

Memo

Kenmerk : 3407255
Aan : de gemeenteraad
Van : College van B&W
Datum : 7 juli 2025
Onderwerp : Warmtenet Noordpoort: Governance Warmtebedrijf
Afschriften voor :

Inleiding

Voor de wijk Noordpoort in Meppel is in de afgelopen periode de haalbaarheid van een collectieve warmtevoorziening onderzocht. De resultaten hiervan worden samen met een besluitvormingstraject voor de daadwerkelijke aanleg hiervan bij u aangeboden. Hiermee krijgt u inzicht in de systeemkeuze welke het beste past bij Noordpoort, met focus op de technische en financiële haalbaarheid. Dit memo gaat in op de governance van het nader uit te werken besluit voor de oprichting van een warmtebedrijf.

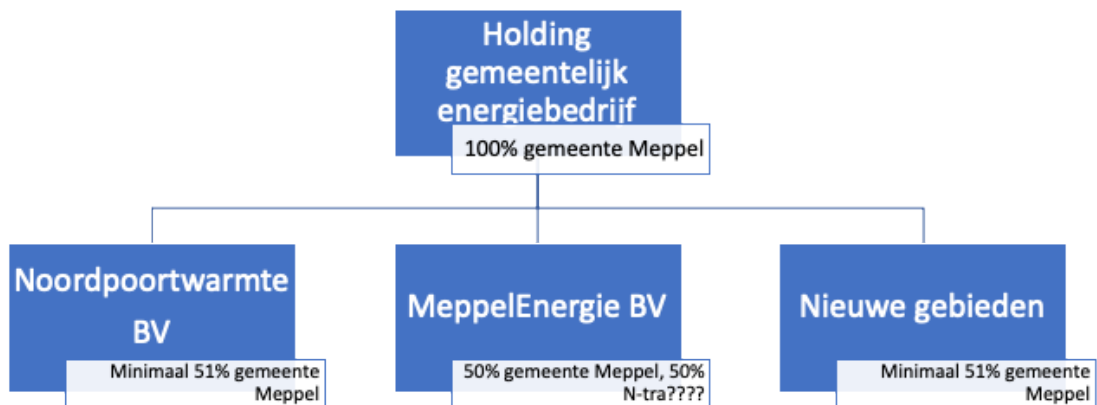
Bij de totstandkoming van dit memo zijn de verschillende aanbevelingen uit het rapport Evaluatie warmtenet Nieuwveense Landen betrokken. Die evaluatie is op verzoek van de gemeenteraad van Meppel in opdracht van het college opgesteld door adviesbureau DWA.

Belangrijkste conclusies:

Vanuit de verschillende wettelijke en beleidsmatige rollen die de gemeente heeft, alsmede het houden van regie op betaalbaarheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid is de oprichting van een collectief warmtebedrijf het meest geschikt. De meest voor de hand liggende vorm is een BV structuur.

Als uitgangspunten voor het warmtebedrijf stellen wij het volgende voor:

- Oprichting BV voor realisatie en exploitatie warmtevoorziening Noordpoort (evt later uit te breiden naar Meppel Noord)
- Een minimaal belang van 51% in handen van gemeente Meppel
- Voorkeur voor een samenwerkingspartner (publiek)
 - Kennisdeling
 - Delen van (financiële)risico's
- Het warmtebedrijf laat het collectieve energiesysteem aanleggen door marktpartijen middels de aanbestedingsprocedures
- Het warmtebedrijf gaat vooralsnog uit van een regie-organisatie, waarbij voor de beheertaken gezocht wordt naar logische samenwerkingspartners en/of service provider(s).



Voor het onderzoek naar potentiële (publieke) samenwerkingspartners stellen wij de volgende partijen voor:

- EBN (staatsbedrijf) evt in combinatie met Enpuls (Enexis)
- Provinciaal warmtebedrijf
- N-tra (REND0)

Voor de ambtelijke borging van de governancestructuur stellen wij voor om zorg te dragen voor voldoende capaciteit, kennis en verantwoordelijkheid door de navolgende uitgangspunten te hanteren:

- Gemeentelijke vertegenwoordiging als aandeelhouder centraal in de ambtelijke organisatie te beleggen (bijvoorbeeld directeur of MT-lid)
- De ambtelijke betrokkenheid te borgen door steeds te zorgen voor een vast aanspreekpunt in de gemeentelijke organisatie voor deze verbonden partij
- Betrokkenheid van adviseurs bedrijfsvoering (juridisch, financieel, inkoop/aanbesteding)
- Één team(manager) als opdrachtgever voor warmteprojecten
- Één team(manager) als eindverantwoordelijke aan te wijzen voor de uitvoering
- Één team(manager) als eindverantwoordelijke aan te wijzen voor het beheer

