld. Of andere deelnemende gemeenten het alleenrecht voor afvalinzameling goed hebben geregeld is onbekend. Gemeenten die dat niet hebben gedaan handelen onrechtmatige als zij de opdracht gunnen aan HVC. De gevolgen daarvan zijn riskant voor alle gemeenten en dus ook voor Beverwijk. Als er gemeenten zijn die niet langer zonder aanbestedingsprocedure opdrachten mogen gunnen aan HVC, zullen er tekorten ontstaan bij HVC. Tekorten die als gevolg van de garanties uit de ballotageovereenkomst zullen moeten worden gedragen door alle aandeelhouders, dus ook Zaanstad.

Het compenseren door de gemeente van verliezen op basis van de ballotageovereenkomst kan wellicht ook geïnterpreteerd worden als bevoordeling in de zin van de Mededingingswet of als ongeoorloofde staatssteun. Ook die mogelijke juridische risico's kunnen grote (financiële) gevolgen hebben voor de aandeelhoudende gemeenten.

23. Aanbevolen wordt om de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer(commissies) in de AvA te behandelen.

Op basis daarvan kan een interne discussie gevoerd worden over de toekomst van HVC en de wensen van de verschillende gemeenten daarbij. Het heeft onze voorkeur dat daarbij van alle aandeelhoudende gemeenten en waterschappen vertegenwoordigers aanwezig zijn (en dus niet alleen de vertegenwoordigers van de GR'en). Indien wijzigingen gewenst zijn, moet daarover een expliciet besluit worden genomen in de AvA en waar nodig wijzigingen in de ballotageovereenkomst doorgevoerd worden.

Aanbevelingen voor het aangaan van toekomstige gemeenschappelijke regelingen

24. Evalueer de doelstellingen van de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie. 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 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.

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat de belangrijkste aandachtspunten?

Het onderzoek is door de voorzitter van de RKC aan de raadsleden gepresenteerd in de carrouselvergadering van 25 juni 2014.

Het onderzoek is besproken in de commissievergadering van 30 oktober 2010. Het onderzoek is besproken aan de hand van een raadsvoorstel dat door de raadscommissie is ingediend. (INT-14-13729).

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen

In de raadsvergadering van 13 november 2014 is het voorstel behandeld als een hamerstuk. Alle aanbevelingen zijn overgenomen. Het besluit luidt als volgt:

De raad van de gemeente Beverwijk;
gelezen:

1. het bestuurlijk rapport: "Beverwijk, Gemeenschappelijke Regeling Afvalschap IJmond Zaanstad en de HVC: Afstand nemen van afval";
2. het onderzoeksrapport "Beverwijk en HVC: Afstand nemen van afval";
3. het onderzoeksrapport "Gezamenlijk onderzoek HVC door 17 rekenkamer(commisies): Onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC";
4. de "Inventarisatie vestiging uitsluitend recht bij 19 betrokken gemeenten, inclusief reactie van de HVC dd. 30 april 2014".

gezien het raadvorstel van Raadscommissie d.d. 28 oktober 2014, nummer INT-14-13720;

b e s l u i t :

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 de HVC verband na te gaan of de vestiging van het alleenrecht niet alleen voor afvalinzameling maar ook voor afvalverwerking geregeld moet worden.

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven?

Dit is niet specifiek onderzocht.

D. Opvolging door college

De RKC heeft 23 augustus 2016 de gemeentesecretaris gevraagd wat de stand van zaken is. Hierna volgt de reactie van de beleidsambtenaar L. Bos van 3-10-2016 (per email) op de vraag wat de stand van zaken is.

Desgevraagd hierbij de stand van zaken v.w.b. de aanpak aanbevelingen van de rekenkamerrapporten van eind 2014 m.b.t. de constructie HVC-GR AIJZ-GEMEENTEN.

In GR AIJZ verband (Zaanstad/Velsen/Beverwijk/Heemskerk) zijn de aanbevelingen van de rekenkamers vanuit het gemeenschappelijke en de lokale onderzoeken (voor Beverwijk totaal 24 aanbevelingen) ambtelijk en bestuurlijk besproken en v.w.b. de verdere aanpak/uitwerking bepaald tot de volgende zes hoofdaanbevelingen.

- 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.
- 2 Breng in overleg met de andere aandeelhouders de constructie in lijn met de publieke taak en maak daarbij duidelijke keuzes en afwegingen.

3 Ga na in hoeverre de constructie in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.

4 Stel een informatieprotocol op, dat is gericht op bewuste invloedmomenten van de stakeholders.

5 Evalueer de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie.

6 Bespreek het onderzoek in het bestuur van de GR AIJZ en de AvA van HVC.

De "Beverwijkse" aanbevelingen 1,2,7,8 en 17 t/m 24 zijn gerangschikt onder bovengenoemde 6 hoofdaanbevelingen. De resultaten van deze aanbevelingen komen voorsnog in december van dit jaar beschikbaar. Naar verwachting zal het bestuur van de GR AIJZ dan eind 1e kwartaal van 2017 haar standpunt hierover kunnen bepalen en een besluit hierover nemen. Daarna kan eind 2e kwartaal 2017 de gemeenteraad van Beverwijk hierover geïnformeerd worden.

Daarbij zullen dan ook de resultaten van de uitwerkingen van de overige "Beverwijkse" aanbevelingen 3 t/m 6 en 9 t/m 16 worden meegenomen alsmede de uitwerking van het "Beverwijkse" raadsbesluit over de aanbevelingen van de rekenkamerrapporten. De punten 2 en 4 van dit raadsbesluit maken daarbij deel uit van de zes hoofdaanbevelingen.

Punt 5 van het raadsbesluit heeft geleid tot het vestigen van het alleenrecht voor de afvalinzameling en verwerking via collegebesluit C-16-02621 d.d. 2-2-2016.

De aanbevelingen zoals hierboven samengevat zijn, zijn dezelfde aanbevelingen uit het onderzoek naar HVC van de rekenkamer Zaanstad die door de gemeenteraad van Zaanstad zijn overgenomen.

Het college van Zaanstad heeft eind 2014 een de Bestuursopdracht Toekomst HVC vastgesteld. Zie ook de paragraaf opvolging college in het Hoofdstuk Zaanstad van dit rapport. Beverwijk zal de toekomstvisie HVC aan de hand van dit rapport in AIJZ verband bespreken.

De gemeenteraad wordt voorzien van sturingsinformatie door kwartaalberichten van HVC. De raad wordt incidenteel apart geïnformeerd als het college van mening is dat de raad aanvullende informatie nodig heeft.

29 september 2016 heeft de gemeenteraad de GRAIJZ 2016 vastgesteld. In het raadsvoorstel wordt gerefereerd aan het RKC onderzoek.

rekenkameronderzoek HVC

"De voorgestelde gewijzigde GR AIJZ voldoet aan de gewijzigde wetgeving inzake gemeenschappelijke regelingen. De bevoegdheden die in de gemeenschappelijke regeling zijn ingebracht worden met de voorgestelde wijziging ook daadwerkelijk uitgeoefend door de daartoe bevoegde organen, namelijk de colleges van de betrokken gemeenten. De rol van de raad ligt met de voorgestelde gewijzigde GR tevens in lijn met de reguliere bevoegdheden van de raad. Dit alles ligt in lijn met de uitkomsten van het rekenkameronderzoek. De in de GR AIJZ deelnemende gemeenten werken aan een visie op HVC, die te zijner tijd in het bestuur van AIJZ zal worden ingebracht. De meerwaarde van samenwerking tussen de deelnemers van AIJZ en de gekozen juridische rechtsvorm zullen in deze visie tegen het licht worden gehouden."

E. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen.⁸ Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer- commissie	Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
Aandachtspunten algemeen rapport				
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	✓	✓	
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	✓	
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	✓	
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	✓	
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	✓	✓	
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	✓	✓	
Aandachtspunten AIJZ-rapport				

⁸ GRAIJZ heeft de aanbevelingen van de rekenkamercommissie Beverwijk geherformuleerd naar 6 punten die uitgewerkt gaan worden. In deze tabel staat een samenvatting van de aanbevelingen zoals die door de gemeenteraad zijn overgenomen.

A1	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.	✓	✓	
A2	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.	✓	✓	
A3	Het aanpassen van de doelomschrijving van de gemeenschappelijke regeling en dit in lijn te brengen met uitbreiding van de gemeenschappelijke regeling en dit in lijn brengen met de uitbreiding van de bestaande strategie en doelen van afvalverwerking van HVC in casus de focus op duurzaamheid en HVC als grondstoffenbedrijf en energieleverancier.	✓	✓	
A4	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.	✓	✓	
A5	Pas de informatiestructuur in begroting en jaarrekening op de in het rapport genoemde onderdelen aan.	✓	✓	
A6	Maak onderscheid in de rol van de gemeente als opdrachtgever en als de gemeente als aandeelhouder. Men kan tevreden zijn over de dienstverlening maar niet over de koers van het bedrijf. Dit kan eenvoudig gerealiseerd worden door verschillende wethouders aan te wijzen: een wethouder-aandeelhouder en een wethouder-opdrachtgever	✓	✓	
Aandachtspunten lokaal rapport				
L1	Stel een informatieprotocol op (zie ook IPR Normag aanbeveling), dat is gericht op de bewuste beïnvloedingsmomenten van de stakeholders (HVC, GRAIJZ, College en Gemeenteraad).	✓	✓	
L2	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. Het is daarnaast belangrijk om deze informatie actueel te houden en er voor te zorgen dat toekomstige wijzigingen in de constructie bewust worden verwerkt en geborgd.	✓	✓	
L3	Ga na in hoeverre de constructie HVC-AIJZ-Beverwijk in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.	✓	✓	
L4	Breng in overleg met de andere aandeelhouders de gehele constructie (HVC, gemeenschappelijke regelingen, individuele gemeenten) in lijn met de <i>publieke</i> taak, de taak waar overheden verantwoordelijk voor zijn of willen zijn, en maak duidelijke keuzes en afwegingen.	✓	✓	
L5	Heroverweeg of de gekozen constructie nog steeds de meest effectieve is om afvalwerking vorm te geven.	✓	✓	

L6	De gekozen constructie en handelswijze zorgt mogelijk voor strijdigheid met regels. Aanbevolen wordt om dit gezamenlijk, in HVC verband na te gaan.	✓	✓	
----	--	---	---	--

CONCEPT

Bijlage 2: Den Helder

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die de rekenkamercommissie van Den Helder heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Den Helder direct aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC.

B. Rapport rekenkamercommissie

B1 Is er aanvullend lokaal onderzoek gedaan?

De rekenkamercommissie van Den Helder heeft geen aanvullend onderzoek verricht of laten verrichten. Wel heeft de rekenkamercommissie op basis van het brede onderzoek van IPR Normag een memo opgesteld dat is getiteld 'Focus voor de gemeenteraad'. Dit memo dient als oplegger bij het brede onderzoek.

B2 Wat heeft de rekenkamercommissie zelf (lokaal) aangevuld?

In het memo formuleert de rekenkamercommissie de belangrijkste conclusies die uit het onderzoek kunnen worden getrokken, te weten:

- HVC houdt zich aan het afgesproken besturingsmodel.⁹
- De gemeentelijke risico's zijn aanzienlijk. Het volledige ondernemersrisico van HVC ligt bij de gemeenten.
- Geen evenwicht tussen het financiële ondernemingsrisico van de gemeenten en de invloed van de gemeenteraden.
- Uittreden uit HVC is lastig.

Inzake het uitsluitend recht is de conclusie uit aanvullend onderzoek dat er nader onderzoek naar de risico's nodig is.

⁹ Met daarbij de volgende kanttekening: "Dat wil niet zeggen dat deze met elkaar gemaakte afspraken ook geschikt zijn om de raad zijn kaderstellende en controlerende taak te laten uitoefenen."

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat (en/of evt. raadscommissie) de belangrijkste aandachtspunten?

Op 23 juni 2014 presenteert de rekenkamercommissie het rapport in de commissie Bestuur en Middelen. Met name de constatering van de rekenkamercommissie dat het zeer lastig is om uit te treden komt in de reacties van de diverse fracties terug. De wethouder geeft een toelichting op de oorzaken van de rode cijfers en geeft aan welke maatregelen er reeds door HVC zijn ondernomen.

De commissie acht het voorstel unaniem besluitrijp en adviseert het voorstel te agenderen als hamerpunt voor de raadsvergadering van 30 juni 2014. In die vergadering is het voorstel unaniem aangenomen.

Het raadsbesluit luidt:

“De raad van de gemeente Den Helder (...) besluit :

1. de conclusies en aandachtspunten uit het rapport 'Onderzoek naar de relatie tussen aandeelhoudende gemeenten en HVC' over te nemen;
2. dat het college van burgemeester en wethouders, voor 1 oktober 2014, de raad een voorstel doet over de wijze van uitvoering van de aandachtspunten.”

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen?

Met het besluit heeft de raad de algemene aanbevelingen van IPR Normag overgenomen.

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven voor de aanbevelingen die onderzoek vergen?

De raad heeft geen verdere kaders meegegeven.

D. Opvolging door college¹⁰

Het college onderschrijft in zijn reactie van 7 april 2014 de bevindingen en conclusies op hoofdlijnen. Het plaatst een paar kanttekeningen, waaronder de opmerking dat het college vooralsnog geen behoefte heeft aan “een extra laag” tussen de gemeente en HVC.

D1 Algemene aanbevelingen

Op 20 januari 2015 informeert het college de raad over de wijze waarop het de aandachtspunten heeft opgepakt. De informatie uit de brief is letterlijk in onderstaande tabel opgenomen.¹¹ **Onze conceptbevindingen zijn blauw gemarkeerd in de tabel verwerkt.**

Aandachtspunten	Stand van zaken volgens gemeente	Toelichting van de gemeente
1. Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	Opgevolgd	In de AVA van 11 december 2014 is door de RvC aangegeven dat: <ul style="list-style-type: none">- Op basis van externe analyses in 2013 de strategie is herijkt en gekozen is voor het scenario 'Recycling case'. De financiële ontwikkeling loopt in de pas met het scenario 'Recycling case'.- Op basis van de eerste drie kwartalen de jaarrekening 2014 zal sluiten met zwarte cijfers (prognose).- De investeringen, nu inclusief Gemini en de warmtenetten, binnen het door de aandeelhouders vastgestelde leningenplafond van 670 mj (garantie

¹⁰ Deze paragraaf is gebaseerd op de schriftelijke input van de betrokken beleidsadviseur en zijn toelichting daarop.

¹¹ De informatie is letterlijk uit de brief opgenomen, alleen in de kolom 'Toelichting' op punten wat ingekort.

