

Voorstel aan de gemeenteraad

Eigendomsvariant Publiek Warmtebedrijf

Beleidsveld	Energie en Klimaat, Circulaire Economie, Financiën
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Liesbeth de Groot
Kenmerk	3027056
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het college opdracht te geven om een raadsvoorstel over deelneming in HVC voor te bereiden, waardoor HVC als publiek warmtebedrijf in Utrecht kan opereren en verantwoordelijk wordt voor de verwerking van restafval en GFT van Utrechtse huishoudens, onder de volgende voorwaarden:
 - a. De gemeente en HVC maken voorafgaand aan deelname afspraken over onder andere zeggenschap op duurzaamheid, dimensionering en bewonersparticipatie van de aan te leggen warmtesystemen in de stad;
 - b. De gemeente, HVC en de AVU maken voorafgaand aan deelname bindende afspraken zodat afvallogistiek, overslaglocatie en de verwerking van afval terdege zijn geborgd;
 - c. Uit het juridische due diligence onderzoek en de onafhankelijke financiële analyse blijkt dat aandeelhouder worden van HVC geen onaanvaardbare juridische en financiële risico's met zich meebrengt.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

De gemeente Utrecht heeft een publiek warmtebedrijf nodig om bestaande woningen van het aardgas af te helpen en collectieve energiesystemen voor nieuwbouwprojecten te kunnen realiseren. Hiervoor zijn drie eigendomsvarianten mogelijk. Uit de risicoanalyse en het afwegingskader volgt de duidelijke conclusie dat de variant “100% gemeentelijk warmtebedrijf” afvalt. De varianten “deelname HVC” en “warmtebedrijf met EBN/NetVerder” scoren heel vergelijkbaar op de relevante onderdelen.

Het college stelt de raad voor om te kiezen voor de eigendomsvariant HVC en opdracht te geven een raadsvoorstel tot instemming met deelneming in HVC voor te bereiden. HVC is een bestaand milieubedrijf dat hoofdzakelijk actief is in delen van Noord-Holland, Zuid-Holland en Flevoland. Doorslaggevend in de keuze voor deze eigendomsvariant zijn de financiële consequenties voor de gemeente (zeker nu het wettelijke kader van de Wcw nog niet is vastgesteld) en daarnaast het tempo dat HVC kan maken, met name voor nieuwbouwprojecten.

Een keuze voor HVC als warmtebedrijf betekent dat HVC ook de verwerking van restafval en GFT voor Utrecht gaat verzorgen.

We blijven aansluiting zoeken bij de regiogemeenten, in het bijzonder Nieuwegein, en werken met de provincie uit wat het betekent dat er straks meerdere publieke warmtebedrijven actief zijn in de regio.

Context

Aanleiding

Het behouden van voortgang in de warmtetransitie is een grote uitdaging waar niet alleen Utrecht voor staat. Gezien onze grote opgave en ambities om zo min mogelijk afhankelijk te worden van anderen voor onze warmtebronnen, onder de randvoorwaarde dat publieke belangen goed geborgd zijn, hebben we op korte termijn een publiek warmtebedrijf nodig dat aan de slag kan.

Naar aanleiding van het afketsen van een publiek-private samenwerking tussen de gemeente en Eneco, als gevolg van de aangekondigde wetswijziging in de nieuwe Wcw, heeft het college op 23 april 2024 besloten om voorbereidingen te treffen voor het opstellen van een eerste van twee beoogde raadsvoorstellen over de oprichting van een publiek warmtebedrijf.

Op 30 september 2024 is de raad [geïnformeerd](#) over de volgende drie mogelijke publieke eigendomsvarianten:

1. **Variant 1 = 100% gemeentelijk warmtebedrijf**
 - Een lokaal bedrijf met 1 aandeelhouder
2. **Variant 2 = gedeeld eigendom in een publiek warmtebedrijf met EBN en NetVerder**
 - Een lokaal bedrijf met 2 aandeelhouders: Utrecht en een nog op te richten regionaal “UWO (Utrechts Warmte Ondersteuningsbedrijf) waarbij NetVerder, EBN en provincie Utrecht de aandeelhouders van het UWO zijn, óf
 - Een lokaal bedrijf met 3 aandeelhouders: NetVerder, EBN en Utrecht
3. **Variant 3 = deelname in HVC**
 - Een bovenregionaal warmtebedrijf met 50+ aandeelhouders (gemeenten en waterschappen)

