Postbus 8208, 3009 AE Rotterdam

College van Burgemeester en Wethouders
Postbus 16200
3500 CE Utrecht

Rotterdam, 20 februari 2024

Ons kenmerk:
MB/H/2024192AT

Voortgang Warmtetransitie Utrecht

Geacht college,

Wij danken u voor uw brief van 28 november 2023 die we bij deze beantwoorden. Eneco gaat graag met de gemeente in gesprek om te verkennen in hoeverre en in welke vorm een publiek-private samenwerking bij kan dragen aan een zo betaalbaar, duurzaam en betrouwbaar mogelijke warmtetransitie voor de Utrechters. In deze brief delen we onze visie op een dergelijke verkenning, na een inleiding die mede als doel heeft goed inzicht te geven in onze voornemens en onze huidige analyse van de situatie in de warmtetransitie. We verwachten hiermee een constructief startpunt voor de gesprekken te creëren.

Eneco (en rechtsvoorgangers) leverde vorig jaar al 100 jaar warmte via het stadswarmtenet aan Utrechtse klanten. In die 100 jaar zijn er vele transities langsgekomen: de transitie van stoom naar warm water, de uitrol van het warmtenet in het centrum waarmee kolenkachels verdwenen en de vervanging van de kolencentrales met schone(re)gascentrales in de jaren ‘60.

Eneco begon enkele jaren geleden met de verduurzaming van het warmtesysteem middels de BioWarmte-installatie en verwacht dit jaar verschillende nieuwe installaties aan het warmtesysteem toe te voegen waarmee de stad weer een significante verduurzamingsstap zal zetten, nl. de warmtepomp bij de RWZI in Overvecht, elektrodeboilers waarmee we overtollige windstroom omzetten in duurzame warmte en 5 grote warmtebuffers waarmee het energiesysteem efficiënter wordt. We ontwikkelen momenteel verschillende andere bronnen[1] als onderdeel van ons One Planet Plan[2]. Bij de ontwikkeling van bronnen zijn naast duurzaamheid ook betaalbaarheid en leveringszekerheid cruciale waarden voor Eneco, die zich tot elkaar verhouden als ‘communicerende vaten’.

Eneco doet deze significante investeringen in de verduurzaming omdat, net als de gemeente, ook Eneco het Utrechtse warmtesysteem als een belangrijk antwoord in de warmtetransitie ziet voor delen van Utrecht. Cruciaal achten wij daarbij dat het juiste betaalbare alternatief voor een CV-ketel op de juiste plek wordt aangeboden, op basis van een transparant aanbod en vergelijking met de alternatieven.

[1] https://www.eneco.nl/over-ons/~/media/eneco-nl-over-ons/pdf/Eneco_Routekaart_Verduurzaming_2022
[2] https://www.eneco.nl/over-ons/wat-we-doen/one-planet-plan/

Afgelopen jaren heeft Eneco tevens fors geïnvesteerd in de wijkaanpak Overvecht Noord. Daarnaast onderzoeken we, vaak samen met de gemeente, naar manieren om huishoudens en bedrijven 'aan de warmteleiding' zo betaalbaar mogelijk aan te sluiten, gebruikmakend van synergie tussen werkzaamheden van gemeente en Eneco. Onze vrij nieuwe proposities 'Nu We Er Toch Zijn' en 'Buis naar je Huis' zijn mooie stappen op die weg.

Onzekerheden in de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw)

Eneco steunt veel onderdelen van het wetsvoorstel voor de Wcw. Zo steunen wij de regierol die gemeenten krijgen in het aanwijzen van warmtekavels, de nieuwe tariefregulering op basis van kostplus en het introduceren van een CO_2-norm voor de geleverde warmte. Wij maken ons echter grote zorgen over het onderdeel in het wetsvoorstel dat een verplicht publiek meerderheidsbelang voorschrijft omdat het leidt tot grote vertraging van de warmtetransitie en tot hogere warmtetarieven voor woningeigenaren en daarmee het draagvlak voor collectieve warmte aantast. Tevens leidt dit onderdeel tot grote onduidelijkheid over onze rol als privaat warmtebedrijf en de mogelijkheden voor samenwerking met publieke partners.

