

## Beslisnota voor het college

Datum 16 juli 2024

**Onderwerp** Oprichting van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V.  
Versienummer 1

**Portefeuillehouder** Arjan Spaans

### Samenvatting

Zwolle werkt hard aan de energietransitie, met ambitieuze doelstellingen. Onderdeel van de transitie is de warmtetransitie, waarbij overgeschakeld wordt op een duurzame warmtevoorziening voor inwoners en bedrijven. Om de warmtetransitie te versnellen is in de wetsvoorstellen Wet collectieve warmte ("Wcw") en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie ("Wgiw") een belangrijke regierol voor gemeenten beschreven. Onderdeel van die wetgeving is dat de levering van warmte plaats moet vinden door warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang. In deze beslisnota ligt de oprichting van het warmtebedrijf voor ter besluitvorming.

In het voorliggende besluit wordt de gemeente Zwolle enig aandeelhouder van het warmtebedrijf. De oprichting van het warmtebedrijf vindt plaats in twee fasen. De eerste fase betreft het (voorliggende) *oprichtings*besluit, waarin slechts wordt besloten tot oprichting van een BV. Daarna kan worden overgegaan tot de aanvraag voor een bankrekening en inschrijving bij Kamer van Koophandel. Dat is nodig voor de aanvraag van de Warmtenetten Investeringsubsidie ("WIS"). De aanvraagperiode wordt opengesteld vanaf 1 juli 2024.

In de tweede, latere, fase zal een *inrichtings*besluit aan het College worden voorgelegd waarin besluitvorming wordt gevraagd over de governance (besturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden) en de financiën, binnen het Warmtebedrijf. Zolang het *inrichtings*besluit niet is genomen zal het Warmtebedrijf geen andere (bedrijfs)activiteiten uitvoeren, dan het aanvragen van een bankrekening en het indienen van de aanvraag voor de WIS.

### Financiële gevolgen

Betreft doel 6.4.1 Energieneutraal Zwolle  
Begroting wijzigen Nee  
Budgetnummer -

### Bijlagen

1. Concept Statuten Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V.

### Openbaarheid

- Openbaar  
 Geheim

Datum 16 juli 2024

### Ontwerp besluit

Het college besluit:

1. Tot oprichting van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. (fase 1) op basis van de concept statuten die als bijlage 1 aan deze beslisnota zijn gehecht, voor zover tijdens de raadsvergadering van 15 juli 2024 door de gemeenteraad geen wensen en bedenkingen als bedoeld in artikel 160 lid 2 gemeentewet terzake de oprichting van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V., ter kennis van het college zijn gebracht;

De burgemeester besluit:

2. Om Wethouder P. Guldemonde te volmachtigen, om namens de gemeente Zwolle de volmacht tot oprichting van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. op basis van de concept statuten die als bijlage 1 bij deze beslisnota zijn gevoegd, te ondertekenen.

### Collegebesluit d.d.:

- Conform
- Gewijzigd
- Aangehouden
- Teruggenomen

### Inleiding

De energietransitie is in volle gang. Eén van de afspraken in het Klimaatakkoord is dat gebouwen in Nederland in 2050 niet meer met aardgas worden verwarmd. Dat is nodig om de uitstoot van CO<sub>2</sub> terug te dringen en klimaatverandering tegen te gaan. Ook in Zwolle zullen de gebouwen en huizen op een andere manier worden verwarmd. De gemeenten zijn volgens het Klimaatakkoord de regisseurs van de transitie naar een aardgasvrije gebouwde omgeving. Zij hebben de regierol in de warmtetransitie. Die regierol kan op verschillende manieren ingevuld worden. Een van de manieren is door zelf als gemeente een rol in de warmteketen in te vullen.

De gemeenteraad van Zwolle heeft zich hieraan verbonden middels het coalitieakkoord "Samen voor een waarde(n)volle toekomst 2022-2026" en daarin is opgenomen "*...dit vraagt om optimaal gebruik van duurzame bronnen en aanleg van warmtenetten. We zijn, net als het Rijk, bereid hier een financiële bijdrage aan te leveren. Bij de exploitatie van toekomstige warmtenetten zien wij een duidelijke publieke taak. Alleen zo kunnen we bij deze ontwikkeling blijven sturen op publieke waarden.*"

Die publieke taak behelst in ieder geval dat de distributie en levering van warmte met behulp van een warmtenet plaats moet vinden door warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang. Daarvoor is het noodzakelijk een warmtebedrijf op te richten (fase 1), waarvan de gemeente eigenaar wordt.

