



Leon van den Beucken

Technische vragen Raadsvoorstel Rolkeuze gemeente Venlo bij Warmtenetten Hagerhof Oost

“1.3 Gemeente Venlo is actief gestart in de wijk Hagerhof-Oost met een gehonoreerde rijksbijdrage Proeftuinen Aardgasvrije Wijken (PAW) Gemeente Venlo neemt de maatschappelijke verantwoordelijkheid met de opgave naar een aardgasvrij Venlo in 2050. De uitwerking hiervan vindt plaats met hulp van de belanghebbende (Woonwenz, Enexis en Waterschap Limburg en de gehonoreerde rijksbijdrage PAW. Op deze wijze spelen we in op de voorwaarde van de proeftuin om uiterlijk in 2028 een aardgasvrije wijk op te leveren en doen hiermee veel kennis en ervaring op die we kunnen inzetten voor andere wijken.” Woonwenz wordt terecht als een belanghebbende partij aangemerkt

Vraag 1

Hoe wordt de groep particuliere woningeigenaren meegenomen in het verhaal, in die rolkeuzes op het gebied van bron, transportnet en wijknet?

In deze fase rondom de verkenning van realisatie van warmtenetten is het enorm lastig om de afweging van de particuliere bewoner mee te nemen in de rolkeuze. Dat is voor gemeente Venlo expliciet de reden geweest om deze informatie op te halen bij collega gemeenten middels afgenomen interviews. Uiteraard is de bewonerswerkgroep Gas(t)vrij Hagerhof-Oost en de klankbordgroep informatief meegenomen in dit hele traject. Uiteindelijk neemt de gemeente hier als regisserende partij in overleg met de belanghebbende een maatschappelijk verantwoorde keuze in.

Algemeen:

Er zijn interviews geweest, en als het gaat om de bron (geen schaarste), kunnen we in tegenstelling tot andere gemeenten ons beperken tot de rol van aanbesteder. Ook als het gaat om het wijknet. Aanbestedingen kennen elk hun eigen dynamiek, vereisen ongelooflijk veel vakkennis. Echter warmtenetten zijn deels terra incognita.

Vraag 2

Komen daar vanuit de interviews nog belangrijke zaken naar boven, zijn er speciale regels en risico's die wij in deze materie zullen lopen op het gebied van aanbestedingen? Zo ja, wat is het risicomanagement?

Met het college is afgesproken, wanneer de rol definitief wordt, een nieuw besluit wordt opgehaald waarin alle voor- en nadelen inzichtelijk worden gemaakt inclusief alle financiële risico's welke verbonden zijn aan deze definitieve keuze en hoe het risicomanagement wordt georganiseerd. Eén en ander heeft een relatie met de totstandkoming van de Wet Collectieve Warmtevoorziening.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat wil met de Wet Collectieve Warmtevoorziening (Warmtewet 2) voorzien in een marktordening voor warmte waarbij de gemeenten de regie kunnen voeren op basis van een wijkgerichte aanpak en waarbij de warmtebedrijven meer zekerheid hebben over hun inkomsten. De regierol in de energie- en warmtetransitie die volgens het Klimaatakkoord met name bij de gemeenten ligt, zal in Warmtewet 2 wettelijk worden verankerd.

Onder Warmtewet 2 krijgt een gemeente bevoegdheid om een warmtekavel vast te stellen. Dit kavel betreft een gebiedsafbakening waarbinnen zich wijken/gebouwen bevinden waarvoor de gemeente collectieve warmte overweegt. De gemeente krijgt tevens de bevoegdheid om per warmtekavel voor – in beginsel – onbepaalde tijd een warmtebedrijf aan te wijzen, na het verplicht volgen van een transparante selectieprocedure.