De drie varianten zijn in een afwegingskader (bijlage 1) vergeleken vanuit verschillende invalshoeken: energie, publieke belangen, financiën, sturing en complexiteit/tempo. In een risicoanalyse zijn de risico's van de warmtetransitie vertaald naar beheersmaatregelen die liggen bij (1) het rijk, (2) de gemeente als regisseur voor de warmtetransitie, (3) de gemeente als aandeelhouder van een publiek warmtebedrijf en (4) een publiek warmtebedrijf. Vervolgens is beoordeeld in welke eigendomsvariant de beheersmaatregelen van de vierde categorie het beste getroffen kunnen worden. Deze beoordeling is opgenomen in bijlage 2. De beheersmaatregelen die nodig zijn in de eerste drie categorieën, zijn in elke eigendomsvariant hetzelfde.

HVC, EBN en NetVerder zijn in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het afwegingskader en risicoanalyse. EBN en NetVerder zijn het niet op alle punten eens, met name de

weging die wij geven aan de wijze waarop de verschillende warmtebedrijven risico's kunnen beheersen. Dat heeft er deels ook mee te maken dat we nu nog niet goed kunnen beoordelen hoe EBN/NetVerder gaan opereren zodra ze warmtebedrijven hebben opgericht.

Een keuze voor HVC als warmtebedrijf betekent dat HVC ook de verwerking van restafval en GFT voor Utrecht gaat verzorgen. Omdat afvalverwerking nu door de Gemeenschappelijke Regeling Afvalverwijdering Utrecht (hierna: 'AVU') – waaraan de gemeente deelneemt – wordt aanbesteed bij private partijen, is een onderzoek uitgevoerd waarbij de huidige situatie is vergeleken met de optie om het restafval en GFT door HVC te laten verwerken. Hieruit komt naar voren dat de tarieven op lange termijn vergelijkbaar zijn en dat HVC net als de huidige afvalverwerker AVR goed scoort op duurzaamheid.

Juridische context

Het raadsvoorstel dat nu voorligt is nog niet het daadwerkelijke (voorgenomen) voorstel of besluit tot (instemming met) de voorgenomen deelneming ex artikel 160 lid 2 Gemeentewet, dit volgt in 2026. Het onderhavige voorstel wordt – conform de [raadsbrief Plan van aanpak warmtebedrijf](#) van 30 september 2024 aan de raad voorgelegd om (nu al) draagvlak te creëren voor het voorbereiden van een deelneming in HVC en de raad in positie te brengen om hierover in een vroeg stadium kaders te stellen.

De Nota Verbonden Partijen en het Kader Geldverstrekkingen zijn als leidraad (beleid) van toepassing op het besluitvormingsproces en de juridische grondslag voor een besluit tot deelneming in een publiek warmtebedrijf. (zie kopje vervolg) Dit besluit moet daarnaast voldoen aan de wettelijke kaders en regelgeving. Dit behelst – naast de Gemeentewet – in elk geval de volgende wetten en regels:

- Burgerlijk Wetboek
- Huidige Warmtewet
- Wet collectieve warmtevoorziening (verwachte inwerkingtreding per 1 januari 2026)
- Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (inwerkingtreding op 1 januari 2026)
- Wet markt en overheid (geen ongeoorloofde bevoordeling van overheidsbedrijven)
- Staatssteunregels en aanbestedingsregels

De voorgenomen deelneming in HVC levert geen (ongeoorloofde) staatssteun op, omdat HVC een marktconforme garantstellingsprovisie uitkeert aan de aandeelhouders die garant staan voor door HVC aangegane geldleningen bij externe financiers. De (voorgenomen) deelneming in HVC kwalificeert zich niet als een aanbesteding. Wel spelen er bij de verwerking van het Utrechts rest- en gft-afval door HVC aanbestedingsrechtelijke aspecten. De juridische consequenties hiervan worden uitgezocht zodat de uiteindelijke deelname in HVC juridisch correct kan plaatsvinden.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect

Met een publiek warmtebedrijf dat eigenaar is van nieuwe collectieve warmtesystemen in bestaande en nieuwbouw, wordt voortgang in de warmtetransitie zoveel mogelijk geborgd en worden publieke belangen zoals duurzaamheid en betaalbaarheid beschermd.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

[Raadsbrief Marktconsultatie warmtenetten bestaande bouw](#) 7 juni 2023

[Raadsbrief Startscenario publiek warmtebedrijf Utrecht/Nieuwegein](#) 17 mei 2023

