Nummer < *automatisch* >

Directie < *automatisch* >

Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de Raadsvergadering van 11 december 2024

Portefeuille: Duurzaamheid, Energietransitie en Circulaire Economie
Agendapunt: < *automatisch* >
Datum besluit: College van B en W 5 november 2024

Onderwerp
Instemmen met een aanvullende subsidie en een garantiestelling voor het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG

De gemeenteraad van Amsterdam besluit

1. Een subsidie van € 1.500.000 uit het gemeentelijke Klimaatfonds beschikbaar te stellen aan het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG voor de benodigde investeringen in het energiesysteem op het WG-terrein;
2. Een garantie af te geven op een lening van de Nationale Waterschapsbank (NWB) van € 7.850.000 voor de financiering van het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG door middel van het oormerken van een reservering in het gemeentelijke Klimaatfonds.

Wettelijke grondslag
Artikel 4:23, eerste en derde lid, onderdeel d van de Algemene wet bestuursrecht
Een bestuursorgaan verstrekt subsidie in incidentele gevallen, mits de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt.

Artikel 189, eerste lid, van de Gemeentewet
Voor alle taken en activiteiten brengt de raad jaarlijks op de begroting de bedragen die hij daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de financiële middelen die hij naar verwachting kan aanwenden.

Artikel 6, eerste lid onder b. van de Financiële verordening Amsterdam 2022:
De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting: de mutaties in reserves op programmaniveau en per onderdeel daarvan als het programma is onderverdeeld.

Bestuurlijke achtergrond
Op 12 november 2020 ontving de gemeente Amsterdam van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een specifieke uitkering van € 7.740.462. Dit gebeurde in het kader van het programma Proeftuinen Aardgasvrije Wijken (PAW), dat inmiddels is opgegaan in het nationaal programma lokale warmtetransitie (NPLW). Deze specifieke uitkering heeft als doel om de gemeente Amsterdam in staat te stellen om via een wijkgerichte aanpak bestaande woningen en andere gebouwen op het Wilhelmina Gasthuis (WG)-terrein aardgasvrij of aardgasvrij-ready te maken met het oog op leren hoe de wijkgerichte aanpak kan worden ingericht en opgeschaald. Deze bijdrage is in zijn geheel opgenomen in een speciale bestemmingsreserve (BE 76780041) die alleen voor dit doel gebruikt mag worden. Het college is bevoegd deze middelen in te zetten conform de beschikking van het ministerie.

Op 22 april 2021 heeft de raad kennisgenomen van het collegebesluit van 23 maart 2021 tot verlening van een subsidie van € 1.000.000 voor de 1e fase van het project van het

buurtinitiatief KetelhuisWG om het WG-terrein aardgasvrij te maken (Nr. VN2021-005963). Ook heeft de raad destijds ingestemd met het oormerken van nog eens € 2.000.000 voor het aanvullend subsidiëren van de verdere voorbereidings- en ontwerpactiviteiten van het project.

Op 21 december 2021 heeft het college ingestemd met het verlenen van een subsidie van € 999.839 voor de 2e fase van het project. Op 25 oktober 2022 heeft het college besloten dit subsidiebedrag te verhogen naar € 1.070.000. Op 28 maart 2023 heeft het college ingestemd met het verlenen van een subsidie van € 930.000 voor de 3e fase van de voorbereidings- en het ontwerpactiviteiten van het project.

Op 9 juli 2024 heeft het college ingestemd met het verhogen van het subsidiebedrag van de 3e fase met € 1.569.745 ten behoeve van aanvullende benodigde voorbereidings- en ontwerpactiviteiten.

Op 5 november 2024 heeft het college ingestemd met het beschikbaar stellen van de resterende PAW-middelen van € 3.170.717 ten behoeve van de uitvoeringsfase van het project. Deze middelen zullen, na positieve realisatie- en investeringsbesluiten van de projectpartners, via een incidentele subsidiebeschikking aan het coöperatieve warmtebedrijf beschikbaar worden gesteld.