Andere kenmerken van Warmtewet 2 zijn:

- Het warmtebedrijf heeft de wettelijke taak om een collectief warmtesysteem binnen het warmtekavel tegen zo efficiënt mogelijke kosten met een duurzame en betrouwbare kwaliteit te realiseren. Het warmtebedrijf moet ook de gemeente ondersteunen bij het maken van een uitvoeringsplan voor de uitrol van collectieve warmtesystemen.
- Vanuit het Rijk kan een warmtetransportbeheerder worden aangewezen voor de uitzonderlijke situatie waarin de regie van de gemeente niet toereikend zal zijn om tot besluiten te komen over de gecoördineerde inzet van grootschalige warmtebronnen in een bepaalde regio.
- Er wordt een nieuwe tariefmethodiek geïntroduceerd die (meer) kosten-gebaseerd zal worden. Warmtebedrijven krijgen hiermee de zekerheid dat efficiënte kosten die zij moeten maken voor de uitvoering van een wettelijke taak kunnen worden terugverdiend inclusief een redelijk rendement.
- Per warmtekavel gelden wettelijke normen voor betaalbaarheid (tarieven), duurzaamheid en leveringszekerheid.

De gemeente stelt dus, op basis van landelijke kaders en met ondersteuning van het Expertise Centrum Warmte, een warmtekavel vast en wijst daarvoor een warmtebedrijf aan voor een bepaalde tijd (20-30 jaar). Dit warmtebedrijf heeft het exclusieve recht en de plicht om binnen zijn warmtekavel een collectieve warmtevoorziening te realiseren indien de gemeente daartoe in een omgevingsplan besluit. Op deze wijze wordt geborgd dat gemeenten regie voeren over de ontwikkeling van collectieve warmtevoorzieningen en beschikken over voldoende sturingsmiddelen ten opzichte van het aangewezen warmtebedrijf.

Vervolgens wordt in het wetsvoorstel de rol voor een aangewezen warmtebedrijf wettelijk verankerd, waarbij rechten en plichten helder zijn. Het centrale uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat een aangewezen warmtebedrijf de integrale verantwoordelijkheid draagt voor zijn collectieve warmtevoorziening. Dit betekent dat een aangewezen warmtebedrijf volledig aanspreekbaar is op de continuïteit en kwaliteit van de warmtelevering binnen een specifiek warmtekavel. Dit omvat zowel de verduurzaming als de leveringszekerheid van zijn collectieve warmtevoorziening. Het aangewezen warmtebedrijf verkrijgt daartoe het exclusieve recht om warmte te transporteren en te leveren in zijn warmtekavel.

De huidige procedure voor inkoop van ontwerp, realisatie en exploitatie van warmtenetten gaat voor gemeenten met Warmtewet 2 in grote mate op de schop. Gemeente Venlo anticipeert al op de inwerkingtreding van de Warmtewet 2.

In geval van bron (opslag warmte, productie) en wijknet kiest de gemeente voor de rol van aanbesteder. In het geval van bron is er geen eigenaarschap voor nodig om invloed te hebben op de verdeling van schaarse bronnen. Want deze zijn niet schaars binnen onze gemeente. De gemeente selecteert een geschikte partij voor ontwikkeling en exploitatie van de bron. Dus dat risico ligt dan niet bij de gemeente en er komt geen gemeenschapsgeld bij kijken.

Dat betekent dan wel dat via de marktwerking dit opgepakt wordt en dat brengt ons toch tot een paar vragen. Ondanks dat bij argument 1.6 uitdrukkelijk wordt gezegd dat in de gunning transparantie, leverzekerheid, rechtszekerheid en er gesproken wordt over een betaalbare prijs voor iedereen.

Vraag 3

Lopen onze inwoners, woningeigenaren of wooncorporaties mogelijk risico doordat de gekozen marktpartij (bij bron en wijknet) invloed heeft op tarieven of een hogere kostenpost?

Nee onze inwoners (de afnemers) lopen géén risico. Afnemers hebben recht op betrouwbare levering van warmte, tegen transparante prijzen en redelijke voorwaarden. Bescherming van consumenten voor de levering van warmte is geregeld in de Warmtewet. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) zorgt ervoor dat afnemers van warmte beschermd worden. Bescherming van de consument is voor het draagvlak voor de warmtetransitie van evident belang. De ACM houdt daar toezicht op.

