

Scenario's warmtebedrijf en rolneming

De gemeente gaat een actieve rol vervullen in de verdere uitwerking en totstandkoming van een publiek integraal warmtebedrijf voor Dukenburg. Zo'n publiek integraal warmtebedrijf kan op verschillende manieren samengesteld worden. Om dit inzichtelijk te maken zijn voor het publiek integraal warmtebedrijf de mogelijke scenario's verkend. Hierbij is gekeken naar de totale mate van het publieke aandeel, de verdeling tussen publiek en privaat, de mate waarin de gemeente het publieke deel voor haar rekening neemt en de mogelijkheden voor deelname van energiecoöperaties. Door adviesbureau Fakton is onderzoek uitgevoerd waarin diverse scenario's zijn bekeken. Deze scenario's zijn uitgewerkt in het onderzoek 'Notitie rolneming gemeente Nijmegen' van 29 mei 2023 (bijlage).

Voor alle scenario's geldt dat ze moeten voldoen aan onze gemeentelijke uitgangspunten, de wettelijke randvoorwaarden en de vastgestelde criteria voor het publiek integraal warmtebedrijf. Uiteraard moet een publiek integraal warmtebedrijf alle taken uit kunnen voeren die nodig zijn voor de realisatie en exploitatie van een warmtenet. Allereerst worden de randvoorwaarden aan een publiek integraal warmtebedrijf beschreven, vervolgens de taken van een warmtebedrijf en daarna de mogelijke scenario's om af te sluiten met de beschrijving van het voorkeursscenario.

1. Randvoorwaarden aan een warmtebedrijf

1.1 Uitgangspunten

De publieke doelen uit de warmtevisie (2018) van de gemeente Nijmegen zijn in het Fakton-onderzoek vertaald naar uitgangspunten voor de mogelijke scenario's voor een publiek integraal warmtebedrijf. Deze uitgangspunten betreffen de volgende:

- Betaalbaarheid voor de eindgebruikers.
- Transparantie en medezeggenschap over de uitbreiding van het net zowel binnen als buiten Dukenburg.
- Transparantie in en zeggenschap over de tarifiering.
- De rendementseis moet aansluiten bij de ambitie van betaalbaarheid.
- Eventuele winsten van het warmtebedrijf moeten zoveel mogelijk ten goede komen aan de maatschappij.
- De markt moet de mogelijkheid hebben om kapitaal in te brengen, zodat dit niet volledig publiek hoeft te worden ingebracht.
- Minimalisatie van het financieel risico voor de gemeente.
- Mogelijkheid van deelname in het warmtebedrijf door energiecoöperaties.
- Mate van ingerichtheid van het gemeentelijk apparaat voor de betreffende rolneming.
- Grip op de planning van aanleg/beheer/onderhoud, zodat de gemeente de uitrol van het warmtenet kan combineren met andere gemeentelijke opgaven zoals woningbouw, vervanging riool en wegen en beheer openbare ruimte.

1.2 Randvoorwaarden volgens de concept Wet collectieve warmte (Wcw)

De concept Wcw van juni 2023 geeft richting aan de rol die de gemeente in het publiek integraal warmtebedrijf kan, dan wel zou moeten nemen. Met de concept Wcw worden een aantal randvoorwaarden en verplichtingen aan warmtebedrijven vastgelegd. Dat zorgt voor meer borging van publieke doelen. Een aantal zaken hoeven we zelfs helemaal niet meer te borgen als gemeente, omdat deze belangen vanuit de wetgever al geborgd worden. Zo zal de wet gaan voorzien in het borgen van betaalbaarheid en een passende rendementseis door het introduceren van een transparante en kostengebaseerde tariefregulering voor de gebonden afnemers van collectieve warmte. Transparantie in de tarifiering en de passende rendementseis zijn daarmee al belegd met het ingaan van de Wcw. Ook in de verduurzaming van warmtebronnen is door de wet voorzien.