[Raadsbrief Ontwikkelingen in de warmtetransitie 'sturen met onzekerheden' deel II](#) 21 november 2023

[Raadsbrief Reactie Eneco op verzoek tot samenwerking](#) 12 maart 2024

[Raadsbrief Speelveld warmtetransitie en voorbereidingen publiek warmtebedrijf](#) 24 april 2024

[Raadsbrief Plan van aanpak publiek warmtebedrijf](#) 30 september 2024

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het college opdracht te geven om een raadsvoorstel over deelneming in HVC voor te bereiden, waardoor HVC als publiek warmtebedrijf in Utrecht kan opereren en verantwoordelijk wordt voor de verwerking van restafval en GFT van Utrechtse huishoudens, onder de volgende voorwaarden: - De gemeente en HVC maken voorafgaand aan deelname afspraken over onder andere zeggenschap op duurzaamheid, dimensionering en bewonersparticipatie van de aan te leggen warmtesystemen in de stad. - De gemeente, HVC en de AVU maken voorafgaand aan deelname bindende afspraken zodat afvallogistiek, overslaglocatie en de verwerking van afval terdege zijn geborgd. - Uit het juridische due diligence onderzoek en de onafhankelijke financiële analyse blijkt dat aandeelhouder worden van HVC geen onaanvaardbare juridische en financiële risico's met zich meebrengt.
Argumenten	
1.1	<u>De voorkeur voor HVC als publiek warmtebedrijf voor Utrecht komt voort uit een brede afweging en een risicoanalyse.</u> Binnen de invalshoeken "Energietransitie", "publieke belangen", "sturing", "tempo" en "financiën" zijn de laatste twee doorslaggevend omdat de eigendomsvarianten elkaar op de overige onderdelen weinig ontlopen én we met HVC afspraken kunnen maken over zeggenschap en samenwerking met bewoners(initiatieven). Het argument dat HVC snel aan de slag kan weegt relatief zwaar gezien de opgave die er ligt, met name ook in de nieuwbouw (zie argument 1.2). Uit de risicoanalyse blijkt tevens dat we in varianten 2 en 3 de risico's voldoende kunnen beheersen, maar dat de financiële risico's in variant 3, volgens onze risicoanalyse het kleinst zijn en het beste te beheersen zijn.
1.2	<u>Met HVC is een operationeel publiek warmtebedrijf beschikbaar dat in nieuwbouw en bestaande bouw direct aan de slag kan.</u> HVC is een bestaand warmtebedrijf dat ruim 15 jaar ervaring heeft met de realisatie van warmtenetten. Er hoeft dus, na toetreding van de gemeente Utrecht, geen organisatie te worden opgetuigd. NetVerder en EBN maken weliswaar tempo met het opbouwen van hun deskundigheid, maar het kost meer tijd om een gezamenlijk warmtebedrijf op te richten dat operationeel is en dezelfde schaal heeft als HVC. Met de keuze voor HVC verkleinen we het risico dat nieuwbouwprojecten vertraging oplopen en op het moment dat er sprake is marktfalen, ofwel marktpartijen die niet in staat zijn om collectieve systemen te realiseren onder de door ons gestelde voorwaarden.
1.3	<u>Deelname in HVC is vanuit financieel perspectief de meest gunstige keuze voor de gemeente.</u> De gemeente moet voor een deelneming in HVC 21.000 euro eigen vermogen inbrengen plus een garantstelling voor een deel van de schuldenlast van HVC. De inbreng van eigen vermogen in de beide andere eigendomsvarianten is veel omvangrijker. Op termijn zal het in deze varianten gaan om tientallen miljoenen, hetgeen een beslag legt op het leenvermogen van de gemeente en waarbij meer financiële dekking benodigd is voor de structurele rentekosten. Ook de (leer)kosten van het opbouwen van een eigen warmtebedrijf worden in de HVC variant bespaard. In het licht van de financiële en budgettaire uitdagingen waarvoor ook de gemeente Utrecht zich gesteld ziet, weegt dit financiële aspect zwaar.

