Voorstel aan de raad

Nummer: 26.006

Portefeuille:	S. Kruis
Programma:	7 Volksgezondheid en milieu
Taakveld:	7.4 Milieubeheer

Onderwerp: Keuze rolnemingsmodel Publiek Integraal Warmtebedrijf

Voorgesteld besluit

1. Te kiezen voor verdere uitwerking van rolnemingsmodel C (Indirecte gemeentelijke uitvoeringsorganisatie via HVC, het HVC-model) uit het rapport “Strategisch advies voor gemeentelijke rolneming in collectieve warmtenetten binnen de kaders van nieuwe wetgeving” van Fakton Energy;

2. Het College de opdracht te geven met HVC de onderhandelingen te starten ten behoeve van haar warmtelevering in Lelystad.

Urgentie Raad

Geen urgentie: Er is geen datum waarvoor dit besloten moet zijn door de raad. Voorstel kan in reguliere procedure.

Voorgaande besluitvorming

18 mei 2021: Kadernota Transitievisie Warmte: Document Lelystad - 354. raadsbesluit Kadernota Op weg naar nieuwe energie in Lelystad..docx - iBabs Publieksportaal

11 oktober 2022: Besluit Volgorde der Wijken: Document Lelystad - 216. RB Energietransitie Uitvoeringsbesluit Volgorde der wijken.docx - iBabs Publieksportaal

19 oktober 2023: Raadsinformatiebrief: Document Lelystad - 290. INFO Stand van zaken warmtetransitie - iBabs Publieksportaal

21 december 2023: Informele raadsessie Energietransitie (netcongestie, woningbouw en warmtenetten)

21 mei 2024: Raadsinformatiebrief: 24.198 INFO Stand van zaken warmtetransitie Lelystad - iBabs Publieksportaal

4 februari 2025: Raadsinformatiebrief: Document Lelystad - 25.072 INFO Warmtetransitie - iBabs Publieksportaal

1 april 2025: Commissie Ruimte, Beheer, Energie en Duurzaamheid: presentatie warmtebedrijf: Document Lelystad - BL Presentatie Warmtebedrijf - iBabs Publieksportaal

2 juni 2025: Collegebesluit ontwikkelkader energiesysteem Hart van de Stad: 25.292 Hart van de Stad: woningbouw en warmtetransitie Lelystad - iBabs Publieksportaal

28 augustus 2025: Raadsinformatiebrief: Document Lelystad - 25.338 INFO Stavaza warmtetransitie - augustus 2025 - iBabs Publieksportaal

23 september 2025: Raadsinformatiebrief actualisatie CEGOIA:
Vergaderingen - College - 23 september 2025 - iBabs

14 oktober 2025: Raadsbesluit om model B en C verder uit te werken: Vergaderingen - Raadsvergadering - 14 oktober 2025 - iBabs

Inleiding

In aanloop naar de komst van de Wet collectieve warmte (Wcw) en gelet op de opgave om Lelystad aardgasvrij te maken, is onderzocht hoe een Publiek Integraal Warmtebedrijf (PIW) kan worden vormgegeven dat het beste past bij de belangen van Lelystad en haar inwoners. De Wcw schrijft voor dat publieke partijen minimaal een meerderheidsbelang moeten hebben in het warmtebedrijf. Dat PIW is binnen een warmtekavel integraal verantwoordelijk voor de warmteketen – dus van productie/inkoop tot en met levering. Het doel van het publieke meerderheidsaandeel is dat het de organisatie in staat stelt te sturen op de publieke belangen in de warmtetransitie: duurzaamheid, betaalbaarheid en leveringszekerheid.

Eerste analyse

Adviesbureau Fakton Energy heeft in de rapportage “Strategisch advies voor gemeentelijke rolneming in collectieve warmtenetten binnen de kaders van nieuwe wetgeving” een aantal rolnemingsmodellen uitgewerkt waarbij de verschillende kansen en risico's in beeld zijn gebracht. Daaruit kwam een drietal modellen naar voren:

A) Gemeentelijk eigendom en private contractering met 100% aandeelhouderschap;
B) Publiek Publieke Samenwerking met publieke kennis- en equitypartners, met 50%+1 aandeelhouderschap, uitvoering door een publieke partij, Firan;
C) Indirecte gemeentelijke uitvoeringsorganisatie via HVC met een minderheidsbelang.