Om de publieke belangen goed te kunnen borgen en beleggen is in de Wcw aangegeven dat een warmtebedrijf een publiek meerderheidsbelang moet hebben (voor bestaande situaties geldt overgangsrecht) waarvan de aandelen of zeggenschap van het warmtebedrijf voor minimaal 50% plus 1 direct of indirect berusten bij de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam. Onder “indirect berusten” wordt verstaan dat de aandelen of de zeggenschap in een warmtebedrijf berusten bij één of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam of bij een rechtspersoon die een volledige dochtermaatschappij is van één of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam. Dit warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang is ook toegestaan onder de huidige warmtewet.

Een andere mogelijkheid binnen de Wcw is dat het warmtebedrijf een warmte joint-venture is van een warmtenetbedrijf en een warmteleveringsbedrijf waarbij de aandelen van het warmtenetbedrijf voor minimaal 50% van de aandelen plus 1 aandeel direct of indirect berusten bij de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam, en het warmtenetbedrijf meer dan 50% van de zeggenschap of minimaal 50% van de aandelen plus 1 aandeel in de warmte joint-venture heeft.

Conclusie is dat een warmtebedrijf in meerderheid in publieke handen moet zijn; dat geldt zowel in de aandelen verhouding als in de zeggenschapsverhouding. De invulling van wie de publieke rol oppakt is vrij zolang het één of meerdere van de volgende partijen is: *de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam of bij een rechtspersoon die een volledige dochtermaatschappij is van één of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam.*

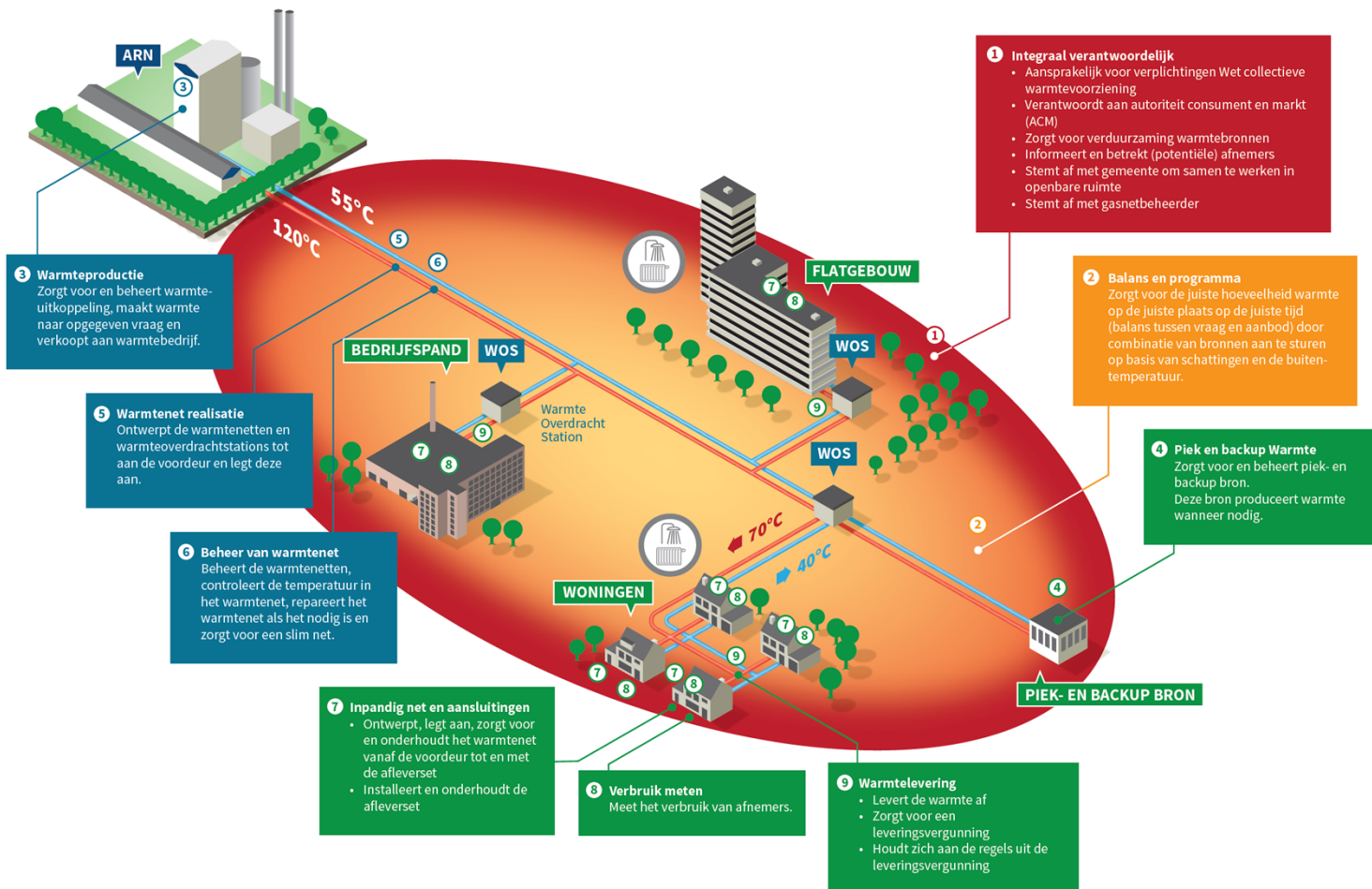
1.3 Gemeentelijke criteria voor een publiek integraal warmtebedrijf

