



Raadsvoorstel

Onderwerp	Kaders Warmtebedrijf Assen
Kenmerk	55900-2024
Datum verzending	11 juli 2024
Besluitvormende raad	19 september 2024
Consulterende raad	12 september 2024
Namens	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen de heer M.L.J. Out, burgemeester de heer T. Dijkstra, secretaris

1 Beslispunten

- 1.1 De publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding als kaders voor het Warmtebedrijf Assen vast te stellen;
- 1.2 Kennis te nemen van het Adviesrapport Warmtebedrijf Assen.

2 Inleiding

In Assen werkt de gemeente aan het verduurzamen van de gebouwde omgeving. Woningen, winkels en bedrijven zullen op termijn van aardgas moeten overstappen naar een duurzame, klimaatbestendige manier van verwarmen. In de Transitievisie Warmte heeft de gemeenteraad in 2021 vastgelegd op welke manier dat het beste kan. Het blijkt dat voor een groot deel (2/3^e) van de gemeente Assen een warmtenet het voorkeursalternatief is voor aardgasvrij verwarmen.

De maatschappelijke kosten zijn lager dan vergelijkbare oplossingen, zoals een individuele warmtepomp, ook omdat verzwaring van het elektriciteitsnet dan minder noodzakelijk is en particuliere huizenbezitters minder ingrijpend hoeven te isoleren.

De gemeente is samen met woningcorporatie Actium aan het onderzoeken of een warmtenet in de wijk Lariks kan worden aangelegd. Ook de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Havenkwartier biedt kansen voor het verwarmen van woningen via een warmtenet.

2.1 Warmtebedrijf

Voor realisatie van een warmtenet is een warmtebedrijf nodig dat het warmtenet kan ontwerpen, bouwen, onderhouden en exploiteren. De afgelopen maanden heeft het college ter voorbereiding verschillende onderzoeken laten uitvoeren.

Aan het Adviesrapport heeft een brede werkgroep met collega's meegewerkt, van de afdelingen; Financiën, Inkoop, Juridische Zaken, Wonen, Strategie, PPM en het Ingenieursbureau. Daarnaast hebben netwerkbeheerder Enpuls (Enexis) en woningcorporatie Actium bijgedragen aan het Adviesrapport Warmtebedrijf Assen (bijlage 1). Om een bij Assen zo goed mogelijk passend warmtebedrijf te organiseren, is gesproken met en geleerd van de ervaringen van verschillende gemeenten, zoals Groningen, Eemsdelta en Deventer. Daarnaast is afgestemd met verschillende deskundigen van warmtenetten en publieke partners, zoals de Bank Nederlandse Gemeenten, Vereniging Nederlandse Gemeenten, en het Rijk (Nationaal Programma Lokale Warmte).

Vervolgens heeft het college in de uitvoering een aantal stappen gezet. De kaders uit het Adviesrapport Warmtebedrijf Assen zijn op 9 juli 2024 door het college vastgesteld. Ter voorbereiding is een opdracht voor het kwartiermaken gegeven. De benodigde dekking (€50.000) is door het college beschikbaar gesteld uit beschikbare middelen binnen de begroting ((Programma Energie).

2.2 Kwartiermaker

De kwartiermaker gaat aan de slag met het voorbereiden en uitwerken van het op te richten warmtebedrijf. Daarnaast werkt de kwartiermaker aan een definitief ontwerp van het warmtenet in de wijk Lariks. Verder werkt kwartiermaker de organisatiestructuur en eigendomsverhouding uit en brengt de taken voor het op te richten warmtebedrijf in beeld. De kwartiermaker werkt ook de invulling van participatie uit en onderzoekt de mogelijkheden van een bewonersraad. De kwartiermaker komt met een uitgewerkt voorstel dat aan college en raad wordt aangeboden voor besluitvorming. De kwartiermaker zal de rest van het jaar nodig hebben om deze opdracht uit te werken.

2.3 Kaders Warmtebedrijf

Met dit raadsvoorstel legt het college aan de gemeenteraad de kaders voor die leidend zijn bij de uitwerking om te komen tot het oprichten van een warmtebedrijf. De kaders zijn de publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding samen.