Het Rijk beoogt met de nieuwe warmtewet een versnelling van de warmtetransitie te realiseren. Draagvlak en acceptatie voor het alternatief warmtenet is hierbij van groot belang. Zodoende blijven we vanuit Venlo een actieve bijdrage leveren aan de totstandkoming van een goede nieuwe warmtenet. Hierbij is o.a. bereikt dat de oude/huidige tariefsystematiek wordt aangepast met nadruk op meer transparantie en dat de warmtetarieven worden losgekoppeld van de (stijgende) gasprijzen. Het college is ook van mening dat het alternatief voor aardgas haalbaar en betaalbaar moet zijn. Dit is ook door uw raad vastgesteld als een van de kaders bij de Transitievisie Gebouwde Omgeving. Met het vaststellen van het Klimaatakkoord was dit dan ook één van de randvoorwaarden van gemeenten. Een tweede belangrijke voorwaarde is dat gemeenten goed geëquipeerd worden/ bevoegdheden krijgen om de regierol goed in te vullen om wijken stap voor stap aardgasvrij te maken. Hierover zijn wij dan ook met regelmaat met medeoverheden inclusief het Rijk in gesprek om dit te borgen. In de Wet Collectieve Warmtevoorziening wijst het college van B&W een warmtebedrijf aan voor gebieden waar nog geen warmtenet ligt op basis van door college gestelde randvoorwaarden. Daarbij zal haalbaar- en betaalbaarheid zeker worden meegewogen.

Vraag 4

Zo, ja hoe kunnen we er grip op houden dat inwoners niet buitensporig betalen door bijvoorbeeld het begrip “betaalbare prijs” te definiëren? Waaraan is dat gekoppeld, hoe wordt dat opgepakt?

De gasreferentie die momenteel wordt gebruikt voor tariefregulering door de ACM wordt losgelaten in de Warmtewet 2. Voor warmtelevering middels een klein collectief warmtesysteem (art. 7.10 Warmtewet 2) reflecteren de tarieven de werkelijke kosten. Voor warmtelevering aan kleinverbruikers door aangewezen warmtebedrijven wordt in meerdere fasen toegewerkt naar een tarief dat gebaseerd is op toegestane inkomsten, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naar de lokale situatie en gebruik zal worden gemaakt van een benchmark die moet zorgen voor efficiëntieprikkels.

Er is ook nog een spoor, namelijk hoofdwarmtenet, waarbij we als partner opereren en niet als aanbesteders. Er is daarbij sprake van een volloopriscio en ook nog overdimensionering, welke we wellicht als spijtvrij moeten beschouwen, maar wat we niet als aanbesteder onder controle hebben, maar waar we partner zijn. Uit hoofde van de rol als aanbesteder geeft u aan dat de optimale marktwerking De prijs die de inwoners betalen wordt bepaald door de bron, het hoofdnet, en het wijknet.

Vraag 5

In welke mate kan het hoofdwarmtenet, de kosten ervan, van invloed zijn op de kosten van de inwoners, hoe houden we als partner grip op het maken van de juiste keuzes?

Op dit moment wordt het maximum tarief voor warmte door ACM vastgesteld op basis van de gasreferentie. De gasreferentie houdt steeds minder verband met de onderliggende kosten voor de warmtelevering nu er in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van andere, duurzamere bronnen. Er is een gebrek aan inzicht in de werkelijke kosten van warmtebedrijven en de mate waarin deze door de tarieven worden gedekt. De nieuwe tariefregulering gaat daarom uit van tarieven die stapsgewijs (meer) kosten gebaseerd worden. Dat biedt verbruikers de zekerheid dat ze niet meer betalen dan de (efficiënte) kosten die redelijkerwijs gemaakt moeten worden voor de warmte die ze afnemen. Warmtebedrijven krijgen de zekerheid dat zij de efficiënte kosten die zij redelijkerwijs moeten maken voor de uitvoering van hun wettelijke taken kunnen terugverdienen inclusief een redelijk rendement. Een dergelijke methodiek draagt ook bij aan het maken van lokaal efficiënte keuzes in de wijkgerichte aanpak omdat kostenverschillen tussen warmtesystemen zichtbaar worden.