Met de keuze voor een collectieve oplossing met het warmtenet wordt er gekozen voor de oplossing met zo laag mogelijk maatschappelijk kosten voor inwoner en betrokken partners. Deze oplossing draagt substantieel bij aan het behalen van de doelstelling om in 2045 CO₂ neutraal te zijn. Met de afronding van de verkenning van de Proeftuin aardgasvrij Dukenburg zijn de overige volgende criteria van belang voor het publiek integraal warmtebedrijf vastgelegd (raadsbesluit 8 maart 2023):

- De oplossing voldoet direct aan de toekomstige Wet Collectieve Warmte (Wcw) voor een integraal warmtebedrijf.
- Te versnellen op de uitvoering en in 2026 tot realisatie van het warmtenet over te gaan en woningen aan te sluiten bij bewoners/eigenaren die gekozen hebben om gebruik te maken van het warmtebedrijf.
- Tevens worden regels uitgewerkt hoe om te gaan met eigenaren/bewoners die geen gebruik willen maken van deze warmtevoorziening.
- Het warmtebedrijf moet een oplossing kunnen bieden aan zowel huur als koop.
- Het warmtebedrijf Dukenburg kent uitbreidingsmogelijkheden naar overige gebieden in Nijmegen en regio.

2. De taken van een warmtebedrijf

Een warmtebedrijf kent verschillende taken en rollen. Het belangrijkste zijn de potentiële afnemers van de warmte, dit zijn huurders, woningeigenaren, ondernemers en woningcorporaties. Verder is de productie van warmte nodig, in Nijmegen de ARN met beschikbare warmte op een hoge temperatuur. Om de warmte bij de gebruiker te krijgen is een netwerk met transport- en distributieleidingen benodigd. Ook moet er zorg gedragen worden voor de levering van warmte. Een meer gedetailleerd overzicht van de taken van het warmtebedrijf is weergegeven in het volgende figuur.