Aandachtspunten	Stand van zaken volgens gemeente	Toelichting van de gemeente
		<p>artikel 9 leningen) blijft. Temporisering van de investeringen was hiertoe nodig.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voorgesteld wordt om de te verwachten netto winst in de komende jaren niet als dividend uit te keren, maar toe te voegen aan de opbouw van het Eigen Vermogen. - De zorg van de aandeelhouders over de exploitatie van de afvalverbrandingscapaciteit op lange termijn in combinatie met de garantstelling voor leningen, wordt onderkend. HVC onderzoekt daarom op welke wijze de exploitatie van de verbrandingscapaciteit voor bedrijfsafval kan worden geborgd. Mogelijkheden daartoe zijn: afstemming financiering, afschrijving, type en duur bedrijfsafvalcontracten. - Er klankbordbijeenkomsten komen om te onderzoeken welke mogelijke financieringsvormen als alternatief kunnen dienen voor het huidige model, waarin de garantstelling een belangrijke positie inneemt. <p>Strategiebepaling en -ontwikkeling door HVC is een belangrijke, maar geen voldoende voorwaarde voor strategiebepaling voor het college in zijn rol als aandeelhouder van HVC. Anders gezegd: de strategie van HVC is input voor het bepalen van de positie van de gemeente ten aanzien van HVC. De gemeente is dus volgbaar waar het HVC betreft, en stuurt niet zelfstandig.</p>
2. Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	---	N.v.t.
3. Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	Opgevolgd	<p>Naar ons oordeel is er binnen de bestaande configuratie voorsnog geen beter besturingsmodel voorhanden. De aan het huidige besturingsmodel verbonden beperkingen zijn inherent aan de structuurvennootschap HVC. Inzicht is van belang in het feitelijk (en bedoeld) functioneren van het besturingsmodel, inclusief de formele en financiële kaders waarbinnen en waarmee aandeelhouders, bestuur en commissarissen, HVC opereren. Een nadere toelichting kan worden in de raadscommissie.</p> <p>De omstandigheid dat er een toelichting kan worden gegeven in de raadscommissie is iets anders dan actief om duidelijkheid verzoeken. Naar ons oordeel is er nog geen echte duidelijkheid gegeven over wat raad en college, als aandeelhouder, nu echt kunnen in hun sturing t.a.v. HVC</p>
4. Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	Opgevolgd	<p>Voldoende kennis is noodzakelijk om een actieve rol te vervullen bij standpuntbepaling en besluitvorming. Vooruitlopend aan besluitvorming van nieuwe activiteiten en de AVA;s organiseert HVC specifieke bijeenkomsten voor financiële- en beleidsmedewerkers en informatieve bijeenkomsten voor bestuurders van de aandeelhouders. Aan de Noordkop gemeenten wordt gevraagd naar de mogelijkheden voor een gezamenlijke of gedeelde advisering.</p> <p>Het feit dat HVC bijeenkomsten organiseert, kan zeker</p>

Aandachtspunten	Stand van zaken volgens gemeente	Toelichting van de gemeente
		<p>nuttig zijn, maar is onvoldoende om te spreken van het stimuleren van het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap. De rol om te adviseren over hoe het aandeelhouderschap kan worden ingevuld ligt ook niet bij HVC. Het bestuur van HVC heeft als taak de vennootschap te besturen en de aandeelhouders daarover in te lichten. De aandeelhouders moeten zelf actief bepalen of en hoe zij hun aandeelhouderschap wensen in te vullen. Vragen naar mogelijkheden voor gezamenlijke of gedeelde advisering is een goede eerste stap in het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap. Dat wil vooralsnog niet zeggen dat er daadwerkelijk op dit terrein wordt samengewerkt. Deze actie moet zodoende nog vervolg krijgen.</p>
5. Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	Opgevolgd	<p>Naar ons oordeel is met het vaststellen van vier investeringstypen voldoende onderscheid te maken om wel of niet deel te nemen in (bedrijfs)activiteiten die (meer) op afstand staan van de (wettelijke/publieke) gemeentelijke taken op het gebied van afvalbeheer. Wij maken hieruit op dat het college van Den Helder de huidige differentiatie in aandeelhouders afdoende vindt. Daarmee wordt de door de raad aangenomen aanbeveling om dit opnieuw te bekijken genegeerd.</p>
6. Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	Opgevolgd	<p>Vooruitlopend aan besluitvorming van nieuwe activiteiten en de AVA's organiseert HVC specifieke bijeenkomsten voor financiële- en beleidsmedewerkers en informatieve bijeenkomsten voor bestuurders van aandeelhouders. Den Helder is lid van de NVRD (Nederlandse Vereniging van Reiniging Directeuren) en is geabonneerd op diverse vakbladen op het gebied van afval. Medewerkers bezoeken landelijke symposia. Beide maatregelen kunnen bijdragen aan de benodigde competenties, maar het is de vraag of dit afdoende is. In het rapport van IPR Normag wordt bijvoorbeeld specialisatie als middel genoemd.</p>
7. Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	---	N.v.t.
8. Verzoek om een monitorsystematiek	Deels opgevolgd	<p>In 2013 zijn drie scenario's in de AVA besproken. Scenario 'Recycling case' is vastgesteld. Dit scenario wordt gemonitord en er vindt een prognose plaats voor de korte-, middel- en lange termijn. Het jaarverslag 2014 biedt hiertoe een eerste aanzet. Ons is niet duidelijk wat de bijdrage van Den Helder is geweest om tot een betere monitorsystematiek te komen. Duidelijk is wel dat er prognoses worden gemaakt, die gemonitord worden.</p>
9. Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	Opgevolgd	<p>De prognoses voor de middel- en lange termijn worden twee keer per jaar gepresenteerd aan de financiële- en beleidsmedewerkers en in de AVA aan de aandeelhouders. Ons is niet duidelijk hoe de door HVC gepresenteerde prognoses vervolgens tot debat en besluitvorming binnen college en raad van Den Helder, als aandeelhouder, leiden.</p>
10. Stel een informatieprotocol op	Niet opgevolgd	Hier is nog geen besluit over genomen. Vooruitlopend aan besluitvorming van nieuwe activiteiten en de AVA's

Aandachtspunten	Stand van zaken volgens gemeente	Toelichting van de gemeente
		<p>organiseert HVC specifieke bijeenkomsten van financiële- en beleidsmedewerkers en informatieve bijeenkomsten voor bestuurders van de aandeelhouders.</p> <p>Op basis van de voorhanden zijnde informatie is ons niet bekend wat de actuele stand van zake is. Voorlopige conclusie is dan ook dat deze aanbeveling nog geen opvolging heeft gehad.</p>
<p>11. Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking</p>	<p>Opgevolgd</p>	<p>HVC verstrekt veel gegevens over haar bedrijfsvoering., werkwijze en innovatie-trajecten. De gestelde vraag is om met name ten behoeve van raad(sleden) op maat gesneden informatie te leveren. Dit betreft zowel de reguliere jaarrekening en het jaarverslag als ook informatie met betrekking tot de voorstellen voor (nieuwe) investeringen of deelnemingen. De HVC zal met een informatiebulletin een vooruitblik en terugblik geven op de AVA's voor berichtgeving aan de raad. De eerste twee informatiebulletins zijn ontvangen. Daarnaast wil de HVC op uitnodiging mondelinge informatie verstrekken over strategie en de financiële positie van de HVC.</p> <p>Ons is niet duidelijk wat de bijdrage van Den Helder daaraan is. Den Helder zou duidelijk kunnen maken welke informatie gewenst is, en niet uitsluitend afwachten waar HVC mee komt.</p>
<p>12. Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader</p>	<p>Niet opgevolgd</p>	<p>Het is aan de raad om richting te geven aan zijn kaderstellende en controlerende taak.</p> <p>De ambtelijke constatering dat het aan de raad is om richting te geven, is juist. Die constatering raakt echter niet direct aan de aanbeveling. Het college is primair aan zet hoe de gemeente als aandeelhouder toezicht wil houden op HVC. De raad controleert vervolgens het college en geeft het college kaders mee. Maar ook daarbij heeft het college op grond van de Gemeentewet een voorbereidende rol.</p>
<p>13. Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC</p>	<p>Niet opgevolgd</p>	<p>Bij de huidige werving, selectie en (directe) benoeming van 5 (van de 9) commissarissen door de clusters van aandeelhouders wordt vooral de regionale binding van belang geacht. De benoemde leden zijn echter niet onafhankelijk in de zin van artikel III.2 van de Nederlandse corporate governance code. Hoewel wij een regionale binding relevant vinden gaat onze voorkeur uit naar commissarissen die onafhankelijk zijn in de zin van artikel III.2 van de Nederlandse corporate governance code.</p> <p>Hiermee wordt – zoals het college zelf al aangeeft – geen opvolging gegeven aan de aanbeveling. Dat lijkt een bewuste keuze. Dat betekent dat besproken moet worden of deze aanbeveling alsnog opvolging moet krijgen, of dat er bij nader inzien toch van af moet worden gezien om deze aanbeveling op te volgen.</p>
<p>14. Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten</p>	<p>Niet opgevolgd</p>	<p>De gemeente is zeer gebonden aan de HVC en kan in de praktijk niet eenvoudig uittreden. Overwogen kan daarom worden om de invloed van de aandeelhouders op onderdelen te vergroten. In de structuurvennootschap is het niet mogelijk om de bevoegdheden van de RvC te leggen bij de AVA. Het is wel mogelijk om een (niet bindend) recht op voordracht of advies over de</p>

Aandachtspunten	Stand van zaken volgens gemeente	Toelichting van de gemeente
		betreffende onderwerpen/besluiten aan de AVA toe te kennen. Hiermee wordt – zoals het college zelf al aangeeft – geen opvolging gegeven aan de aanbeveling, Op basis van de voorhanden zijnde informatie is ons niet bekend wat de actuele stand van zake is. Er lijkt vooralsnog niet gekeken te zijn of structuurwijzigingen kunnen worden doorgevoerd.
15. Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	---	N.v.t

D2 Aanbeveling rekenkamercommissie

Laat onderzoek verrichten naar de risico's van het uitsluitend recht.

De Afvalstoffenverordening van de gemeente Den Helder is hierop eind 2014 aangepast (raadsvoorstel RVO14.0158).

E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

E1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

Rond AvA's van HVC vindt er in Noordkop-verband (Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Texel) op beleidsinhoudelijk en financieel gebied ambtelijk vooroverleg plaats.

In hoeverre de portefeuillehouders binnen de colleges (voor)overleggen is ons op basis van de voorhanden zijnde informatie niet duidelijk.

E2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Ons is niet gebleken dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact heeft (hebben) gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen.

E3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

De vertegenwoordiger van Den Helder¹² heeft geen actieve inbreng in de AvA's van 2014 en 2015 gehad, constateren wij op basis van de besluitenlijsten van de vergaderingen van de AvA.

In de AvA van 11 december introduceert de vertegenwoordiger van het gemeenschappelijk openbaar lichaam ('GR') VVI mede namens Hollands Kroon, Texel, Den Helder, Smallingerland en Schagen, mevrouw Kuilboer die op die vergadering tot lid van de Raad van Commissarissen wordt benoemd.

F. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

¹² In een aantal AvA's heeft Den Helder zich laten vertegenwoordigen door de gemeente Hollands Kroon.

		Rekenkamer- commissie	Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
	Aandachtspunten algemeen rapport			
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	✓	
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	✓	
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	✓	
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
	Aandachtspunten lokaal onderzoek			
L1	Verricht onderzoek naar de risico's op het gebied van uitsluitend recht.	✓	✓	

G. Bronnen

- Rapport rekenkamercommissie over HVC, 13 mei 2014. Bevat aanbiedingsbrief, memo 'Focus voor de raad', bestuurlijke reactie van het College, hoofdrapport IPR Normag en inventarisatie uitsluitend recht.
- Raadsvoorstel, 6 juni 2014
- Commissieadvies Bestuur en Middelen, 23 juni 2014 (inclusief videoverslag commissiebespreking)
- Raadsbesluit, 30 juni 2014 (inclusief videoverslag raadsvergadering)
- Raadsinformatiebrief van het college, 20 januari 2015
- Interview met twee bij het dossier betrokken ambtenaren in augustus 2016
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 3: Dronten

A. Inleiding

HVC is vormgegeven als een naamloze vennootschap, waarin de gemeente Dronten aandeelhouder is.

B. Ontwikkelingen rond HVC

De rekenkamer van de gemeente Dronten heeft niet geparticipeerd in het onderzoek uit 2014. Desalniettemin heeft het rapport en de publiciteit die daarmee gepaard ging, geleid tot de aandacht van de gemeenteraad.¹³ Dit is dan ook mede de reden voor de rekenkamer om aan deze scan deel te nemen.

Op 1 december 2015 heeft de gemeenteraad van Dronten een motie van Leefbaar Dronten, VVD en CDA inzake HVC aangenomen. In de motie wordt het college – onder meer uit grote zorgen van de raad over “fors ontoereikende posities (van HVC) in de vlottende activa” – verzocht om:

- zijn invloed als aandeelhouder te benutten door contact op te nemen met andere aandeelhouders;
- samen met de andere aandeelhouders druk uit te oefenen op de directie en de Raad van Commissarissen HVC om te komen tot risicoreductie voor de aangesloten deelnemers
- de directie van HVC te overtuigen om tot een meer markt- en toekomstgerichte strategie te komen.

Het college heeft op 1 december 2015 een brief gestuurd naar HVC met het verzoek deze punten onder de aandacht te brengen van de andere aandeelhouders en de inhoud ervan te betrekken bij het agendapunt ‘Financiële herstructurering HVC’ in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) op 11 december 2015. Na een rappel op 11 april 2016 ontving het college op 3 mei 2016 een beknopte reactie van HVC, waarin wordt gerefereerd aan het advies van de klankbordgroep over de financiële herstructurering van HVC in het algemeen en het in de in de AvA bekrachtigde maatregel om aandeelhouders “keuzevrijheid te bieden voor financiering zonder garantstelling” in het bijzonder.

Op 12 mei 2016 informeert het college de raad over de stand van zaken ten aanzien van de motie. Het college stelt dat de maatregel om onderscheid te maken tussen ‘core business’-garantstellingen en garantstellingen voor andere (nieuwe) investeringen een nieuwe koers is die inhoudelijk nauw aansluit bij de door het door de raad in de motie geformuleerde en gewenste resultaat. Daarnaast verwijst het college naar het positieve resultaat over boekjaar 2015 en geeft het aan dat er met de initiatiefnemer van de motie overleg is gevoerd over de financiële herstructureringsmaatregelen die HVC heeft getroffen.

Het aandeelhouderschap van HVC vormt voor college noch raad momenteel een bijzonder aandachtspunt.

¹³ Daarbij moet zeker niet worden uitgesloten dat het rapport van de rekenkamer Dronten over verbonden partijen dat rond die tijd werd uitgebracht daaraan ook heeft bijgedragen.

C. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

C1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

Op basis van de voorhanden zijnde informatie is ons niet bekend of op bestuurlijk en/of ambtelijk niveau samenwerking is of wordt gezocht. Daarmee is de motie van de gemeenteraad op dit punt geenszins uitgevoerd. De raad droeg het college op contact te zoeken met de andere aandeelhouders, terwijl het college ervoor heeft gekozen om via het bestuur van HVC contact te leggen. Op die manier kan moeilijk druk op het bestuur en de raad van commissarissen van HVC worden uitgeoefend door de gezamenlijke aandeelhouders.

C2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Ons is niet gebleken dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact hebben gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen. Uit de motie van de gemeenteraad blijkt overigens ook niet dat dit beoogd is.

C3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

Uit de besluitenlijsten van de AvA's in 2014 en 2015 kunnen wij geen actieve betrokkenheid van de vertegenwoordiger van Dronten afleiden.

D. Bronnen

- Motie inzake HVC, 5 november 2015
- Brief van het college aan de raad inzake de opvolging van de motie, 12 mei 2016
- Interview met bij het dossier betrokken ambtenaar
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 4: Heerhugowaard

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamercommissie van Heerhugowaard heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Heerhugowaard indirect aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC. Het openbaar lichaam Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en omstreken (VVI) is de (directe) aandeelhouder. Het openbaar lichaam is ingesteld bij gemeenschappelijke regeling van de gemeentebesturen van Alkmaar, Bergen, Castricum, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk, Uitgeest en Wormerland.

B. Rapport rekenkamer(commissie)

B1 Is er aanvullend lokaal onderzoek gedaan?

Naast het brede onderzoek is er door IPR Normag aanvullend onderzoek verricht. Dit heeft geleid tot volgende aanvullende aanbevelingen.

Informatievoorziening

- Verzoek het college de informatievoorziening te structureren. De huidige informatievoorziening is gefragmenteerd: de raad ontvangt – algemene - informatie via het college, via de VVI en via HVC. Vul de huidige informatievoorziening aan met de beleidsdoelstellingen van gemeente Heerhugowaard en de VVI. Op basis van de huidige informatievoorziening is het voor de raad moeilijk om inzicht te krijgen in de vraag ‘waarom participeert gemeente Heerhugowaard in HVC?’.
- Verzoek het college de presentatie van risico’s in de gemeentelijke jaarrekening te onderbouwen. Door middel van de huidige systematiek zijn de risico’s met betrekking tot HVC weliswaar inzichtelijk, maar niet controleerbaar.
- Informeer (vanuit de VVI) de raad over het door het bestuur van VVI in de AvA ingebrachte aandeelhoudersstandpunt. Informeer de raad over de uitkomst van de AvA. Dit betreft het uitbouwen van de wijze waarop de raad is geïnformeerd over de AVA van december 2013.

Besluitvorming

- Stel vooraf kaders aan het college ten aanzien van investeringsbesluiten van HVC, zowel ten aanzien van de bijdrage van de investeringen aan de gemeentelijke (duurzaamheids)doelstellingen als aan de mogelijke impact van de investeringen op de gemeentelijke garantstelling (en daarmee samenhangende risico’s).
- Breng de doelomschrijving van de VVI en het daaraan verbonden aandeelhouderschap in lijn met de feitelijke strategie en doelen van HVC. Dan wel pas de strategie en doelen van HVC aan, aan de doelomschrijving van de GR.
- Overweeg individueel (afzonderlijk) aandeelhouderschap in plaats van gemeenschappelijk via de gemeenschappelijke regeling. Afzonderlijk aandeelhouderschap ten opzichte van een gemeenschappelijke regeling heeft als voordeel dat de gemeenten meer directe zeggenschap in HVC krijgen. (...)
- Indien het huidige besturingsmodel het uitgangspunt blijft, continueer de huidige werkwijze ten aanzien van de AVA. Daarbij krijgt de raad – achteraf – informatie over de uitkomst van

de AVA en zijn de stukken inzichtelijk voor de raad. Deze ex ante verantwoording is in lijn met het gekozen model van het indirecte aandeelhouderschap via VVI.

Daarnaast is er geparticipeerd in de inventarisatie van het uitsluitend recht die IPR Normag heeft opgesteld.

B2 Wat heeft de rekenkamercommissie zelf (lokaal) aangevuld?

In de oplegbrief van de rekenkamercommissie wordt gewezen op de “belangrijkste punten uit de rapportages”, te weten:

- De gemeentelijke risico's zijn aanzienlijk.
- Er is geen evenwicht tussen het financiële ondernemingsrisico van gemeenten en de invloed van gemeenteraden.
- De HVC is uitvoerder van wettelijke taken van gemeente en van duurzaamheidsbeleid, maar (eigendom van) de HVC is daarvoor niet noodzakelijk.
- Uittreden uit de HVC is nagenoeg niet mogelijk gemaakt.

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat de belangrijkste aandachtspunten?

Bij de behandeling in de raadscommissie op 3 juli 2014 zijn er volgens raadsleden nog veel onduidelijkheden. Het college zegt toe met een nadere (lees: meer uitgebreide) reactie te komen. De bestuurlijke reactie die het college eerder op de rapportage had gegeven was zeer summier.

De meer uitgebreide reactie die het college in september uitbrengt wordt op 28 oktober in de raad besproken (zie onder D). Het raadsvoorstel om de aanbevelingen over te nemen en het rapport (met inbegrip van de reactie van het college) vast te stellen wordt unaniem aanvaard. Een motie om het college op te dragen om bij een aantal aanbevelingen inzake informatievoorziening de reactie te wijzigen van wenselijk naar noodzakelijk wordt afgewezen.

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen?

De raad heeft het voorstel van het college unaniem aangenomen, wat betekent dat alleen de aanbevelingen die door het college wenselijk of noodzakelijk worden geacht zijn overgenomen (zie onder D)

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven voor de aanbevelingen die onderzoek vergen?

De raad heeft geen verdere kaders meegegeven.

D. Opvolging door college¹⁴

Het college toont zich in zijn algemene reactie zeer kritisch ten aanzien van het rapport. Het stelt onder meer dat:

- Er niet zondermeer sprake is van een objectief rapport. Dit maakt het opvolgen van de aanbevelingen op de door IPR-Normag gepresenteerde conclusies en bevindingen geen logisch gevolg.
- De bevindingen, conclusies en aanbevelingen in het rapport niet in balans zijn met de gemene deler van de aandeelhouders van de HVC als totaal.

Vervolgens geeft het college een puntsgewijze reactie op alle aanbevelingen die zijn gedaan en kwalificeert deze daarbij als noodzakelijk, wenselijk of onnodig. De aanbevelingen die het college als

¹⁴ Deze paragraaf is gebaseerd op de schriftelijke input van de betrokken beleidsadviseur en zijn toelichting daarop.

onnodig heeft gekwalificeerd, zijn – gegeven het raadsbesluit – dus niet overgenomen. Dat geldt ook voor de aanbevelingen die betrekking hebben op een eventuele wijziging of uittreding t.a.v. VVI: de raad gaat erin mee dat de VVI in de ogen van het college het meest geëigende middel is.

D1 Algemene aanbevelingen

Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel.

Het college acht deze aanbeveling wenselijk, maar tekent daarbij aan: “Voor zover het onderzoeksrapport van IPR-Normag deze duidelijkheid al niet heeft gegeven.”

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. De raad moet bij het college aangeven waar eventuele onduidelijkheden in het besturingsmodel nog zitten, zodat het college dit kan uitwerken in een reactie aan de raad.

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

Het college vindt deze aanbeveling wenselijk en geeft daarbij aan: “Hierbij is het wel van belang dat duidelijk is wat de aandeelhouders van de HVC verwachten en welk(e) beleid en doelen binnen de monitor vallen. De HVC verstrekt al overzichten voor bijv. groene energie uit eigen afval, daarnaast worden binnen de jaarstukken 2013 gegevens al overzichtelijker gepresenteerd.”

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Er moet dus nog opvolging plaatsvinden om te bepalen wat de aandeelhouders van HVC verwachten van deze monitor.

Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange en lange termijn prognoses verstrekt aan de RvC (vanuit hun toezichthoudende rol) ten aanzien van ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt.

Reactie college: wenselijk. “Het college is van mening dat een dergelijke prognose op hoofdlijnen al wordt verstrekt via de contextanalyse die door de HVC jaarlijks wordt opgesteld. Mogelijk dat de uitwerking richting de genoemde aspecten nog kan worden verbeterd.”

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Of er dus nog een verbetering heeft plaatsgevonden, waar het college op wijst, is ons niet duidelijk geworden. Verder vindt het college dus dat er al aan deze aanbeveling voldaan wordt.

Stel een informatieprotocol op waarin afspraken worden gemaakt over de onderwerpen en wijze van informatievoorziening richting belanghebbenden (RvC, aandeelhouders, college en raad).

Het college vindt dit wenselijk: “Duidelijkheid in werken is nuttig, zeker binnen een structuur zoals de HVC met diverse belanghebbenden.”

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Het is dus niet gebleken dat er ook daadwerkelijk een informatieprotocol is opgesteld. Het college zou hierin het voortouw moeten nemen en een conceptprotocol met keuzemogelijkheden aan de raad moeten voorleggen.

Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie. Met name op maat gesneden in formatie ten behoeve

van raad/raadsleden.

Het college acht deze aanbeveling wenselijk. En geeft daarbij aan: “Hierbij is het wel van belang dat duidelijk is wat de aandeelhouders van de HVC verwachten. Op dit moment is namelijk al mogelijk om aanvullende informatie vanuit de HVC te krijgen.”

Op basis van de verkregen informatie maken wij op dat de wethouder de raadsleden actief via het digitale raadsportaal ‘Nieuws van de dag’ informeert. Ook worden de verslagen van het AB van de VVI beschikbaar gesteld aan de gemeenteraad. Voor het overige hangt deze aanbeveling naar ons oordeel nauw samen met de vorige aanbeveling en zou het informatieprotocol duidelijkheid moeten verschaffen over de informatieverstrekking en hoe deze verder geoptimaliseerd kan worden, met behoud van de goede punten die er nu al zijn.

Versterk de toezichthoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toezichtkader waarbij gemeenten vastleggen op welke wijze zij hun aandeelhoudende rol vervullen richting

Deze aanbeveling wordt door het college wenselijk geacht. Met dezelfde toelichting als bij de aanbeveling over het informatieprotocol.

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Het college zou hierin het voortouw moeten nemen, als eerste vertegenwoordiger van de aandeelhouder.

D2 Aanbevelingen lokaal rapport

Stel als raad vooraf duidelijke kaders ten aanzien van financiën en risico's en het (strategisch) profiel van het overheidsbedrijf waarin de gemeente (indirect) aandeelhouder is. Het college acht dit noodzakelijk “om herhaling van zetten te voorkomen en om goede sturing te kunnen geven aan het HVC dossier naar de toekomst toe.”

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Vooralsnog lijkt er dus geen stap te zijn gezet in de opvolging van deze *noodzakelijke* aanbeveling die is overgenomen.

Formuleer heldere en toetsbare (beleids)doelstellingen ten aanzien van milieu, duurzaamheid en kosten waaraan het aandeelhouderschap van de gemeente in HVC getoetst kan worden, en waarover periodiek wordt gerapporteerd door het college aan de gemeenteraad. Deze aanbeveling wordt door het college noodzakelijk geacht, om dezelfde reden als bij de vorige aanbeveling.

Wat er sindsdien is gebeurd kunnen wij uit de verkregen informatie niet opmaken. Ook hier geldt zodoende dat het college het voortouw moet nemen om met de raad hierover in debat te gaan.

Richt een concrete informatiestructuur in aanvullend op de informatie in de begroting en jaarrekening op basis van de AvA. Per AvA stelt het college een notitie op waarin het collegestandpunt ten aanzien van de AvA met de raad gedeeld wordt. Waar het (nieuwe) investeringsbesluiten betreft, of besluiten met invloed op de garantstelling wordt de raad om een zienswijze gevraagd.

Het college beschouwt dit als wenselijk en geeft aan dat dit aandachtspunt al invulling wordt gegeven, maar dat er hier nog geen informatiestructuur aan ten grondslag ligt.

Er is ons aangegeven dat het lastig is om de AVA direct aan de gemeenteraadsvergadering te koppelen. Wel wijst men op de verbeterde informatievoorziening aan de raad (zie ook de reactie op de algemene aanbeveling in dit kader). Er zijn dus al duidelijke stappen gezet voor goede informatievoorziening. Mogelijk kan nog een gesprek plaatsvinden met de raad over wat nog te verbeteren is, zodat de gewenste structuur definitief kan worden vastgelegd.

Completeer de informatie in de gemeentebegroting en jaarrekening met betrekking tot HVC informatie over de (ontwikkeling van) winsten en verliezen van de onderneming, de (ontwikkeling van) aard en omvang van de garantstelling en ontwikkeling van het strategisch en risicoprofiel van HVC.

Het college acht deze aanbeveling wenselijk en geeft aan deze “reeds is opgepakt en binnen de jaarstukken is doorgevoerd.” Daarmee is deze aanbeveling opgevolgd.

E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

E1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

Op bestuurlijk en ambtelijk niveau wordt samengewerkt binnen VVI-verband.

Heerhugowaard is binnen dit verband trekker geweest bij het aanstellen van een nieuw lid van de raad van commissarissen.

E2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Ons is niet gebleken dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact hebben gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen.

E3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

Mede namens Heerhugowaard brengt de vertegenwoordiger van VVI op de AvA's van 2014 en 2015 de volgende punten naar voren:

- Op 3 juli 2014 geeft hij aan dat de VVI in de zomer een samenvatting van het rekenkamerrapport voor de betrokken gemeenteraden zal maken.
- Op 11 december geeft hij aan dat de uitkomst van een discussie over alternatieve financieringsvormen vooraf dient te gaan aan de discussie over al dan niet uittreden.
- Op 13 mei 2015 brengt hij naar voren dat het systeem van garantstellingen goed heeft gewerkt. De VVI is geïnteresseerd in de uitwerking van scenario 1a en in het opbouwen van eigen vermogen, en ziet graag voorstellen tegemoet. In diezelfde vergadering toont hij zich kritisch over de tariefsverhoging in relatie tot de omstandigheid dat in de regio Alkmaar ten aanzien van alle gemeenschappelijke regelingen de nullijn wordt gehanteerd. Hij complimenteert HVC met het een jaar eerder dan verwacht behalen van zwarte cijfers. Ook toont hij zich positief over de nieuwe informatievoorziening voor de gemeenteraden, met name het HVC Kwartaalbericht en de op de gemeenten toegespitste pagina in het algemene informatiebulletin.
- In de AvA van 11 december 2015 introduceert de vertegenwoordiger van de VVI namens Hollands Kroon, Texel, Den Helder, Smallingerland en Schagen, mevrouw Kuilboer die op die vergadering tot lid van de Raad van Commissarissen wordt benoemd.

F. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer- commissie	Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
Aandachtspunten algemeen rapport				
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	✗	n.v.t.
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	✓	✗	n.v.t.
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	✗	n.v.t.
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	✗	n.v.t.
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	✗	n.v.t.
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	✓	✗	n.v.t.
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	✗	n.v.t.
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	✓	✗	n.v.t.
Aandachtspunten lokaal onderzoek				
L1	Stel als raad vooraf duidelijke kaders ten aanzien van financiën en risico's en het (strategisch) profiel van het overheidsbedrijf waarin de gemeente (indirect) aandeelhouder is.	✓	✓	
L2	Formuleer heldere en toetsbare (beleids)doelstellingen ten aanzien van milieu, duurzaamheid en kosten	✓	✓	

L3	Maak duidelijker onderscheid in de rol en betrokkenheid van de gemeente als opdrachtgever en aandeelhouder	✓	✗	n.v.t.
L4	Richt een concrete informatiestructuur in aanvullend op de informatie in de begroting en jaarrekening op basis van de AvA.	✓	✓	
L5	Completeer de informatie in de gemeentebegroting en jaarrekening	✓	✓	
L6	Draag het college op het risicoprofiel van HVC volledig inzichtelijk te maken.	✓	✗	n.v.t.

G. Bronnen

- Aanbiedingsbrief bij het onderzoek van de rekenkamercommissie d.d. 7 mei 2014. Van het onderzoek maken deel uit:
 - Gemeenschappelijk onderzoek naar de relatie HVC en aandeelhouders Bijlagen bij het gemeenschappelijk onderzoek
 - Onderzoek naar de relatie tussen de gemeente Heerhugowaard en HVC via VVI
 - Bestuurlijke reactie college Heerhugowaard
 - IPR Normag Inventarisatie uitsluitend recht (inclusief brief rekenkamercommissie)
- Memo inzake de bespreking in de Commissie Middelen, 16 juni 2014
- Meer uitgebreide reactie op het onderzoek van college aan raad, 9 september 2014
- Brief van de VVI aan de gemeenteraad van Heiloo (!), 14 september 2014
- Raadsvoorstel, 29 september 2014
- Raadsbesluit, 28 oktober 2014 (inclusief videoverslag raadsvergadering)
- Interview met bij het dossier betrokken ambtenaar
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 5: Lelystad

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamer van Lelystad heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Lelystad direct aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC.

B. Rapport rekenkamer

B1 Is er aanvullend lokaal onderzoek gedaan?

De rekenkamer van Lelystad heeft (strikt genomen) geen aanvullend onderzoek gedaan, maar op basis van het rapport van IPR Normag een bestuurlijke nota ('hoofdrapport') opgesteld, getiteld 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden; de aanzienlijke risico's voor de gemeente Lelystad van de verbintenis met HVC' (19 augustus 2014).

B2 Wat heeft de rekenkamercommissie zelf (lokaal) aangevuld?

In het hoofdrapport plaatst de rekenkamer het onderwerp en het onderzoek in zijn context, formuleert zij een aantal hoofd- en sub conclusies en doet zij op basis daarvan acht aanbevelingen. De aanbevelingen van het brede onderzoek worden in die zin dus niet rechtstreeks overgenomen, maar deels anders geformuleerd overgenomen. In het hoofdrapport is tevens de reactie van het college en een nawoord van de rekenkamer opgenomen.

De aanbevelingen luiden als volgt:

1. Met het college een heroriëntatie te verrichten op het strategisch profiel en risicoprofiel HVC
2. Ter versterking van de toezichhoudende rol als aandeelhouder een (gezamenlijk) toezichtkader te ontwikkelen, waarin het gemeentebestuur van Lelystad vastlegt hoe zij haar toezichhoudende rol richting HVC invult.
3. Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen om:
 - a. Een monitorsystematiek waarmee de aandeelhouders de beleidsrealisatie en ondernemingsdoelen kunnen volgen.
 - b. Middellange en lange termijn prognoses over de ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt te verstrekken aan in ieder geval de RvC.
4. Geef het college de opdracht om in de AvA aan de orde te stellen dat de invloed van de aandeelhouders moet worden vergroot op zwaarwegende besluiten zoals besluiten over financiën, financiering, tarieven en bedrijfsstrategie.
5. Het college de opdracht te geven het aandeelhouderschap actief in te vullen, voor zover zij dat niet al doet.
6. Het college de opdracht te geven te zorgen voor het voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en de ambtelijke ondersteuning.
7. Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de raad van commissarissen te heroverwegen.

8. Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen afspraken te maken met de directie van HVC over:
- welke informatie
 - op welke wijze en
 - aan welke belanghebbende (commissarissen, aandeelhouders, college en raad) wordt verstrekt. Zo nodig hiervoor een informatieprotocol op te stellen.

In zijn reactie geeft het college aan zich te herkennen in het “toegenomen risicoprofiel”, maar wijst hij ook op de geringe invloed van de gemeente Lelystad als kleine aandeelhouder. Ook geeft het college een reactie op de aanbevelingen. De aanbevelingen worden grotendeels onderschreven, maar er worden kanttekeningen geplaatst bij aanbevelingen 2 en 4. Onder verwijzing naar het geringe aantal aandelen geeft het college aan het stellen van (financiële) kaders niet als zinvol te zien.

De rekenkamer wijst in haar nawoord op het belang van het bundelen van krachten van aandeelhouders en illustreert de urgentie en de actualiteit van haar argumenten door te wijzen op de situatie die zich in Noord-Brabant rond afvalverwerker Attero voordoet.¹⁵

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat de belangrijkste aandachtspunten?

Het rapport van de rekenkamer wordt op 16 december 2014 besproken in de gemeenteraad, tezamen met het door het college opgestelde ‘Actieplan HVC’ (18 november 2014). De raad schaaft zich in zijn besluit achter alle acht aanbevelingen. Zowel in deze raadsvergadering als in eerdere beeldvormende (september 2014) en oordeelsvormende (9 december 2014) bijeenkomsten van de raad werd er veel aandacht besteed aan de (on)mogelijkheden tot uittreden. Een amendement van de SP om een onderzoek daarnaar te laten uitvoeren werd echter niet aangenomen.

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen?

Met het op 16 december genomen besluit heeft de raad de acht aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen.

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven voor de aanbevelingen die onderzoek vergen?

De raad heeft geen verdere kaders meegegeven.

D. Opvolging door college¹⁶

Het college heeft naar aanleiding van het onderzoek een plan van aanpak opgesteld dat onderdeel uitmaakt van de stukken die in de raadsvergaderingen van 9 en 16 december zijn besproken.

Ten behoeve van de terugblik in het jaarverslag 2016 heeft de rekenkamer het college gevraagd de stand van zaken ten aanzien van de onderzoeken die zij in 2014 publiceerde aan te geven. In het jaarverslag citeert de rekenkamer het college en vermeldt in meer algemene zin aan dat het college op 16 april 2015 de raad een Tussenbericht Actieplan HVC heeft doen toekomen en dat de informatievoorziening is verbeterd door aan de raad voorafgaande aan de Algemene vergadering van Aandeelhouders een geannoteerde inhoudsopgave van de agenda ter beschikking te stellen.

¹⁵ De situatie rond Attero is nog steeds actueel, zie: <https://fd.nl/ondernemen/1167651/zuidelijke-rekenkamer-onderzoekt-verkoop-attero-aan-waterland>

¹⁶ Deze paragraaf is gebaseerd op de schriftelijke input van de betrokken beleidsadviseur en zijn toelichting daarop.

D1 Stand van zaken

De stand van zaken ten aanzien van de punten uit het raadsbesluit is door de rekenkamer in het jaarverslag verwoord op de hieronder staande wijze. **Onze bevindingen zijn blauw gemarkeerd.**

1. Het college heeft zowel voor het rekenkameronderzoek als na het onderzoek aangedrongen op ontwikkeling van een strategisch businessplan van HVC. In een intensief traject met de aandeelhouders heeft HVC een financiële heroriëntatie uitgevoerd. Bij de AVA van december 2015 is deze heroriëntatie afgerond. Resultaat is een versnelde afbouw van de garantstelling en versterking van de solvabiliteit van HVC.
Het feit dat HVC een strategisch businessplan heeft opgesteld geeft nog geen invulling aan de strategische positiebepaling van de gemeente als aandeelhouder van HVC. Door af te wachten wat de strategie van HVC wordt, wordt de kans gemist een eigen visie te vormen en te proberen deze leidend te laten zijn voor HVC als uitvoerder van gemeentelijke taken.
2. Zoals eerder geconstateerd is Lelystad een kleine aandeelhouder en is haar invloed op de AVA HVC beperkt. De raad kan weliswaar kaders stellen en het college haar standpuntbepaling op de AVA hieraan spiegelen, maar dit wil niet zeggen dat zowel HVC als andere aandeelhouders zich kunnen vinden in deze standpuntbepaling. Tijdens de AVA van juli 2014 heeft portefeuillehouder Van Wageningen namens het college aangedrongen op het ontwikkelen van dit gezamenlijke toezichtkader. De belangen van de diverse aandeelhouders en mate van dienstverlening van de diverse aandeelhouders zijn verschillend en zijn moeilijk in een eenduidig kader te vatten.
De aanbeveling ziet toe op het ontwikkelen van een toetsingskader voor de gemeente, waarbij gezamenlijk tussen haakjes is geplaatst. Op basis van de voorhanden zijnde informatie is ons niet bekend of het college inmiddels een eigen toetsingskader heeft ontwikkeld. Er is duidelijk wel een poging geweest om hieromtrent af te stemmen met andere aandeelhouders, maar dat heeft blijkbaar niet tot eenduidigheid kunnen leiden. Daarmee is een kans van de aandeelhouders om tot meer grip te komen gemist.
3. Dit punt is tijdens met de directie van HVC gevoerde gesprekken aan de orde geweest en tijdens de in december 2014 gehouden AVA heeft wethouder Van Wageningen hier expliciet aandacht voor gevraagd. In reactie hierop is van HVC zijde nu een kwartaalrapportage toegezegd. Verder verstrekt HVC bij elke AVA een overzicht met recente ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt.
Aan deze aanbeveling is opvolging gegeven.
4. De aanpassingen zijn tweeledig: De eerste uitkomst vormt de financiële heroriëntatie (zie reactie op beslispunt 1); Tweede uitkomst is de vergrote invloed van aandeelhouders op nieuwe, niet core-business investeringen ("type-2 activiteiten"). Dit betekent dat bij dit type investeringen de afzonderlijke aandeelhouders moeten besluiten om wel of niet te participeren. Als zij niet participeren zijn zij gevrijwaard van risico's door de wel deelnemende aandeelhouders.
Op basis van de voorhanden zijnde informatie is ons niet duidelijk wat nu precies de invloed van de gemeente Lelystad hierin is geweest. Er is duidelijk wel een wijziging doorgevoerd, om zeggenschap over type-2 activiteiten te vergroten, en risico's te beperken wanneer een gemeente niet participeert in deze activiteiten.

5. De gemeente Lelystad heeft samen met de overige Flevolandse – HVC-gemeenten verkend welke mogelijkheden er zijn om gezamenlijk in HVC - verband op te trekken. Afgesproken is om - voorafgaand aan de AVA - onderling af te blijven stemmen en waar mogelijk gezamenlijke standpunten in te nemen.

Hiermee wordt in ieder geval gedeeltelijk invulling gegeven aan de aanbeveling om het aandeelhouderschap actief in te vullen. Via de gezamenlijke standpunten kan de invloed op HVC worden vergroot.

6. Gemeente Lelystad is actief aandeelhouder in HVC en zet daarom zowel financiële, als inhoudelijke expertise vanuit de ambtelijke ondersteuning in voor de advisering van het college. De portefeuillehouder vertegenwoordigt het standpunt van het college en wordt bij elke AVA opnieuw gemachtigd namens het college dit standpunt uit te dragen. Samenwerking met andere gemeenten is verkend (zie reactie op beslispunt 5), maar blijkt in de praktijk lastig te organiseren door afwijkende standpunten van aandeelhouders.

Aan de aanbeveling om competenties te borgen lijkt opvolging te zijn gegeven, nu de wethouder consequent vanuit zowel inhoudelijke als financiële expertise wordt geadviseerd. Mogelijk dat soms ook nog andere vormen van expertise nodig zijn, die dan ook geborgd moeten worden.

7. In de AVA van december 2013 is de laatste wijziging op de profielschets van de RvC besproken (profielschets is een verantwoordelijkheid van de RvC zelf). Bij de behandeling in de AVA van december 2013 heeft Lelystad voorgesteld de omvang van de RvC te beperken en aangedrongen op betere afstemming van het profiel van een overheidscommissaris aan dat van een niet overheidscommissaris (bijvoorbeeld ten aanzien van de gebiedsgebondenheid).

Aan deze aanbeveling is opvolging gegeven.

8. Het college geeft actief invulling aan de motie 'Vreemd aan de orde van de dag' van 9 april 2013, waarin de raad het college opdraagt:
 - a. de raad voorafgaande aan elke AVA van HVC te informeren over de agenda en de onderliggende stukken;
 - b. voorstellen die voor de gemeente financiële verplichtingen en/of risico's met zich meebrengen vallend onder artikel 7 en 8 van de Ballotageovereenkomst ter verkrijging van een zienswijze aan de raad voor te leggen;
 - c. voorstellen van "non core" activiteiten die voor de gemeente financiële risico's inhouden dan wel waarin de gemeente keuzevrijheid heeft wel of niet financieel garant te staan aan de raad voor te leggen.

Verder heeft het college in de AVA van december 2014 aangedrongen op het eerder beschikbaar stellen van de AVA-stukken door HVC, om ook invulling te kunnen geven aan de raadsmotie. Waar mogelijk stelt HVC stukken eerder (in concept) beschikbaar voor de ambtelijke voorbereiding.

De geschetste (verbeteringen in de) informatievoorziening aan de raad (a, b en c) achten wij waardevol, maar staan strikt genomen los van de aard van de aanbeveling. De actie in de AVA van december 2014 biedt een gedeeltelijke opvolging van de aanbeveling. Het zou goed zijn de reeds genomen stappen verder uit te werken in het verlangde protocol.

E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

E1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

De portefeuillehouders hebben in elk geval kort na het uitbrengen van het rapport contact met elkaar gezocht binnen provinciaal verband. In hoeverre dergelijke afstemming in dit of in een ander verband nog steeds plaatsvindt is ons op basis van de voorhanden zijnde informatie niet duidelijk.

E2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Ons is niet gebleken dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact hebben gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen.

E3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

Op de AvA van 11 december 2014 geeft de vertegenwoordiger van Lelystad aan blij te zijn met de toezegging dat er wordt gezocht naar alternatieve financieringsscenario's om zo de risico's van de gemeenten te verkleinen. Daarnaast geeft zij aan dat de gemeenteraad van Lelystad aan het college zal vragen om in beeld te brengen wat het kost om uit HVC te stappen. De aandeelhouders moeten, zo geeft zij aan, laten zien dat het nadelig is om eruit te stappen omdat HVC een prachtig nutsbedrijf is, waar de gemeenten ook voordeel van hebben.