Onderbouwing besluit

Ad 1: Een subsidie van € 1.500.000 uit het gemeentelijke Klimaatfonds beschikbaar te stellen aan het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG voor de benodigde investeringen in het energiesysteem op het WG-terrein

In de afgelopen jaren zijn door energiecoöperatie Ketelhuis WG met behulp van de rijksmiddelen uit de specifieke uitkering ‘Proeftuinen Aardgasvrije Wijken’ (PAW) de benodigde voorbereidings- en ontwerpactiviteiten uitgevoerd om te kunnen komen tot een energiesysteem op het WG-terrein (op basis van aquathermie; restwarmte uit oppervlaktewater uit het Jacob van Lennep-kanaal). Hierbij is intensief samengewerkt met de andere projectpartners (woningcorporatie Stadgenoot, waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) en de gemeente Amsterdam). Alle betrokken partijen bij dit innovatieve project doen hun uiterste best om het project te laten slagen en lopen hierbij gecalculeerde risico’s.

Op 12 december 2024 zal de Algemene Ledenvergadering (ALV) van de energiecoöperatie KetelhuisWG onder voorbehoud een realisatiebesluit nemen over het ontwikkelen en exploiteren van het energiesysteem. Ondertussen zijn de benodigde werkzaamheden voor de realisatie van het energiesysteem al grotendeels aanbesteed door de energiecoöperatie. In de komende maanden moeten nog enkele laatste onzekerheden worden opgelost. Ook Stadgenoot en het waterschap AGV werken aan investeringsbesluiten. Woningeigenaren (waaronder Stadgenoot) dragen bij aan het project bij via de aansluitkosten. Het waterschap AGV financiert en beheert de aquathermie-installatie. Samen met de projectpartners zijn afspraken gemaakt welke onderdelen van het project gerealiseerd moeten zijn om te kunnen komen tot positieve realisatie- en investeringsbesluiten.

Tijdens de voorbereidings- en ontwerpfase van het project zijn aanvullende activiteiten uitgevoerd ten opzichte van het oorspronkelijke plan van aanpak. Deze fase heeft

hierdoor langer geduurd en is € 1.569.745 duurder uitgevallen dan bij aanvang begroot. Op 9 juli 2024 heeft het college besloten om de overschrijding in deze fase te dekken vanuit de resterende rijksmiddelen uit de specifieke uitkering 'Proeftuinen Aardgasvrije Wijken' (PAW). Omdat deze middelen oorspronkelijk voor de uitvoering beoogd waren en de uitvoeringskosten niet lager uitvallen, is er een tekort op de projectbegroting ontstaan.

Het voorstel van het college is om deze aanvullende 'pionierskosten' van € 1.500.000 te dekken vanuit het gemeentelijke Klimaatfonds. Het laten slagen van het project is van maatschappelijk belang. Een warmtevoorziening gebaseerd op aquathermie is een vernieuwende duurzame techniek. Een succesvolle realisatie hiervan bij KetelhuisWG kan zorgen voor een verdere opschaling van deze energietechniek in andere gebieden in Amsterdam. Het coöperatieve burgerinitiatief is daarnaast zowel landelijke als stedelijk koploper. Er zijn al enkele coöperatieve warmtenetten in Nederland, maar de beoogde schaal van KetelhuisWG is in de bestaande bouw met grote historische waarde uniek. Dit burgerinitiatief dient ook als belangrijk voorbeeld voor andere buurten en burgerinitiatieven in de stad. In vergelijking met andere coöperatieve projecten is KetelhuisWG het meest vergevorderd in de planontwikkeling en de eerste met een concreet zicht op realisatie. Door vertraging is het moment van realisatie al meerdere keren uitgesteld. Beoogd startmoment is nu het eerste kwartaal van 2025.

Het systeem is 100% duurzaam. De restwarmte uit het kanaal wordt middels een centrale warmtepomp opgewaardeerd. De opwek van elektriciteit voor de warmtepomp en de gemalen is voorzien door 100% fossielvrije duurzame bronnen via inkoop bij OM Nieuwe Energie. De realisatie van het project kan zorgen voor een jaarlijkse reductie van de CO_2-uitstoot met circa 2 kton.

