Voorstel aan de gemeenteraad

Intrekken Warmteplan Zuilense Vecht

Beleidsveld	Ruimtelijke Ordening
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Bob van Dijck
Kenmerk	12325884
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Het Warmteplan Zuilense Vecht in te trekken voor zover dit het grondgebied van de Gemeente Utrecht betreft, waarmee de aansluitplicht voor nieuwbouw in Zuilense Vecht op een collectief warmtesysteem komt te vervallen.

2. Af te wijken van het door de raad vastgestelde Stedenbouwkundige Programma van Eisen Zuilense Vecht betreffende het voornemen om een concessie te verlenen op basis van het Warmteplan met als voorkeurssysteem een Warmte-koudeopslag in combinatie met Thermische Energie Oppervlaktewater gezamenlijk voor beide gemeentes Stichtse Vecht en Utrecht.

3. Ter realisatie van een collectief energiesysteem dat gebruik maakt van bodemenergie een stimulerende rol aan te nemen en op die manier de woningbouwcorporatie en de ontwikkelaars te bewegen tot samenwerking hierbij, en daarmee af te zien van de beoogde regisserende rol van de gemeente bij het realiseren van het energiesysteem middels een concessieverlening aan een warmtebedrijf.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Op 16 juni 2022 heeft uw raad het gezamenlijk met de gemeente Stichtse Vecht gemaakte warmteplan Zuilense Vecht vastgesteld voor zover dit het grondgebied van de Gemeente Utrecht betreft. Gelijktijdig is uw raad akkoord gegaan met het gezamenlijk aanbesteden van het collectieve warmtesysteem Zuilense Vecht door gemeente Utrecht en Stichtse Vecht.

Bij de voorbereiding van de aanbesteding voor de concessie van het warmtesysteem Zuilense Vecht op basis van het Warmteplan is gebleken dat het verlenen van een concessie aan een warmtebedrijf voor het relatief beperkte aantal woningen in Zuilense Vecht (ca 300 in Utrecht en 150 in Stichtse Vecht) niet realistisch is.
Uit een marktconsultatie die wij, mede ingegeven door ervaringen elders in de stad, hebben uitgevoerd, is gebleken dat de kans op een succesvolle concessieverlening zeer klein is. Daarnaast blijken de te maken beheerkosten bij een concessie-aanbesteding niet op wegen tegen het relatief beperkte aantal woningen in deze gebiedsontwikkeling. Daarom stellen wij voor het Warmteplan Zuilense Vecht voor ons grondgebied in te trekken. B en W van Stichtse Vecht zal, in afstemming met de gemeente Utrecht, haar gemeenteraad eveneens voorstellen het Warmteplan voor haar grondgebied in te trekken, waardoor de gezamenlijke aanbesteding van een collectief warmtesysteem komt te vervallen.
Voor het Utrechtse deel van de woningen willen wij met een stimulerende rol bewerkstelligen dat er in Zuilense Vecht (in het Utrechtse deel) één of twee collectieve lage temperatuur warmtesystemen gerealiseerd worden (met o.a. een Warmte-koudeopslag) door samenwerking tussen toekomstige ontwikkelaar(s) en woningbouwcorporatie(s).

Context

Aanleiding

Het project Zuilense Vecht bestaat uit een, samen met de gemeente Stichtse Vecht, te realiseren Sportief Park en een tweetal woonbuurten van in totaal 450 woningen. Destijds hebben wij, na onderzoek, bewust gekozen om ondanks het relatief beperkte aantal woningen te gaan voor een gezamenlijke concessie voor het warmtesysteem Zuilense Vecht op basis van een Warmteplan. Achterliggende gedachte was, dat als dit zou lukken het ook een mooi voorbeeld zou kunnen zijn voor andere kleinere woningbouwplannen. Na de marktconsultatie moeten wij nu helaas constateren dat dit niet het geval is.
Om door te kunnen met de realisatie van de ca. 300 woningen in Utrecht stellen wij u zodoende voor het Warmteplan in te trekken en daarmee de weg vrij te maken voor de stimulerende rol die we zullen nemen in de 1 op 1 uitgifte van grond aan woningbouwcorporatie Woonin (ca 100 woningen) en de tenders voor ontwikkelaars (ca 109 woningen) om tot een duurzaam warmtesysteem te komen voor de Utrechtse woningen in Zuilense Vecht.
In de raadsbrief van 26 april 2024 over warmtesystemen voor nieuwbouw informeerden wij uw raad over de samenhang en de verschillen tussen (grootschalige) woningbouwprojecten, waaronder Zuilense Vecht, in de context van ons besluit om een voorstel voor te bereiden voor het oprichten van een publiek warmtebedrijf. Ook kondigden wij in die brief dit raadsvoorstel aan.

