Nummer BD2019-0
Directie directie middelen en control
Dienst

Gemeente Amsterdam
Raadscommissie voor Mobiliteit, Luchtkwaliteit en Duurzaamheid (MLD)

Ter bespreking voor de commissievergadering van
4 juli 2019

FEZ

Portefeuille
Agendapunt **TKN 0**
Datum besluit B&W **11 juni 2019**

Onderwerp

Uitkomsten van de bestuursopdrachten AEB, de nieuwe overkoepelende beleidslijn en de door het college genomen besluiten ten aanzien van de te nemen maatregelen.

De commissie wordt gevraagd

1. De uitkomsten van de drie bestuursopdrachten die het college heeft gegeven naar aanleiding van het advies uit het onderzoek opvolging herijking AEB, te weten: 'warmte', afval en grondstoffen'; en 'performance en slagvaardigheid AEB' (bijlage 1 tot en met 6) en de daaruit volgende maatregelen te bespreken. In deze bespreking het memo (bijlage 7) dat ingaat op de samenhang tussen de aanbevelingen van de rekenkamer uit hun twee onderzoeken naar warmtenetten en de bestuursopdrachten mee te nemen. De kern van bestuursopdrachten en de daaruit volgende maatregelen zijn:

a. **Bestuursopdracht Warmte (bijlage 1 en ter inzage 2)**
Het doel van de bestuursopdracht is inventariseren van de gemeentelijke rollen ten aanzien van AEB en WPW en analyseren welke sturingsmogelijkheden deze rollen bieden.

De hoofdconclusie is dat de meeste rollen van de gemeente ten aanzien van AEB en WPW gereguleerd zijn door strakke kaders en / of vastgelegd in contracten. Waar de gemeentelijke publieke doelen afwijken van of verdergaan dan de doelen van AEB en WPW kan de gemeente maar zeer beperkt – via zeggenschap – sturen. Wel kan de gemeente invloed uitoefenen. Bij nieuw uit te geven concessies is er wel alle ruimte om meer aandacht te geven aan de doelen die de gemeente nastreeft en dat ook vast te leggen in de conversievoorwaarden en contracten.

Aanvullend is geïnventariseerd welke mogelijkheden de gemeente heeft om de rollen ten aanzien van (AEB en) WPW te wijzigen en zo meer zeggenschap te krijgen. Die mogelijkheden zijn zeer beperkt. Dit vergt altijd aanpassing van bestaande overeenkomsten met derden. Ook een publiek publieke samenwerking is bekeken als aanvulling op de publiek private samenwerking in WPW. Gemeente en een andere publieke speler hebben op eerste gezicht meer overeenkomst op belangen en meer ruimte om die belangen te verwezenlijken. Dit vergt nader onderzoek.

Op basis van de analyse en conclusies worden de volgende maatregelen getroffen:
- Werk de gemeentelijke publieke doelen voor warmtenetten en bronnen verder uit.
- Start met de huidige partners AEB / Nuon [samen WPW] het gesprek hoe in hun bestaande warmteconcessies de gemeentelijke doelen gerealiseerd kunnen worden, wat daarvoor nodig is en hoe dit formeel vastgelegd kan worden.
- Start met publieke partijen gesprekken, onderzoeken en pilots om in

nieuwe warmteconcessies de gemeentelijke publieke doelen te realiseren.
- Volg op Rijksniveau de ontwikkelingen over marktordening en governance op warmtenetwerken op de voet en vraag daarbij aandacht voor borging van de publieke doelen.
- Richt een accountteam warmte in om te komen tot een integrale en afgestemde sturing vanuit de gemeenten op de ontwikkeling van het warmtenet, en de relatie te onderhouden met WPW en Nuon en andere toekomstige warmteleveranciers.