Het verzoek van het college aan de gemeenteraad is om een bedrag van € 1.500.000 uit het Klimaatfonds als subsidie beschikbaar te stellen aan het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG voor de uitvoeringsfase van het project. Het advies van de fondsbeheerder van het Klimaatfonds over dit onderdeel van het voorstel is positief (zie hiervoor bijgaande bijlage). Het beoogde doel voor deze middelen sluit aan bij het doel van het fonds en de besteding voldoet aan de voorwaarden zoals door de raad voor de bestedingen uit het Klimaatfonds is vastgesteld.

Na instemming door de gemeenteraad en bij positieve realisatie- en investeringsbesluiten door de projectpartners zal het college € 1.500.000 toevoegen aan de resterende PAW-middelen en als subsidie beschikbaar stellen voor de uitvoeringsfase van het project.

Ad 2: Een garantie af te geven op een lening van de Nationale Waterschapsbank (NWB) van € 7.850.000 voor de financiering van het coöperatieve warmtebedrijf KetelhuisWG door middel van het oormerken van een reservering in het gemeentelijke Klimaatfonds

De totale begroting van KetelhuisWG bedraagt ca. € 28,9 miljoen. Naast de PAW-rijksmiddelen van ca. € 7,7 miljoen ontvangt het warmtebedrijf ca. € 3,7 miljoen vanuit de Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) van het Rijk. De begrote aansluitbijdrage van de deelnemers aan het energiesysteem (waaronder Stadgenoot) is ca. € 5,9 miljoen. AGV investeert € 2,3 miljoen in de aquathermie-installatie. Er is een voorstel voor een subsidie van de pionierskosten van € 1,5 miljoen vanuit het gemeentelijk Klimaatfonds (zie beslispunt 1). De resterende benodigde middelen van ca. € 7,85 miljoen dienen door het warmtebedrijf geleend te worden.

De energiecoöperatie heeft in de afgelopen periode verkend welke mogelijkheden hiervoor beschikbaar zijn. De NWB heeft het warmtebedrijf KetelhuisWG een aanbod gedaan voor een lening van 30 jaar met een rentepercentage van 3,33%. Bij een dergelijk rentepercentage is het voor het project mogelijk om te komen tot een rendabele business case en betaalbare tarieven voor de gebruikers van het energiesysteem. Bij de aanbiedingen van commerciële banken aan KetelhuisWG was dit niet het geval. De NWB vereist hierbij over de gehele looptijd van de lening een garantstelling vanuit een overheidsinstantie.

De financierbaarheid van collectieve warmteprojecten is een primaire verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. Vanuit het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) wordt gewerkt aan de oprichting van een landelijk Waarborgfonds Warmtenetten om de financierbaarheid van de collectieve warmtesector te verbeteren. Echter is deze ontwikkeling voor dit project niet tijdig gereed waardoor een overbruggingsoplossing nodig is. Het voorstel van het college is zodoende om, ook kijkend naar gelijksoortige ontwikkelingen in andere aardgasvrije proeftuingemeentes in Nederland, de gevraagde garantie te verlenen om KetelhuisWG tot uitvoering te helpen.

Lening- en garantiebeleid gemeente

Voor het verstrekken van nieuwe leningen en garanties geldt bij de gemeente een ‘nee, tenzij’ beleid. Dat wil zeggen dat de gemeente alleen een lening verstrekt wanneer banken hier niet toe bereid zijn, er een sluitende businesscase is én een lening de beste manier is om een publiek belang te behartigen. Er wordt bij het voorstel voor het project KetelhuisWG op een aantal punten afgeweken van het lening- en garantiebeleid:

1. Garantie versus lening:

   De gemeente verstrekt bij voorkeur zelf een lening in plaats van een garantie. Bij een garantie loopt de gemeente al het risico, terwijl de bank een rentevergoeding ontvangt. Daarnaast is het beheer van een garantie lastiger dan van een lening, omdat de gemeente geen (directe) relatie heeft met de kredietnemer. Hierdoor is er bij garanties minder zicht op de (financiële) situatie van de kredietnemer en kan er minder tijd zijn om beheersmaatregelen te treffen.

