

Beslisboom rol gemeente bij nieuw warmtenet

Inleiding

Met het klimaatakkoord van 2019 krijgt de gemeente een regierol in het begeleiden van de warmtetransitie richting een aardgasloze warmtevoorziening. Hiervoor stelt de gemeente de transitievisie warmte op. In de voorgenomen nieuwe wetgeving (Wet Collectieve Warmte, WCW) krijgt de gemeente wettelijk een andere rol bij de ontwikkeling van warmtenetten. Als er voor een buurt / gebied een warmtenet als goede optie naar voren komt, kan de gemeente uit verschillende opties kiezen om de regierol in te vullen. De keuzes die een gemeente heeft variëren van het faciliteren tot het in eigendom hebben van een warmtebedrijf.

Dit document beschrijft een beslisboom die gemeenten kunnen inzetten om een rol te kiezen die past bij hun ambitie en bij de context van hun gemeente of de betreffende wijk. De beslisboom beschrijft de mogelijke opties op hoofdlijn. De context van elk project kan nuance brengen bij de verschillende keuzes. Deze beslisboom werkt vooral voor nieuwe warmtenetten. Voor de uitbreiding van een bestaande warmtenet kunnen andere factoren meespelen.

Differentiatie van rollen

Een gemeente hoeft niet voor elke buurt of wijk dezelfde rol in te nemen. In de ene buurt kan de gemeente bijvoorbeeld een initiatief van bewoners stimuleren en faciliteren. In een andere buurt kan de gemeente juist zelf eigenaar worden van een lokale warmtebron en warmtenet.

Wijken kunnen op verschillende vlakken van elkaar verschillen. De volgende vragen hebben invloed op de rol van de gemeente. Is er een initiatief in de buurt? Wat is er in de wijk technisch nodig om van het aardgas af te gaan? Spelen er andere ontwikkeltrajecten in de wijk?

Als er al een initiatief speelt in de wijk, kan de gemeente de initiatiefnemers ondersteunen met de juiste instrumenten en middelen. Als het om een oude wijk in het centrum gaat, is de overstap naar een aardgasvrije warmtevoorziening een grotere uitdaging dan in een nieuwbouwwijk. Als er andere aandachtspunten of problemen spelen in een wijk, kan de warmtetransitie daaraan gekoppeld worden in een groter gebiedsontwikkeltraject. Dit vraagt dus een andere inzet en rol van de gemeente dan in een andere soort wijk of buurt.

Uitgangspunten

De uitgangspunten van de TVW van de gemeente hebben ook invloed op de rol van de gemeente. Als één van de uitgangspunten is om eerst de achterstandsbuurten op te pakken (met het doel om hen snel te helpen met energiebesparing en aardgasvrij) kan het wellicht lastig zijn voor een marktpartij om bewoners een betaalbaar aanbod aan te bieden. Indien de gemeente het warmtenet goedkoper kan aanbieden, dan zou de gemeente een eigenaarsrol kunnen innemen.

Verschillende uitgangspunten kunnen tot verschillende rollen leiden.

Daarom is het belangrijk om de gekozen rol aan het eind van het proces te toetsen met de uitgangspunten van de TVW.

Verschillende stappen in de beslisboom

Stap 1

Ten eerste kan de gemeenten zich de twee volgende vragen stellen:

1. Heb ik het vertrouwen dat externe partijen publieke belangen (warmte als primaire behoefte van mensen) voldoende kunnen dienen binnen de gestelde kaders/uitgangspunten? Het gaat