Juridische context

Het college is op grond van artikel 160 lid 1 sub b bevoegd beslissingen van de gemeenteraad voor te bereiden. De raad heeft in 2022 het Warmteplan Zuilense Vecht vastgesteld conform de bevoegdheid opgenomen in het Bouwbesluit 2012. Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn vastgestelde warmteplannen van rechtswege onderdeel geworden van het omgevingsplan, het vaststellen van een omgevingsplan is tevens een raadsbevoegdheid. Feitelijk is het warmteplan nog steeds een losstaand document naast het omgevingsplan, er zijn nog geen regels uit het warmteplan opgenomen in het omgevingsplan. Daarom wordt de juridisch meest zuivere weg gekozen door de raad voor te stellen het warmteplan in te trekken.

Door het intrekken van het Warmteplan verdwijnt de aansluitplicht voor nieuwbouw in Zuilense Vecht op het warmtesysteem dat we via een concessie aan een warmtebedrijf wilden verlenen. De (Europese) aanbesteding van de concessie zal hierdoor ook geen doorgang vinden. Er is na vaststelling door de gemeenteraad geen bezwaar/beroep/rechtsgang mogelijk tegen het raadsbesluit. Na besluitvorming door de raad dat het warmteplan wordt ingetrokken zal een tussen de gemeente Utrecht en gemeente Stichtse Vecht gesloten Addendum over het Warmtesysteem worden beëindigd.

Gemeentelijke financiële situatie
Eventuele bezuinigingen hebben geen invloed op de uitkomst van besluitvorming (voorliggend besluit heeft geen financiële effecten, beleid en doelstellingen blijven overeind).

Beslistermijn
De gemeenteraad van Stichtse Vecht zal het Warmteplan voor haar grondgebied naar verwachting ook intrekken, en wij willen zorgen dat beide gemeenteraden dit besluit ongeveer gelijktijdig kunnen nemen. Planning voor agendering is 5 september in de commissie ROG en 26 september in de raad.

Beoogd effect
Het effect van het intrekken van het warmteplan is dat het oorspronkelijk beoogde warmtesysteem samen met Stichtse Vecht niet zal worden gerealiseerd. `

Het effect in vervolg hierop is de realisatie van een (of meerdere) collectief lage temperatuur energiesysteem(en) voor de woningbouw in Zuilense Vecht, gebaseerd op bodemenergie, waarmee de volgende doelen worden nagestreefd:
1. De koeling van gebouwen is goed geregeld.
2. Efficiënt, omdat de overtollige warmte van de zomer in de winter kan worden gebruikt.
3. Netbewust, omdat energieopslag een effectieve manier is om de (piek)netbelasting te beperken.
4. Ruimtelijke kwaliteit en kwaliteit leefomgeving: warmtepompen in combinatie met bodemenergie maken geen gebruik van een buitenunit, zoals lucht-warmtepompen en airco's. Deze buitenunits hebben een negatief effect op het stadsbeeld, maken geluid en, in het geval van airco's, verwarmen ze de omgevingstemperatuur op momenten van hittestress.

Wij zullen toezien op de optimale benutting van de (schaarse) bodemruimte voor de WKO's.

Het gevolg van het intrekken van het Warmteplan is dat de markt aan zet komt voor het realiseren van een warmtevoorziening voor de nieuwbouw. Wij willen nu met een stimulerende rol bewerkstelligen dat er in Zuilense Vecht in het Utrechtse deel één of twee collectieve lage temperatuur warmtesystemen gerealiseerd worden (met o.a. een Warmte-koudeopslag) door samenwerking tussen toekomstige ontwikkelaar(s) en woningbouwcorporatie(s)

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
- 26 april 2024 Raadsbrief Speelveld Warmtetransitie en voorbereidingen publiek warmtebedrijf Utrecht
-7 december 2023 Raadsbesluit bestemmingsplan Zuilense Vecht
-STVV Vaststellingsrapport bij Raadsbesluit Zuilense Vecht
- 15 juni 2023 Raadsbrief Stedenbouwkundig Plan (SP)
-Stedenbouwkundig Plan (SP) (Door college vastgesteld)
-16 juni 2022 Raadsbesluit Warmteplan Zuilense Vecht
-Warmteplan Zuilense Vecht
-20 mei 2021 Raadsbesluit Vaststelling Grex IPvE en SPvE Zuilense Vecht