1.4	<u>Deelname in HVC als warmtebedrijf is op korte termijn minder risicovol voor de gemeente dan het oprichten van een nieuwe entiteit zoals in de variant met NetVerder en EBN, of zelf een warmtebedrijf oprichten.</u>
	De kans dat in (eerste) warmtenetprojecten financiële tegenvallers voorkomen is reëel. HVC kan deze risico's goed inschatten en op een transparante manier met de gemeente delen. Indien tegenvallers zich toch voordoen, is er reeds een bestaande buffer aan eigen vermogen en financiële stabiliteit door een reeds bestaande diversificatie van activiteiten en inkomsten die daar nu al uit voortkomen. Dit in tegenstelling tot beginnende warmtebedrijven waar het risico groter is dat aandeelhouders moeten bijstorten, omdat er nog geen reserves en weinig inkomsten bestaan.
1.5	<u>De eigendomsvariant met HVC is mogelijk onder zowel bestaande en toekomstige wetgeving voor warmte</u>
	HVC opereert al een aantal jaar als warmtebedrijf onder de bestaande wetgeving. Variant 1 is financieel onhaalbaar zonder een waarborgfonds van het Rijk en voor variant 2 is een wetswijziging nodig omdat NetVerder en EBN op dit moment nog geen taken mogen uitvoeren als warmteleverancier. Overigens is doorgang van de Wcw nog steeds wenselijk. Voornamelijk om twee redenen: 1) omdat hiermee de tarievensystematiek wordt gereguleerd en 2) het toewijzen van kavels aan het publiek warmtebedrijf of een warmtegemeenschap wordt gereguleerd.
1.6	<u>Aandeelhouder worden van het afvalverwerkingsbedrijf betekent meer inspraak en invloed op investeringen op het gebied van o.a. duurzaamheid in de afvalketen.</u>
	De duurzaamheidsprestaties van HVC en de huidige verwerker zijn vergeleken en die liggen dicht bij elkaar. Als aandeelhouder van HVC hebben we inspraak op toekomstige investeringen op gebied van duurzaamheid van de afvalverwerking. Aandeelhouders kunnen initiatieven aandragen en bij een sluitende businesscase en akkoord op de aandeelhoudersvergadering, worden pilots opgezet. Dit levert naar verwachting meer inspraak en invloed op dan in de huidige situatie met private partijen die worden aanbesteed. Op de verwerkingsmarkt voor het afval is krapte, waardoor we in onze aanbestedingen weinig marktwerking ervaren. Al vele jaren is de private verwerker AVR de verwerker van ons afval. Zij blijken steeds de enige die het volume afval van Utrecht kunnen verwerken, inclusief het nascheiden van het plastic, blik en pak. In de aanbestedingen nemen we altijd eisen op met betrekking op duurzaamheid van transport en CO ₂ afvang. Hoewel er aan de contractuele eisen voldaan wordt, zorgen deze eisen niet voor een doorslaggevend onderscheid tussen verwerkers. Hierdoor hebben we maar een beperkte aanjagende rol. Als aandeelhouder van HVC hebben we meer invloed hebben op de strategie en investeringen op gebied van duurzaamheid.
1.7	<u>Voor de verwerking van het afval geldt dat de tarieven tussen HVC en de huidige aanbestedingsroute via AVU op lange termijn vergelijkbaar zijn.</u>
	De verwerkingskosten van afval zijn vergeleken tussen HVC en onze huidige verwerker AVR. Het beeld is dat het financieel verschil op de lange termijn beperkt is, maar wel kan fluctueren gedurende de jaren. Er zijn jaren geweest dat de afvaltarieven bij HVC wat hoger waren dan bij commerciële partijen (en andere jaren juist lager), maar dit verschil is niet groot en het voordeel van HVC is dat de tarieven daar stabiel zijn en dus voorspelbaar. In tegenstelling tot tarieven die op moment van aanbesteden flink kunnen fluctueren. Een keuze voor HVC zou betekenen dat de afvalverwerking in publieke handen wordt gebracht en niet meer hoeft te worden aanbesteed.
1.8	<u>Met randvoorwaarde 1.a borgen we sturing op het energiesysteem van de toekomst.</u>
	We willen we extra contractuele afspraken met HVC maken over duurzaamheid, dimensionering en bewonersparticipatie van de aan te leggen warmtesystemen in de stad. We vinden het van belang dat de keuzes voor bijvoorbeeld warmtebronnen en