2.3.1 Publieke waarden

Het college heeft bij uitwerking van de kaders de volgende publieke waarden gehanteerd:

Betaalbaarheid. De warmte afkomstig van een warmtenet moet betaalbaar zijn. We willen dat een inwoner niet meer betaalt dan voor vergelijkbaar gebruik met een cv-ketel op aardgas. Hierbij houden we ook rekening met vervangingskosten van installaties en kosten voor isolatie.

Betrouwbaarheid. Een warmtenet moet betrouwbaar kunnen leveren. Inwoners mogen niet in de kou komen te zitten en storingen moeten adequaat en tijdig verholpen worden.

Transparantie. Een publiek warmtebedrijf moet transparant werken. Kosten die het bedrijf maakt en de tariefopbouw voor warmtelevering wordt duidelijk in beeld gebracht. Ook moet het voor inwoners duidelijk zijn hoe de besluitvorming binnen het warmtebedrijf tot stand komt.

Duurzaamheid. Het warmtebedrijf werkt toe naar de inzet van 100% duurzame (warmte)bronnen voor de energievoorziening. Met duurzame bronnen worden fossielvrije bronnen bedoeld.

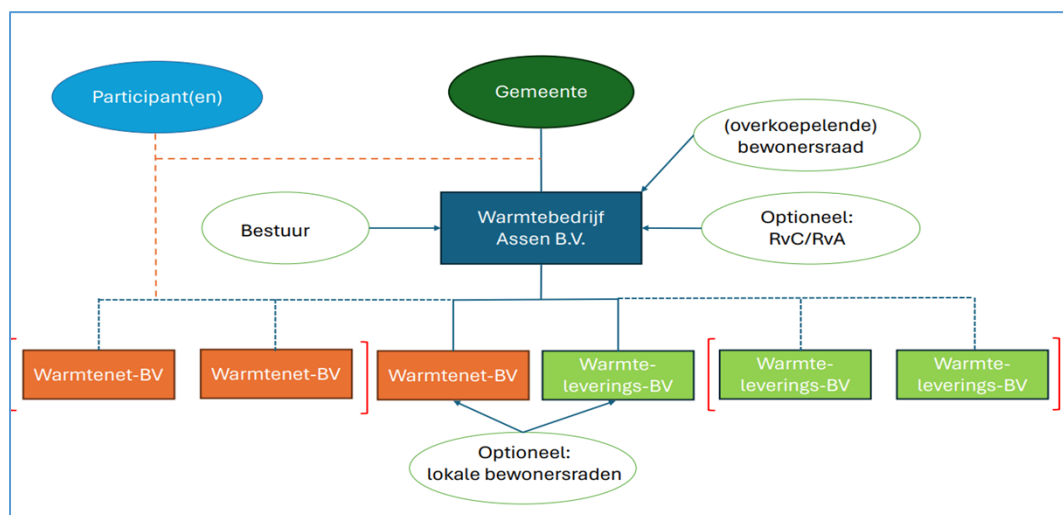
We willen gebruik maken van lokaal beschikbare (rest)warmte en reststromen. In het begin zullen deels nog fossiele bronnen, zoals aardgas, worden ingezet. Omdat betaalbaarheid een belangrijke randvoorwaarde is.

Uitvoerbaarheid. Om de aanleg van een warmtenet uitvoerbaar te houden is klein starten eenvoudiger. Daarnaast kunnen risico's kleiner worden gehouden. Vanuit deze startpositie kan verder worden opgeschaald.

2.3.2 Rechtsvorm warmtebedrijf

De beoogde rechtsvorm voor het warmtebedrijf is een besloten vennootschap (BV). De belangrijkste reden daarvoor is dat volgens de nieuwe Wet collectieve warmte (Wcw) een warmtebedrijf aandelen moet hebben. Alleen naamloze vennootschappen (NVs) en besloten vennootschappen (BVs) hebben deze. Bij een naamloze vennootschap (NV) zijn aandelen vrij overdraagbaar. Omdat de aandelen voor meer dan 50% in publieke handen moet blijven en de gemeente zicht en invloed wil hebben op eventuele nieuwe aandeelhouders, is de NV geen geschikte rechtsvorm voor het warmtebedrijf. Vandaar dat gekozen wordt voor een BV als rechtsvorm. Verdere argumenten voor de BV als rechtsvorm worden toegelicht onder 4. Argumenten.