b. Bestuursopdracht Afval en Grondstoffen (bijlage 3 en ter inzage 4)
Op basis van een model voor integraal afvalbeheer, het inrichtingskader voor een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en interviews is de huidige praktijk van de samenwerkingsrelatie tussen A&G en AEB in kaart gebracht. Het beeld dat daaruit naar voren komt is dat de afgelopen jaren de samenwerking op gang is gekomen. Maar ook dat onduidelijke rol- en verantwoordelijkheidsverdeling er voor zorgde dat er niet altijd begrip was voor elkaars situatie en standpunten. Om dit te verbeteren en er voor te zorgen dat de Amsterdamse doelen op het gebied van Afval en Grondstoffen sneller gerealiseerd worden zijn de volgende 10 ontwikkelpunten van belang:

1. Verbeter de invloed van A&G op strategie en profiel AEB
2. Investeer in onderling vertrouwen AEB en A&G
3. Zorg voor een eenduidige gemeentelijke lijn richting AEB
4. Leg experimenteerruimte vast
5. Heroverweeg de rol van AEB als ketenregisseur
6. Breng de overlap van taken A&G en AEB in kaart
7. Versterk opdrachtgeverschap recyclepunten
8. Onderzoek de mogelijkheid van gedwongen winkelnering naar preferred supplier
9. Trek samen regionaal op
10. Investeer in capaciteit opdrachtgeverschap

Op basis van de analyse en conclusies worden de volgende maatregelen getroffen:
- Beschouw de directie Afval en Grondstoffen als klant en samenwerkingspartner van AEB en niet als opdrachtgever;
- Verbeter de directe en indirecte sturing door het verder implementeren en uitwerken van de 10 ontwikkelpunten;
- Werk, in aanloop naar het einde van de huidige contracten (31/12/2022), de opties inbesteden, aanbesteden en zelf doen voor alle activiteiten die AEB voor A&G doet, uit.

c. Bestuursopdracht Performance en Slagvaardigheid AEB (bijlage 5 en ter inzage 6)
Net als uit de bestuursopdracht A&G komt ook uit deze opdracht naar voren dat de verschillende rollen en verantwoordelijkheden binnen de gemeente en tussen de gemeente en AEB Amsterdam beter kunnen worden gedefinieerd. Ook het begrip van en voor elkaars situatie en wat daarin belangrijk is beter. Er ontbreekt hiernaast een eenduidig gemeentelijk beleid en lijn ten aanzien afval en grondstoffen, warmte en deelnemingen naar buiten. Door deze onduidelijkheden komen de verwachtingen over en weer niet overeen. Dit leidt tot een suboptimaal besluitvormingsproces rondom belangrijke besluiten bij

AEB. Dit remt ontwikkeling en kost onnodig veel tijd en aandacht.

Op basis van de analyse en conclusies worden de volgende maatregelen getroffen:

- Leg de verhoudingen binnen AEB, waaronder die met de gemeente als aandeelhouder correct vast in de statuten van AEB. Het gaat dan om de afbakening van de rollen & verantwoordelijkheden en proces van besluitvorming tussen en bij AEB en de gemeente als aandeelhouder. Zorg dat besluitvorming op het juiste niveau plaatsvindt (niet te licht of zwaar wordt ingericht).
- Kom tot een samenwerkingsmemorandum tussen AEB en de gemeente, waarin op operationeel niveau is vastgelegd wat de verhoudingen betekenen voor de werkwijze tussen AEB en de gemeente in zijn verschillende rollen. Neem daar ook vaste momenten van reflectie op elkaar werk en de samenwerking in op.
- Actualiseer de vastlegging van de ambtelijke rolverdeling en verantwoordelijkheden met betrekking tot AEB binnen de gemeente. Maak die transparant en richt die zo in dat het proces robuust is en er periodiek kritische reflectie plaatsvindt op de inrichting.
- Kom tot een eenduidig en kenbaar gemeentelijk beleid en borg een eenduidige lijn naar buiten.

d. Aanbevelingen Rekenkamer/Bestuursopdrachten AEB (bijlage 7)
In haar rapporten over stadswarmte doet de Rekenkamer gezamenlijk 14 aanbevelingen. Op een aantal aanbevelingen heeft het college direct een actie geformuleerd in de bestuurlijke reactie. Voor andere aanbevelingen heeft het college verwezen naar de bestuursopdrachten.