	ontwerp van warmtesystemen in dienst staan van het toekomstige energiesysteem voor de hele stad. We willen hierover meer zeggenschap dan alleen ons zeggenschap als één van de 53 aandeelhouders. Daarom willen we aan de voorkant afspraken met HVC maken over duurzaamheid en dimensionering van de aan te leggen warmtesystemen. Dit gaan we de komende maanden concretiseren in contractuele afspraken die aansluiten bij de beleidskaders in de beleidsnota Warmte en de bronnenstrategie. Afspraken gaan o.a. over inzet van duurzame bronnen; temperatuurniveau van de netten; het inzetten van fossiele brandstoffen alleen voor piekbelasting in de transitiefase; verdeling van kosten in de ontwikkelfase en de samenwerking met bewonersinitiatieven. HVC wil graag samenwerken met bewoners(initiatieven) om tot warmteoplossingen te komen die op veel draagvlak kunnen rekenen. HVC heeft aangegeven ook als kennis- of uitvoeringspartner van warmtegemeenschappen te kunnen dienen. We maken afspraken met HVC over bewonersparticipatie en lokaal eigenaarschap bij warmtenetten.
1.9	<u>Doordat de gemeente, HVC en de AVU voorafgaand aan deelname afspraken maken, borgt de gemeente de continuïteit qua afvallogistiek, overslaglocatie en de verwerking van afval.</u> De verwerking van ons afval wordt nu door de Gemeenschappelijke Regeling Afval Verwijdering Utrecht (AVU) aanbesteed. Al jaren is AVR de (markt)partij die ons restafval verwerkt. Om de overgang naar HVC op het gebied van afvallogistiek en -verwerking soepel te laten verlopen, zullen een aantal afspraken gemaakt moeten worden. Dit betreft: • Logistiek en overslaglocatie: AVR is eigenaar van de overslaglocatie op Lage Weide. Het afval dat wij met onze vuilniswagens inzamelen, wordt op de overslag gestort en vanaf daar verscheept naar de AVR-afvalenergiecentrale in Rotterdam. Onduidelijk is nog of in de situatie van aandeelhouderschap bij HVC nog gebruik kan worden gemaakt van de overslag van AVR voor het Utrechts afval. Daarover moeten afspraken worden gemaakt tussen HVC en AVR. Lukt dit niet, dan moet worden uitgeweken naar een alternatieve locatie. Voorwaarde daarbij is dat een nieuwe locatie geen grote invloed heeft op de afvalinzameling. Als het gemiddeld langer duurt om naar een alternatieve overslaglocatie te rijden, dan heeft dat effect op het aantal inzamelwagens en personeel dat we nodig hebben om in te zamelen. Maar langere rijdafstanden brengen ook meer vervoer en meer uitstoot met zich mee. De afhankelijkheid van een overslaglocatie in de buurt is dus groot. Bij de besluitvorming over een deelneming in HVC moet er zicht zijn op het duurzaam (mede)gebruik van de AVR-locatie of een alternatieve overslaglocatie. <i>HVC heeft aangegeven hier mogelijkheden voor te zien.</i> • Nascheiding: Het afval van Utrecht wordt nagescheiden: het plastic blik en pak wordt samen met het restafval ingezameld en voor verbranding eruit gehaald. Voordat HVC het Utrechtse afval kan verwerken, zal geborgd moeten zijn dat er voldoende capaciteit is om na te scheiden, om de hoeveelheid Utrechts afval aan te kunnen.
1.10	<u>Door een externe juridische due diligence en financiële risicoanalyse uit te voeren, kan de gemeente de juridische en financiële risico's inschatten.</u> Op basis van bekende financiële informatie over HVC, brengt aandeelhouder worden van HVC geen onaanvaardbare risico's met zich mee, maar voordat we aandeelhouder worden vragen we onafhankelijke bureaus om dat te toetsen. Zij gaan de juridische en financiële risico's van aandeelhouderschap in kaart te brengen en eventuele red flags (juridische geschillen; achterstallige betaling; lage solvabiliteit etc.) benoemen.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De keuze die Utrecht maakt is van invloed op het speelveld in de regio.</u>