Nieuwe wetgeving: Wgiw en Wcw

In eerdere memo's is de verhouding tussen de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de Wet collectieve warmte uiteengezet en is aangegeven welke rol het rijk voor gemeenten in de warmtetransitie weggelegd ziet. Kort samengevat de belangrijkste informatie:

De Wet Gemeentelijk Instrumenten Warmtetransitie (WGIW) geeft gemeenten de bevoegdheid om regie te kunnen voeren over de wijkgerichte aanpak om woningen en gebouwen te verduurzamen (de warmtetransitie). De wet bevat hiervoor de noodzakelijke waarborgen. In het warmteprogramma kan beschreven worden welke wijken van het aardgas afgaan. Gemeenten kunnen wijken enkel met de aanwijsbevoegdheid verplichten om van het aardgas af te gaan, wanneer het duurzame alternatief haalbaar en betaalbaar is voor huishoudens en bedrijven in de wijk. De wet zal naar verwachting per 1 januari 2026 in werking treden.

Een wijkgerichte aanpak bij de warmtetransitie betekent dat gemeenten op wijkbasis, samen met bewoners en stakeholders een plan maken voor de overstap naar duurzame warmtebronnen voor verwarming en warm tapwater. De gemeente heeft de regie en stelt een wijkuitvoeringsplan (WUP) op, waarin de concrete stappen en betrokken partijen worden beschreven

De Wet collectieve warmte (Wcw) is een nieuwe wet die de huidige Warmtewet vervangt en gericht is op het bevorderen van collectieve warmtesystemen, zoals stadsverwarming. Het doel van de Wcw is om de ontwikkeling van duurzame en betrouwbare collectieve warmtesystemen te stimuleren en tegelijkertijd de betaalbaarheid te waarborgen. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat gemeentes een rol krijgen in de regie op de warmtetransitie. Als een gemeente kiest voor een warmtenet, betekent dat ook dat de gemeente er voor zal moeten zorgen dat dat warmtenet vanaf 1500 aansluitingen geëxploiteerd wordt door een publiek warmtebedrijf. De nieuwe wet zal naar verwachting in de loop van 2026 in werking treden.

Fasering en regie

Om te komen tot een collectief systeem voor levering van warmte en koude maken we onderscheid in verschillende fases.

- De onderzoeksfase
- De ontwikkelfase voorbereiding aanleg
- De realisatiefase (aanleg warmtenet)
- De exploitatiefase (beheer)

Voor de wijk Noordpoort is de onderzoeksfase inmiddels afgerond en bevinden we ons nog in de ontwikkelfase. Er is een systeemontwerp gemaakt en dit ontwerp is technisch en financieel getoetst. Nadat de gemeenteraad heeft besloten een warmtenet als voorkeursvariant te kiezen zullen de ontwerpen verder uitgewerkt en voorbereid worden richting realisatie.

Voor de realisatiefase en zijn er verschillende mogelijkheden.

Een belangrijk uitgangspunt van de gemeente is het voeren van regie. Ook de nieuwe wetgeving dicht die rol uitdrukkelijk aan de gemeente toe. Het is van groot belang om

invloed te hebben op het systeem wat daadwerkelijk aangelegd wordt, voor het creëren van draagvlak en voor zo ver mogelijk borgen van inclusiviteit..

De focus moet hierbij liggen op;

- Betaalbaarheid
- Duurzaamheid
- Betrouwbaarheid

Dit geldt ook voor de exploitatiefase. Vanuit een meerderheidsbelang houdt de gemeente grip op tarieven, duurzaamheid en betrouwbaarheid als er daadwerkelijk warmte en koude wordt geleverd aan de bewoners. Tijdens de exploitatie fase komt de nadruk meer te liggen op het beheren en langjarig in standhouden van het collectieve systeem voor levering van warmte en koude.

Organisatievorm

Het college heeft in een eerder stadium een collectief warmtesysteem als uitgangspunt voor Noordpoort gekozen. De gemeenteraad wordt nu voorgesteld een collectief warmtesysteem als voorkeursvariant te kiezen. Dat betekent ook dat we nu een stap maken naar de ontwikkelfase, waar de voorbereiding van de oprichting van een warmtebedrijf onderdeel van is. Uit de nieuwe wetgeving op het gebied van warmte vloeit voort dat een warmtebedrijf vanaf 1500 aansluitingen, met een publiek meerderheidsbelang rechtspersoonlijkheid moet bezitten. Ook voor de financiering lijkt dat als vereiste te gelden. Dat betekent dat slechts een beperkt aantal rechtsvormen geschikt zijn voor een publiek warmtebedrijf.