De beoogde organisatiestructuur van een gemeentelijk warmtebedrijf als BV is weergegeven in Figuur 1. Deze wordt nog verder uitgewerkt door de kwartiermaker. Het beoogde warmtebedrijf staat los van de ambtelijke organisatie en kan bedrijfsmatig de ontwikkeling, aanleg, beheer en exploitatie van het warmtenet op zich nemen.



Figuur 1. Schematische weergave van de beoogde structuur van een gemeentelijk warmtebedrijf, waarbij RvC staat voor Raad van Commissarissen en RvA voor Raad van Advies.

2.3.3 Eigendomsverhouding

Publiek eigendom

Warmtenetten bieden een collectieve oplossing voor duurzaam verwarmen van woningen en bedrijven. Zeker in stadswijken is deze techniek betaalbaar, kansrijk en een interessante mogelijkheid om netcongestie op het elektriciteitsnet in de hand te houden.

Het idee is te starten met een warmtenet in de wijk Lariks. Dit doen we samen met woningcorporatie Actium, door in 3 fasen het warmtenet uit te breiden voor de hele wijk. Om regie te houden op de realisatie van een warmtenet in Assen is een warmtebedrijf in publiek eigendom de meest voor de hand liggende optie.

Met de oprichting van een warmtebedrijf waar de gemeente aandeelhouder van is, sluiten we aan bij de ontwikkeling van de nieuwe Wcw, die uitgaat van een warmtenet met een publiek meerderheidsbelang. Private partijen willen onder de huidige marktomstandigheden niet als minderheidsaandeelhouder deelnemen in een warmtenet, omdat zij dan te weinig invloed ervaren als het gaat om bedrijfsvoering en prijsstelling. Een eigen warmtebedrijf biedt de gemeente ook de meeste grip op betaalbaarheid.

Starten met 100% eigendom gemeente Assen

Het is nog niet duidelijk welke koers de provincie en andere regionale stakeholders gaan nemen wat een overkoepelend warmtebedrijf betreft.

Vanwege deze onduidelijkheid is aansluiten bij een bovengemeentelijk warmtebedrijf (nog) niet mogelijk. Voor de gemeente Assen en woningcorporatie Actium, één van de belangrijkste stakeholders, is het vanwege wettelijke verplichtingen voor verduurzaming van woningen niet mogelijk langer te wachten. Als er op korte termijn geen warmtenet komt is Actium genoodzaakt een ander energiesysteem voor verwarming te kiezen. Actium bezit ongeveer 1/3^e van de woningvoorraad (huur) in Assen en heeft de komende decennia een grote verduurzamingsopgave. Actium is daarom een belangrijke partner, ook verder in de toekomst. Actium is een belangrijke toekomstige afnemer van warmte, maar geen aandeelhouder in het warmtebedrijf, dit is wettelijk niet toegestaan. Het voorstel is om als gemeente eerst zelf te beginnen met een warmtebedrijf waarin we 100% eigenaar zijn. Zo houden we snelheid, slagkracht en zelf de regie.

Met de beoogde rechtsvorm en organisatiestructuur kan het Warmtebedrijf Assen op een later moment aansluiten bij een interprovinciaal warmtebedrijf, of andere aandeelhouders toelaten. Dat zal dan een nieuw besluit van de gemeenteraad vereisen. Daarnaast staat de huidige wetgeving niet toe dat netwerkbedrijven als Enexis zich op de energiemarkt begeven. Enexis zal pas een aandeel in een warmtebedrijf kunnen nemen als de nieuwe wet (Wcw) van kracht is.

3 Beoogd effect

Met het vaststellen van de kaders voor een warmtebedrijf legt de gemeente vast welke publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding randvoorwaardelijk zijn bij de oprichting van een warmtebedrijf. De kwartiermaker bereidt binnen deze kaders de oprichting van een warmtebedrijf voor. En komt met een uitgewerkt voorstel waarin de oprichting en wat daarbij komt kijken aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Het oprichten van een warmtebedrijf is nodig om een duurzaam en collectief warmtenet te exploiteren. Een warmtenet draagt bij aan de doelstelling om in 2030 ca. 4.000 woningen van het aardgas af te halen, zoals beschreven in de in 2022 vastgestelde geactualiseerde Visie Energietransitie.