	De keuze van gemeente Utrecht raakt omliggende gemeenten op 2 manieren. 1. Op het gebied van afvalbeheer heeft een deelname in HVC effect op de gemeenschappelijke regeling AVU. De primaire taak van AVU is het aanbesteden van de verwerkingscontracten voor de grote afvalstromen (grof) restafval en GFT, maar ook glas, papier en textiel. Ook organiseert AVU aanbestedingen voor transport en overslag van afval. Als de gemeente aandeelhouder van HVC wordt, dan moet het Utrechtse rest- en gft afval voortaan door HVC worden verwerkt. Het is echter wenselijk dat de gemeente blijft deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling AVU en niet hoeft uit te treden. AVU en gemeente Utrecht vullen elkaar namelijk aan op dossierkennis in duurzaamheid en circulariteit en Utrechtse ambities worden in aanbestedingen verwerkt. De gemeenten in de provincie Utrecht zijn afhankelijk van de kennis en de hoeveelheid afval die Utrecht inbrengt. Op dit moment wordt uitgezocht of en zo ja hoe geregeld kan worden dat de gemeente bepaalde afvalstromen door HVC laat verwerken en deelnemer aan de gemeenschappelijke regeling AVU blijft. 2. De provincie Utrecht is met EBN en NetVerder in gesprek om het Utrechts warmte ondersteuningsbedrijf (UWO) op te richten. Deze partijen hebben op 16 mei een intentieovereenkomst getekend voor oprichting van het UWO. Wij ondersteunen de oprichting van het UWO omdat we zien dat het UWO van belang is om andere gemeenten in de provincie te ondersteunen en de opgave in de gehele provincie te kunnen realiseren. Meer dan één publiek warmtebedrijf in de provincie is zeker geen overbodige luxe gezien de grote opgave. HVC is vanwege de voordelen op tempo en financiën de beste optie voor Utrecht, maar dat hoeft voor andere gemeenten in de provincie Utrecht niet te gelden. Het argument van de financiën telt minder zwaar in gemeenten met voldoende geld op de bank of een groter leenvermogen. Het argument van tempo geldt minder zwaar in gemeenten zonder grote nieuwbouwprojecten die gebruik moeten maken van collectieve warmte/koudesystemen en ook minder voor gemeenten die in bestaande bouw beginnen met inzetten op individuele oplossingen. Of een gemeente aandeelhouder is van Stedin kan ook meespelen in de afweging. De lokale context speelt een belangrijke rol in de afweging.
1.2	<u>Met deze keuze hebben we geen garantie voor een betaalbare warmtevoorziening</u> Voor een betaalbare warmtevoorziening is meer nodig dan een publiek warmtebedrijf. Uit de risicoanalyse blijkt dat betaalbaarheid voor alle warmteprojecten één van de grootste risico's is en dat dit risico optreedt ongeacht welke eigendomsvariant we kiezen. Voor betaalbare warmte blijven subsidies, prijsgaranties en tarieflimieten nodig. Het thema betaalbaarheid speelt vooral bij het verduurzamen van bestaande bouw. Als de betaalbaarheid daarvan niet op rijksniveau wordt geborgd, zal het publiek warmtebedrijf zich in eerste instantie vooral richten op nieuwbouwprojecten.
1.3	<u>De indruk kan ontstaan dat bewonersinitiatieven gedwongen worden samen te werken met HVC, in plaats van met de gemeente.</u> De door de raad op 12 december 2024 aangenomen motie "Steun lokale initiatieven voor warmtenetten" is opgenomen in de beleidsnota warmte die op dit moment ter inzage ligt en in Q3 2025 ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd. De beleidsnota warmte beschrijft de kaders voor de warmtetransitie, met vier mogelijke varianten van samenwerking met- en eigendom door bewonersinitiatieven. Een van de varianten is de warmtegemeenschap, waarbij we bewonersinitiatieven de ruimte geven om op te groeien tot warmtegemeenschap en zelf een kavel exploiteren. Dat mogen ze doen zonder samenwerking met HVC en/of gemeente. Het is ook denkbaar dat HVC participeert in de warmtegemeenschap, of de gemeente. Alle varianten waarbij de gemeente samenwerkt met een warmtegemeenschap worden momenteel samen met bewonersinitiatieven onderzocht in het Europese project E2cuties.

1.4	<u>De gemeente Utrecht kan door geldverstrekkers aangesproken worden als HVC niet meer aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen.</u>
	De gemeente staat garant voor de leningen van HVC. HVC heeft op dit moment een schuldenlast van ruim 600 mln. De gemeente Utrecht komt bij een deelneming garant te staan voor circa 11% van deze schuldenlast. Om te voorkomen dat aandeelhouders hoofdelijk worden aangesproken vraagt HVC elke bank die gegarandeerde financiering verstrekt de aandeelhouders te berichten dat in het geval de bank aandeelhouders zou willen aanspreken, de bank dat uitsluitend pro rata zal doen. In het verleden zijn gemeenten nog nooit aangesproken. Het due diligence onderzoek gaat meer inzicht bieden in de financiële positie van HVC en met name de solvabiliteit; de mate waarin HVC in staat is om haar schuldenlast op lange termijn te dragen. Dit is een voorwaarde voor deelneming in HVC (zie beslispunt 1c). Daarnaast kan de garantstellingprovisie die jaarlijks wordt ontvangen worden gestort in een risicovoorziening om, naast andere risicobeheersmaatregelen, te komen tot een structurele beheersing van dit financiële risico.