De oprichting van het Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. ("Warmtebedrijf") vindt plaats in twee fasen. De eerste fase betreft het *oprichtings*besluit, waarin slechts wordt besloten tot oprichting van een BV. Daarna kan worden overgegaan tot inschrijving bij de Kamer van Koophandel en de aanvraag van een bankrekening. Dat is nodig voor de aanvraag van de WIS, waarvan de aanvraagperiode open wordt gesteld op 1 juli 2024. In de tweede, latere, fase zal een *inrichtings*besluit aan uw College worden voorgelegd waarin besluitvorming wordt gevraagd over de governance (besturen, beheersen,



Datum 16 juli 2024

toezicht houden en verantwoorden) en de financiën, binnen het Warmtebedrijf. Zolang het *inrichtings*besluit niet is genomen zal het Warmtebedrijf geen andere (bedrijfs)activiteiten uitvoeren, dan het aanvragen van een bankrekening en het indienen van de aanvraag voor de WIS.

De principes die worden gehanteerd voor het in- en op te richten Warmtebedrijf liggen vast in de verstrekte College-opdracht, het vastgestelde beleid, het wettelijk kader en randvoorwaarden die nodig zijn om de het Warmtebedrijf te kunnen laten functioneren.

## **Kader**

### **College-opdracht**

Op 13 juli 2023 heeft het College de opdracht verstrekt voor het opstellen van het “Ontwikkelkader Warmtebedrijf Holtenbroek/Aa-landen”. Dat zich richt op:

1. De ontwikkeling van een 100% publiek warmtebedrijf Zwolle;
2. De gehele warmteketen; van duurzame bron, het distributienetwerk tot aan levering van warmte aan afnemers;
3. Het plangebied Holtenbroek/Aa-landen;
4. De mogelijkheid voor het toetreden van marktpartijen en publieke partijen in de toekomst;
5. De vorm van toetreding van bewonerscollectieven in de toekomst.

### **Wettelijke kaders**

In de Kamerbrief van Minister Jetten (Klimaat en Energie, 21 oktober 2022), is de Tweede Kamer geïnformeerd over zijn definitieve besluit ten aanzien van de marktordering van collectieve warmte, richting het wetsvoorstel Wet collectieve warmte (Wcw). Met de Wcw wil de Minister:

- i. Gemeenten voldoende sturingsmogelijkheden en bevoegdheden geven ten aanzien van de realisatie van collectieve warmtevoorzieningen, en
- ii. Zeker stellen dat een collectieve warmtevoorziening voor iedereen in de wijk een betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam alternatief is voor aardgas

Hiermee krijgen gemeenten meer handvatten om de regierol op te pakken. In het wetsvoorstel Wcw is opgenomen dat voor zowel het *netwerk* (infrastructuur) van een warmtenet alsmede de *warmtelevering* een verplicht publiek meerderheidsbelang (minimaal 50% van de aandelen + 1 aandeel) geldt. De verwachting is dat de Wcw in januari 2025 in werking treedt.

### **Handreiking Verbonden Partijen**

Bij de oprichting en inrichting van het Warmtebedrijf wordt uitvoering gegeven aan de [Handreiking Verbonden Partijen](#) (“Handreiking”).

### **Beoogd effect**

- Het oprichten (fase 1) van het Warmtebedrijf en daarmee te kunnen voldoen aan de voorwaarden die gesteld worden om de WIS te kunnen aanvragen, voor de aanleg van warmtenet Holtenbroek/Aa-landen en daarmee de financiële risico's van de gemeente Zwolle als enig aandeelhouder (bij aanvang) te verlagen.

Datum 16 juli 2024

- Met de oprichting van het Warmtebedrijf, met de gemeente Zwolle als enig aandeelhouder (bij aanvang), reeds te voldoen aan het wetsvoorstel Wcw.