Het hoofdwarmtenet

“Met het volloopriscio bedoelen we het risico dat de vraag naar warmte achterblijft op de, ten tijde van het investeringsbesluit, verwachte afzet. De effecten hiervan zijn bij het hoofdtransportnet (primaire net) groter dan bij het fijnmazige distributienetwerk (secundaire net) in een wijk. Afnemers zijn in de wijk immers dichtbij en ook het tijdvak tussen investering in infrastructuur en aansluiten van afnemers is

bij het secundaire net korter dan bij het primaire net en het hoofd distributie tracé. Met het commitment van Woonwenz is dit voor een deel ondervangen. Het vollooprisico op het transportnet is een tijdelijk risico dat niet met marktwerking opgelost kan worden. Om deze redenen adviseren wij om voor de realisatie en exploitatie van het transportnet te onderzoeken of en zo ja welke publieke middelen aangewend kunnen worden. Voor het transportnet van de warmteketen kiezen we de rol van partner en gaan we een samenwerking aan met andere (publieke en/of private) partijen. Een (beperkt) deeleigenaarschap van de gemeente van het transportnet is optioneel. Een deel-eigenaarschap is vergelijkbaar met die uit de casus Nijmegen. Zie pagina 29 uit bijlage 1.

Vraag 6

Kunt u in kort aangeven wat de overwegingen zijn om een beperkt deel-eigenaarschap als optie te gaan overwegen, en is dit aan de voorkant van het proces of later?

In de rol van deel-eigenaarschap heeft de gemeente meer controle, bijvoorbeeld omdat we als gemeente denken daarmee het beste de belangen van onze inwoners te dienen en daarmee een optimale balans te vinden tussen het beheer van de risico's en de maatschappelijke kosten van het aanleggen, beheer en exploiteren van een warmtenet. We kunnen vanuit deze rol de verantwoordelijkheid oppakken voor het (laten) ontwerpen, (laten) aanleggen van het warmtenet en (laten) exploiteren van het warmtenet. Deze rol als deel-eigenaarschap wordt nu uitvoerig onderzocht door de opgerichte onderzoekscoalitie. In deze onderzoekscoalitie wordt alles opgepakt wat gerelateerd is aan wetgeving rondom aanbesteding en de wet collectieve warmtevoorziening, waaronder:

- Rol gemeente in Hagerhof-Oost (samenwerkingsvormen en contractstructuren)
- Verkenning van vergunningstraject
- Energie-warmtebalansen (potenties afnemers, fasering van (andere wijken)
- Business-case en tariefstructuren

Dit wordt dus ingeregeld aan de voorkant van het proces.

U geeft aan in relatie tot financiën:

In de rol van partner bij de aanleg van het transportnet (hoofd-distributie-tracé en primaire leidingnet) zullen er hoogstwaarschijnlijk gemeentelijke investeringen nodig zijn. Deze investeringen zullen een plek moeten krijgen bij de integrale afweging in toekomstige begrotingscycli. Uiteraard wordt er naar gestreefd om hierbij zoveel mogelijk externe (publieke) middelen in te zetten. Overdimensionering en vollooprisico zijn aspecten die bij deze investeringen een rol spelen

Vraag 7

Gaat het dan om de optie beperkt deel-eigenaarschap of is er ook zonder dit deeleigenaarschap een

Dit geldt ook voor de optie zonder deeleigenaarschap. In alle varianten zijn kosten aan verbonden. Het gaat dan niet om investeringskosten voor de aanleg of exploitatie van het warmtenet (infrastructuur) maar onder andere om de kosten:

- Procesmanager / projectleider
- Opstellen definitieve business-case
- Juridische ondersteuning

Voor de dekking van deze kosten wordt o.a. gebruik gemaakt van de Rijksbijdrage Proeftuin Aardgasvrije Wijken. Tevens is dit onderdeel van gesprek binnen de onderzoekscoalitie waarbij partijen als de netbeheerder en Provincie Limburg ook een deel van deze kosten voor haar rekening kunnen nemen.

Vraag 8

Zijn daarbij al contouren van de omvang van dergelijke bedragen en de bijbehorende risico's

We zitten momenteel nog echt in het begin van dit proces waarbij deze punten onderdeel zijn van het proces en geagendeerd zijn binnen de onderzoekscoalitie. Met het College is de afspraak gemaakt, zodra dit alles inzichtelijk is gemaakt, om opnieuw besluitvorming rondom de rolkeuze op te halen. De besluitvorming rondom dit voorstel is vooral bedoeld ter verkenning van realisatie van warmtenetten.