Op dezelfde AvA geeft zij aan dat de gemeente Lelystad aandringt op het ontwikkelen van een monitorsystematiek waarmee de aandeelhouders de beleidsrealisatie van de onderneming goed kunnen volgen. De gemeente vindt het voorts belangrijk dat HVC niet alleen een middellangetermijnprognose of -strategie heeft, maar ook een langetermijnprognose. Zij verzoekt HVC tevens de stukken sneller toe te sturen, eventueel in gedeelten. Verder brengt ze naar voren dat de Flevolandse aandeelhouders een werkgroep hebben geformeerd om daarover na te denken over wijzen om de invloed van de aandeelhouders te vergroten. Andere aandeelhouders die met de werkgroep mee op willen trekken, worden door haar van harte uitgenodigd zich te melden.

In de AvA van 11 december 2015 geeft de vertegenwoordiger Lelystad aan blij te zijn met de zogenoemd type 2-structuur, mede omdat ze heeft gelezen dat de second opinion positief is.

F. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer		Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling in bestuurlijk rapport	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
	Aandachtspunten algemeen rapport				
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	L1	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✗		n.v.t.	n.v.t.
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✗		n.v.t.	n.v.t.

5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✘		n.v.t.	n.v.t.
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	L7	✓	
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	L3	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	L3	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	L8	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	L8	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	L2	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	L7	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	L4	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
Aandachtspunten lokaal rapport					
L1	Met het college een heroriëntatie te verrichten op het strategisch profiel en risicoprofiel HVC	✓		✓	
L2	Ter versterking van de toezichhoudende rol als aandeelhouder een (gezamenlijk) toezichtkader te ontwikkelen, waarin het gemeentebestuur van Lelystad vastlegt hoe zij haar toezichhoudende rol richting HVC invult.	✓		✓	
L3	Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen om een monitorsystematiek en middellange en lange termijnprognoses	✓		✓	
L4	Geef het college de opdracht om in de AvA aan de orde te stellen dat de invloed van de aandeelhouders moet worden vergroot op zwaarwegende besluiten zoals besluiten over financiën, financiering, tarieven en bedrijfsstrategie.	✓		✓	
L5	Het college de opdracht te geven het aandeelhouderschap actief in te vullen, voor zover zij dat niet al doet.	✓		✓	
L6	Het college de opdracht te geven te zorgen voor het voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en de ambtelijke ondersteuning.	✓		✓	
L7	Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de raad van commissarissen te heroverwegen.	✓		✓	
L8	Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen afspraken te maken met de directie van HVC over welke informatie op welke wijze en aan welke belanghebbende wordt verstrekt. Zo nodig hierboor een informatieprotocol op te stellen	✓		✓	

G. Bronnen

- Rapport rekenkamer 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden', 19 augustus 2014. Bevat het hoofdrapport van de rekenkamer, de bestuurlijke reactie (15 april 2014), het nawoord van de rekenkamer alsmede een aantal feitelijke bijlagen.
- Raadsvoorstel, 9 oktober 2014
- Plan van aanpak HVC, 18 november 2014
- Besluitenlijst gemeenteraad Lelystad, 16 december 2014
- Tussenbericht plan van aanpak HVC, 16 april 2015
- Notitie 'Doorwerking rekenkameronderzoek HVC', 18 februari 2016. (Input van de gemeente voor het Jaarverslag 2015 van de rekenkamer.)
- Jaarverslag 2015 rekenkamer, 15 maart 2016
- Videoverslagen van de raadsbijeenkomsten op 9 en 16 december 2014
- Interview met twee bij het dossier betrokken ambtenaren
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 6: Noordoostpolder

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamercommissie van Noordoostpolder heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Noordoostpolder direct aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC.

B. Rapport rekenkamer(commissie)

B1 Is er aanvullend lokaal onderzoek gedaan?

Naast het brede onderzoek is er door IPR Normag aanvullend onderzoek verricht (beide rapporten d.d. 7 mei 2014). Dit heeft geleid tot volgende aanvullende lokale aanbevelingen voor Noordoostpolder:

- Houdt de huidige actief-kritische betrokkenheid van de gemeente bij HVC vast;
- Stel duidelijke kaders ten aanzien van financiën, (beleids)doelstellingen en bedoelingen, waarbinnen het college zijn rol van aandeelhouder vervult;
- Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen;
- Maak duidelijker onderscheid in de rol en betrokkenheid van de gemeente als opdrachtgever en als aandeelhouder;
- Neem informatie over de garantstellingsprovisie op in de jaarrekening en begroting;
- Geef het college opdracht om in de AvA te vragen om beter inzicht in de verschillende investeringsbesluiten;
- Heroverweeg het aandeelhouderschap in HVC;
- Maak als raad heldere afspraken met het college over de wijze waarop de raad wordt betrokken bij HVC;
- Vraag het college om de raad terugkoppeling te geven over de genomen AvA-besluiten;
- Leg de afspraken met betrekking tot het dekken van de risico's vast.

B2 Wat heeft de rekenkamercommissie zelf (lokaal) aangevuld?

In de oplegbrief van de rekenkamercommissie aan de raad worden de aanbevelingen samengevat tot vier 'kernaanbevelingen', en adviseert om bij de uitvoering hiervan de specifiekere aanbevelingen uit de twee rapporten te betrekken:

1. Raad en college: bepaal gezamenlijk of, en zo ja onder welke voorwaarden, uittreding van Noordoostpolder uit HVC een reëel scenario is. Betrek hierbij de reactie van het college van B&W op de rapportages (zie de aanbevelingen in de gezamenlijke rapportage met betrekking tot strategie en koers).
2. Raad en college: bepaal gezamenlijk op welke wijze de gemeente Noordoostpolder invulling geeft aan het aandeelhouderschap richting HVC. Betrek hierbij de reactie van het college van B&W op de rapportages (zie de aanbevelingen in gezamenlijke rapportage met betrekking tot besluitvorming en bevoegdheidsverdeling, rolverdeling, beleid en risico, informatievoorziening, toezicht en interventie).
3. Raad en college: bepaal gezamenlijk de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad van Noordoostpolder als het gaat om de HVC. Betrek hierbij de reactie van het college van B&W op de rapportages (zie de aanbevelingen in de lokale rapportage).

4. College: zorg voor spoedige toekenning van het uitsluitend recht voor het verwerken van huishoudelijk afval aan HVC.

Daarnaast wordt in de oplegbrief van de rekenkamercommissie d.d. 12 mei 2014 een meer algemene aanbeveling gedaan aan de raad om met het college heldere afspraken te maken over de wijze waarop de raad wordt betrokken bij HVC, waarbij de volgende aanbevelingen moeten worden betrokken:

- Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen en kaders o.a. ten aanzien van milieu, duurzaamheid, tarieven en financiën, waarbinnen het college haar rol van aandeelhouder vervult en waarover periodiek wordt gerapporteerd;
- Geef het college de opdracht om in de AvA te vragen om beter inzicht in de verschillende investeringsbesluiten;
- Vraag het college om de raad terugkoppeling te geven over de genomen AvA besluiten;
- Vraag het college om inzicht in de werking van het besturingsmodel van HVC;
- Vraag het college om een monitoringssysteem en informatievoorziening (informatieprotocol) voor beleidsrealisatie en investeringsbeslissingen;
- Vraag het college om informatie over de garantstellingprovisie op te nemen in de jaarrekening en begroting.

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat (en/of evt. raadscommissie) de belangrijkste aandachtspunten?

In het rondetafelgesprek op 16 juni 2014 (Commissie Woonomgeving) werd de raad de mogelijkheid geboden vragen te stellen aan de auteurs van de rapporten. Direct daaraan voorafgaand vond een door de rekenkamercommissie georganiseerde inloopbijeenkomst plaats waar technische vragen over het onderzoek werden beantwoord.

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen?

Het onderzoek is op 30 juni 2014 in de raad behandeld, op basis van het raadsvoorstel d.d. 22 mei 2014, dat luidde:

1. Kennis nemen van de documenten die gezamenlijk de bevindingen, conclusies en aanbevelingen omvatten van het onderzoek naar de HVC (d.w.z.: de oplegbrief van de rekenkamercommissie, het gezamenlijke en lokale deel van het onderzoeksrapport en de bijlage m.b.t. het uitsluitend recht).
2. De 4 kernaanbevelingen onderschrijven zoals beschreven in de oplegbrief van de rekenkamercommissie.
3. Het college te verzoeken om de raad jaarlijks per brief te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de door de raad overgenomen aanbevelingen uit de rapportage.

Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen. Dat betekent dus dat naast de vier kernaanbevelingen ook de specifiekere aanbevelingen uit het gezamenlijke en lokale rapport erbij worden onderschreven.¹⁷ De reactie van het college op het onderzoeksrapport moet daarbij betrokken worden.

De gemeenteraad heeft op 30 juni 2014 conform dit raadsvoorstel besloten.

¹⁷ Wij raden aan dit in de toekomst expliciet ook zo te bepalen in het raadsbesluit om discussie te voorkomen.

C3 Heeft de raad zelf ook kaders meegegeven voor de aanbevelingen die onderzoek vergen?

In het raadsbesluit zijn nog geen kaders meegegeven bij de uitvoering van de aanbevelingen. Wel is vastgelegd dat de raad jaarlijks geïnformeerd dient te worden over de stand van zaken met betrekking tot de aanbevelingen. Uit de documenten is niet gebleken dat een dergelijke terugkoppeling heeft plaatsgevonden.

D. Opvolging door college¹⁸

Ten aanzien van de vier door de gemeenteraad overgenomen kernaanbevelingen (en de specifiekere aanbevelingen) is het volgende gebeurd.

R1. Raad en college: bepaal gezamenlijk of, en zo ja onder welke voorwaarden, uittreding van Noordoostpolder uit HVC een reëel scenario is. En betrek de aanbevelingen over strategie en koers daarbij

De gemeente heeft een vertrouwelijk onderzoek uitgevoerd om inzichtelijk te maken op welke manier uittreding mogelijk is. De raad en college zijn geïnformeerd over de uitkomsten van het geheime rapport. Uittreding wordt (momenteel) niet opportuun geacht. Daarmee is uitvoering gegeven aan deze aanbeveling.

R2. Raad en college: bepaal gezamenlijk op welke wijze de gemeente Noordoostpolder invulling geeft aan het aandeelhouderschap richting HVC. En betrek de aanbevelingen over besluitvorming en bevoegdheidsverdeling, rolverdeling, beleid en risico, informatievoorziening, toezicht en interventie daarbij.

Het college en de raad hebben randvoorwaarden opgesteld voor het aandeelhouderschap van HVC. Deze randvoorwaarden zijn vastgesteld door de raad en college en vervolgens per aangetekende brief d.d. 2 maart 2015 verzonden aan HVC.

De geformuleerde randvoorwaarden zien niet zo zeer op de invulling van het aandeelhouderschap van de gemeente, maar zien met name op de relatie tussen gemeente en HVC. Het invullen van het aandeelhouderschap is een interne gemeentelijke aangelegenheid, want het stemrecht als aandeelhouder is gegeven om de eigen gemeentelijke belangen te behartigen. Het bestuur (of de raad van commissarissen) van HVC speelt geen rol bij het invullen van het aandeelhouderschap. Het bestuur heeft slechts een relatie met de aandeelhouders. De raad en het college hebben hiermee geen invulling gegeven aan de specifiekere aanbevelingen van de beide rapporten. Er wordt vooral gekeken naar wat vanuit HVC zou moeten veranderen, maar niet naar de eigen interne invulling van het aandeelhouderschap. En juist daarop zien deze beide rapporten.

Uit de documenten is niet duidelijk wat de vertegenwoordiger van de gemeente in de algemene vergadering van aandeelhouders heeft gedaan om de randvoorwaarden geïmplementeerd te krijgen. In de documenten is geen reactie van HVC aangetroffen op de aangetekende brief. Deze reactie van HVC is in het kader van het wederhoor alsnog ter beschikking gesteld.

Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat uit het wederhoor naar voren is gekomen dat de gemeente Noordoostpolder deze duiding van het IPR Normag-rapport (gericht op de aandeelhouder) graag reeds bij de presentatie van het eerste onderzoek had gekregen. Nu is daarmee geen rekening gehouden. Opgemerkt wordt dan ook dat niet alle inspanningen van de gemeente zijn terug te vinden in verslagen van de AVA's van HVC. De gemeente heeft hieromtrent overleg met de directie en commissaris van HVC gehad, er is veelvuldig mailcontact geweest en de gemeente heeft

¹⁸ Deze paragraaf is gebaseerd op de schriftelijke input van de betrokken beleidsadviseur en zijn toelichting daarop.

geparticipeerd in de klankbordgroep om HVC financieel te herstructureren. De gemeente is ook nauw betrokken geweest bij de werving van de nieuwe Flevolandse commissaris voor HVC en heeft eveneens geparticipeerd in de klankbordgroep voor de nieuwe salariering van de HVC-directie.

Gelet op deze reactie en de aanvullende documenten die gestuurd zijn wordt geconstateerd dat wel degelijk een begin van opvolging is gemaakt van deze aanbeveling, maar dat, ook gelet op de door de rekenkamercommissie gegeven duiding, deze nog niet voltooid is.

R3. Raad en college: bepaal gezamenlijk de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad van Noordoostpolder als het gaat om de HVC en betrek de aanbevelingen uit het lokale rapport daarbij.

Uit de documenten blijkt dat de gemeente kritisch blijft ten aanzien van HVC. Er is echter geen actie ondernomen om de rolverdeling te verduidelijken of implementeren. De kaders die zijn gesteld t.a.v. de rolverdeling hebben alleen betrekking op de externe relatie met HVC, niet op de relatie tussen raad en college. Dit betekent dat geen invulling is gegeven aan deze aanbeveling, want HVC is geen actor in de rolverdeling tussen raad en college. Er wordt verwezen naar kaders van klankbordgroepen en sessies (en de gemeentelijke deelname daarin), maar die hebben niet bijgedragen aan een duidelijkere rolverdeling tussen raad en college.

Uit de ingezonden reactie blijkt dat de raad wordt geïnformeerd omtrent stukken van de algemene vergadering van HVC (althans voor zover het over investeringen gaat) en het besluit van het college hieromtrent. Dat geeft wel een invulling aan een onderdeel van deze aanbeveling en doet recht aan de rolverdeling zoals de Gemeentewet die voor raad en college kent. Toch zou het in het kader van de aanbeveling goed zijn nadere invulling te geven aan deze aanbeveling.

R4. College: zorg voor spoedige toekenning van het uitsluitend recht voor het verwerken van huishoudelijk afval aan HVC.

Het uitsluitend recht is op 1 april 2015 toegekend door het college van burgemeester en wethouders. Daarmee is deze aanbeveling opgevolgd.

Ten aanzien van de 15 aandachtspunten uit het algemene rapport is het volgende op te merken.

1. Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC

Een heroriëntatie heeft voornamelijk niet volledig plaatsgevonden. Wel wordt in de documenten opgemerkt dat vanaf 2024 de schuld van HVC dusdanig is afgebouwd dat financiering onder de garantstelling niet meer noodzakelijk is. In 2015 heeft een klankbordgroep gefunctioneerd om te komen tot nieuwe financieringsmogelijkheden. De gemeente Noordoostpolder heeft hierin geparticipeerd. In de besluitvorming hieromtrent is de raad actief betrokken.

De strategische heroriëntatie heeft nog niet plaatsgevonden, maar is door HVC wel al aangekondigd. Deze is echter nog niet geagendeerd. Het college van Noordoostpolder houdt hieromtrent een vinger aan de pols.

Dit heeft er toe geleid dat wij concluderen dat deze aanbeveling pas deels is opgevolgd. Aan de raad en het college wordt nog meegegeven dat zij vooruitlopend op de strategische herijking door de directie en raad van commissarissen van HVC alvast kunnen spreken over hoe zij tegen het HVC van de toekomst aankijken.

2. Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling

Niet van toepassing, nu Noordoostpolder niet via een gemeenschappelijke regeling deelneemt.

3. Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel

Bij het wederhoor is aangegeven dat de gemeente zich afvraagt of dit punt nog actueel is en of de vraag nog leeft. De raad heeft geen vragen gesteld en er is reeds veel informatie aanwezig.

In het kader van deze scan is niet nader onderzocht of er nog behoefte is aan dit punt. Dat laat onverlet dat de gemeenteraad indertijd deze aanbeveling heeft overgenomen en dat deze dus vooralsnog niet opgevolgd is.

4. Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap

Uit de documenten en het interview blijkt dat het college van mening is dat er voldoende kennis aanwezig is door bundeling van krachten. Er wordt samen opgetrokken met andere gemeenten uit Flevoland.

5. Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren

Bij het wederhoor is aangegeven dat de gemeente Noordoostpolder vindt dat dit bij de aangekondigde strategische herijking (zie punt 1) kan worden meegenomen. Vooralsnog heeft dus geen opvolging plaatsgevonden.

6. Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties

Uit de documenten en het interview blijkt dat het college van mening is dat er voldoende kennis aanwezig is door bundeling van krachten. Er wordt samen opgetrokken met andere gemeenten uit Flevoland.

7. Heroverweeg de inrichting en werking van de GR

Niet van toepassing, nu Noordoostpolder niet via een gemeenschappelijke regeling deelneemt.

8. Verzoek om een monitorsystematiek

In de documenten wordt er op gewezen dat er ondanks toezeggingen van HVC nog geen specifieke monitoringssystematiek is. Wel wordt opgemerkt dat er veel informatie is losgekomen over afschrijvingen en de financiën. Er worden door HVC ook kwartaaloverzichten ter beschikking gesteld. De aanbeveling is dus nog niet geheel opgevolgd, al is er incidenteel voldoende informatie beschikbaar en is er zelfs al enige structurele informatie. Uit de ambtelijke wederhoor is gebleken dat het college van Noordoostpolder de HVC-directie zal aanspreken op het nakomen van de eerdere toezegging een monitoringssystematiek te ontwikkelen.

9. Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt aan de raad van commissarissen

Een beknopt overzicht van de contextanalyse is onderdeel van de algemene vergadering van aandeelhouders, zo blijkt uit de documenten. Uit het wederhoor is gebleken dat deze contextanalyse zeer uitgebreid is. Deze wordt steeds, vertrouwelijk, ter inzage aan de raad gegeven. Daarmee is deze aanbeveling opgevolgd.

10. Stel een informatieprotocol op

Uit de documenten blijkt dat er veel informatiemomenten zijn, waarvan de raadsleden ook niet altijd gebruik maken (bijv. niet van regionale bijeenkomsten HVC). Het informatieprotocol zou kunnen bijdragen aan een duidelijkere, meer gestructureerde informatievoorziening, waardoor raadsleden er mogelijk ook meer gebruik van maken. De aanbeveling is (vooralsnog) dus niet opgevolgd.

Bij het wederhoor is aangegeven dat een protocol kan worden opgesteld indien de raad dit wenst. Het beeld is thans dat de raad reeds maximaal op de hoogte wordt gesteld. De raad zou meer terug kunnen koppelen omtrent deze informatie.

11. Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie

Zie onder 10.

12. Versterk de toezichthoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader

Er wordt gewezen op de benoeming van een commissaris in de documenten. Maar daar ziet de aanbeveling nu juist niet op. De aandeelhouders hebben een eigen verantwoordelijkheid, die anders is dan die van een commissaris. De aanbeveling is dus niet opgevolgd. Uit het wederhoor is naar voren gekomen dat wanneer de monitoringssystematiek (zie punt 8) tot stand is gekomen de gemeente ook beter kan sturen en toezicht kan houden.

13. Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de raad van commissarissen

Deze aanbeveling is opgepakt bij de werving van een nieuwe commissaris.

14. Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten

Uit de ambtelijke wederhoor is naar voren gekomen hoe deze procedure werkt. Dit geschiedt in 3 fasen: (1) bespreking principiële vraag in AvA; (2) besluit AvA om een concreet voorstel voor te bereiden; en (3) het daadwerkelijk besluit. Dit traject duurt volgens HVC ca. 1,5 jaar, zodat de aandeelhouder voldoende tijd heeft om deze besluiten met de raad te bespreken.

De aandeelhouders hebben daarmee voldoende invloed op de besluitvorming binnen HVC. Uit de reactie van het wederhoor is niet gebleken in hoeverre de raden ook betrokken zijn. Om die reden vinden wij de aanbeveling slechts deels opgevolgd.

15. Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk via een gemeenschappelijke regeling

Niet van toepassing, nu Noordoostpolder niet via een gemeenschappelijke regeling deelneemt.

Tot slot nog enkele opmerkingen met de aanbevelingen uit het lokale rapport.

L1. Houd de huidige actief-kritische betrokkenheid van de gemeente bij HVC vast

Uit het gesprek is gebleken dat er conform de aanbeveling is gehandeld.

L2. Stel duidelijke kaders ten aanzien van financiën, (beleids)doelstellingen en bedoelingen, waarbinnen het college zijn rol van aandeelhouder vervult

Er is een brief met kaders aan HVC gestuurd. Overigens valt hierbij op dat deze ook aan HVC is gezonden, waar de kaders zich nu juist tot het college zouden moeten richten.

L3. Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen

Uit het wederhoor is gebleken dat er financieel al goede afspraken zijn gemaakt (zie ook de opvolging van aandachtspunt 1). Wat betreft duurzaamheid en milieu wordt aangegeven dat deze meegenomen zouden kunnen worden in de strategische herijking.

Deze aanbeveling heeft dus pas deels opvolging gehad.

L4. Maak duidelijker onderscheid in de rol en betrokkenheid van de gemeente als opdrachtgever en als aandeelhouder

Uit het wederhoor is naar voren gekomen dat het college zich nog steeds op het standpunt stelt dat een dergelijke rolscheiding niet gewenst is (zoals het college eerder ook al aangaf in reactie op het eerste rapport). Om die reden is dan ook geen opvolging gegeven aan deze aanbeveling, hoewel de raad die wel heeft overgenomen middels het overnemen van de kernaanbevelingen.

L5. Neem informatie over de garantstellingsprovisie op in de jaarrekening en begroting

Bij het wederhoor is aangegeven dat dit is opgevolgd door in de paragraaf verbonden partijen informatie op te nemen. In het jaarverslag 2016 is dat reeds geschied, en in de begroting 2018 zal het ook worden meegenomen. Daarmee is opvolging gegeven aan deze aanbeveling.

L6. Geef het College opdracht om in de AvA te vragen om beter inzicht in de verschillende investeringsbesluiten.

Besluitvorming over investeringen van HVC duurt anderhalf jaar. In drie stappen wordt de uiteindelijke besluitvorming voorbereid (princiële vraag., voorstel op AvA om besluit voor te bereiden en het besluit). Informatie wordt gedeeld met de raad door besluit college en stukken AvA HVC.

L7. Heroverweeg het aandeelhouderschap in HVC

Er is een (vertrouwelijk) onderzoek naar mogelijke uittreding geweest, waarover de gemeenteraad vertrouwelijk is geïnformeerd.

L8. Maak als raad heldere afspraken met het college over de wijze waarop de raad wordt betrokken bij HVC

Geen opvolging gevonden.

Bij het wederhoor is aangegeven dat deze afspraken alsnog gemaakt kunnen worden, indien de raad dit wenst. Het beeld van het college is dat de raad maximaal geïnformeerd wordt (zie ook punt 8). De raad zou ook meer terugkoppeling kunnen geven over wat hij nog meer wenst.

L9. Vraag het college om de raad terugkoppeling te geven over de genomen AvA-besluiten

Bij het wederhoor is aangegeven dat de stukken van de AVA's na afloop ter inzage liggen voor de raad bij de griffie. Daarnaast geeft HVC steeds vooraf een vooruitblik en na afloop een terugblik van de AvA's, welke ook ter beschikking aan de raad wordt gesteld. Tot slot wordt de raad via de P&C-cyclus geïnformeerd. Aan deze aanbeveling is zodoende opvolging gegeven.

L.10 Leg de afspraken met betrekking tot het dekken van de risico's vast

Geen opvolging gevonden.

E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

E1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

Bij het wederhoor is aangegeven dat Noordoostpolder met betrekking tot aandeelhouderszaken altijd optrekt met de andere Flevolandse gemeenten. Voor iedere AvA vindt een ambtelijk vooroverleg plaats. Er is dus altijd sprake van onderlinge afstemming. Bij zwaarwegende zaken wordt ook nog een bestuurlijk vooroverleg gepland. Indien noodzakelijk vindt ook nog vooroverleg plaats met de directie of commissaris van HVC.

Noordoostpolder is in de rol van lid van de klankbordgroep nauw betrokken geweest bij de werkzaamheden van de projectgroep die zich in 2014 en 2015 over de financiële herstructurering heeft gebogen.

E2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Uit de documenten en het interview blijkt niet dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact hebben gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen.

E3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

De vertegenwoordiger van de gemeente Noordoostpolder toont zich een actieve deelnemer aan de AvA's van 2014 en 2015:

- Op 3 juli 2014 geeft de vertegenwoordiger van Noordoostpolder aan veel waarde te hechten aan de visie van HVC op de lange termijn.
- Op 11 december 2014 geeft de vertegenwoordiger van Noordoostpolder aan dat gemeenten keuzevrijheid moeten hebben om al dan niet aandeelhouder te blijven. De vertegenwoordiger van Noordoostpolder brengt wederom naar voren dat de gemeente waarde hecht aan de visie van HVC op de lange termijn. Ook spreekt de vertegenwoordiger van Noordoostpolder zijn waardering uit voor het rekenkamerrapport en toont zich gelukkig met de omstandigheid dat de directeur van HVC het terugbrengen van de garantstellingen al als maatregel heeft genoemd aangezien het volgens de vertegenwoordiger van Noordoostpolder noodzakelijk is om de risico's voor de gemeenten te verkleinen.
- Op 13 mei 2015 uit de vertegenwoordiger van Noordoostpolder waardering voor het proces met de klankbordgroep Financiële herstructurering en geeft aan dat nog een punt is dat hij als lid van de klankbordgroep graag uitgewerkt zou willen zien, te weten een tarieftoeslag ter hoogte van de garantstellingsprovisie op het restafval.
- Op 11 december 2015 ondersteunt de vertegenwoordiger van Noordoostpolder het voorstel tot financiële herstructurering en geeft daarbij aan dat de gemeente de garantstelling graag sneller afgebouwd zou zien. Bovendien had de gemeente graag gezien dat de afbouw van de garantstelling zou leiden tot meer vrijheid voor de aandeelhouders in 2024. Ook geeft de vertegenwoordiger van Noordoostpolder aan zich zorgen te maken over de efficiëncyclagen binnen HVC en benadrukt dat deze nooit ten koste mogen gaan van de kwaliteit van de dienstverlening.

F. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer- commissie	Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
Aandachtspunten algemeen rapport				
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	✓	
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	✓	
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	✓	
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Aandachtspunten lokaal onderzoek				
L1	Houdt de huidige actief-kritische betrokkenheid van de gemeente bij HVC vast;	✓	✓	
L2	Stel duidelijke kaders ten aanzien van financiën, (beleids)doelstellingen en bedoelingen, waarbinnen het college zijn rol van aandeelhouder vervult;	✓	✓	
L3	Formuleer heldere en toetsbare beleidsdoelstellingen;	✓	✓	
L4	Maak duidelijker onderscheid in de rol en betrokkenheid van de gemeente als opdrachtgever en als aandeelhouder;	✓	✓	

L5	Neem informatie over de garantstellingsprovisie op in de jaarrekening en begroting;	✓	✓	■
L6	Geef het college opdracht om in de AvA te vragen om beter inzicht in de verschillende investeringsbesluiten;	✓	✓	■
L7	Heroverweeg het aandeelhouderschap in HVC;	✓	✓	■
L8	Maak als raad heldere afspraken met het college over de wijze waarop de raad wordt betrokken bij HVC;	✓	✓	■
L9	Vraag het college om de raad terugkoppeling te geven over de genomen AvA-besluiten;	✓	✓	■
\	Leg de afspraken met betrekking tot het dekken van de risico's vast.	✓	✓	■
Aanbevelingen Rekenkamercommissie				
R1	Raad en college: bepaal gezamenlijk of, en zo ja onder welke voorwaarden, uittreding van Noordoostpolder uit HVC een reëel scenario is.	✓	✓	■
R2	Raad en college: bepaal gezamenlijk op welke wijze de gemeente Noordoostpolder invulling geeft aan het aandeelhouderschap richting HVC.	✓	✓	■
R3	Raad en college: bepaal gezamenlijk de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad van Noordoostpolder als het gaat om de HVC.	✓	✓	■
R4	College: zorg voor spoedige toekenning van het uitsluitend recht voor het verwerken van huishoudelijk afval aan HVC.	✓	✓	■

G. Bronnen

- Oplegbrief bij het onderzoek van de rekenkamercommissie Noordoostpolder, 12 mei 2014. Het onderzoek bestaat uit het algemene rapport, een lokaal onderzoek van en de inventarisatie uitsluitend recht, alle opgesteld door IPR Normag. Ook de bestuurlijke reactie van het college van 22 april 2014 maakt deel uit van het onderzoek.
- Raadsadvies, 22 mei 2014
- Raadsbesluit, 30 juni 2014
- Brief van het college aan de directie van HVC, 2 maart 2015
- Videoverslag van raadsvergadering 30 juni 2014
- Interview met bij het dossier betrokken ambtenaar
- 'Evaluatie rekenkameronderzoek', ambtelijk werkdocument waarin de stand van zaken t.a.v. aanbevelingen van HVC-onderzoek is opgetekend, voorjaar 2016
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 7: Texel

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamercommissie van Texel¹⁹ heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Texel direct aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC.