## Argumenten

### 1. Oprichting Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. (in 2 fasen)

#### 1.1 Rechtsvorm. *De B.V. als rechtsvorm voor het Warmtebedrijf.*

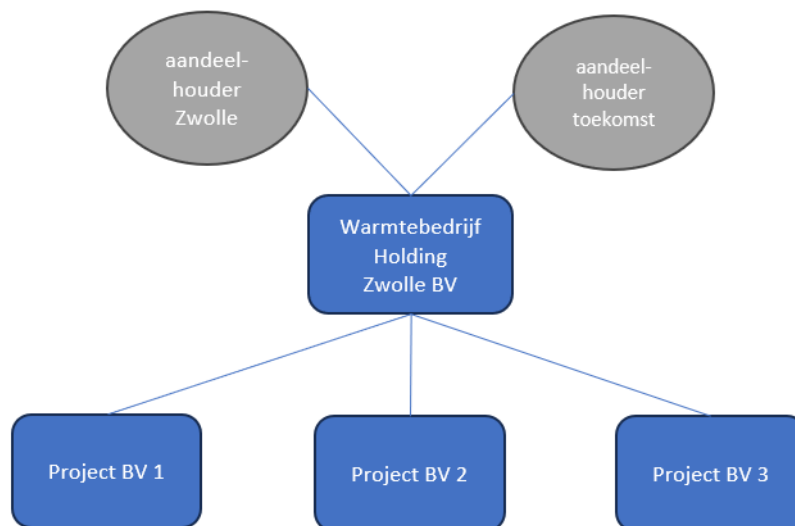
Op basis van de afwegingen zoals genoemd in de Handreiking is de Besloten Vennootschap ("B.V.") de meest voor de hand liggende rechtsvorm voor het Warmtebedrijf. Bovendien eist de Wcw dat het aangewezen warmtebedrijf een in aandelen verdeeld kapitaal moet hebben. Ook om die reden is de B.V. de meest geschikte rechtsvorm voor het Warmtebedrijf.

Tevens is participatie door inwoners of bewonersinitiatieven binnen een B.V. op verschillende manieren mogelijk.

#### 1.2 Organisatiestructuur. *De holdingstructuur met onderliggende project-B.V.'s.*

Het Warmtebedrijf gaat uit van een holdingstructuur waarmee het mogelijk is om meerdere project-BV's (dochterondernemingen) op te richten (afbeelding 1). Een concreet voorbeeld van een dergelijke Project B.V. betreft Warmtenet Holtenbroek/Aa-landen. Met deze structuur (holding met dochterondernemingen) kan optimaal invulling worden gegeven aan risicospreiding, (eventuele) participatie van stakeholders en zeggenschap. De holding huurt medewerkers en diensten in en leent die medewerkers en diensten vervolgens uit aan de dochtermaatschappijen. Een dochteronderneming handelt onder de verantwoordelijkheid van de holding.

*Afbeelding 1: Holdingstructuur*



#### 1.3 Fase 1, (het voorliggende) oprichtingsbesluit, artikel 160 lid 2 Gemeentewet

Het is van groot belang dat de WIS wordt verkregen. De WIS dekt (een deel van) de onrendabele top van een warmtenet.

De startdatum van de aanvraagperiode voor de WIS is op 30 mei 2024 bekend gemaakt en loopt van 1 juli 2024 t/m 13 december 2024.

Datum 16 juli 2024

Om in aanmerking te kunnen komen voor de WIS in 2024, zijn de volgende subsidievoorwaarden van groot belang:

- De aanvraag dient te worden ingediend door het Warmtebedrijf zelf;
- Bij de aanvraag dient het Warmtebedrijf te beschikken over een eigen bankrekening;
- De aanvraag wordt toegekend op basis van het principe, "first come, first serve".

Deze voorwaarden duiden ook de urgentie voor oprichting van een Warmtebedrijf op korte termijn, om te voorkomen dat niet tijdig aan de voorwaarden voor de WIS wordt voldaan en/of het WIS budget 2024 reeds is uitgeput.

De doelomschrijving van het Warmtebedrijf, zoals opgenomen in de concept-statuten, is: *"a. het realiseren, in stand houden en (doen) exploiteren van een warmtebedrijf en daaraan gerelateerde diensten alsmede het ontwerpen, aanleggen, onderhouden, beheren en exploiteren van warmteproductie, warmtetransport, warmtedistributie, warmteopslag en warmteleveringssystemen, en de inkoop en levering van warmte. (...)"*

Op basis van het ontwerp-collegebesluit tot oprichting (fase 1) van het Warmtebedrijf heeft de Raad geen wensen en bedenkingen als bedoeld in artikel 160 lid 2 gemeentewet ter kennis van het college gebracht, waardoor het college kan besluiten tot oprichting (fase 1) van het Warmtebedrijf.