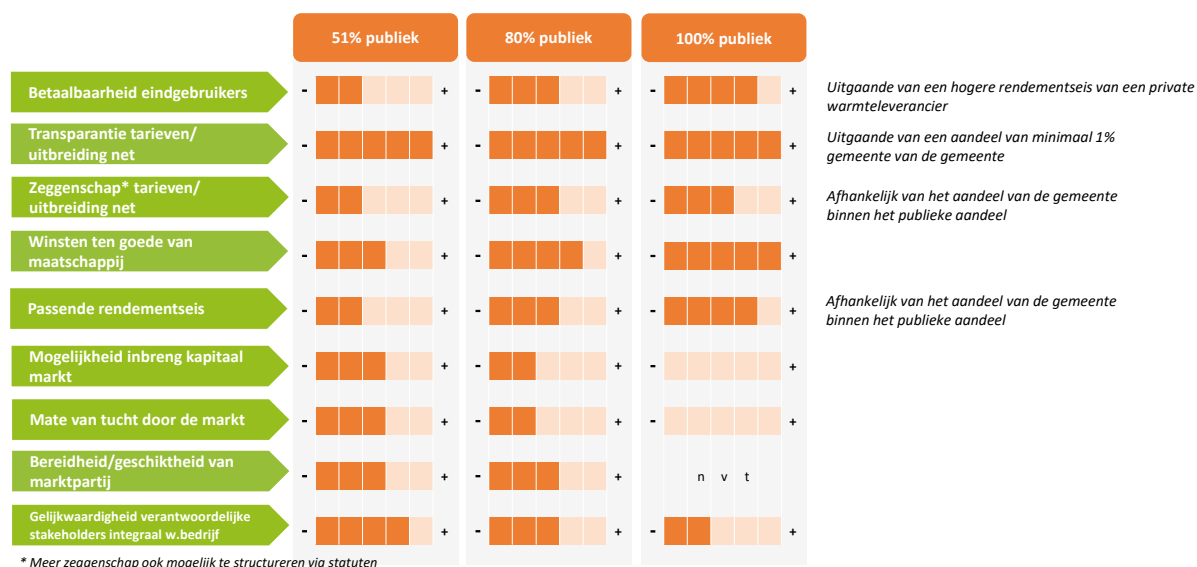
3. Mogelijke Scenario's

Rekening houdend met de geschatte randvoorwaarden en de taken voor een warmtebedrijf zijn er variaties mogelijk in de totale mate van het publieke aandeel, wie het publieke aandeel op zou kunnen pakken, de verdeling tussen publiek en privaat, de mate waarin de gemeente het publieke deel voor haar rekening neemt en de mogelijkheden voor deelname van een energiecoöperatie. Door adviesbureau Fakton is onderzoek uitgevoerd waarin diverse scenario's zijn bekeken. Deze scenario's zijn uitgewerkt in het onderzoek 'Notitie rolneming gemeente Nijmegen' van 29 mei 2023, toegevoegd aan deze bijlage.

3.1 Totale mate van publieke deelneming

Om antwoord te geven op de vraag hoe groot willen we dat het publieke aandeel in het warmtebedrijf is, zijn de mogelijkheden binnen de voorwaarden uit de Wcw met minimaal 51% publiek gescoord met de scenario's:

1. publiek integraal warmtebedrijf wordt 100% publiek;
2. publiek integraal warmtebedrijf wordt 80% publiek;
3. publiek integraal warmtebedrijf wordt 51% publiek.



Uit de scores komt naar voren dat een groter publiek deel leidt tot:

1. een betere betaalbaarheid voor eindgebruikers;
2. meer winsten ten goede van de maatschappij;
3. minder kapitaalbreng van private partijen;
4. minder tucht van de markt;
5. minder gelijkwaardigheid tussen verantwoordelijke aandeelhouders;
6. meer risico voor de publieke investeerders.

Geconcludeerd wordt dat met deelname van in ieder geval 51% de publieke waarden zeker goed geborgd worden. Hoe groter de publieke deelname, hoe hoger de investering en risico's. In principe is ieder publiek aandeel tussen de 51 en 100% mogelijk, afhankelijk van de investeringsbereidheid van de private partijen. Als gemeente is het vergroten van de betaalbaarheid belangrijk, net als de mogelijke sturing op de tarieven en de sturing op waar netten uitgebreid worden, welke nieuwe gebieden voor welke tarieven aangesloten kunnen worden in de toekomst. Daarom streven we naar een publiek aandeel groter dan 51% met als ambitie minimaal 61%.

3.2 Mogelijke invulling publiek deel

Er zijn verschillende organisaties die invulling kunnen geven aan het publieke deel van het publiek integraal warmtebedrijf. De invulling van de publieke rol moet een of meerdere van de volgende partijen zijn: *de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam of bij een rechtspersoon die een volledige dochtermaatschappij is van één of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de staat, een provincie, gemeente of ander openbaar lichaam.*