Uw gevoel voor urgentie om door te gaan met de warmtetransitie delen wij. De klimaatverandering lijkt te versnellen en de impact ervan lijkt nog groter dan verwacht. Ook de afhankelijkheid van import van aardgas en LNG maakt dat Nederland en Europa hebben besloten ons verbruik ervan sneller te verminderen. Wij willen woningeigenaren en bedrijven graag helpen te verduurzamen door te investeren in de uitbreiding van warmtenetten.

Het is vanwege deze urgente vraagstukken pijnlijk om te zien dat er door de aankondiging van de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw) sinds oktober 2022, op verschillende manieren investeringsonzekerheid is gecreëerd voor (private) warmtebedrijven en gemeenten. Deze onzekerheid wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de keuze voor een verplicht doorslaggevend publiek eigendom en heeft in veel gemeenten in Nederland geleid tot stilstand van investeringen in warmtenetten. Meer specifiek veroorzaken o.m. de volgende factoren in het wetsvoorstel Wcw investeringsonzekerheid:

- Onzekerheid over de overgangstermijn: nieuwe investeringen in warmtenetten vergen een afschrijvingstermijn van 30 jaar om de warmtetarieven betaalbaar te houden en de investering terug te kunnen verdienen. Het huidige wetsvoorstel gaat voor bestaande (private) warmtebedrijven uit van een overgangstermijn tussen de 14 en 30 jaar. Daarna worden private warmtebedrijven onteigend. Aangezien het onduidelijk is welke overgangstermijn zal resulteren na behandeling van het wetsvoorstel in het parlement, zorgt dit voor investeringsonzekerheid. Bij onvoldoende zekerheid over de restwaardebepaling (zie volgende punt) is een overgangsduur van 30 jaar noodzakelijk om nog te kunnen investeren.
- Onzekerheid over de restwaarde bij onteigening: nieuwe investeringen in warmtenetten zouden ook mogelijk zijn bij een kortere overgangsduur dan 30 jaar indien de restwaarde bij onteigening voldoende is om nu nog te kunnen investeren. Het ministerie van EZK heeft al aangegeven dat de methodiek voor de bepaling van restwaarde mogelijk pas over enkele jaren voldoende uitgewerkt zal zijn. Zelfs een snelle behandeling van het wetsvoorstel Wcw in het parlement zal op dit punt dus waarschijnlijk niet de noodzakelijke investeringszekerheid verschaffen.
- Doorslaggevend publiek belang en beheersing investeringen: Eneco sluit een publiek-private samenwerking in de warmtetransitie niet uit. Een voorwaarde daarvoor is wel dat wij zeggenschap hebben over de investeringen en de daarmee gepaard gaande risico's kunnen beheersen. Wij zien thans onvoldoende aanknopingspunten in het wetsvoorstel Wcw om als minderheidsaandeelhouder voldoende zeggenschap te verwerven in een samenwerking met een publieke partij.

Het wetsvoorstel geeft weliswaar enkele mogelijkheden voor zeggenschap bij de minderheidsaandeelhouder, maar de hoge drempels daarvoor leiden niet tot voldoende investeringszekerheid (de investeringsgrens ter hoogte van 1/3de deel van de balans, bijvoorbeeld).