B. Rapport rekenkamer(commissie)

B1 Is er aanvullend lokaal onderzoek gedaan?

De rekenkamercommissie heeft een aanvullend onderzoek uitgevoerd (d.d. 7 mei 2014) naar de wijze waarop binnen de gemeente Texel met het aandeelhouderschap van de HVC is omgegaan.

B2 Wat heeft de rekenkamercommissie zelf (lokaal) aangevuld?

De rekenkamercommissie onderschrijft de aanbevelingen uit het rapport van IPR Normag volledig. Op basis van het aanvullende lokale onderzoek adviseert de rekenkamercommissie daarnaast:

- Gelet op de discrepantie tussen enerzijds de uitspraken en verwachtingen van het bestuur van de HVC en anderzijds de uitkomsten van het onderzoek van de gezamenlijke rekenkamers om dienaangaande de vinger aan de pols te houden.
- Na te gaan in hoeverre het besluit van 6 december 2012 tot temporisering en maximering van de “artikel 9” leningen tot zichtbare bezuinigingen hebben geleid in 2013.
- Laat u adviseren door materiedeskundigen, maar doe dit zoveel mogelijk gezamenlijk met andere belanghebbende gemeenten die direct aandeelhouder zijn.
- Laat de mogelijkheden onderzoeken om de publieke taak los te weken uit de huidige constellatie en doe dit eveneens in gezamenlijkheid met andere directe aandeelhouders.
- Nader onderzoek te (laten) doen naar mogelijke inkrimping van het aantal HVC's in Nederland. Immers, de HVC van Harlingen kampt met gelijke onderbezettingproblemen en zo zullen er ongetwijfeld meer zijn. Mede gelet op de verdere terugloop van het aanbod van huisvuil lijkt deze inkrimping noodzakelijk om de resterende HVC's op een hogere benutting van de capaciteit te laten draaien en daarmee tevens een beter financieel beter rendement te realiseren.
- Nader onderzoek naar de mogelijkheden van schaalvergroting en capaciteitsreductie. Continue aandacht voor de kwaliteit van de communicatie tussen HVC, aandeelhouders en gemeenteraad.
- Onderzoek naar de mogelijkheden om als gemeente, het bestuur te kunnen afrekenen op behaalde resultaten, dit om het financiële risico voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken.
- Afspraken met betrekking tot te behalen doelstellingen duidelijk SMART formuleren.
- Het lijkt ons nuttig en nodig alsnog te onderzoeken of een bestuurlijk besluit waarmee aan HVC een uitsluitend recht voor verwerking van verbrandbaar afval is toegekend, is genomen.

¹⁹ Het betreft hier de voormalige rekenkamercommissie van Texel. Sinds 2015 heeft de gemeente Texel samen met de andere Friese Waddeneilanden een gezamenlijke rekenkamercommissie.

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat de belangrijkste aandachtspunten?

Het rapport is op 8 oktober 2014 in de commissievergadering besproken. Er is een presentatie gegeven door IPR Normag. De vragen van de raadsleden zijn met name gericht op verduidelijking van de taken die Texel van HVC afneemt en wat dit financieel betekent.

In de gemeenteraadsvergadering van 22 oktober 2014 is het raadsvoorstel – zie C2 – als hamerstuk aangenomen.

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen?

De raad heeft de algemene aanbevelingen van IPR Normag en de aanvullende aanbevelingen van de rekenkamercommissie (B2) overgenomen. Het raadsbesluit luidt:

- a. De conclusies en aanbevelingen van de gezamenlijke rekenkamers en rekenkamercommissie Texel te onderschrijven;
- b. Het landelijke probleem van de overcapaciteit bij verbrandingsinstallaties als gevolg van het landelijk afvalstoffenbeleid onder de aandacht te brengen van de rijksoverheid;
- c. Te concluderen dat de invloed van Texel alleen te gering is en er opgetrokken moet worden met de andere aandeelhouders;
- d. Het initiatief te nemen om tot samenwerking met de andere aandeelhouders te komen.

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven voor de aanbevelingen die onderzoek vergen?

De raad van Texel heeft geen verdere kaders meegegeven.

D. Opvolging door college

Het college heeft de rapportages op 2 september 2014 behandeld. Het onderschrijft de algemene en aanvullende aanbevelingen – alsmede de noodzaak tot gezamenlijk optrekken – volledig.

Het raadsbesluit heeft niet tot een plan van aanpak van het college geleid.

D1 Algemene aanbevelingen

1. Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC

Bij de wederhoor is aangegeven dat Texel dit niet zelf gedaan heeft, maar dat HVC naar aanleiding van het rekenkamerrapport en mede onder de druk van de gezamenlijke aandeelhouders wel de nodige stappen gezet heeft om dit te verduidelijken en te verbeteren. De onderzoekers van IPR Normag bedoelden met dit aandachtspunt met name dat onderzocht moest worden of HVC nog wel als overheidsbedrijf in de huidige vorm kon voortbestaan of dat de vorm moest worden heroverwogen (in relatie tot marktontwikkelingen, risico's en het aandeel van marktactiviteiten). Deze aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

3. Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel.

Uit de wederhoor komt naar voren dat HVC hier de nodige maatregelen genomen heeft. Hierover hebben de aandeelhouders besloten. De aanbeveling is daarmee deels opgevolgd., maar nog niet richting raad.

4. Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap.

De kennis voor een actiever aandeelhouderschap wordt gedeeld in zowel de bestuurlijke als ambtelijke vooroverleggen en de themabijeenkomsten die regelmatig worden georganiseerd zo bleek uit het wederhoor. Daarmee is deze aanbeveling opgevolgd.

5. Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren.

Uit de wederhoor komt naar voren dat de gemeente Texel van mening is dat wel degelijk opvolging is gegeven nu gemeenten zelf kunnen kiezen aan welke activiteiten wordt deelgenomen. Dat betekent niet dat de aanbeveling is opgevolgd, omdat dat nu juist niet ziet op het aandeelhouderschap, maar op het opdrachtgeverschap. Er is immers nog steeds geen keuzemogelijkheid voor gemeenten om wel of niet financieel te participeren in bedrijfsactiviteiten die (meer) op afstand staan van de (wettelijke/publieke) gemeentelijke taken op het gebied van afvalbeheer.

6. Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties.

De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

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

Uit de wederhoor komt naar voren dat de gemeente Texel vindt dat hieraan in grote mate is voldaan door de meerjarenbegroting en presentatie van de ontwikkelingsperspectieven tijdens de AVA's. Daaruit wordt geconcludeerd dat de aanbeveling nog niet volledig is opgevolgd.

9. Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange en lange termijn prognoses verstrekt aan de RvC (vanuit hun toezichhoudende rol) ten aanzien van ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt.

HVC verstrekt deze aan de aandeelhouders, zo bleek uit de wederhoor. De aanbeveling is dus opgevolgd.

10. Stel een informatieprotocol op waarin afspraken worden gemaakt over de onderwerpen en wijze van informatievoorziening richting belanghebbenden (RvC, aandeelhouders, college en raad).

Uit de wederhoor wordt opgemaakt dat er naar het oordeel van de ambtelijke organisatie van de gemeente Texel geen informatieprotocol (meer) nodig is omdat men van mening is dat aan de verdere optimalisatie van de informatieverstrekking (punt 9) wordt voldaan. De gemeenteraad van Texel heeft het college echter niet ontslagen van deze opdracht. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

11. Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking richting belanghebbenden binnen de gemeentelijke organisatie. Met name op maat gesneden informatie ten behoeve van raad/raadsleden.

Op dit punt wordt aangegeven door de geïnterviewde beleidsadviseur (via zijn schriftelijke input, dan wel in het interview) dat:

- de informatie op de informatiepagina's van de verbonden partijen is verbeterd;
- de portefeuillehouder de raadscommissie indien opportuun actief informeert en;
- de raad wordt voorzien van sturingsinformatie door kwartaalberichten en een specifiek raadsbericht met toelichting op agenda en besluitvorming voorafgaand en na afloop van elke aandeelhoudersvergadering.

Hiermee is de aanbeveling opgevolgd.

*12. Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toezichtkader
Waarbij gemeenten vastleggen op welke wijze zij hun aandeelhoudende rol vervullen richting*

Uit de wederhoor komt naar voren dat de ambtelijke organisatie van gemeente Texel van mening is dat de toezichhoudende rol voldoende geborgd is door de wijze van besluitvorming in de aandeelhoudersvergaderingen. De gemeenteraad van Texel heeft het college echter niet ontslagen van deze opdracht. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

*13. Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters
aandeelhouders en de samenstelling van de RvC.*

Uit de wederhoor komt naar voren dat de wijze van benoeming commissarissen door clusters aandeelhouders en samenstelling van de RvC is besproken. Onduidelijk is in welk gremium dat aan de orde is geweest en of dit heeft geleid tot een besluit. Vooralsnog wordt er dus aangenomen dat de aanbeveling niet is opgevolgd.

14. Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten.

In de wederhoor is aangegeven dat dit reeds voldoende is geborgd in de wijze waarop thans besluitvorming in de aandeelhoudersvergadering plaats vindt. De aanbeveling richt zich echter op de onderwerpen waarover de aandeelhoudersvergadering zich zou moeten uitspreken. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

D2 Aanbevelingen lokaal rapport

L1. Gelet op de discrepantie tussen enerzijds de uitspraken en verwachtingen van het bestuur van de HVC en anderzijds de uitkomsten van het onderzoek van de gezamenlijke rekenkamers om dienaangaande de vinger aan de pols te houden.

Uit het wederhoor kwam naar voren dat bij elke AVA de vinger aan de pols wordt gehouden tussen enerzijds de uitspraken en verwachtingen van het bestuur van de HVC en anderzijds de uitkomsten van het rapport van de gezamenlijke rekenkamers. Voorafgaand aan elke AVA vindt zowel bestuurlijk als ambtelijk overleg plaats tussen verschillende gemeenten uit een regio en / of samenwerkingsverband. Voor Texel geldt dat er regelmatig bestuurlijk overleg is met de portefeuillehouders uit de Noordkop en Smalingerland.

Daarmee is opvolging gegeven aan deze aanbeveling.

L2. Na te gaan in hoeverre het besluit van 6 december 2012 tot temporisering en maximering van de "artikel 9" leningen tot zichtbare bezuinigingen hebben geleid in 2013.

In het wederhoor is aangegeven:

"Het besluit van 6 december 2012 tot temporisering en maximering van de "artikel 9"leningen heeft geleid tot bezuinigingen. De afgelopen 3 jaar heeft dit mede geleid tot een positief exploitatiesaldo. Het saldo van de "artikel 9 "leningen loopt terug en daarmee ook het risico."

Met dit antwoord lijkt voldaan aan de aanbeveling, maar het verdient wel nadere onderbouwing van het college in beantwoording aan de raad.

L3. Laat u adviseren door materiedeskundigen, maar doe dit zoveel mogelijk gezamenlijk met andere belanghebbende gemeenten die direct aandeelhouder zijn.

In de wederhoor wordt gesteld dat dit gebeurt, maar wordt verder niet aangegeven hoe dit dan gebeurt. Met dit antwoord lijkt voldaan aan de aanbeveling, maar het verdient wel nadere onderbouwing van het college in beantwoording aan de raad vandaar op oranje.

In het wederhoor wordt gesteld dat dit gebeurt, maar wordt verder niet aangegeven hoe dit dan gebeurt. Om die reden blijft het oordeel dat geen opvolging heeft plaatsgehad, nu verificatie onmogelijk is.

L4. Laat de mogelijkheden onderzoeken om de publieke taak los te weken uit de huidige constellatie en doe dit eveneens in gezamenlijkheid met andere directe aandeelhouders.

De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd, hoewel er wel besprekingen in de AvA hebben plaatsgevonden, aldus het commentaar bij het wederhoor.

L5. Nader onderzoek te (laten) doen naar mogelijke inkrimping van het aantal HVC's in Nederland. Immers, de HVC van Harlingen kampt met gelijke onderbezettingproblemen en zo zullen er ongetwijfeld meer zijn. Mede gelet op de verdere terugloop van het aanbod van huisvuil lijkt deze inkrimping noodzakelijk om de resterende HVC's op een hogere benutting van de capaciteit te laten draaien en daarmee tevens een beter financieel beter rendement te realiseren.

De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

L6. Nader onderzoek naar de mogelijkheden van schaalvergroting en capaciteitsreductie. Continue aandacht voor de kwaliteit van de communicatie tussen HVC, aandeelhouders en gemeenteraad.

In de wederhoor is aangegeven dat de communicatie tussen de HVC en de aandeelhouders /raadsleden is verbeterd door de uitgave van een kwartaalbericht en overzicht van de belangrijkste agendapunten op de AVA. Er wordt niet gesproken over continue aandacht voor de kwaliteit van de communicatie. Daarnaast is op het eerste deel van de aanbeveling geen informatie ontvangen. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

L7. Onderzoek naar de mogelijkheden om als gemeente, het bestuur te kunnen afrekenen op behaalde resultaten, dit om het financiële risico voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken.

In de wederhoor is aangegeven dat De AVA de bevoegdheid heeft om het bestuur van de HVC af te rekenen op behaalde resultaten en dat daarvoor derhalve geen extra maatregelen nodig zijn. De toenmalige rekenkamercommissie van Texel heeft ondanks dat, toch de aanbeveling gedaan om de mogelijkheden te onderzoeken. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

L8. Afspraken met betrekking tot te behalen doelstellingen duidelijk SMART formuleren.

In de wederhoor is aangegeven dat het lastig is om als individuele gemeente de te behalen doelstellingen SMART te formuleren. De aanbeveling is (vooralsnog) niet opgevolgd.

L9. Het lijkt ons nuttig en nodig alsnog te onderzoeken of een bestuurlijk besluit waarmee aan HVC een uitsluitend recht voor verwerking van verbrandbaar afval is toegekend, is genomen.

In de wederhoor is aangegeven dat, middels besluitvorming door de raad, in de afvalstoffenverordening is aan HVC het uitsluitend recht voor de verwerking van verbrandbaar huishoudelijk afval vastgelegd. De aanbeveling is opgevolgd.

D3 Uit het raadsbesluit

- 1. Het landelijke probleem van de overcapaciteit bij verbrandingsinstallaties als gevolg van het landelijk afvalstoffenbeleid onder de aandacht te brengen van de rijksoverheid.*

Uit de documenten en op basis van het interview wordt hieromtrent aangegeven: "(...) dat het landelijke probleem van overcapaciteit inmiddels bij de landelijke overheid bekend is. Meerdere afvalverbranders hebben moeite om hun verbrandingsovens volledig te benutten. Als Texel hebben we daar overigens nauwelijks invloed op wat elders wordt besloten." Het punt hoeft niet meer onder aandacht gebracht te worden van het Rijk, nu het Rijk reeds bekend is met het probleem. Daarmee is de aanbeveling opgevolgd.