De staat heeft aangegeven dat zij hun rol oppakken met het opzetten van financieringsarrangementen (subsidies als SDE en WIS). Voor staatsfinanciering kan mogelijk vanuit het Ministerie van EZK een nationale deelneming een rol gaan vervullen. EBN is één van de mogelijke kandidaten voor de rol van nationale deelneming, deze heeft aangegeven daar in Gelderland vooralsnog geen uitvoering aan te gaan geven. De reden hiervoor is dat er in Gelderland al de mogelijkheid is om samen te werken met het Gelders Warmte Infrabedrijf. De provincie, Firan (dochter Alliander) en het Innovatie en Energiefonds Gelderland hebben namelijk het Gelders Warmte Infrabedrijf opgericht. Het GWIB geldt als publieke partij. Vanuit de provincie Gelderland is aangegeven dat zij niet zelfstandig een (financierings)rol op zullen pakken, maar dit via hun aandeel in het GWIB doen. De voor Gelderland actieve warmte-infrapartij Firan zet eveneens vanuit het GWIB in. Voor ons zijn daarmee momenteel als publieke partijen de gemeente en GWIB beschikbaar.

In de concept Wcw is niet duidelijk of een energie-coöperatie met een aandeel in het publiek warmtebedrijf als publieke partij moet worden aangemerkt. Het is niet expliciet omschreven, maar vanuit de gedachte dat een warmtebedrijf dat volledig in handen is van een energie-coöperatie gelijkgeschaard wordt met een publiek

warmtebedrijf, verwachten we een aandeel voor een energie-coöperatie ook als publieke deelneming zal gaan gelden.

3.3 Verdeling publiek - privaat

Het is zaak dat het publiek integraal warmtebedrijf goed gesteld is om invulling te geven aan alle uit te voeren taken van het warmtebedrijf (zie ook taken warmtebedrijf). De deelneming van een publieke partij in het publiek integraal warmtebedrijf vraagt ook om het leveren van kennis, kunde en capaciteit. Met name de taak warmtelevering is een aandachtspunt. Dit is de taak waarbij de leveringsplicht ligt, het versturen van de rekeningen, klachtenafhandeling en de leveringsvergunning. Vanuit de wetgeving (Warmtewet en Wcw) moet het warmtebedrijf beschikken over een warmteleveringsvergunning van de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

Het publiek integraal warmtebedrijf zou de benodigde kennis en kunde op kunnen bouwen om vervolgens een aanvraagprocedure te gaan starten voor de verplichte leveringsvergunning. Een andere mogelijkheid is dat er gebruik gemaakt kan worden van de markt door een partij die al over een leveringsvergunning beschikt in te zetten. Deze marktpartij kan deelnemer worden in het publiek integraal warmtebedrijf voor een maximaal financieel aandeel en zeggenschap van 49% vanuit de wetgevingsregel dat publieke partijen minimaal 51% zeggenschap moeten hebben. Deze marktpartij investeert dan ook risicodragend. Als gemeente willen we het publiek aandeel minimaal 61% laten zijn omdat 51% is nodig voor borging publieke waarden en we het daarnaast belangrijk vinden dat ook bewoners deel kunnen nemen. Als bewoners voor minder dan 10% deel willen nemen willen we het restant ook bij het publieke deel om op die 61% uit te komen.

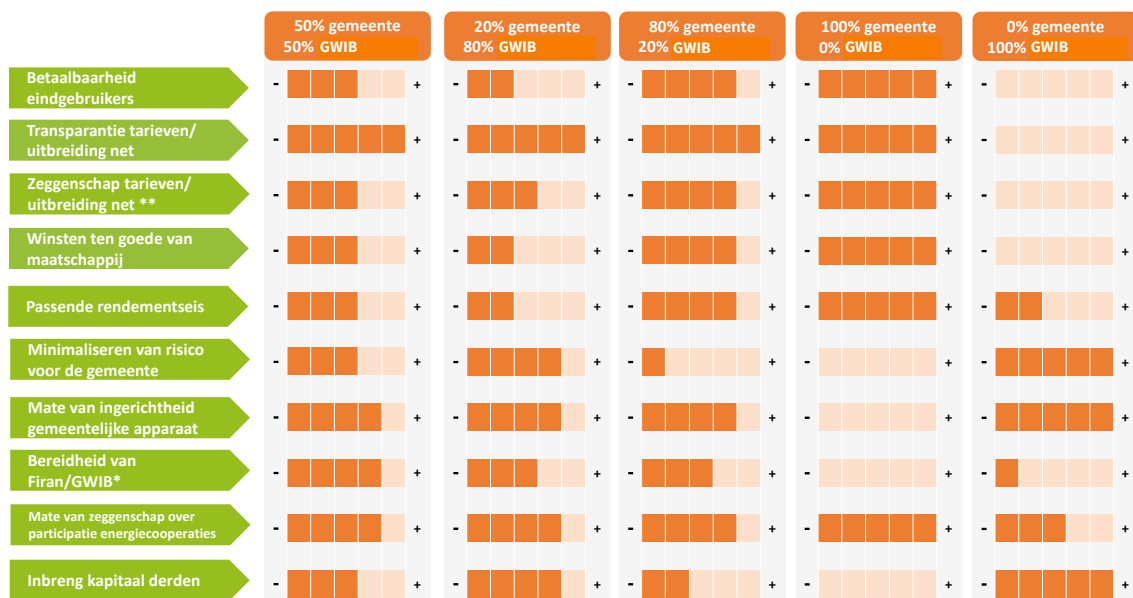
Dit geeft de volgende scenario's:

1. Het publiek integraal warmtebedrijf voert zelf de taak warmtelevering uit en zorgt zelf voor de leveringsvergunning, het versturen van de rekeningen en het beheren van een klachtencentrum.
2. Het publiek integraal warmtebedrijf kent een deelneming van een marktpartij voor de taak warmtelevering.

Bij scenario 1 moet een organisatie worden opgebouwd die in staat is de taken uit te voeren. De gemeente en GWIB beschikken nu (nog) niet over deze vaardigheden. Door de krapte op de arbeidsmarkt, wordt ervoor gekozen om deze taken privaat te organiseren. Daarmee heeft het scenario om een marktpartij met als taak warmtelevering deel te laten nemen in het warmtebedrijf de voorkeur.

3.4 Mate waarin gemeente publieke deel oppakt

Om antwoord te geven op de vraag hoe groot willen we het deel van de gemeente daarbinnen laten zijn is er voor de samenwerking tussen gemeente en GWIB gescoord.



Er zijn verschillende argumenten om als gemeente een groot aandeel te kiezen. Als eerste is er een betere betaalbaarheid voor de eindgebruikers door toepassing van een lagere discontovoet in de businesscase. Dit komt doordat de gemeente geen winsttoegmerk heeft, gecombineerd met een beperktere inprijsing van risico's vooraf. Een volgend argument is grotere natuurlijke zeggenschap binnen het publiek integraal warmtebedrijf en het feit dat minimaal 50%, plus 1 aandeel, in publieke handen moet zijn. GWIB is hierbij ook een publieke partij, dus gemeente en GWIB moeten gezamenlijk minimaal 50%, plus 1 aandeel, bezitten in het publiek integraal warmtebedrijf.

Er zijn ook nadelen aan een groot aandeel van de gemeente. Zo moet er door de gemeente meer geld in het publiek integraal warmtebedrijf ingebracht. Ook staat de gemeente voor dat omvangrijke deel volledig aan de lat voor het dragen van de risico's die komen kijken bij het bezitten en runnen van een publiek integraal warmtebedrijf. Een kleiner aandeel laat daarbij ruimte aan de andere stakeholders voor een aandeel dat past bij hun inbreng van assets, kapitaal en/of kennis en kunde.

De consequenties voor het andere publieke orgaan GWIB als zij een groter aandeel dan de gemeente zou krijgen, zijn de inbreng van een groter deel van het kapitaal. Ook dragen zij de risico's van dit deel, gepaard gaande met de natuurlijke zeggenschap voor dat deel van het warmtebedrijf. Los van de omvang van het aandeel hebben zij als aandeelhouder de mogelijkheid en de rol om hun kennis en kunde in te brengen. Tot slot kunnen ze invulling geven aan de taken binnen het warmtebedrijf die dicht bij ze staan, zoals het ontwikkelen, aanleggen en exploiteren van de infrastructuur. Zoals gezegd moeten gemeente en het andere publieke orgaan gezamenlijk meer dan 51% van de aandelen in bezit hebben, waarbij zij onderling te bepalen hebben hoeveel voor beide exact.