Verplicht publiek eigendom leidt tot hogere warmtetarieven en vertraging

Het onderdeel marktordening met een verplicht publiek meerderheidsbelang zorgt ervoor dat de wet tot onnodig hoge uitvoeringskosten leidt en zorgt voor grote vertraging van de warmtetransitie. Als het wetsvoorstel zou worden aangenomen zorgt het volgens een advies van PWC[3], uitgevoerd in opdracht van minister Jetten, voor blijvende vertraging tot ten minste 2030. Deze vertraging leidt tot hogere maatschappelijke kosten omdat in gebieden waar warmtenetten de goedkoopste oplossing zijn, in de tussentijd toch al (hybride) warmtepompen de intrede kunnen doen door een deel van de woningeigenaren. Hierdoor kan extra netcongestie ontstaan die anders was voorkomen. Bovendien zullen in de toekomst minder woningeigenaren willen aansluiten in die wijken waardoor het warmtenet duurder wordt voor mensen die wel worden aangesloten op het warmtenet. De warmtetarieven zullen hoger uitpakken omdat de aanleg en operationele kosten over minder aansluitingen moet worden verdeeld.

Verplicht doorslaggevend publiek eigendom zorgt ook op een andere manier voor hogere warmtetarieven. Het oprichten van een publiek-privaat bedrijf zorgt voor hoge governance kosten in de vorm van (juridische) inrichtingskosten en jaarlijkse beheerskosten. Deze kosten zijn er nu niet en zullen leiden tot hogere warmtetarieven. Publiek eigendom heeft bovendien geen toegevoegde waarde voor het borgen van de betaalbaarheid omdat de voorgestelde tariefregulering in de Wcw op basis van kostplus, en het bestaande toezicht van ACM op het maximaal toegestane rendement, consumenten optimaal beschermen.

Wij zien het wetsvoorstel voor de Wcw mede hierdoor als een voorstel in ontwikkeling. Het is een vergaand wetsvoorstel, waarvan veel essentiële elementen nog onduidelijk zijn en de consequenties nog niet volledig worden overzien. De vraag is ook welke uitkomst de toets door de Raad van State zal hebben en wat de invloed van het daaropvolgende politieke proces nog zal zijn. De nog verre van duidelijke uitkomst van het formatieproces van een nieuw kabinet draagt bij aan het beeld van een nog sterk bewegend doel.

U vraagt in uw brief naar de intentie van Eneco om te participeren in een publiek-privaat warmtebedrijf op basis van de Wcw 'zoals deze uiteindelijk zal worden vastgesteld'. Juist het gebrek aan een concreet perspectief en politieke onzekerheid maakt het voor Eneco niet mogelijk om al vooruit te lopen op, met name, het onderdeel onteigening in het huidige wetsvoorstel.

Perspectief op samenwerking

Desondanks staat Eneco niet afwijzend tegenover publiek-private samenwerking als dat kan bijdragen aan een stabiel partnership voor de lange termijn met duidelijke toegevoegde waarde voor de klanten.

Zoals wij eind oktober 2023 al in ons gesprek aangaven, zien wij als meest constructieve weg om met de gemeenten Utrecht en Nieuwegein de dialoog aan te gaan over een voor alle partijen vruchtbare samenwerking. In onze ogen kan samenwerking op verschillende manieren worden vormgegeven. Een publiek private samenwerking (PPS) kán zich vertalen naar een juridische structuur, maar regie door de gemeente kan ook in andere vormen worden gevat.

[3] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-107b609537a3bbf57220e6cfe35d835ed71b58e6/pdf

Áls een PPS in de vorm van een gezamenlijke onderneming wordt gegoten, dan is een belangrijk uitgangspunt voor Eneco dat wij tenminste 50% eigenaar blijven en voldoende zeggenschap houden om de risicovolle investeringen voldoende te beheersen.

Bij de keuze voor de publieke partij(en) in een eventuele PPS hebben wij een sterke voorkeur voor een nationale robuuste en ervaren partij, zoals EBN. Belangrijkste argument hierbij is de focus op zo laag mogelijke kosten voor onze klanten, gegeven het feit dat Eneco voor haar hele portfolio naar een oplossing zoekt, waardoor (deelname van) een bovenregionaal actieve partij de voorkeur heeft. Hogere kosten voor de inrichting van de nieuwe governance kunnen dan minimaal blijven, waarmee zoveel mogelijk wordt voorkomen dat huurders en woningeigenaren meer gaan betalen.