Financiën

De voorbereidingen voor het aangaan van deelname in HVC betreffen personele inzet en o.a. het laten uitvoeren van een due diligence onderzoek en een financiële risicoanalyse door twee externe partijen. Voor deze kosten (circa 35.000) is dekking opgenomen binnen het programma Klimaatvriendelijke Stad, onderdeel Energie.

Met de voorbereiding wordt een volgende stap gezet naar een voorstel tot toetreding, waarbij onderstaande financiële uitgangspunten van toepassing zullen zijn.

Participeren in HVC vraagt om een eenmalige investering van ca € 21.000. Voor die € 21.000 verkrijgt de gemeente 10,9% van de aandelen die aan aandeelhoudende gemeenten zijn uitgegeven. De aandelen wordt dan aangeboden tegen een nominale waarde van € 45,45 per stuk. Deze inleg is dus laag. Daar staat tegenover dat bij een eventuele verkoop van aandelen ook alleen de nominale waarde wordt ontvangen.

Bij een deelname aan HVC zal de gemeente een garantie ter hoogte van € 62 miljoen euro moeten afgeven voor een deel van de leningen die HVC is aangegaan. Dit garantiebedrag vertegenwoordigt ca. 10,9% van de leningen van HVC en zal toenemen als HVC meer gaat lenen om warmteprojecten uit te voeren. De aandeelhoudersvergadering houdt toezicht op de ontwikkeling van de garantstelling want alle belangrijke nieuwe investeringen (> € 10 mln) worden ter goedkeuring aan de aandeelhoudersvergadering voorgelegd. Omdat HVC als publieke partij geen voordeel mag hebben van deze garantstelling boven marktpartijen wordt een garantstellingsprovisie van 1% van de hoogte van de garantstelling jaarlijks uitbetaald aan deelnemers. Conform kader geldverstrekkingsprovisie moet er een risicovoorziening worden getroffen. Het is een mogelijkheid om daar deze provisie voor te gebruiken. Het due diligence onderzoek levert input voor de kwantificering van het risico. En daarmee voor de bepaling van het effect op de benodigde weerstandscapaciteit rekening houdend met de afdekking van het risico met de risicoreserve.

De kans dat er een beroep op de garantstelling wordt gedaan of de gemeente extra eigen vermogen moet storten wordt op het eerste gezicht laag ingeschat (dit moet worden bevestigd door de resultaten van de onafhankelijke financiële analyse). Naarmate HVC meer leningen aangaat (ten behoeve van de warmtetransitie), neemt het risico wel naar rato toe.

Vervolg

Indien de raad instemt met dit voorstel, bereidt het college een raadsvoorstel voor over instemming met deelneming in HVC. Het voorstel voor een deelneming in HVC wordt alleen aan de raad voorgelegd als voldaan kan worden aan de in het beslispunt opgenomen uitgangspunten met betrekking tot afval, energie en risicobeheersing.

Na instemming met dit voorstel, zullen we voor januari 2026 in ieder geval de volgende vervolgstappen zetten:

1. Extern due diligence onderzoek

Door bureaus AKD en PWC wordt mede in het licht van relevante beleidskaders (met name kader geldverstrekkingen en Nota verbonden partijen) een juridische due diligence gedaan en een nadere analyse van de financiële positie van HVC, de solvabiliteit en in hoeverre HVC haar verplichtingen jegens haar geldverstrekkers de afgelopen jaren is nagekomen. Dit laatste i.v.m. de garantie die de gemeente moet afgeven.

2. Vervolggesprekken over consequenties voor de regio

Met de provincie hebben we afgesproken dat we samen uitwerken wat het voor de regio betekent dat er straks meerdere warmtebedrijven actief zijn in de regio, welke governance modellen daarbij horen en hoe we sturen op publieke waarden. Met de gemeente Nieuwegein trekken we samen op om de mogelijke consequenties voor ons gezamenlijke warmtenet (van Eneco) in beeld te brengen en daarover waar nodig afspraken te maken.