Er bestaat geen eenduidige richtlijn die voorschrijft hoe de gemeente het proces moet inrichten en haar rol moet invullen. De wetgeving laat relatief veel ruimte. Er mag én kan heel veel, zolang de gemeente

maar duidelijk en open communiceert. Proces en rol kunnen hierdoor in de tijd veranderen. De collectieve warmtevoorziening zal er voor langere tijd liggen. Het nadenken welke rol we als gemeente Venlo wille innemen beperkt zich dus niet alleen tot de start van het proces, maar ook tot de vraag welke rol je wilt innemen gedurende de exploitatiefase van het warmtenet en uiteindelijk ook welke rol we gaan innemen na afloop van de overeenkomst met de exploitant van het warmtenet.

Vraag 9

Welke “botsingen” zouden eventueel kunnen ontstaan doordat de gemeente twee verschillende rollen vervult bij de drie onderdelen?

Wij begrijpen dat het hoofdnet natuurlijk robuust genoeg dient te zijn om de wijknetten en de aansluitingen goed te kunnen voorzien. Dat is geborgd in overdimensionering, spijtvrij hoofdnet. We kunnen ons voorstellen dat er inwoners zijn, die pas op (middel)lange termijn aan willen of kunnen sluiten.

Ons inziens ontstaan er geen ‘botsingen’ tussen verschillende onderdelen. De warmteleverancier is integraal verantwoordelijke voor de warmte.

Minister Wiebes licht in de Kamerbrief van december 2019 toe dat integraliteit voor warmte een noodzakelijk uitgangspunt is. Daarmee bedoelt hij dat de warmteleverancier integraal verantwoordelijk is voor de keten (vanaf warmtebron tot aan levering aan de klant); dat hoeft overigens niet te betekenen dat de leverancier alle rollen in de keten zelf uitvoert. De leverancier kan contractuele afspraken hebben met bijvoorbeeld een partij die de warmte-infrastructuur aanlegt en onderhoudt. De Minister gaat ook in op de technische/economische kenmerken en het lokale karakter van warmte-systemen. Dat is anders dan de systemen voor elektriciteit en gas. Hij geeft aan dat de voordelen van een scheiding van levering en transport, zoals in de elektriciteit- en gasmarkt, bij collectieve warmte-systemen doorgaans niet opwegen tegen de nadelen.

De consequentie van dit uitgangspunt is wel dat concurrentie op de markt niet mogelijk is, maar wel concurrentie om de markt. Dat betekent dat (publieke of private) warmtebedrijven gedurende langere tijd een exclusief recht op een warmtenet hebben. Daar moet uiteraard adequaat toezicht op zijn met het oog op borging van de continuïteit en de betaalbaarheid. Het voortbouwen op het bestaande toezichtregime van ACM is daarvoor een goede basis.

Vraag 10

Wordt daar in het hoofdnet (partnerfunctie, optioneel mede-eigenaar) en buurtnet ook rekening mee gehouden? Zo ja:

10a: krijgen deze mensen een gegarandeerde kans om aan te sluiten, voordat de gasleiding verdwijnt?

Eigenaren van koopwoningen mogen altijd zelf beslissen of ze een aansluiting willen op een warmtenet; dat geldt zowel voor bestaande woningen als voor nieuwbouwwoningen. Voor huurwoningen die zijn aangesloten op een warmtenet geldt over het algemeen wel een verplichting. Daar beslist de verhuurder (Woonwenz) als eigenaar van de woning over de warmtevoorziening.

Deze verplichting heeft een reden. Het aanleggen van een warmtenet is een grootschalige operatie. Door grote gebouwencomplexen met meerdere woningen of complete wijken met huurwoningen aan te sluiten op een warmtenet, kunnen woningbouwcorporaties een grote stap zetten in de verduurzaming van hun woningaanbod. In veel gevallen wordt de omschakeling van gas naar warmte dan als onderdeel van een grootschalige renovatie meegenomen.