Onderwerpen als warmtekavel, verdichting, samenwerking in onder- en bovengrond geven perspectief voor gesprek. Mijlpalen zijn daarbij de momenten waarbij we nieuwe inzichten kunnen verwachten in het wet- en regelgevingsproces: bijvoorbeeld publicatie van de Algemene Maatregelen van Bestuur, berichten aan de Tweede Kamer, het kabinetsakkoord, etc. In termen van mijlpalen in de samenwerking lijkt een intentieovereenkomst, die inhoud en proces reflecteert, als eerste stap in de rede te liggen.

Betaalbaarheid en transparantie cruciaal voor bewoners

Eneco hecht aan draagvlak bij bewoners. Voldoende deelname is niet vanzelfsprekend. Dit blijkt opnieuw uit recente wijkaanpakken in Nederland. Zo is bijvoorbeeld het publieke warmtebedrijf HVC en de gemeente Pijnacker-Nootdorp er, ondanks een gunstig financieel aanbod en intensieve keukentafelgesprekken, niet in geslaagd een investeringsdrempel van 50% deelname te behalen. Wij zien dat draagvlak zich in belangrijke mate vertaalt naar een goede betaalbaarheid van het alternatief voor verwarmen met een CV-ketel en aardgas. Daarbij moet in onze visie veel aandacht uitgaan naar het effect op de maandlasten voor bewoners van een eventuele overstap op een duurzaam alternatief. Eneco is ervan overtuigd dat we samen met alle stakeholders alleen moeten kiezen voor de aanleg van een collectief warmtenet in een wijk indien de kosten zowel vanuit het perspectief van de maatschappij als de eindverbruiker significant lager zijn dan van een alternatief (aardgas, hybride warmtepomp of all electric). Alleen dan kunnen bewoners nu en in de toekomst vertrouwen op een betaalbare warmtevoorziening.

Dit geldt speciaal voor wijken zoals Overvecht-Noord waar relatief veel mensen wonen in een financieel kwetsbare situatie. Hier werken gemeente, corporaties en Eneco al enige tijd intensief samen om te komen tot een aantrekkelijk aanbod. De gemeente heeft echter hierin een eigen extra verantwoordelijkheid om de inwoners uit te leggen waarom bijvoorbeeld een warmtenet de beste optie is voor Utrechters in Overvecht Noord.

Eneco hecht eraan dat de gemeente, vóórdat Eneco wordt gevraagd een investeringsbesluit te nemen, bij de Overvechters expliciet middels een opt-in/opt out procedure op adresniveau toetst hoeveel woningeigenaren en huurders hun woning daadwerkelijk op het warmtenet willen laten aansluiten. Het is van groot belang voor de betaalbaarheid dat dit deelname percentage hoog genoeg is. De basis hiervoor dient onder meer transparante informatie van de gemeente te zijn aan de bewoners op basis van de (kosten van) alternatieven. Van onze kant zullen we graag de aansluitkosten en tarieven voor een warmtenet in Overvecht Noord tijdig aanleveren. Wij zijn tevens bereid maximaal transparantie te betrachten door deze cijfers te laten valideren door een onafhankelijk bureau, mede in opdracht van de gemeente.

Tot slot

Investeringen in de uitbreiding en verduurzaming van warmtenetten gaan gepaard met grote financiële risico's en een investeringshorizon van tenminste 30 jaar. Dat kan alleen succesvol als de sturing en besluitvorming stabiel is en een goede balans wordt gevonden tussen consumentenbescherming en investeringszekerheid. Ik heb de nieuwe directeur van het Warmtebedrijf, Ron Wit, gevraagd om aan deze richting verder invulling te geven. Hij en zijn team bouwen graag met u verder aan de warmtetransitie in Utrecht en Nieuwegein.

Met vriendelijke groet,



As Tempelman
voorzitter Raad van Bestuur