#### 1.4 *Fase 2, Inrichtingsbesluit betreft de governance, financiën verantwoording en toezicht binnen het Warmtebedrijf.*

Na oprichting zal er -medio Q4,2024 - een "inrichtingsbesluit" aan uw College worden voorgelegd om tot inrichting van het Warmtebedrijf over te kunnen gaan. Onder inrichtingsbesluit wordt onder meer verstaan, de besluitvorming over de governance, financiën (waaronder begrepen de optimalisatie van subsidies in de warmteketen), verantwoording en toezicht binnen het Warmtebedrijf. Zolang het inrichtingsbesluit niet is genomen zal het Warmtebedrijf geen andere (bedrijfs)activiteiten uitvoeren, dan het aanvragen van een bankrekening en het indienen van de aanvraag voor de WIS 2024.

Bij het nemen van het inrichtingsbesluit is het Warmtebedrijf al opgericht en heeft de Raad al wensen en bedenkingen kunnen indienen op grond van artikel 160 lid 2 Gemeentewet. Op basis van datzelfde artikel hoeft het inrichtingsbesluit niet (opnieuw) voor wensen en bedenkingen aan de Raad voorgelegd te worden. Door de oprichting van het Warmtebedrijf in 2 fasen te laten plaatsvinden ontstaat de situatie dat de Raad geen wensen en bedenkingen over de volledige oprichting van het Warmtebedrijf ter kennis van het College heeft kunnen brengen. In het kader van de actieve informatieplicht zal het College op grond van de Handreiking (en op grond van artikel 169 Gemeentewet) de Raad alsnog informeren over de verdere inrichting van het Warmtebedrijf. Om die reden wordt voorgesteld dat het voorgenomen inrichtingsbesluit eerst voor een zienswijze aan de Raad te sturen voordat het besluit tot inrichting van het Warmtebedrijf wordt genomen.

Datum 16 juli 2024

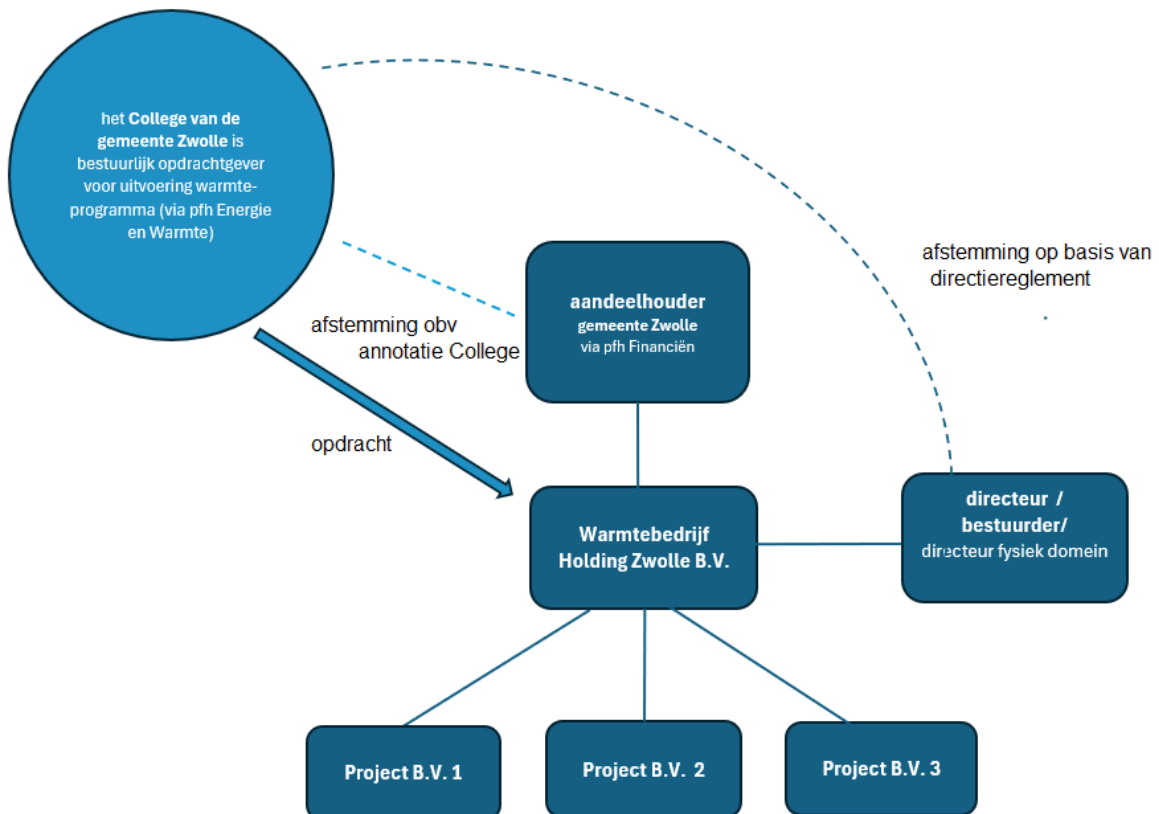
1.5 *Governance, het besturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording door en van het Warmtebedrijf.*