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het Warmteplan Zuilense Vecht in te trekken voor zover dit het grondgebied van de Gemeente Utrecht betreft, waarmee de aansluitplicht voor nieuwbouw in Zuilense Vecht op een collectief warmtesysteem komt te vervallen.
Argumenten	
1.1	Uit een marktconsultatie blijkt dat een concessieverlening op basis van het warmteplan Zuilense Vecht te grote risico's kent voor warmtebedrijven
	Uit de marktconsultatie Warmtesysteem Zuilense Vecht (bij 10 warmtebedrijven, zie informatieve bijlage) kan worden geconcludeerd dat marktpartijen grote risico's zien

	in het aangaan van een concessie voor het warmtesysteem Zuilense Vecht en daarom niet zullen inschrijven op een aanbesteding hiervoor. Dit heeft te maken met zaken als: Aansluitpercentage, vollooprisico, omvang van het project, contractvorm, bestaande bouw, grondgebonden woningen, energieprestatie en wet- en regelgeving.
1.2	<u>Een concessieverlening is gelet op het beperkte aantal van 450 woningen niet haalbaar en niet betaalbaar</u>
	Het aanbesteden en beheren van een concessie kost 2-3 miljoen euro over een looptijd van ± 35 jaar. Deze kosten zijn er niet als we het concessiemodel verlaten, omdat er dan geen sprake is van een overeenkomst tussen gemeente en warmtebedrijf. In zowel een model met als zonder concessie worden overeenkomsten afgesloten tussen warmtebedrijf en gebouweigenaren over de levering van warmte. Die zijn in beide gevallen even duur om af te sluiten en te beheren. Een concessiemodel gaat dus gepaard met hogere kosten. Deze kosten moeten gedragen worden door de gemeente of verhaald worden op het warmtebedrijf, die deze kosten op haar beurt verhaalt op de gebouweigenaren en/of de afnemers van warmte. Hierdoor wordt het collectieve systeem duurder, met als gevolg dat de kans toeneemt dat er niet wordt aangesloten op het collectieve systeem (ontwikkelaar kiest voor een eigen, net zo duurzaam warmtesysteem). Dit risico werkt op haar beurt weer kostenverhogend voor het collectieve systeem, omdat het risico van minder aansluitingen wordt ingeprijsd door potentiële concessiehouders/ warmtebedrijven.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Met dit voorstel vermindert de sturing die de gemeente kan geven aan de ontwikkeling van het warmtesysteem.</u>
	Het realiseren en exploiteren van warmte (en koude) wordt hiermee in handen van de markt gelegd. Verschil met een concessie(overeenkomst) is dat er in principe geen afspraken kunnen worden gemaakt over bijvoorbeeld betaalbaarheid, betrouwbaarheid en klanttevredenheid. Uit de marktconsultatie blijkt helaas dat hierop sturen zal worden ingeprijsd door de energiemarkt, waardoor de kosten voor een gezamenlijk systeem dermate hoog worden dat hier onvoldoende dekking voor is. In deze tijden van bezuinigingen is het vinden van extra budget niet realistisch en dus kiezen we ervoor om via een stimulerende rol te pakken om alsnog een duurzame energieoplossing voor Zuilense Vecht haalbaar te maken door te sturen op samenwerking tussen woningbouwcorperatie(s) en ontwikkelaars.
Beslispunt	
2	Af te wijken van het door de raad vastgestelde Stedenbouwkundige Programma van Eisen Zuilense Vecht voor wat betreft het voornemen om een concessie te verlenen op basis van het Warmteplan met als voorkeurssysteem een Warmte-koudeopslag in combinatie met Thermische Energie Oppervlaktewater gezamenlijk voor beide gemeentes Stichtse Vecht en Utrecht.
Argumenten	
2.1	<u>In het door de raad vastgestelde Stedenbouwkundig Programma van Eisen en het door het college vastgestelde Stedenbouwkundig Plan voor de woningbouw wordt nog uitgegaan van een collectieve warmtevoorziening voor beide gemeentes via een concessieverlening.</u>
	Het SPvE en SP zijn documenten die bij de uitgifte van de gronden in het gebied een kaderstellende rol spelen. In deze stukken wordt nog uitgegaan van een concessieverlening op basis van het warmteplan met als voorkeurssysteem een WKO in combinatie met TEO gezamenlijk voor beide gemeentes. Het SPvE en het SP hoeven niet te worden gewijzigd. Wel zullen wij bij de uitgifte van de gronden de wensen voor cq de eisen aan het warmtesysteem en de daarbij behorende ruimte-