4 Argumenten

4.1 Publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding voor het warmtebedrijf.

Publieke waarden

- Publieke waarden vinden we belangrijk. Daarom leggen we vast wat we verstaan onder betaalbaarheid, betrouwbaarheid, transparantie, duurzaamheid en uitvoerbaarheid, zodat deze geborgd zijn;
- Betaalbaarheid zorgt ervoor dat iedere inwoner mee kan doen en dat de kosten voor het warmtebedrijf en de gemeente laag blijven;
- Betrouwbaarheid zorgt ervoor dat inwoners niet in de kou komen te zitten en dat storingen adequaat en tijdig verholpen worden, zodat de levering van warmte wordt geborgd;
- Transparantie zorgt voor vertrouwen bij inwoners. Het is duidelijk welke kosten het bedrijf maakt, hoe tarieven voor warmtelevering tot stand komen en hoe besluitvorming plaatsvindt;
- Duurzaamheid is nodig om CO₂-uitstoot te beperken en daarmee te voldoen aan de klimaatdoelstellingen;
- Uitvoerbaarheid zorgt dat we makkelijker kunnen starten met het aanleggen van een warmtenet;

Rechtsvorm warmtebedrijf

- Met de oprichting van een warmtebedrijf waar de gemeente (mede)eigenaar van is, sluiten we aan bij de ontwikkeling van de nieuwe Wet collectieve warmte (Wcw). De Wcw gaat uit van een warmtenet met een publiek meerderheidsbelang. De beoogde vorm, waarin wordt uitgegaan van een BV-structuur, hebben we onafhankelijk laten toetsen door advocatenbureau Nysingh;
- De rechtsvorm voor een warmtebedrijf moet volgens de toekomstige Wcw aandelen kennen. Dit betekent dat een vennootschap opgericht moet worden en dat veel andere rechtsvormen afvallen. De keuze die overblijft is een naamloze vennootschap (NV) of besloten vennootschap (BV), daarbij ligt de voorkeur bij een BV. Bij een NV zijn aandelen vrij overdraagbaar. Dat is niet gewenst omdat aandelen voor tenminste 51% in publieke handen moet blijven en de gemeente zicht en invloed wil hebben op eventuele nieuwe aandeelhouders;
- Een BV kent (financiële) aandeelhouders, waardoor eventuele deelname van meer stakeholders in de toekomst goed mogelijk is. Dat is bij andere rechtsvormen niet het geval;
- De BV-structuur past goed bij het type bedrijf, namelijk een onderneming met een groot financieel belang. Ook is een BV eenvoudig uit te breiden met dochterbedrijven, dit is handig voor het spreiden van risico's;

- De zeggenschap van de gemeente als aandeelhouder binnen de BV kan goed geregeld worden in de statuten. Zo kan worden opgenomen dat voor belangrijke besluiten goedkeuring van de aandeelhouder(s) vereist is en deze niet alleen door de directie kunnen worden genomen;
- Het financieel toezicht op het warmtebedrijf is binnen een BV goed te formaliseren, zodat (door de gemeente) grip gehouden kan worden op de uitgaven;
- Participatie door inwoners binnen een BV is op verschillende manieren mogelijk. De invulling van de participatie is onderdeel van de opdracht aan de kwartiermaker;
- In de statuten van een BV kan opgenomen worden dat bij verkoop van aandelen deze eerst moeten worden aangeboden aan de zittende aandeelhouders (de blokkeringsregeling). Hierdoor houdt de gemeente grip op de eventuele toekomstige medeaandeelhouders van het warmtebedrijf;
- Een BV heeft een in aandelen verdeeld kapitaal. Een aandeelhouder is bij een faillissement in beginsel niet meer kwijt dan de waarde van haar aandelen;