2. Garantiepremie:

   Normaalgesproken rekent de gemeente een garantiepremie voor het verstrekken van een garantie als vergoeding voor het risico dat de gemeente loopt. NWB loopt geen enkel risico op het verstrekken van de lening, omdat de gemeente een garantie verstrekt. In dit geval wordt voorgesteld geen garantiepremie in rekening te brengen, ten behoeve van het verbeteren van de business case van het project. Dat kan in deze situatie omdat er sprake is van geoorloofde staatssteun.

3. Garantie:

   Bij een gemeentelijke garantie is het ongebruikelijk dat deze wordt afgegeven voor het gehele bedrag van de lening. Idealiter loopt de bank ook een (klein) deel van het risico. Bij dit project wordt hier vanaf geweken, omdat NWB een

volledige garantie over de gehele looptijd van de lening vereist en het Rijk dit momenteel nog niet biedt voor collectieve warmteprojecten.

Voorstel college

Ten behoeve van de garantstelling is het voorstel van het college om binnen het Klimaatfonds een reservering op te nemen van € 7.850.000. De beoogde reservering geldt in principe voor de gehele looptijd van de lening, zijnde 30 jaar. Dit legt dus vooralsnog een langdurig beslag op de middelen van het fonds. De huidige looptijd van het klimaatfonds is tot 2025. Er wordt gewerkt aan de verlenging van het fonds tot en met 2033. Indien er tijdens de periode dat de garantie van kracht is worden besloten tot opheffing van het klimaatfonds, dan zal deze overgezet moeten worden naar een andere reserve.

De Waterschapsbank voert nog aanvullende due diligence op het project uit. In principe kost de garantstelling de gemeente niks, zolang het coöperatieve warmtebedrijf gedurende de gehele looptijd van de lening haar rente- en aflossingsverplichtingen nakomt. Mocht het warmtebedrijf zijn financiële verplichtingen niet nakomen dan zal de NWB een beroep doen op de gereserveerde middelen uit het gemeentelijke Klimaatfonds.

Risicoanalyse

KetelhuisWG en de gemeente hebben gezamenlijk een uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd, waarbij is getracht de risico's zoveel mogelijke te beperken, zie ook hieronder. Echter blijft het een risicovolle investering, waarbij de kans aanwezig is dat KetelhuisWG (deels) niet aan haar rente- en/ of aflossingsverplichtingen kan voldoen. Dat is ook de reden dat de garantie volledig wordt gedekt uit het Klimaatfonds. Daarmee is het risico van de garantie volledig afgedekt.

Het gaat om een kapitaalintensieve investering in een relatief nieuwe techniek. Daarbij zijn de belangrijkste risico's:

- De kosten van de investering kunnen hoger uitvallen dan verwacht. Daarbij gaat het om een relatief nieuwe techniek, wat extra onzekerheden met zich meebrengt.
- Er kan vertraging optreden bij de bouw, onder andere door vertraging bij vergunningen.
- Het verwachte rendement is erg laag. Dat is logisch gezien het publiek belang, maar dit betekent wel dat er weinig buffers zijn om eventuele tegenvallers op te vangen.

Om risico's voor de gemeente verder zo klein mogelijk te maken, worden momenteel met de projectpartners afspraken gemaakt over de volgende mitigerende maatregelen:

A. Vastrecht tarief warmte: in het geval dat het warmtebedrijf zijn financiële verplichtingen niet na dreigt te komen, is het voorstel dat het warmtebedrijf eerst het vastrecht tarief warmte verhoogt naar een tarief dat nog maatschappelijk verantwoord is.
B. Garantstelling: de NWB vereist dat het warmtebedrijf tijdens de looptijd van de lening een risicoreservering aanhoudt. Er wordt momenteel verkend in hoeverre het mogelijk is dat eigenaren (waaronder Stadgenoot) hier ook een bijdrage aan leveren (in aanvulling op de voorziening hiervoor vanuit NWB).