	behoefte voor zaken als technische ruimtes binnen de bebouwing (niet in de openbare ruimte) en de ruimte voor kabels en leidingen aangeven.
Beslispunt	
3	Ter realisatie van een collectief energiesysteem dat gebruik maakt van bodemenergie een stimulerende rol aan te nemen en op die manier de woningbouwcorporatie en de ontwikkelaars te bewegen tot samenwerking hierbij, en daarmee af te zien van de beoogde regisserende rol van de gemeente bij het realiseren van het energiesysteem middels een concessieverlening aan een warmtebedrijf.
Argumenten	
3.1	Met het nemen van een stimulerende rol om ontwikkelaar(s) en de woningbouwcorporatie te bewegen om samen te werken bij ontwikkelen van een collectief energiesysteem verwachten wij een alternatief te kunnen bieden dat realiseerbaar, betaalbaar en toch duurzaam is.
	Vanuit duurzaamheid en netcongestie heeft gebruik van bodemenergie de voorkeur. Er is aan Utrecht zijde ruimte in de ondergrond voor in ieder geval twee onafhankelijke collectieve open bodemenergiesystemen, waarbij ook voor regeneratie voldoende duurzame opties zijn mits er actief gestuurd wordt op de ruimtelijke inpassing. De gemeente zal stimuleren dat ontwikkelaars met elkaar gaan samenwerken in de selectie van één gezamenlijk warmtebedrijf, zonder dat er een contractuele relatie is tussen de gemeente en het warmtebedrijf. Onze invloed is groter in projecten met een gemeentelijke GREX zoals Zuilense Vecht, waarbij we bij uitgifte van onze grond kunnen sturen op een beperkt aantal ontwikkelaars en samenwerking met de woningcorporatie voor de realisatie van een gezamenlijk collectief systeem met gebruik van bodemenergie. Wij zijn bezig met de voorbereidingen voor het oprichten van een publiek warmtebedrijf. Wij willen graag in een positie komen dat het warmtesysteem van Zuilense Vecht te zijner tijd kan worden overgenomen door het publieke warmtebedrijf. Wij zullen stimuleren dat deze optie gerealiseerd kan worden in gesprek met de ontwikkelaars en Woonin. Onze stimulerende rol zullen wij vormgeven door: *1. Gronduitgifte aan de woningbouwcorporatie combineren/afstemmen met tender(s) voor ontwikkelaars.* Het realiseren van een collectief bodemenergiesysteem is financieel het meest interessant vanaf een aantal van ca. 175 woningen. Om alsnog tot een collectief bodem-energiesysteem te komen, is het wenselijk dat partijen in het gebied gaan samenwerken. In het bouwplan zaten onder meer 3 kleinere tenders, welke gecombineerd zullen worden tot 1 tender. Hiermee wordt het aantal partijen in het gebied verkleind. Daarnaast stemmen we deze tender af met de 1 op 1 gronduitgifte aan Woonin zodat beide partijen gezamenlijk kunnen optrekken in de realisatie van een collectief bodemenergiesysteem. De gemeente zal een stimulerende rol spelen door partijen proactief bij elkaar te brengen. De gesprekken met Woonin hierover verlopen positief. Dit gaat in eerste instantie om de combinatie van de kavel voor Woonin en de drie naastgelegen bouwblokken. Vervolgens zullen wij bezien hoe wij voor de ca 19 grondgebonden woningen parallel aan de Amsterdamsestraatweg en het later te realiseren initiatievenblok het warmtesysteem op een duurzame manier uitbreiden of realiseren. *2. Slim formuleren van eisen/gunningscriteria bij gronduitgifte.* In de selectieleidraad van de tender en de 1 op 1 uitgifte aan Woonin zal de gemeente onderzoeken hoe de eisen/gunningscriteria zo slim mogelijk geformuleerd