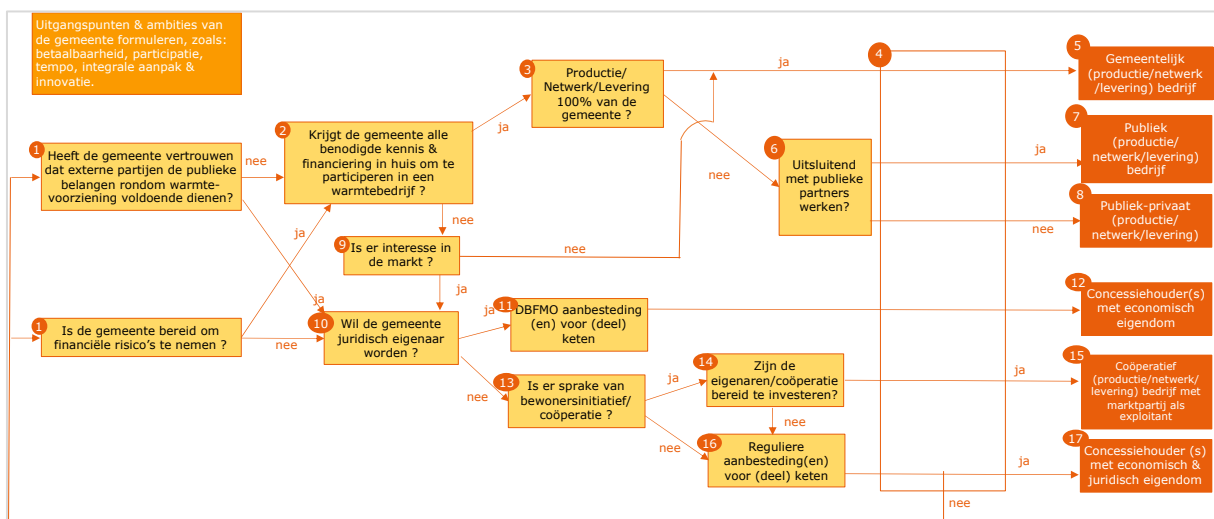
hierbij niet alleen over de partijen maar ook over het wettelijke kader waarbinnen deze partijen moeten opereren. Denk aan landelijke kaders voor tarieven, duurzaamheid en leveringszekerheid. Om meer inzicht te krijgen in het aanbod van externe partijen kan bijvoorbeeld een marktconsultatie¹ worden georganiseerd.

2. Ben ik bereid om (financiële) risico's te nemen door zelf te investeren in een warmtenet?

Als het antwoord op de eerste vraag nee is en/of het antwoord van de tweede vraag ja is, dan kan de gemeente beginnen met nadenken over het vormen van een warmtebedrijf.

Als het antwoord op de eerste vraag ja is en/of het antwoord van de tweede vraag nee is, dan kan de gemeente beginnen met nadenken over het betrekken van marktpartijen

Als beide vragen met nee beantwoord worden dan kan een collectieve warmtevoorziening niet gerealiseerd worden en zal de gemeente individuele oplossingen stimuleren (eventueel via buurtinitiatieven).



Figuur 1: beslissboom

Stap 2

Een belangrijke voorwaarde om zelf (deels) eigenaar van een warmtebedrijf te worden is dat de gemeente genoeg kennis/expertise van warmte en genoeg financieringskracht kan krijgen. Zo nee dan is stap 9 de volgende stap.

Stap 3

Nu de gemeente denkt genoeg middelen te hebben om een rol als (mede) eigenaar te hebben, is de vraag of de gemeente 100% eigenaar wil worden van de warmteketen (opwek/distributie/distributie) of van een deel daarvan.

Stap 4

Het is belangrijk om de gekozen rol te toetsen met de uitgangspunten van de TVW voordat deze keuze definitief wordt gemaakt. Als de gekozen oplossing de uitgangspunten niet voldoende afdekt, is een iteratiestap nodig en kan het keuze proces opnieuw doorlopen worden (terug naar stap 1).

Stap 5

¹ Handreiking marktconsultatie <https://www.pianoo.nl/nl/document/5226/handreiking-marktconsultatie>

In het scenario dat de gemeente de enige eigenaar wil worden, dan kan de gemeente een gemeentelijk warmtebedrijf oprichten. Een aparte juridische entiteit is nodig om de commerciële activiteiten te scheiden van de gemeentelijke activiteiten. Als de WCW in werking treedt moet het gemeentelijke bedrijf concurreren met marktpartijen om een warmtekavel te winnen (volgens de consultatieversie van de wet).

Indien de gemeente alleen geïnteresseerd is in een deel van de warmteketen (bijvoorbeeld opwek of netwerk), dan kan het proces voor de rest van de keten naar stap 10 gaan. In de nieuwe wet (consultatieversie) zou de gemeente een consortium moeten vormen om een warmtebedrijf (dat verantwoordelijk is voor de hele keten) te laten meedoen in de aanbesteding.