Om het publiek meerderheidsbelang een wettelijk vereiste is, ligt een naamloze vennootschap (NV) minder voor de hand. Aandelen van een NV zijn over het algemeen vrij overdraagbaar, waardoor het publieke meerderheidsbelang niet statutair geborgd kan worden. De Wcw laat overigens uitdrukkelijk ruimte voor een corporatie, alleen ligt dat meer voor de hand bij kleinere ontwikkelingen in bestaande bebouwde omgeving. Voor het overige zou eventueel een stichting overwogen kunnen worden, maar ligt ook die variant bij voorbaat minder voor de hand om fiscale en financiële redenen en kan bovendien betwijfeld worden of daarmee voldaan wordt aan het vereiste van een publiek meerderheidsbelang (geldt overigens ook voor de corporatie). Daarmee resteert feitelijk de besloten vennootschap als enige serieuze rechtsvorm voor een warmtebedrijf met publiek meerderheidsbelang.

Mede gelet op de door de gemeenteraad gevraagde evaluatie van het warmtenet in Nieuwveense Landen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen moet de governance van dat warmtebedrijf zowel bij dat bedrijf als bij de gemeentelijke organisatie op de onderdelen capaciteit, kennis en verantwoordelijkheid geborgd worden.

Organisatievorm warmtebedrijf

Vanaf de ontwikkel- en realisatiefase ligt een afzonderlijke besloten vennootschap (BV) voor de hand: dit geeft de wendbaarheid en flexibiliteit die nodig is voor het doel: de ontwikkeling en aanleg van een warmtenet. Dit kan vanuit eigen regie, maar ook in samenwerking met een partner. In beide gevallen zal de uitvoering, net als het aanleggen van de openbare infrastructuur, aanbesteed en in opdracht gegeven worden aan marktpartijen.

Voor de exploitatiefase ligt het meer voor de hand dat samenwerking wordt gezocht met andere partijen. Dit kan door de inzet van servicepartners, waarbij zaken als klantenservice, facturatie, service en onderhoud uitbesteed worden. Of door samenwerking te zoeken met een potentiële toetreder tot het warmtebedrijf, welke een deel, of alle benodigde diensten in huis heeft. Op deze wijze kan je kennis en risico's delen en eventueel gebruik maken van bestaande diensten. Er vindt onderzoek plaats naar potentiële samenwerkingspartners. Er zijn verkennende gesprekken gevoerd met het staatsbedrijf EBN, N-tra (REND0) en de Provincie Drenthe, welke plannen heeft voor het opzetten van een provinciaal warmtebedrijf.

Het staatsbedrijf EBN wil in opdracht van het ministerie van Klimaat en Groene Groei, zodra de WcW van kracht is, gaan participeren in warmtebedrijven vanuit een nieuwe entiteit Nationale Deelneming Warmte (NDW), met kennis en financiële middelen. Met REND0 ligt er via MeppelEnergie een bestaande samenwerking. REND0 heeft ook haar interesse kenbaar gemaakt in nieuwe initiatieven zoals Noordpoort. Een potentiële verdere samenwerking kan binnen MeppelEnergie, maar ook vanuit een nieuw op te richten BV onder de voorgestelde holding "gemeentelijk energiebedrijf". Daarnaast heeft de Provincie Drenthe met Provincie Overijssel en de twee lokale netbeheerders Cogas en REND0 de intentie om een regionaal warmtebedrijf op te richten. Er zal verder verkend moeten worden wat het beste past bij gemeente Meppel. Samenwerking op gemeentelijk niveau met lokale partijen, of op (boven)regionaal niveau.

Zeker in de exploitatiefase kan de grotere schaal bijdragen aan meer professionele en betrouwbare dienstverlening met oog voor de betaalbaarheid, leveringszekerheid en duurzaamheid. Tegelijkertijd moet in de ontwikkel- en realisatiefase koers gehouden worden op de stip op de horizon: het warmtebedrijf voor de duizend aan te sluiten woningen in Noordpoort. Om het warmtenet te realiseren vanuit een groter warmtebedrijf brengt risico's met zich mee dat daarbij het beoogde eindbeeld uit het oog verloren wordt. Juist dat was nu een van de belangrijkste aanbevelingen uit de evaluatie van het warmtenet in Nieuwveense Landen: begin bij het eind en kijk met een integrale blik.

Invloed bewoners

Omdat het hier nieuwbouw betreft zijn er nog geen bestaande bewoners. Naast de landelijke aangescherpte regels om bewoners te beschermen heeft de gemeente bij een meerderheidsaandeel een belangrijke invloed op de bedrijfsvoering, waaronder de tarieven, duurzaamheid en betrouwbaarheid/leveringszekerheid. Bij de invulling op

de plannen, maar ook bij majeure besluiten heeft de gemeenteraad invloed. In de toekomst kan nagedacht worden over bijvoorbeeld een bewonersraad. We willen de mogelijkheden hiervoor onderzoeken en een voorstel doen bij de besluitvorming omtrent de oprichting van een warmtebedrijf.