Kaderstelling door de raad

In de raadsvergadering van 14 oktober 2025 heeft de raad besloten de rolnemingsmodellen B en C verder te onderzoeken en niet in te zetten op rolnemingsmodel A. Aanvullend heeft de raad de volgende randvoorwaarden meegegeven:

- Lage kosten voor de eindgebruiker;
- Lokale partijen die willen investeren in of warmte kunnen leveren aan het Publiek Integraal Warmtebedrijf worden betrokken bij de ontwikkeling van het PIW.

Rol warmtegemeenschappen

De gemeenteraad heeft besloten dat lokale partijen die willen investeren in of warmte kunnen leveren aan het PIW worden betrokken bij de ontwikkeling van het PIW. Deze voorwaarde is besproken met de twee nu bekende energiecoöperaties Opgewekt Lelystad en Coöperatie Energie (Bedrijfskring Lelystad). Beide coöperaties hebben aangegeven dat zij geen warmte kunnen/willen leveren en niet kunnen/willen investeren in het PIW. Dit betekent dat de wens van de raad om de lokale partijen te betrekken bij de ontwikkeling en exploitatie van het PIW op dit moment niet verder kan worden uitgewerkt. Beide coöperaties hebben aangegeven betrokken te willen zijn bij de communicatie en participatietraject bij de totstandkoming van het warmtenet bij inwoners en bedrijven. Met het betrekken van deze energiecoöperaties worden de kansen en mogelijkheden (bijvoorbeeld levering restwarmte en uitvoerende werkzaamheden) voor het Lelystadse bedrijfsleven geborgd in het proces.

Onderzoek

Onderzocht is welk model het beste aansluit bij de kaders van de raad en de belangen van de gemeente Lelystad en haar inwoners. Dat onderzoek bestond uit:

- Bestuurlijke gesprekken met Firan en HVC;
- Ambtelijke gesprekken met Firan en HVC;
- Referentiegesprekken met diverse gemeenten die al met Firan of HVC samenwerken;

- Informatie uit overige bronnen.

De uitkomst van dit onderzoek is dat Model C (HVC) is daar als best passend uitkomt. De raad wordt nu gevraagd die conclusie te onderschrijven zodat als als vervolgstap met HVC de onderhandelingen gestart kunnen worden ten behoeve van haar warmtelevering in Lelystad. .

Argumenten

1.Te kiezen voor verdere uitwerking van rolnemingsmodel C (Indirecte gemeentelijke uitvoeringsorganisatie via HVC, het HVC model) uit het rapport “Strategisch advies voor gemeentelijke rolneming in collectieve warmtenetten binnen de kaders van nieuwe wetgeving” van Fakton Energy;

1.1 HVC voldoet aan de door de raad gestelde kaders en randvoorwaarden

- HVC hanteert nu al een tarief dat standaard tenminste 5% lager is dan de ACM als maximum stelt;
- HVC biedt ruimte aan lokale coöperaties om mee te ontwikkelen.

1.2 Rolnemingsmodel C (HVC) scoort beter dan rolnemingsmodel B (Firan)
Dat blijkt uit de beoordeling van de zeven criteria (zie daarvoor de bijlage). De belangrijkste verschillen zijn:

- Op het gebied van zeggenschap is er een licht voordeel voor model Firan, maar dat is relatief;
- Op alle andere criteria scoort model HVC beter dan model Firan, met als duidelijke voordelen:
    - Beheersen van het financieel risico;
    - Mate van ontzorging gemeentelijke organisatie;
    - De realisatiesnelheid en de kansen die de samenwerking biedt voor Hart van de Stad.

De mate waarin bewoners betrokken worden bij de ontwikkeling en exploitatie van het warmtebedrijf is geen onderscheidend criterium gebleken, daar scoren beide modellen gelijk.