Eigendomsverhouding warmtebedrijf

- Als een gemeente 100% aandeelhouder is van het warmtebedrijf, heeft zij als enige aandeelhouder de volledige zeggenschap en regie. De gemeente heeft daardoor maximale invloed op de prijsvorming en realisatie van het warmtenet;
- Het is makkelijker om snel te starten met de ontwikkeling van een warmtenet als de gemeente de enige aandeelhouder is. Dit omdat het warmtebedrijf dan niet afhankelijk is van andere aandeelhouders;
- Risico's zijn beter beheersbaar als de gemeente als enige aandeelhouder van het warmtebedrijf is. Zo kan de gemeente namelijk kleinschalig starten en eerst een warmtenet aanleggen op buurtniveau. Een kleiner project heeft kleinere risico's;
- Het vooralsnog uitsluiten van private partijen als mede-aandeelhouders van het warmtebedrijf, zorgt ervoor dat geen winst gemaakt hoeft te worden. Hierdoor kunnen kosten voor inwoners aanzienlijk lager uitpakken;
- Als gestart wordt met een warmtebedrijf met de gemeente als enige aandeelhouder, betekent dit niet dat dit in de toekomst niet kan veranderen. Op een later moment kunnen externe (publieke of private) partijen alsnog mede-aandeelhouder worden. Of het Warmtebedrijf Assen kan bijvoorbeeld aansluiten bij een (inter)provinciaal warmtebedrijf.

5 Kanttekeningen

5.1 Publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding voor het warmtebedrijf.

- De gemeente is in eerste instantie volledig risicodragend zolang de gemeente de enige aandeelhouder van het warmtebedrijf is;
- Als de gemeente de enige aandeelhouder is van het warmtebedrijf, zal de benodigde kennis die niet bij de gemeente aanwezig is, ingehuurd moeten worden in plaats van dat een mede-aandeelhouder dit inbrengt;
- De gemeente zal bij een gemeentelijk warmtebedrijf als enige de benodigde investeringen doen. Investerings worden niet verdeeld over meerdere aandeelhouders;
- Voor de eigendomsverhouding van het warmtebedrijf wordt rekening gehouden met de toekomstige Wcw, die een publiek meerderheidsbelang voorschrijft. Die wet zal naar verwachting op 1 januari 2025 in werking treden. De Raad van State (RvS) heeft een advies gegeven op de nieuwe wet. Op enkele punten heeft de RvS een nadere onderbouwing gevraagd. Deze onderbouwing zal opnieuw voor advies aan de RvS worden voorgelegd. Het is daarom niet duidelijk of de beoogde inwerkingtreding zal worden gehaald. Tot die tijd is een publiek meerderheidsbelang voor een warmtebedrijf niet verplicht.

6 Kosten, baten en dekking

De kosten voor het aanstellen van een kwartiermaker voor het jaar 2024 van € 50.000,- worden gedekt uit de bestaande begroting, budget programma Energietransitie, kostenplaats 74.302.73.

7 Communicatie, participatie

Het Adviesrapport Warmtebedrijf Assen is tot stand gekomen in een proces waarbij Financiën, Inkoop, Juridische Zaken, Wonen, Strategie, PPM en het Ingenieursbureau zijn betrokken. Daarnaast hebben we met de netwerkbeheerder Enpuls (Enexis) en Actium gesproken over de ontwikkeling van het warmtebedrijf.

Om een zo goed mogelijk bij Assen passend warmtebedrijf te organiseren, is gesproken met en geleerd van de ervaringen van verschillende gemeenten, zoals Groningen, Eemsdelta en Deventer. Daarnaast is afgestemd met verschillende deskundigen van warmtenetten en publieke partners, zoals de Bank Nederlandse Gemeenten, Vereniging Nederlandse Gemeenten, en het Rijk (Nationaal Programma Lokale Warmte).

De kwartiermaker werkt in het voorstel de beoogde vorm van inwonersparticipatie verder uit.

8 Inclusie

N.v.t.

9 Vervolg

Na vaststelling van het besluit door college is opdracht verleend aan een kwartiermaker die de oprichting van een warmtebedrijf gaat voorbereiden. Nadat deze voorbereidingen zijn afgerond, kunnen college en raad via een nieuw collegevoorstel een besluit nemen over het daadwerkelijk oprichten van een publiek warmtebedrijf. De gemeenteraad wordt tussentijds geïnformeerd over de voortgang van het kwartiermaken. De planning is het voorstel rond december 2024 voor te leggen.

10 Bijlagen

Adviesrapport Warmtebedrijf Assen

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 9 juli 2024

Besluit

- 1.1 De publieke waarden, rechtsvorm en eigendomsverhouding als kaders voor het warmtebedrijf Assen vast te stellen;
- 1.2 Kennis te nemen van het Adviesrapport Warmtebedrijf Assen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 19 september 2024.

De raad voornoemd,

Voorzitter, M.L.J. Out

Griffier, J. de Jonge