Om inzicht te geven in alle aanbevelingen van de rekenkamer en de acties die het college hierop onderneemt, is een los memo opgesteld. Dit memo geeft schematisch en beknopt weer wat de aanbevelingen uit beide rapporten van de Rekenkamer zijn, wat de bestuurlijke reactie daarop is geweest en een omschrijving van de acties die zijn geformuleerd om verbeteringen door te voeren.

2. De gemeentelijke beleidslijn ten aanzien van afval en grondstoffen, warmte en AEB te bespreken. Waarvan de kern is dat de gemeente constateert dat:

Voor de periode tot 2030
• Voor een aardgasvrije stad restwarmte van afvalverbranding door AEB een onmisbare warmtebron is zolang er geen duidelijkheid is over de beschikbaarheid van warmtebronnen die de plaats van AEB kunnen innemen, zoals geothermie. Er naar verwachting rond 2025 meer duidelijkheid is over de beschikbaarheid en winbaarheid van geothermie. De gemeente zal blijven inzetten op het ontwikkelen van alternatieve warmtebronnen zoals geothermie om de groei in vraag te kunnen bedienen en de afhankelijkheid van een of slechts enkele bronnen te beperken.
• De huidige contracten met AEB voor het inzamelen, het be- en verwerken en het vermarkten van afval en grondstoffen eind 2022 aflopen. Er alternatieven voor de dienstverlening door AEB beschikbaar zijn. Het nodig is deze alternatieven te onderzoeken en te wegen in relatie tot elkaar en de dienstverlening van AEB, zodat voor de periode na 2022 en periodiek daarna steeds een afgewogen keuze gemaakt kan worden.

Voor de periode na 2030

• AEB alleen voor de lange termijn een duurzame warmtebron kan zijn als wordt voldaan aan twee voorwaarden: de verbrandingscapaciteit van AEB ook in een circulaire samenleving noodzakelijk blijft en de CO2 die AEB produceert wordt afgevangen en liefst nuttig gebruikt wordt. Deze twee aspecten nader onderzoek vragen.

En de gemeente daarom een adaptieve strategie volgt ten aanzien van AEB, met als hoofdpunten:

a. ***Blijven inzetten op onderzoek naar nieuwe duurzame warmtebronnen en verdere verduurzaming bestaande warmtebronnen***
   - De gemeente zet het onderzoek naar nieuwe duurzame warmtebronnen zoals geothermie en restwarmte van datacentra voort en onderzoekt en bespreekt het verder verduurzamen van bestaande warmtebronnen. Doel is het vergroten van het aantal duurzame bronnen voor warmte en het verkleinen van de afhankelijkheid van een of een beperkt aantal warmtebronnen.

b. ***Scherp en slim inkopen voor afval- en grondstoffenverwerking***
   - De gemeente zet in op het niet verbranden van het Amsterdamse afval en daarvoor selecteert de gemeente na 2022 de beste partner. Hiervoor werken we de alternatieven voor het beheren en exploiteren van de recyclepunten, voor het scheiden en verbranden van restafval en voor het vermarkten en verwaarden van grondstofstromen uit zodat de gemeente periodiek na 2022 een afgewogen keuze kan maken voor wie bovenstaande activiteiten uitvoert. De gemeente heeft zichzelf nu exclusief gebonden aan AEB. Dat automatisme wordt losgelaten.

c. ***Onderzoeken van de rol van AEB in een circulaire economie en als duurzame warmtebron in de toekomst***
   - Met betrekking tot AEB gaat de gemeente aan AEB vragen, wanneer de onderneming daar klaar voor is, te verkennen welke stappen nu moeten worden gezet om verdere verduurzaming van AEB door middel van CO2 afvang, opslag en/of hergebruik in de toekomst mogelijk te maken.
   - Hiernaast wordt gevraagd te verkennen of AEB een van de locaties wordt in Nederland die ook na 2030 in een circulaire economie zijn verbrandingscapaciteit kan handhaven.