1.3 Uit de gesprekken met gemeenten die in hun partnerkeuzeproces hebben gekozen voor HVC, blijkt dat zij dezelfde keuze met de kennis van nu weer zouden maken.
De belangrijkste argumenten daarbij zijn:

- De gewenste en aantoonbare ervaring van HVC bij het opzetten en exploiteren van warmtebedrijven;
- HVC geeft aan te kunnen opschalen en heeft dat in de praktijk daadwerkelijk laten zien.

2. Het College de opdracht te geven met HVC de onderhandelingen te starten ten behoeve van haar warmtelevering in Lelystad.

2.1 *HVC komt uit de vergelijking tussen rolnemingsmodel B en C als best-passend naar voren en voldoet aan de door de raad opgestelde randvoorwaarden.*
Met HVC kunnen op grond daarvan de gesprekken starten om te komen tot een Intentie Overeenkomst (IOK) (streven Q1 2026) met als doel daarna om nog in 2026 te komen tot een Samenwerkingsovereenkomst (SOK)

Kanttekeningen

1.Te kiezen voor verdere uitwerking van rolnemingsmodel C (Indirecte gemeentelijke uitvoeringsorganisatie via HVC, het HVC model) uit het rapport “Strategisch advies voor gemeentelijke rolneming in collectieve warmtenetten binnen de kaders van nieuwe wetgeving” van Fakton Energy;

1.1 Bij de afweging van de criteria is geconstateerd dat bij de beoordeling van de rolnemingsmodellen B en C de volgende criteria geen onderscheidende bijdrage laten zien:

- Criterium 1: zeggenschap
    - De gemeente-aandeelhouder heeft zeggenschap ten aanzien van relevante publieke deelbelangen. Maar de meerwaarde ervan is betrekkelijk omdat de gemeente ook als bevoegd gezag én als contractspartij van het PIW, zeggenschap kan uitoefenen. Ook is

de betekenis van de zeggenschap genuanceerd omdat de gemeente als aandeelhouder niet rechtstreeks invloed uitoefent op de operationele exploitatie en de zeggenschap verschilt per publiek deelbelang. Dit geldt voor de gemeente als aandeelhouder in zowel model B als in model C.
    - Voor zover relevant, want betrekkelijk en genuanceerd, heeft de gemeente-aandeelhouder in model B (Firan) wel een grotere mate van zeggenschap dan in model C (HVC). Maar deze grotere invloed moet niet worden overschat. Zeker niet wanneer het gaat om betaalbaarheid omdat de wetgever daar beperkingen heeft gesteld.

- Criterium 6: mate van betrokkenheid bewoners
  Beide partijen tonen dezelfde ruimte voor de betrokkenheid van bewoners.

1.2 De organisatie van NV-HVC kan een punt van aandacht vormen
Een nadeel van de organisatie van NV-HVC is dat er medeaandeelhouders zijn die geen warmte ontwikkelen met HVC. Deze zorg kan zich manifesteren als het jaarlijks investeringsbudget opgehoogd moet worden vanwege toegenomen warmte-activiteiten omdat hier dan ook de niet warmte-gemeenten mee akkoord moeten gaan. Het loskoppelen van HVC Afval en HVC Warmte kan hier op termijn een oplossing bieden. Op dit moment speelt dit vraagstuk niet binnen NV-HVC.

1.3 Investeringen van meer dan €10 miljoen vragen een AvA besluit.
Bij investeringen binnen de NV-HVC die groter zijn dan €10 miljoen is een besluit nodig van de Algemene vergadering van aandeelhouders (AvA). Voor de beoordeling van dergelijke voorstellen zijn door de AvA criteria opgesteld. Als voorstellen voldoen aan die criteria zijn er geen redenen om een investeringsaanvraag af te wijzen. NV-HVC streeft daarom altijd naar unanieme besluitvorming. Het risico voor het niet verkrijgen van positieve besluiten op de AvA wordt daarmee als laag ingeschat.