	kunnen worden. Denk aan het gebruik van bodem, energieprestatie, betaalbaarheid, betrouwbaarheid, transparantie, gebruik van materiaal, bereidwilligheid om met andere partijen op te trekken, planning, etc. *3. Toezien op de verdeling van de schaarse ruimte voor bodemenergie* Indien nodig, kan met een bodemenergieplan gestuurd worden op de locatie en capaciteit van de bronnen zodat er zo veel mogelijk gebruik gemaakt kan worden van bodemenergie.
3.2	Met het voorstel kunnen wij een alternatief bieden dat snelle bouw van de woningen (met een elektriciteitsaansluiting) waarschijnlijker maakt
	Stedin heeft aangegeven dat het oorspronkelijk beoogde gezamenlijk met Stichtse Vecht te realiseren WKO/TEO warmtesysteem niet in aanmerking komt voor een uitzonderingspositie op de wachtrij voor een elektriciteitsaansluiting. Daarmee zouden we in de wachtrij komen en jaren vertraging oplopen. Alle opties hebben het risico dat er vanwege netcongestie geen elektriciteitsaansluiting verkregen wordt. Het wel of niet verkrijgen van een elektriciteitsaansluiting is daarom geen leidend argument bij het advies om geen concessie aan te besteden. Ook omdat de situatie met netcongestie steeds verandert, willen wij zeker niet een weinig duurzame (individuele) energieoplossing voorstellen waarvan later nog maar moet blijken of die wel of niet een elektriciteitsaansluiting zal krijgen. Op dit moment zijn kleinverbruikaansluitingen voor woningen nog wel te krijgen; grootverbruikaansluitingen voor woningen komen op een wachtlijst. Zowel met een kleinverbruik- als grootverbruikaansluiting lijkt realisatie van een collectief systeem haalbaar. Mogelijk volstaan voor de 100 woningen van Woonin alleen kleinverbruikersaansluitingen als per portiek een warmtepomp wordt geïnstalleerd die aangesloten is op de WKO. De WKO hoeft dan alleen maar te pompen en de warmtepompen zijn klein genoeg voor een kleinverbruikaansluiting.

Financiën

Met het intrekken van het warmteplan is de gemeente niet meer verantwoordelijk voor en risicodrager van de concessieverlening. Nu we kiezen voor een stimulerende rol zal het warmtesysteem met minder kosten voor rekening en risico van de woningbouwcorporatie en ontwikkelaars gerealiseerd worden.
De (voorbereidings)kosten die tot nu toe ten behoeve van (de aanbesteding van) het collectieve warmtesysteem zijn gemaakt (totaal ca € 165.000) worden 50/50 verdeeld tussen de gemeenten Utrecht en Stichtse Vecht. De gemeente Utrecht dekt de kosten uit de grondexploitatie Zuilense Vecht.

Vervolg

Wij zijn in gesprek met woningbouwcorporatie Woonin over de 1 op 1 uitgifte van een deel van onze grond ten behoeve van sociale woningbouw en middenhuur. Hiertoe zijn wij bezig met de voorbereiding van een ontwikkelingsovereenkomst waarin wij ook afspraken maken over het warmtesysteem waaronder de mogelijkheid dat het warmtesysteem van Zuilense Vecht te zijner tijd kan worden overgenomen door het publieke warmtebedrijf.

Wij zullen de tenders voor ontwikkelaars van de overige woningen voorbereiden. Ook hierbij maken wij afspraken over de energievoorziening en zullen we stimuleren tot samenwerking tussen partijen voor het realiseren van een meer collectief energiesysteem.
Na het raadsbesluit kunnen wij verder met de voorbereidingen voor tenderen en uitgifte van de grond.

Wij zullen het “Addendum samenwerkingsovereenkomst 3e fase gebiedsontwikkeling Zuilense Vecht, Warmtesysteem” met de gemeente Stichtse Vecht ontbinden daar deze overeenkomst destijds een apart beslispunt was. Na het raadsbesluit zullen wij Stichtse Vecht melden dat het Addendum wordt beëindigd nu er geen concessieovereenkomst tot stand is gekomen voor 31 december 2023.

Participatie
Wij hebben veel overleg gevoerd met Woonin over de te realiseren woningen en het benodigde energiesysteem waarbij wij van elkaars expertise en onderzoeken gebruik hebben gemaakt.
Ook de markconsultatie kan een vorm van participatie worden genoemd. De voorgelegde keuzes zijn daarmee mede gebaseerd op input van warmtebedrijven en Woonin.

Communicatie
Via de (gebruikelijke) tenderprocedure worden potentiële ontwikkelaars op de hoogte gesteld. Via de reguliere kontakten informeren wij woningbouwcorporatie Woonin. Het intrekkingsbesluit wordt op de gebruikelijke wijze via het Gemeenteblad bekend gemaakt.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen
Besluitvorming:
- Intrekkingsbesluit Warmteplan Zuilense Vecht

Informatief:
- Marktconsultatie Warmtesysteem Zuilense Vecht