Stap 6 t/m 8

De gemeente kan ervoor kiezen om een warmtebedrijf met partners te vormen (eventueel over een deel van de warmteketen zoals een netwerkbedrijf voor het netwerk). Daarbij is er de keuze om het warmteconsortium op te bouwen uit partijen die geheel in handen zijn van publieke partijen, maar er kan ook gekozen worden door een consortium aan te gaan waarin ook publieke partners een rol spelen (stap 6). Voor inbesteding (stap 7) gelden strikte normen, vaak zal een vorm van aanbesteding nodig zijn om met een andere publieke partij samen te mogen werken².

Met privé partners wordt het een publiek-privaat bedrijf (stap 8). Mochten de voorwaarden om een bedrijf met private partijen te vormen niet voldoen aan de uitgangspunten van de gemeenten voor de TVW dan kan de gemeente de keuze maken om alsnog de enige aandeelhouder te worden (stap 5) of terug te gaan naar stap 1 om een andere constructie te kiezen.

NB: In de nieuwe warmtewet zullen, volgens de consultatieversie, de verschillende vormen van warmtebedrijven waarin de gemeente participeert moeten concurreren met andere partijen via een transparante selectieprocedure.

Stap 9

Indien er interesse in de markt is om een warmteproject te realiseren dan kan de gemeente erover nadenken hoe ze marktpartijen kan betrekken bij het aardgasvrij maken van een buurt of warmtekavel. Als er geen interesse is, dan kan de gemeente overwegen om alsnog een gemeentelijk warmtebedrijf op te richten, of de verdere ontwikkeling te stoppen. Om de interesse in de markt te toetsen kan een marktconsultatie georganiseerd worden.

Stap 10

Om verder te gaan dient de gemeente er vertrouwen in te hebben dat externe partijen de publieke belangen rondom warmtevoorziening voldoende kunnen dienen. De gemeente draagt in dit geval geen financiële risico's.

De volgende vraag is of de gemeente juridisch eigenaar wil worden van het warmtenet (en de betreffende assets). Het voordeel van juridisch eigendom is dat de gemeente meer sturingsmiddelen krijgt om op termijn andere bronnen te koppelen, bewoners te betrekken, en het tracé eventueel te wijzigen (door gebiedsontwikkeling).

Stap 11

Als het antwoord ja is dan is een DBFMO (Design, Build, Finance, Maintain, Operate) constructie een interessante mogelijkheid. In deze optie is het verstandig om een aparte BV entiteit op te richten om de contractmanagement activiteiten en juridische risico's te kunnen beheren.

Stap 12

² [Inbesteden | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

Vervolgens kan binnen de huidige wetgeving via een aanbesteding een marktpartij geselecteerd worden voor een warmtekavel, die economische eigenaar wordt. De marktpartij ontwerpt, investeert, legt aan en exploiteert voor een afgesproken periode (20 jaar bijvoorbeeld).

Stap 13

Als de gemeente geen juridisch eigenaar wil worden dan is de vraag of er een bewonersinitiatief of coöperatie is die graag een rol wil spelen.

Stap 14

Indien de eigenaren (woningcorporaties, bedrijven, particulieren) of de coöperatie bereid zijn te investeren dan wordt een coöperatief bedrijf opgericht. Dit kan voor de hele keten zijn of voor een deel van de keten. Als het voor een deel van de keten is, dan begint het proces opnieuw (stap 1) voor de rest van de keten.

Stap 15

Als de eigenaren of de coöperatie niet wil investeren of als er geen coöperatie of bewonersinitiatief is, dan kan een reguliere aanbesteding plaatsvinden.

Dan wordt de marktpartij economische en juridische eigenaar van het warmtebedrijf.

Bij de gunning kan getoetst worden of de concessie-afspraken met het warmtebedrijf voldoen aan de uitgangspunten.

Meer informatie bronnen:

Als gemeenten zich verder willen verdiepen kun je ze verwijzen naar de praktijktips voor het huidige wettelijke kader:

[Praktijktips - Hoe realiseer ik als gemeente een lokaal warmtenet? - Expertise Centrum Warmte](#)

Juridische aspecten rond aanbesteden worden beschreven in dit stuk van het Programma Aardgasvrije Wijken:

[Notitie warmtenetten \(aardgasvrijewijken.nl\)](#)