1.4 Het investeringsplafond voor warmteprojecten van NV-HVC bedraagt circa €1 miljard
Voor de ontwikkeling van al haar activiteiten, waaronder de realisatie van warmtenetten en warmtebronnen heeft NV-HVC een door de AvA goedgekeurde financieringsstrategie wat tot circa €1 miljard (prijspeil 2024) aan investeringsruimte mogelijk maakt. Deze financieringscapaciteit is een bedrag per aandeel van €222.000,- (prijspeil 2024) wat ieder jaar met de CPI-index wordt geïndexeerd. Dit financieringsplafond is dus niet statisch, ook met nieuwe toetreders ontstaat er extra ruimte voor investeringen zonder dat dit het risico voor bestaande aandeelhouders vergroot. HVC kan hiermee investeringen financieren die in lijn zijn met de strategie en kaders die tijdens de AV van mei 2024 zijn afgestemd. HVC verwacht langjarig ruimschoots investeringsruimte te hebben voor warmteprojecten. Overigens zal een ophoging van het investeringsplafond ook aan de orde komen als gekozen wordt voor het Firan model en investeringen van andere aandeelhouders van NV-HVC aanleiding geven tot verhoging van het investeringsplafond.

1.5 Bij de ambtelijke – en bestuurlijke gesprekken met Firan en HVC is een opvallend verschil in benadering ervaren in het voordeel van HVC.
Firan was beperkt bereid informatie te delen en ook niet bereid veel tijd vrij te maken zolang niet voor het rolnemingsmodel B gekozen zou worden. Dat maakt dat het lastiger is om het rolnemingsmodel B te beoordelen. Bij HVC was er meer bereidheid om alle informatie te delen die nodig is om tot een goed onderbouwde keuze te komen voor een van de rolnemingsmodellen. Beide partijen hebben geen inzage gegeven in meer financiële informatie dan wettelijk al openbaar is.

1.6 AVR heeft bezwaar aangetekend tegen het voornemen van gemeente Utrecht om HVC aan te wijzen als warmtebedrijf. De aard van het bezwaar is dat betwist wordt dat een commerciële activiteit inbesteed mag worden.
Momenteel speelt er een claim van AVR tegen NV-HVC en haar aandeelhouders over onrechtmatige inbesteding van commerciële activiteiten. Het gaat hierbij om afvalinzameling. We wachten de uitkomsten van dat onderzoek af voordat er een dienstverleningsovereenkomst wordt aangegaan met HVC voor het leveren van warmte in Lelystad. Opgemerkt wordt ook dat zodra de Wet collectieve warmte van kracht is, het aabestedingsrecht niet meer van toepassing is op het aangaan van overeenkomsten met warmtebedrijven. Daarmee is dit risico ondervangen.

Financiën

Dit besluit heeft in zichzelf geen directe financiële consequenties. Een volgend besluit (bijvoorbeeld het ondertekenen van de SOK) kan wel een investeringsbeslissing vergen. HVC vraagt geen investeringen van de gemeente. Dit geldt zowel voor de aanleg van de (warmte)infrastructuur alsook voor het oprichten en exploiteren van het warmtebedrijf. De gemeente heeft wel de mogelijkheid om dat te doen om op die manier zeggenschap te kunnen hebben over de hoogte van de aansluitbijdrage, de snelheid en de kosten voor vastrecht.

Vervolg

Met HVC worden gesprekken en onderhandelingen gestart om te komen tot een samenwerkingsovereenkomst waarin HVC de warmtepartner voor de warmtelevering in Lelystad wordt. In de Intentieovereenkomst worden afspraken gemaakt over het te doorlopen traject om te komen tot de Samenwerkingsovereenkomst, in termen van planning en inhoud. Ook worden afspraken gemaakt over aanvullende investeringen in de infrastructuur van het PIW Lelystad om zodoende de Bijdrage aansluitkosten te verlagen en het vergroten van de zeggenschap.

Bijlagen

Bijlage 1 – uitwerking afweging criteria

Lelystad, 9 december 2026

Het college van de gemeente Lelystad,

de gemeentesecretaris,
C.J.M. Swart
**Dit voorstel is digitaal vastgesteld en ondertekend*