C. Herfinanciering: er lopen nog gesprekken met KetelhuisWG en de NWB. Beoogd wordt dat de lening na 5 jaar boetevrij afgelost kan worden met een nieuwe lening. Na de bouwfase zijn de grootste projectrisico's achter de rug en is het aannemelijk dat het rentepercentage kan dalen wat de financiële gezondheid van het warmtebedrijf doet verbeteren. Mogelijk is dan ook geen gemeentelijke garantstelling meer nodig, zie ook punt D.
D. Het ministerie van Klimaat en Groene Groei verkent de oprichting van het Waarborgfonds Warmtenetten om de financierbaarheid van de collectieve warmtesector te verbeteren. Met een garantie van dit waarborgfonds zouden warmtebedrijven meer leningen kunnen aangaan en zouden banken een lagere rente kunnen rekenen. De gemeente Amsterdam staat in contact met het ministerie om ervaringen uit het project KetelhuisWG te delen en mogelijk als pilot in deze verkenning in te brengen. Hiermee dragen we via dit proeftuin-project direct bij aan de ontwikkeling van een landelijke oplossing. De intentie is om de gemeentelijke garantie af te laten lopen zodra het landelijke Waarborgfonds Warmtenetten daadwerkelijk beschikbaar is om deze rol over te nemen.

Advies Treasury gemeente Amsterdam

Treasury adviseert om, in lijn met het lening- en garantiebeleid, een lening te verstrekken in plaats van een garantie.

Ervan uitgaande dat er sprake is van geoorloofde staatssteun én gegeven het feit dat de risico's van de lening volledig worden gedekt in het Klimaatfonds, kan de gemeente een lening verstrekken onder dezelfde en deels betere voorwaarden dan de NWB.

Er zijn een aantal voordelen aan het verstrekken van een lening:
- De rente en looptijd van een lening die de gemeente verstrekt zijn gelijk aan die van de NWB. Daarnaast kan een lening bij de gemeente, indien gewenst, boetevrij vervroegd worden afgelost. Dat kan bij de NWB niet.
- In het geval dat KetelhuisWG (tijdelijk) niet aan haar verplichtingen kan voldoen, kan de gemeente, zonder tussenkomst van de NWB uitstel van betaling verlenen of andere maatregelen nemen. Dat scheelt een extra schakel in de besluitvorming en eventuele extra kosten die de NWB in rekening zal brengen bij uitstel van betaling. Verder rekent de NWB boeterente (in hun voorstel); de gemeente kan ervoor kiezen dat niet te doen, afhankelijk van de omstandigheden.
- Zoals hierboven ook genoemd, is het beheer van een lening eenvoudiger dan van een garantie omdat de gemeente dan een directe relatie heeft met KetelhuisWG en indien nodig tijdig beheersmaatregelen kan nemen.
- Er zijn geen (verborgen) kosten; NWB vereist een garantie voor de hoofdsom (opgelopen) rente, boeterente en gemaakte kosten. Dat betekent dat het uiteindelijke bedrag boven de € 7,85 miljoen kan uitkomen.

Met een volledige gemeentegarantie loopt de NWB geen enkel risico, daarom is er geen toegevoegde waarde voor het verstrekken van een garantie boven een lening.

Advies fondsbeheerder Klimaatfonds

Het advies van de fondsbeheerder van het Klimaatfonds over dit onderdeel van het voorstel is negatief (zie hiervoor bijgaande bijlage). Het voorstel om deze gemeentelijke

garantiestelling over de gehele looptijd (30 jaar) van de lening bij de NWB af te geven past niet binnen het geldende lening- en garantiebeleid van de gemeente en voldoet daarmee niet aan alle voorwaarden zoals door de raad is vastgesteld.

Het voorgestelde financieringsbedrag is sinds het uitbrengen van het advies van de fondsbeheerder op basis van meest recente projectinformatie aangepast van €7,5 miljoen naar €7,85 miljoen. Deze wijziging is voorgelegd en leidt niet tot een aangepast advies van de fondsbeheerder.