Voor de bestaande bouw (geen onderdeel van dit voorstel) is samenwerking vanuit een bewonersperspectief belangrijk. Dat betreft dan niet alleen een goed aanbod voor een aansluiting op een warmtenet, maar ook kijken naar vormen van bewonersparticipatie, door bijvoorbeeld het opstellen van plannen in samenspraak met bewoners, of afspraken met bewoners vanuit een collectief. Een voorbeeld is Grunnigerpower en 050buurtwarmte in Groningen.

Ambtelijke borging

Om ervoor te zorgen dat de regie op betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid gewaarborgd blijft, is het van belang dat er een brede ambtelijke borging is voor het gemeentelijke warmtebedrijf.

In het verleden lag de gemeentelijke borging van MeppelEnergie bij een enkele ambtenaar en een verantwoordelijk wethouder. Wegens diverse omstandigheden waren de kennishouders bij de realisatiefase en exploitatiefase niet meer in beeld. Dit bemoeilijkte de rol van de gemeente om regie te kunnen voeren op de verschillende wijzigingen welke later zijn doorgevoerd, waaronder een aantal belangrijke aanpassingen in het technische ontwerp en het aantal aan te sluiten woningen.

Het voorstel is om de ambtelijke borging breed in de gemeentelijke organisatie te verankeren:

- Opdrachtgever, vanuit programma energietransitie
- Uitvoering
- Beheer (team economie en regio, bestuur en organisatie) NTB

Advies is het aandeelhouderschap te mandateren aan ambtenaar centraal in de gemeentelijke organisatie (bij voorkeur een directie- of MT-lid). Dit is belangrijk vanuit het oogpunt van continuïteit en ontkoppeling van politiek. Hoewel politieke controle op het gevoerde beleid onverminderd belangrijk is, is (te) veel politieke invloed op de bedrijfsvoering van een gemeentelijk warmtebedrijf niet wenselijk. Het ontwikkelen van een zakelijke, professionele organisatie met publieke doelstelling is vooral gebaat bij continuïteit en vasthouden aan de stip op de horizon en een betrouwbare organisatie waar inwoners op kunnen vertrouwen. De gemandateerde medewerker stemt als vertegenwoordiger van de gemeente als aandeelhouder belangrijke zaken af met de portefeuillehouder binnen het college.

Rollen

Als opdrachtgeversrol wordt gekeken naar een team(manager) met sterke inhoudelijke binding met de energietransitie. Het warmtebedrijf heeft een

wijkoverstijgend karakter en sterke binding met de energietransitie. Dat vraagt ook om organisatorisch opdrachtgeverschap bij het team dat inhoudelijk baat heeft bij het bestaan van dat bedrijf en het invullen van de ambities/plannen.

Voor de uitvoeringsrol wordt gekeken naar een team(manager) met een sterke (beleidsmatige) uitvoeringstak. Daarbij gaat de gedachte uit naar een team dat beschikt over projectleiders met kennis en ervaring van complexe projecten en het betrekken van verschillende stakeholders om te komen tot breed gedragen oplossingen voor problemen, maar tegelijkertijd met voldoende daadkracht om een impasse te doorbreken.

Het beheer kan ons inziens tweeledig benaderd worden: vanuit de bestuurlijke benadering ligt het voor de hand deze rol te beleggen bij een team(manager) met nauwe binding met bestuurders. Dit stelt de organisatie in staat om structureel en doelmatig verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en tegelijkertijd goed overzicht te houden op de onderlinge samenhang binnen de gemeentelijke organisatie. Anderzijds is er ook wat voor te zeggen om deze rol te beleggen bij een team(manager) waar ook overige verbonden partijen belegd zijn.

De gedelegeerd aandeelhouder krijgt van het college mandaat tot een nader te bepalen investeringsniveau en te nemen besluiten. Boven dit niveau en bij majeure besluiten zal steeds een collegebesluit, of, indien van toepassing, een raadsbesluit nodig zijn.

Voor de specifieke verdeling van welke rol bij welk team terecht zal komen worden momenteel nog gesprekken gevoerd, ook met oog op de bredere gevolgen van de keuze voor een gemeentelijk warmtebedrijf voor de gemeentelijke organisatie, zeker als er voor meerdere wijken naar een collectief warmtesysteem wordt gekeken als mogelijk warmtealternatief. Het anders organiseren van het gemeentelijk aandeelhouderschap heeft geen gevolgen voor de verhouding tussen raad en college: het college blijft verantwoordelijk voor het gevoerde beleid en zal daar ook verantwoording over afleggen aan de raad.