In de Handreiking is aangegeven dat er behoefte is aan een centrale coördinatie en beheersing van de verbonden partijen. De centrale coördinatie wordt bestuurlijk binnen het College belegd bij de vakinhoudelijk betrokken wethouder en de wethouder financiën, in het kader van de integraliteit van bestuur. Aan deze centrale coördinatie is uitvoering gegeven in de governance van het Warmtebedrijf en is vastgelegd in de statuten (bijlage 3).

Op basis van de statuten tot oprichting van het Warmtebedrijf, ziet de governance er als volgt uit (zie ook afbeelding 2):

1. Directeur- bestuurder (kwartiermaker): De kwartiermaker wordt de directeur-bestuurder van het Warmtebedrijf. Zolang er nog geen kwartiermaker is wordt de directeur fysiek domein van de gemeente Zwolle tijdelijk benoemd tot directeur-bestuurder van het Warmtebedrijf. In het directiereglement (dat onderdeel uitmaakt van het *inrichtingsbesluit*) wordt invulling gegeven aan de (publieke)waarden en (beleids)uitgangspunten waaraan de directeur uitvoering moet geven aan zijn taak en worden de (vertegenwoordigings)bevoegdheden van de directeur vastgelegd. .
2. Algemene Vergadering (AV): De publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Zwolle is (bij aanvang) enig aandeelhouder en wordt in beginsel vertegenwoordigd door de burgemeester (artikel 171 van de Gemeentewet). Via een volmachtsbesluit kan de burgemeester een wethouder aanwijzen die de gemeente (als aandeelhouder) vertegenwoordigd (dit zal de wethouder financiën zijn).

*Afbeelding 2: Zeggenschap binnen het Warmtebedrijf*



Datum 16 juli 2024

### 1.6 *Besluitvorming binnen het Warmtebedrijf:*

Het bestuur is bevoegd om het Warmtebedrijf te vertegenwoordigen.

Voor bepaalde besluiten dient het bestuur vooraf goedkeuring te vragen aan de Algemene Vergadering. Voorbeelden hiervan zijn:

- het vaststellen of wijzigen van het jaarplan en begroting;
- het oprichten van, deelnemen in en/of het voeren van het bestuur over andere vennootschappen of ondernemingen
- alle handelingen, waarvan het belang een bedrag van vijfhonderdduizend euro te boven gaat.
- de volledige lijst waarvoor goedkeuring moet worden gevraagd staat in artikel 6.1.6 van de statuten.
- in het directiereglement kan de bevoegdheid van de bestuurder worden ingeperkt. Dit directiereglement vormt een bijlage bij het besluit tot inrichting van het Warmtebedrijf.
- in het directiereglement kan ook worden opgenomen dat bepaalde besluiten door de Raad moeten worden genomen, of aan hun goedkeuring onderworpen moeten worden (de zogenoemde creatie van zeggenschap zoals genoemd in de Handreiking).

### 2. **Machtiging ondertekening volmacht.** *Volmacht aan portefeuillehouder financiën om volmacht aan notaris tot oprichting warmtebedrijf te ondertekenen.*

De oprichting van het Warmtebedrijf vindt plaats via een notariële volmacht tot oprichting van het Warmtebedrijf. De bestuurlijke volmacht om de notariële volmacht te ondertekenen, wordt verleend aan de portefeuillehouder financiën aangezien de wethouder financiën zal optreden als oprichter en aandeelhouder van het warmtebedrijf namens de gemeente Zwolle.