Reactie college op adviezen Treasury en fondsbeheerder Klimaatfonds

Ondanks het negatieve advies van Treasury en de fondsbeheerder van het Klimaatfonds op het afgeven van de gemeentelijke garantie is het college van mening dat het verstandig is om deze garantie wel af te geven aan de NWB. Gezien het maatschappelijke belang van het project wordt zoals aangegeven voorgesteld om af te wijken van het geldende lening- en garantiebeleid van de gemeente Amsterdam. Zonder gemeentelijke garantie op de lening van NWB zou het project alleen extern gefinancierd kunnen worden tegen een significant hoger rentepercentage. Een hogere rente leidt in dit project tot maatschappelijk onaanvaardbaar hoge warmtetarieven of een onrendabel project. Dit zouden directe aanleidingen zijn om het project tot nadere orde te staken en de geplande uitvoer op te schorten. Hiermee zou zeer waarschijnlijk de beoogde CO2-reductie van ca. 2 kton per jaar niet meer worden gerealiseerd. Ook zou dit een streep zetten door een groot deel van de Amsterdamse bijdrage aan de landelijke kennis en praktijkervaring in de (coöperatieve) warmtetransitie.

Vervolgproces

Bij instemming door de gemeenteraad en bij positieve realisatie- en investeringsbesluiten door de projectpartners zal het college een reservering van €7.850.000 oormerken in het Klimaatfonds ten behoeve van de garantstelling van de lening van de NWB. Ook zal een garantieovereenkomst worden opgesteld tussen NWB, KetelhuisWG en de gemeente Amsterdam.

-

Participatie

Het betreft een burgerinitiatief dat vanaf het eerste moment een sterk netwerk van bewoners in de buurt heeft opgezet. Deze hebben via de ledenvergaderingen van de coöperatie direct invloed op het project. Breder wordt er samengewerkt met de woningcorporatie om participatie rondom de werkzaamheden vorm te geven. Er is voortdurende afstemming op ambtelijke niveau met dit initiatief.

Financiële onderbouwing

Financiële onderbouwing: Ja

Investeringsvoorstel

Tabel: Basisgegevens investering

Investeringssom	€
Rentepercentage	%

Afschrijvingstermijn (jaar)	
Kapitaallasten	€
Aanvang kapitaallasten	
MIP nummer	

Tabel: Financiële consequenties van de beslispunten

BATEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T+1	Jaar T+2	Jaar T+3
Klimaatfonds (subsidie)	1	I	€ 0.000,00	€1.500.000	€ 0,00	€ 0,00
Klimaatfonds (garantie)	2	I	€ 0.000,00	€7.850.000	€ 0,00	€ 0,00
Totaal			€ 0.000,00	€9.350.000	€ 0,00	€ 0,00

LASTEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T+1	Jaar T+2	Jaar T+3
Subsidie KetelhuisWG	1	I	€ 0.000,00	€1.500.000	€ 0,00	€ 0,00
Garantstelling	2	I	€ 0.000,00	€7.850.000	€ 0,00	€ 0,00
Totaal			€ 0.000,00	€9.350.000	€ 0,00	€ 0,00

I=Incidenteel
S=Structureel

Consequenties gedekt? Ja

Overige toelichting:

De dekkingsbron van de te verlenen subsidie van € 1.500.000 en de te verlenen garantie van € 7.850.000 is het gemeentelijke Klimaatfonds. Er is voldoende ruimte binnen het Klimaatfonds om deze besluiten te kunnen nemen. Het kasritme van het Klimaatfonds wordt aangepast bij het eerstvolgende cyclusproduct uit de P&C-cyclus.

Conclusie:
Het voorstel heeft financiële consequenties. Deze worden gedekt in de begroting.

Geheimhouding
N.v.t.

Welke stukken treft u aan?

Registratienr.	Naam
< *automatisch* >	Advies fondsbeheerder Klimaatfonds

< *automatisch* >	Presentatie project KetelhuisWG

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)
Ruimte & Duurzaamheid, Dick Spruitenburg, 06-38609375,
d.spruitenburg@amsterdam.nl

Classificatiegegevens

1	Classificatie	Openbaar
2	Wie legt geheimhouding op?	N.v.t.
3	Gaat het stuk geheim door naar de commissie en/of raad?	N.v.t.
4	Einddatum	Voor onbepaalde tijd
5	Uiterlijke einddatum	N.v.t.
6	Grondslag	N.v.t.
7	Motivatie	N.v.t.