3. Contractuele afspraken met HVC over warmte

Met HVC stellen we een overeenkomst op waarin we een aantal afspraken vastleggen over de wijze waarop het publiek warmtebedrijf samenwerkt met gemeente, bewonersinitiatieven en andere partners in de stad. We maken o.a. afspraken over de zeggenschap die gemeente houdt over duurzaamheid en dimensionering van de in Utrecht te ontwikkelen warmtesystemen door HVC, waaronder de keuze voor warmtebronnen en temperatuur van de warmtenetten. Ook maken we een start met een gezamenlijk implementatieplan, met o.a. aandacht voor fasering, planning, ondergrondse ordening en de impact van de aanleg van een warmtenet op de openbare ruimte van de gemeente Utrecht.

4. Afspraken over afval met HVC en AVU

Met HVC en de AVU maken we afspraken over:

- Afvallogistiek (inclusief the last mile)
- Een duurzame overslaglocatie die geen grote nadelige impact heeft op de inzameling en afvallogistiek van de gemeente Utrecht;
- Afvalverwerking (inclusief voldoende nascheidingscapaciteit om het plastic, blik en pak in het Utrechtse afval na te scheiden)

5. Voorbereiden deelneming Utrecht in HVC

De gemeentelijke besluitvorming voor deelneming is als volgt:

- a. Collegevoorstel I met voornemen deelneming in HVC (grondslag is de Gemeentewet). Dit collegevoorstel bevat ook een toezichtsarrangement en risicoanalyse conform de Nota verbonden partijen. Onderdeel van deze stap is dat er wensen en bedenkingen worden opgehaald bij de raad.
- b. Raadsvoorstel II voor instemming over de deelneming (grondslag is Nota verbonden partijen) als ook voor het investeringsbudget (grondslag Gemeentewet). Deze stap kan gecombineerd worden met stap 1. De wensen- en bedenkingenprocedure op het collegevoorstel kan dan plaats vinden in de commissievergadering waarin het raadsvoorstel wordt behandeld. Het blijft wel één collegebesluit en één raadsvoorstel, maar beiden worden tegelijkertijd in besluitvorming gebracht.
- c. Collegevoorstel II besluit tot deelneming in HVC (grondslag Gemeentewet).

6. Besluit aandeelhouders van HVC over toetreding Utrecht

In december 2025 nemen aandeelhouders van HVC een besluit over uitgifte van aandelen aan Utrecht + ondertekenen toetredingsverklaring ballotageovereenkomst (na collegebesluit tot deelneming).

Zo snel mogelijk in 2026 leggen we een voorstel over daadwerkelijke deelneming in HVC aan u voor.

Samen stad maken (voorheen: Participatie)

We hebben het kompas doorlopen en komen voor het besluit over keuze voor een publiek warmtebedrijf uit op gemeente aan zet. Het type besluit leent zich niet voor een peiling onder bewoners, wel is op DenkMee en aan het Klimaatpanel in juni 2024 gevraagd wat inwoners belangrijk vinden wanneer warmtenetten in publieke handen komen. Utrechters geven aan vertrouwen te

hebben in een publiek warmtebedrijf als het betaalbaar is, als er geen winstoogmerk is, als je kunt overstappen en als ze kunnen meebeslissen over de keuzes van het bedrijf.

Omdat het oprichten van een publiek warmtebedrijf mogelijk impact heeft op de samenwerking met buurtinitiatieven zijn daar gesprekken mee geweest. Met de initiatieven Warm Lunetten, Oog voor Warmte en Griftstroom is gesproken over het voornemen een publiek warmtebedrijf op te richten. Zij staan in principe positief tegenover (samenwerking met) een publiek warmtebedrijf, mits dit de kans om een succesvolle warmtegemeenschap te worden niet verkleint. Zowel HVC als EBN/NetVerder hebben uitgesproken dat ze de samenwerking met buurtinitiatieven verwelkomen. De initiatieven hebben meegedacht over de teksten van de concept beleidsnota warmte, waarin de kaders worden opgenomen voor samenwerking tussen de initiatieven en het publiek warmtebedrijf.

Communicatie

Wij communiceren over dit raadsvoorstel middels een persbericht.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

-

Bijlagen informatief

- Afwegingskader
- Risicoanalyse