3. Kennis te nemen van de geheimhouding die op bijlagen 2, 4 en 6 (Bestuursopdracht Warmte, Bestuursopdracht Afval en Grondstoffen, Bestuursopdracht Performance en Slagvaardigheid AEB) op grond van artikel 25, tweede lid van de Gemeentewet is opgelegd. Dit in verband met de belangen genoemd in artikel 10, eerste lid onder c van de Wet Openbaarheid van Bestuur. Dit omdat de stukken bedrijfs- en fabricagegegevens bevatten, met name financiële informatie maar ook informatie over de technische, commerciële en operationele bedrijfsvoering van AEB. Het kan de concurrentiepositie van bedrijf AEB schaden als deze informatie openbaar wordt. AEB heeft deze informatie vertrouwelijk aan de gemeente verstrekt. De geheimhouding wordt opgelegd voor onbepaalde tijd.

4. Kennis te nemen van het verzoek om de opgelegde geheimhouding op grond van artikel 25, derde lid van de Gemeentewet tijdens de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad te bekrachtigen.

Wettelijke grondslag

Op grond van artikel 169 van de Gemeentewet verschaft het college de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

Bestuurlijke achtergrond

Op 27 september 2017 is in de gemeenteraad de opvolging op de herijking van AEB besproken. Daarbij is de gemeenteraad geïnformeerd over dat de opvolging heeft geleid tot een advies om een aantal onvolkomenheden aan te pakken en dat hiertoe een drietal bestuursopdrachten zal worden uitgevoerd.

Tijdens de behandeling van de opvolging op de herijking in de gemeenteraad van 27 september 2017 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen, waarin het college wordt opgeroepen zich in te spannen om voor het einde van 2018 een maatschappelijke kostenbaten analyse (MKBA) uit te (laten) voeren voor de verschillende scenario's die onderzocht zijn voor de herijking van het AEB, waarin breder wordt gekeken naar de verschillende belangen in de transitie richting een duurzaam grondstoffenbedrijf dan enkel het belang van de gemeente als aandeelhouder. Bij de uitvoering van de bestuursopdrachten is deze motie meegenomen.
Op 6 februari 2018 is de gemeenteraad geïnformeerd over de uitwerking van de bestuursopdrachten. De tijdelijke algemene commissie van de raad heeft de uitwerking op 23 mei 2018 ter kennisgeving aangenomen.

Op 21 november 2018 heeft de Rekenkamer zijn rapport 'Grip op Westpoort Warmte' gepresenteerd, waarin is onderzocht in hoeverre de gemeente voldoende (bestuurlijk en financieel) grip heeft op Westpoort Warmte B.V. Zoals aangegeven in de bestuurlijke reactie bij het rapport zijn de aanbevelingen betrokken bij de bestuursopdrachten. Dit geldt niet exclusief, maar wel met name voor de bestuursopdracht warmte, waar het rapport van de Rekenkamer het meest betrekking op heeft.

Reden bespreking

Gezien het onderwerp is de verwachting dat uw commissie deze voordracht wil bespreken.

Uitkomsten extern advies

n.v.t.

Geheimhouding

Artikel 25 tweede en derde lid en artikel 160 eerste lid van de Gemeentewet. Artikel 10, eerste lid onder c van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Uitgenodigde andere raadscommissies

Financiën en Economische Zaken (FEZ)

Stukken

Meegestuurd

1. Openbare oplegger bestuursopdracht Warmte

3. Openbare oplegger bestuursopdracht Afval en Grondstoffen
5. Openbare oplegger bestuursopdracht Slagvaardigheid en Performance AEB

Ter inzage gelegd

2. KABINET - Rapport bestuursopdracht Warmte
4. KABINET - Rapport bestuursopdracht Afval en Grondstoffen
6. KABINET - Rapport bestuursopdracht Slagvaardigheid en Performance AEB
7. Memo aanbevelingen Rekenkamer/Bestuursopdrachten AEB

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)