Uit de scores komt naar voren dat een groter gemeentelijk deel leidt tot:

1. een betere betaalbaarheid voor eindgebruikers;
2. meer zeggenschap over tarieven en uitbreiding van het warmtenet;
3. meer winsten ten goede van de maatschappij;
4. meer risico voor de gemeente;
5. lagere bereidheid van GWIB om deel te nemen;
6. meer zeggenschap over participatie door energiecoöperaties;
7. minder kapitaalinbreng van derden.

Het optimum ligt bij een 50-50 verdeling tussen GWIB en gemeente omdat:

- de verdeling van de zeggenschap in het deel van gemeente en GWIB is 50-50. Deze verdeling ligt in lijn met de uitgangspunten van het GWIB;
- de verdeling van 50-50 past goed bij het principe van samenwerken: samen uit samen thuis. Je hebt elkaar altijd nodig om tot besluiten te komen en legt een evenredig deel in;
- bij deze 50-50 verdeling kunnen nog steeds specifieke (zeggenschaps)afspraken gemaakt worden over bepaalde publieke belangen, zodat deze publieke belangen goed geregeld worden;
- als gemeente kunnen we in overleg met GWIB aanvullende (zeggenschaps)afspraken gaan maken over: prijzen, netuitbreiding, duurzaamheid, toegang van nieuwe bronnen, toegang voor energiecoöperaties en rendement.

3.5 Mogelijke deelname energiecoöperatie

We vinden het van belang om alle energieverbruikers te betrekken bij de warmtetransitie. Eén van de mogelijkheden hiervoor is om bewoners, particuliere eigenaren en huurders, als afnemer invloed op de bedrijfsvoering te laten hebben. Dit kan in de vorm van een energiecoöperatie die deelneemt in het publiek integraal warmtebedrijf. Leden van zo'n coöperatie kunnen voor een deel meedelen in het rendement dat het publiek integraal warmtebedrijf maakt en daarmee ook in het risico dat een warmtebedrijf loopt. Dit vraagt van de energiecoöperatie een investering. Gezien het kapitaalsintensieve karakter van het publiek integraal warmtebedrijf, lijkt een beperkt aandeel voor de energiecoöperatie voor de hand te liggen, indicatief maximaal 10%.

De deelname van een energietoöperatie aan een warmtebedrijf staat nog in de kinderschoenen. Er zijn nog geen voorbeelden bekend bij het Nationaal Platform Lokale Warmtetransitie van een warmtebedrijf met een aandeel door een energietoöperatie-aandeel.

Het uiteindelijke aandeel van de energietoöperatie blijft het resultaat van het nog te volgen proces met alle stakeholders. Dit is onderdeel van het participatie- en communicatieplan om bewoners en ondernemers uit Dukenburg te betrekken bij de ontwikkeling van het collectieve warmtenet. Wanneer er onvoldoende interesse voor een energietoöperatie is vanuit bewoners, kan het zijn dat er geen deelname door een energietoöperatie plaatsvindt.

Zoals hiervoor is aangegeven gaan we er vooralsnog vanuit dat een energie-coöperatie met een aandeel in het publiek warmtebedrijf als publieke partij moet worden aangemerkt.

3. Voorkeurscenario

Alle beschreven scenario's op een rijtje gezet zien we:

- publieke partijen, zijnde gemeente en GWIB, moeten minimaal 51% aandeel pakken in het publiek integraal warmtebedrijf;
- voor het publiek integraal warmtebedrijf zijn de publieke partijen: gemeente en GWIB;
- gemeente en GWIB willen op basis van evenredigheid samenwerken;
- een energietoöperatie kan (bij interesse) een aandeel oppakken van ongeveer 10%;
- het totale publieke aandeel komt daarmee op 61% (uitgaande dat een energie-coöperatie als publieke partij wordt aangemerkt in de Wcw);
- voor de taak warmtelevering wordt een deelnemende marktpartij gezocht met een deelneming van maximaal 39% , afhankelijk van de te doorlopen marktconsultatie en aanbesteding

Bijlage: *Notitie Rolneming gemeente Nijmegen, Fakton 29 mei 2023*