- 2. Het initiatief te nemen om tot samenwerking met de andere aandeelhouders te komen.*

Ten aanzien van dit punt wordt aangegeven dat Texel vooral optrekt met de direct omringende gemeenten en dat de betrokken portefeuillehouders enkele keren per jaar bestuurlijk overleg hebben over onderwerpen met betrekking tot HVC. En dat waar nodig samenwerking wordt gezocht met andere aandeelhouders.

In hoeverre het initiatief voor deze (voor)overleggen bij Texel heeft gelegen is ons op basis van de voorhanden zijnde informatie niet duidelijk.

Omdat niet geheel duidelijk is of Texel hier ook initiatieven neemt en in hoeverre de overleggen structureel plaatsvinden concluderen wij dat de aanbeveling deels is opgevolgd, maar dat nog verdere invulling mogelijk is, bijvoorbeeld ten aanzien van nog niet (volledig) opgevolgde aanbevelingen.

E. In hoeverre is/wordt samengewerkt met andere aandeelhouders in deze?

E1 In hoeverre heeft het college samenwerking gezocht?

Uit het wederhoor is gebleken dat het vaak lastig is als individuele aandeelhouder te opereren. Voorafgaand aan de AvA's wordt daarom ambtelijk overlegd in Noordkop-verband, tezamen met Smallingerland. Als het nodig is worden meerdere overleggen gepland.

E2 In hoeverre heeft de raad samenwerking gezocht?

Op basis van de documenten en het interview is niet gebleken dat de gemeenteraad (of leden van de raad) contact hebben gelegd met raadsleden van andere betrokken gemeenten om tot gezamenlijke kaders voor HVC te komen.

E3 Wat is er vanuit het perspectief van het onderzoek bekend over de opstelling van de gemeente bij de AvA's van HVC?

- De vertegenwoordiger van de gemeente Texel vraagt in de AvA van 3 juli 2014 om een meerjarenperspectief.
- In de AvA van 11 december 2015 wordt namens Hollands Kroon, Texel, Den Helder, Smallingerland en Schagen, de kandidaat geïntroduceerd die op die vergadering tot lid van de Raad van Commissarissen wordt benoemd.

F. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer- commissie	Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
	Aandachtspunten algemeen rapport			
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	✓	
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	✓	
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	✓	✓	
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	✓	
11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	✓	✓	
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
	Aandachtspunten lokaal onderzoek			
L1	Gelet op de discrepantie tussen enerzijds de uitspraken en verwachtingen van het bestuur van de HVC en anderzijds de uitkomsten van het onderzoek van de gezamenlijke rekenkamers om dienaangaande de vinger aan de pols te houden.	✓	✓	
L2	Ga na in hoeverre het besluit 2012 tot temporisering en maximering van de "artikel 9" leningen tot zichtbare bezuinigingen heeft geleid in 2013.	✓	✓	
L3	Laat u adviseren door materiedeskundigen, maar doe dit zoveel mogelijk gezamenlijk met andere belanghebbende gemeenten die direct aandeelhouder zijn.	✓	✓	
L4	Laat de mogelijkheden onderzoeken om de publieke taak los te weken uit de huidige constellatie en doe dit eveneens in gezamenlijkheid met andere directe aandeelhouders	✓	✓	
L5	Nader onderzoek te (laten) doen naar mogelijke inkrimping van het aantal HVC's in Nederland.	✓	✓	

L6	Nader onderzoek naar de mogelijkheden van schaalvergroting en capaciteitsreductie. Continue aandacht voor de kwaliteit van de communicatie tussen HVC, aandeelhouders en gemeenteraad.	✓	✓	
L7	Onderzoek naar de mogelijkheden om als gemeente, het bestuur te kunnen afrekenen op behaalde resultaten, dit om het financiële risico voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken.	✓	✓	
L8	Afspraken met betrekking tot te behalen doelstellingen duidelijk SMART formuleren.	✓	✓	
L9	Het lijkt ons nuttig en nodig alsnog te onderzoeken of een bestuurlijk besluit waarmee aan HVC een uitsluitend recht voor verwerking van verbrandbaar afval is toegekend, is genomen.	✓	✓	
Uit het raadsbesluit				
T1	Het landelijke probleem van de overcapaciteit bij verbrandingsinstallaties als gevolg van het landelijk afvalstoffenbeleid onder de aandacht te brengen van de rijksoverheid.	n.v.t.	✓	
T2	Het initiatief te nemen om tot samenwerking met de andere aandeelhouders te komen.	n.v.t.	✓	

G. Bronnen

- Aanbiedingsbrief rekenkamercommissie 'Focus voor de gemeenteraad', mei 2014. Van het onderzoek maken deel uit het hoofdrapport van IPR Normag, een aanvullend onderzoek door de rekenkamercommissie en de inventarisatie inzake het uitsluitend recht van IPR Normag, alsmede een memo van de rekenkamercommissie daarover.
- Raadsvoorstel (bevat advies en beknopte reactie van het college), 2 september 2014
- Raadsbesluit, 22 oktober 2014
- Videoverslagen van de commissievergadering op 8 en de raadsvergadering op 22 oktober 2014
- Interview met twee bij het dossier betrokken ambtenaren
- Nagezonden schriftelijke input van hen op de onderzoeksvragen
- Verslagen van de AVA's van HVC van juni 2014 tot en met juni 2016

Bijlage 8: Zaanstad

A. Inleiding

In deze bijlage wordt ingegaan op aanbevelingen die rekenkamer Zaanstad heeft gedaan (B), wat de gemeenteraad daar vervolgens mee heeft gedaan (C), of het college (naar eigen zeggen) de aanbevelingen al heeft opgevolgd (D) en of er samenwerking is gezocht met andere gemeenten (E). Tot slot worden de door de rekenkamercommissie of gemeente ter beschikking gestelde bronnen vermeldt.

Voorop moet worden gesteld dat de gemeente Zaanstad indirect aandeelhouder is in de naamloze vennootschap HVC. Het openbaar lichaam Afvalschap IJmond-Zaanstreek (AIJZ) is de (directe) aandeelhouder. Het openbaar lichaam is ingesteld bij gemeenschappelijke regeling van de gemeentebesturen van Beverwijk, Heemskerk, Velsen en Zaanstad.

B. Rapport rekenkamer(commissie)

B1 Is er aanvullend onderzoek gedaan?

De rekenkamer Zaanstad heeft een eigen bestuurlijke rapportage uitgebracht dat gebaseerd was op het gezamenlijke onderzoek (IPR Normag) en een eigen (lokaal) onderzoek. Daar waar het gemeenschappelijke onderzoek zich richtte op de aandeelhoudersrelatie tussen HVC en haar aandeelhouders ging het eigen onderzoek in op de werking van het afvalschap AIJZ en de sturing en controle binnen de deelnemende gemeenten. In het bestuurlijk rapport leidt dit tot 6 aanbevelingen.

B2 Wat zijn de aanbevelingen van de rekenkamer?

1. Breng de huidige constructie (inclusief de keuzes en afwegingen die hieraan ten grondslag lagen) helder in kaart en zorg dat deze kennis behouden blijft.
2. Breng in overleg met de andere aandeelhouders de constructie in lijn met de publieke taak en maak daarbij duidelijk keuzes en afwegingen.
3. Ga na in hoeverre de constructie in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.
4. Stel een informatieprotocol op dat is gericht op bewuste invloedmomenten van de stakeholders.
5. Evalueer de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie.
6. Bespreek het onderzoek in de AvA van HVC

C. Besluitvorming gemeenteraad

C1 Wat waren in het raadsdebat de belangrijkste aandachtspunten?

Dit is niet specifiek onderzocht.

C2 Welke aanbevelingen heeft de raad overgenomen

De raad heeft de 6 hoofdaanbevelingen van de rekenkamer overgenomen.

C3 Heeft de raad zelf ook al kaders meegegeven?

Dit is niet specifiek onderzocht.

D. Opvolging door college

Hieronder wordt per aanbeveling door het college aangegeven hoe tot nu toe de bewuste aanbeveling is opgevolgd.

1. *Breng de huidige constructie (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 2015 in beeld gebracht en in AIJZ-verband met elkaar gedeeld. Op dit moment wordt dit rapport geactualiseerd en tekstueel aangepast. Het geactualiseerde rapport wordt in december 2016 wederom aangeboden aan het bestuur van AIJZ.

De laatste actuele ontwikkelingen worden nog toegevoegd aan het rapport. Het rapport zal in 2017 worden aangeboden aan het bestuur van AIJZ.

2. Breng in overleg met de andere aandeelhouders de constructie in lijn met de publieke taak en maak daarbij duidelijk keuzes en afwegingen.

Mede in vervolg op de uitkomsten van het rekenkameronderzoek heeft eind 2014 het college van B&W van Zaanstad de Bestuursopdracht Toekomstvisie HVC vastgesteld. De toekomstvisie zal bestaan uit de volgende onderdelen:

- Een inhoudelijke visie op HVC, waarin wordt bepaald welke activiteiten naar de mening van Zaanstad zouden moeten behoren tot de kerntaken van de HVC en een onderbouwing daarvan;
- Heroverwegen van de kern- en commerciële taken die de HVC namens de aandeelhouders uitvoert, waarbij de juridische, financiële en organisatorische aspecten worden betrokken;
- Heroverwegen van de garantstellingsstructuur van de HVC en de daarmee gepaarde financiële risico's voor de aandeelhouders; daarbij wordt tevens onderzocht hoe de beleidsuitvoering en inperking van de gemeentelijke aansprakelijkheid voor taken die nog via HVC blijven lopen wordt geborgd, en hoe de overgang naar de nieuwe situatie wordt gerealiseerd.

Deze toekomstvisie zal in AIJZ-verband worden besproken, zodat een door AIJZ gedeelde toekomstvisie ontstaat. De toekomstvisie zal vervolgens namens AIJZ worden ingebracht in de AvA HVC. De toekomstvisie moet antwoord geven vanuit het perspectief van Zaanstad/AIJZ op aanbevelingen 2, 3 en 5 van de rekenkamer en concrete aanbevelingen doen voor de te volgen processtappen. Planning is dat de toekomstvisie eind 2016 binnen (in eerste instantie) Zaanstad ambtelijk gereed is.

De toekomstvisie HVC is in concept gereed. Besluitvorming door B&W wordt voor de zomer verwacht, behandeling in de raad na de zomer.

Aangezien het aandeelhouderschap via AIJZ onderdeel is van de toekomstvisie, zal de visie afhankelijk van de beslissing van het bestuur hierover, besproken worden met AIJZ.

3. Ga na in hoeverre de constructie in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.

Zie onder 2. De directie van HVC stelt dat "de structuur van HVC en de basis waarop aan de activiteiten voor de aandeelhouders vorm gegeven wordt, zijn in lijn met vigerende wet en regelgeving. De toets hierop wordt regulier uitgevoerd".

4. Stel een informatieprotocol op dat is gericht op bewuste invloedsmomenten van de stakeholders.

Het onderzoek van de rekenkamer is besproken in achtereenvolgende aandeelhoudersvergaderingen van HVC (zie ook beantwoording vraag 6). 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.

Zie onder 2.

6. Bespreek het onderzoek in 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 voor Zaanstad specifieke aanbeveling in relatie tot de ballotageovereenkomst is in de AvA van december 2014 ook aan de orde geweest. Het verzoek van Zaanstad om deze opnieuw te laten ondertekenen door alle aandeelhouders is door de AvA niet overgenomen. Op aandringen van Zaanstad heeft HVC in vervolg hierop een Juridisch advies “inzake de exposure van Zaanstad onder artikel 9 Ballotage- Overeenkomst aandeelhouders A van N.V. HVC” laten opstellen door het bureau De Brauw Blackstone Westbroek. Dit advies is in 2015 uitgebracht en zal betrokken worden bij de definitieve aanbevelingen in het kader van de HVC toekomststudie.

E. Totaaloverzicht

In de eerste twee kolommen staat een vinkje voor het feit of de rekenkamercommissie, dan wel de gemeenteraad het betreffende aandachtspunt ook als aanbeveling heeft overgenomen. Een kruisje betekent dat dit aandachtspunt niet is overgenomen. N.v.t. betekent dat de betreffende vraag niet langer van toepassing is. In de laatste kolom betekent de kleur groen dat de aanbeveling volledig is opgevolgd, de kleur oranje dat reeds een begin met opvolging is gemaakt maar deze nog niet voltooid is en groen dat er opvolging heeft plaatsgevonden.

		Rekenkamer		Gemeenteraad	College B&W
		Aanbeveling	Aanbeveling in bestuurlijk rapport	Aanbeveling overgenomen	Aanbeveling uitgevoerd
	Aandachtspunten algemeen rapport				
1	Verricht een heroriëntatie op het strategisch en risicoprofiel HVC	✓	H2	✓	
2	Besluit over aanpassing doelomschrijving gemeenschappelijke regeling (GR)	✓	H5	✓	
3	Verzoek om duidelijkheid over de werkwijze van het besturingsmodel	✓	H1	✓	
4	Stimuleer het delen van kennis voor meer actief aandeelhouderschap	✓	H4 + H6	✓	
5	Overweeg het aandeelhouderschap te differentiëren	✓	H2	✓	
6	Zorg voor voldoende waarborgen van de benodigde competenties	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
7	Heroverweeg de inrichting en werking van de GR	✓	H3 + H5	✓	
8	Verzoek om een monitorsystematiek	✓	H4	✓	
9	Verzoek erom dat het bestuur van HVC middellange- en langetermijnprognoses verstrekt	✓	H4	✓	
10	Stel een informatieprotocol op	✓	H4	✓	

11	Verlang verdere optimalisatie van de informatieverstrekking	✓	H4	✓	
12	Versterk de toezichhoudende rol van aandeelhouders en ontwikkel een toetsingskader	✓	H4	✓	
13	Heroverweeg de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de RvC	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
14	Vergroot de invloed van de aandeelhouders op meest zwaarwegende besluiten	✓	H4	✓	
15	Overweeg afzonderlijk aandeelhouderschap in plaats van gezamenlijk	✓	H5	✓	
Hoofdaanbevelingen RK					
H1	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.	✓		✓	
H2	Breng in overleg met de andere aandeelhouders de constructie in lijn met de publieke taak en maak daarbij duidelijke keuzes en afwegingen.	✓		✓	
H3	Ga na in hoeverre de constructie in strijd is met relevante regels en pas indien nodig de constructie aan.	✓		✓	
H4	Stel een informatieprotocol op, dat is gericht op bewuste invloedmomenten van de stakeholders.	✓		✓	
H5	Evalueer de verbonden partij en zorg daarbij voor een exit-strategie.	✓		✓	
H6	Bespreek het onderzoek in het bestuur van de GR AIJZ en de AvA van HVC	✓		✓	