### **Alternatieve mogelijkheden**

Om vaart te blijven maken in de warmtetransitie en de publieke waarden daarbij zo goed mogelijk te borgen is een publiek warmtebedrijf, met Zwolle als 100% aandeelhouder, momenteel de enige mogelijkheid. In het afgelopen jaar zijn oriënterende gesprekken gevoerd met private en publieke partijen om samen met Zwolle in een warmtebedrijf, met een publiek (gemeente) meerderheidsbelang, te participeren. Die bereidheid is er momenteel niet. Private partijen hebben moeite met een minderheidsbelang en publieke partijen kunnen op dit moment nog niet de diensten leveren die nodig zijn om een warmtebedrijf op te starten. Door nu een 100% publiek warmtebedrijf op te richten blijft toetreding van deze (private en/of publieke partijen) in de toekomst mogelijk.

### **Maatschappelijk draagvlak & participatie**

Op basis van de gekozen juridische (holding) structuur is participatie in de project BV's onder de holding mogelijk gemaakt.

### **Communicatie**

Aangezien (a) (slechts) sprake is van oprichting van het Warmtebedrijf (fase 1), (b) nog niet tot inrichting van het Warmtebedrijf (fase 2) wordt overgegaan en (c) het Warmtebedrijf, anders dan met de aanvraag van de WIS, nog niet naar buiten toe optreedt, zal alleen slechts de minimaal noodzakelijke communicatie rondom de oprichting van het Warmtebedrijf plaatsvinden.



Datum 16 juli 2024

### Financiën

Bij de oprichting (fase 1) van het Warmtebedrijf bestaan de organisatiekosten alleen uit de kosten voor een Kwartiermaker /directeur, deze kosten zijn al aan de gemeenteraad voorgelegd. Bij het *inrichtings*besluit (fase 2) zal verder vorm worden gegeven aan de inrichting van het Warmtebedrijf waaronder begrepen het tijdspad om te komen tot een structurele bezetting van circa 4/5 fte en de daarmee bijkomende kosten.

### Risico's

- De activiteiten van het Warmtebedrijf blijven beperkt tot het aanvragen van een bankrekening en de WIS, waardoor gelijk een beperking van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de directeur/kwartiermaker van het Warmtebedrijf ontstaat, zolang er nog geen besluit tot inrichting van het Warmtebedrijf (inclusief het vaststellen van een directiereglement) heeft plaatsgevonden.
- Met het inzetten op een 100% publiek warmtebedrijf handelen we in de geest van de concept-Wcw. Hiermee lopen we vooruit op de vaststelling van de Wcw. Het risico ligt in het feit dat er nog koerswijzigingen kunnen plaatsvinden en dat vaststelling van de Wcw op zich laat wachten.
- Op 1 juli 2024 gaat een nieuwe periode open voor het aanvragen van Warmte-infrastructuur subsidie (WIS). Deze subsidie mag alleen worden aangevraagd door de entiteit Warmtebedrijf en niet door de gemeente. Wanneer het Warmtebedrijf nu niet wordt opgericht kan niet tijdig of zelfs geen subsidieaanvraag worden indienen. Dit heeft direct een negatief effect op de businesscase voor de ontwikkeling van het warmtenet Holtenbroek.

#### Risico's die kunnen optreden na dit besluit:

Indien, om welke reden dan ook besloten wordt om niet tot inrichting (fase 2) van het Warmtebedrijf over te gaan, zal de B.V. weer moeten worden ontbonden. Dit kan eenvoudig plaatsvinden omdat er nog geen activiteiten worden uitgevoerd anders dan het aanvragen van een bankrekening en de WIS subsidie.

### Vervolg

Aangezien de Raad geen wensen en bedenkingen terzake de oprichting van het Warmtebedrijf ter kennis van het College heeft gebracht, zal kunnen worden besloten tot oprichting van het Warmtebedrijf. Nadat uw College heeft besloten tot oprichting van het Warmtebedrijf (fase 1), zal de notariële oprichting van het Warmtebedrijf eind Q2, 2024 plaatsvinden door middel van de aan P. Guldmond afgegeven volmacht (zie beslispoint 2) en zal het Warmtebedrijf vervolgens (tot fase 2) geen andere (bedrijfs)activiteiten verrichten dan het aanvragen van een bankrekening en het indienen van de aanvraag van de WIS.

Het voorleggen van het inrichtingsbesluit (fase 2) van het Warmtebedrijf aan het College op basis van de Handreiking, staat gepland voor medio Q4, 2024.

### Openbaarheid

Openbaar