Om deze overstap te realiseren is er wel instemming van de bewoners nodig. Is 70% van de bewoners het eens met de overgang naar duurzame warmte? Dan kan deze daadwerkelijk gerealiseerd worden. Op die manier krijgen bewoners dus inspraak in de keuze voor een duurzame manier van verwarmen.

10b: hoe wordt een rechtvaardige kostenverdeling van het hoofdnet over onze inwoners vormgegeven, immers het kan niet zo zijn dat de Hagerhof Oost straks op een of andere manier met

dat hoofdnet mee moet betalen terwijl de wijken die volgen, dat niet hoeven en alleen bijdragen aan het buurtnet?

Openheid en transparantie staat hierbij voorop. In de analyse richting een warmtenet wordt een duidelijk vergelijk gemaakt met andere duurzame alternatieven waarbij de keuze wordt gemaakt voor het alternatief met de laagste maatschappelijke kosten, in ons geval is dit het alternatief met een midden-temperatuur warmtenet met als bron de Maas. Om rekening te houden met het volloopprijsco en overdimensionering dient een warmtekavel (grote dan alleen Hagerhof-Oost) aangewezen te worden. Door het toepassen van gesplitste rollen en het selecteren van een warmtekavel borgen wij het feit dat niet alle kosten betaald hoeven worden door de afnemers in de wijk Hagerhof-Oost. Daarnaast is de Rijksbijdrage Proeftuin Aardgasvrije Wijken een vangnet om deze kosten op te vangen.

De gemeente heeft de bevoegdheid om dit warmtekavel vast te stellen. Dit kavel betreft een gebied dat zodanig van omvang is dat er een collectief warmtesysteem op een doelmatige wijze aangelegd kan worden en geëxploiteerd waarbinnen de leveringszekerheid voldoende gewaarborgd is. Het kavel moet voorts nog aan andere criteria voldoen om te waarborgen dat het collectieve warmtesysteem zelfstandig opererend, duurzaam, betaalbaar en betrouwbaar is. Een van de opgenomen criteria is dan ook het voorkomen van structurele afhankelijkheid van een ander collectief warmtesysteem binnen een andere warmtekavel.

Vraag 11

Op welke wijze wordt nu al in kaart gebracht (bij graafwerkzaamheden) hoe de implementatie van warmtenetten met de oude (gasleiding) ondergrondse structuren en de toekomstig gewenste andere bovengrondse ruimtelijke ontwikkelingen samen kunnen gaan (werk- met werk/koppelkansen)?

In samenwerking met VNG zijn we het aan het onderzoeken hoe 'druk' het in de ondergrond is, dit leggen we vast in een kaart. In deze kaart worden gegevens verzameld op basis van landelijk en lokaal beschikbare data (o.a. ligging hoogspanningsnetten, gasnetten, elektriciteitsnetten, bebouwing en riolering. Verder inventariseren we andere plannen en planning voor vastgoed of infrastructuur die gekoppeld kunnen worden aan de aanleg van het warmtenet. En als laatste brengen we fysieke koppelkansen in beeld onder andere:

- Klimaatadaptatie (groen, flora & fauna)
- Mobiliteit
- Veiligheid
- Circulariteit

Argumenten voor deze meekoppelaanpak zijn:

- Een meekoppelaanpak vergroot de kans om de energiedoelen te halen
- Een meekoppelaanpak sluit aan bij wat inwoners belangrijk vinden (Samenlevingsagenda Venlo-Zuid)
- Een meekoppelaanpak bespaart de gemeente en andere partijen kosten
- Een meekoppelaanpak vergroot het draagvlak
- Een meekoppelaanpak bevordert samenwerking

Tevens sluiten wij met de wijkaanpak Hagerhof-Oost aan bij het traject Werkgevers Servicepunt Noord-Limburg om verbinding te leggen met de sectorale onderwijs- en arbeidsmarkt vraagstukken.

Overigens zijn we wel realistisch tot deze meekoppelaanpak. Er kunnen ook risico's aan zitten. Deze positieve als negatieve gevolgen van de koppelkansen brengen we dan ook in beeld. Uiteindelijk kiezen we voor de koppelkansen die een win-win opleveren voor alle betrokkenen.

EENLokaal, Leon van den Beucken