



Retouradres: Postbus 10007, 8000 GA Zwolle

Aan de gemeenteraad

Onderwerp: Rekenkamerbrief over gemeentelijke deelname aan warmtebedrijf

Datum: 17 februari 2022

Bijlagen: Expertnotitie warmtebedrijf

Stadhuis  
Grote Kerkplein 15  
Postbus 10007  
8000 GA Zwolle  
Telefoon (038) 498 2216  
E.Bagerman@zwolle.nl

[www.zwolle.nl](http://www.zwolle.nl)

Geachte raadsleden,

In november 2021 stemde u in met het ambitiedocument van de Rekenkamercommissie (Rkc). Zoals in het ambitiedocument aangegeven, hebben wij als Rkc de ambitie om – naast de gebruikelijke beleidsevaluatieonderzoeken – met vernieuwende kort-cyclische vormen de raad te ondersteunen ‘aan de voorkant’. Zo’n kort-cyclische vorm hebben wij voor het eerst toegepast ten aanzien van eventuele gemeentelijke deelname aan een warmtebedrijf.

#### Achtergrond

Eventuele deelname aan een warmtebedrijf speelt bij de geothermiebron in Zwolle Noord. Hier moet een warmteketen gaan ontstaan die wordt gevoed met warmte uit deze geothermiebron. De raad besloot in dit verband om op basis van de uitkomsten van een eerste verkenning een voorkeur uit te spreken voor een variant waarbij regie wordt gevoerd door deel uit te maken van de warmteketen en om daarbij het organisatiemodel warmtebedrijf nader uit te werken.

In 2022 dient de raad een besluit te nemen over het daadwerkelijk oprichten van een warmtebedrijf, de gewenste samenstelling hiervan en de rol van de gemeente hierin. Om de raad te helpen bij het nemen van een weloverwogen beslissing, hebben wij een extern deskundige (onderzoeksbureau Berenschot) ingeschakeld om te kijken naar de informatievoorziening tot nu toe aan de raad, met daarbij de volgende centrale vraag:

Welke informatie is voor handen om een gefundeerd besluit te nemen over de inrichting van het warmtebedrijf en is deze informatie juist en daartoe volledig?

Het traject betreft dus nadrukkelijk niet een second opinion op de inhoudelijke koers/keuze, maar is gericht op de informatievoorziening aan de raad rondom deze keuze.

#### Aanpak

Als eerste stap heeft Berenschot een documentstudie uitgevoerd, gevolgd door een interview met de gemeentelijk projectleiders. Dit verkennende onderzoek vormde de basis voor een expertsessie die op dinsdag 11 januari plaatsvond. Tijdens deze expertsessie presenteerde de onderzoeker – Bram Brouwer, managing director bij Berenschot – zijn eerste bevindingen aan de woordvoerders uit de raad. Ook vond er een gesprek plaats met een aantal deskundigen, te weten: Rutger Bianchi (specialist Businesscases en Warmtenetontwikkeling, Berenschot), Paul Matthieu (projectmanager warmtetransitie, gemeente Nijmegen) en Jan Kuik (projectleider organisatie Zwolse warmteketen).

### Expertnotitie

Op basis van de documentstudie, de interviews en de expertsessie stelde Berenschot een expertnotitie op. Belangrijke opmerking hierbij is dat Berenschot zich met name heeft gericht op de beschikbare formele documentatie en in mindere mate op de informatie die op informele momenten (zoals bijpraatsessies) met de raad gedeeld is.

Berenschot doet een vijftal constateringingen ten aanzien van de informatievoorziening aan de raad:

1. In de formele besluitvorming wordt nog geen volledig beeld gegeven hoe de gemeente Zwolle regie kan voeren op de ontwikkeling en exploitatie van een warmtenet.
2. De legitimatie voor overheidsingrijpen wordt in de besluitvorming beperkt beargumenteerd.
3. Er wordt nog niet ingegaan op het mogelijke risico van overheidsfalen.
4. In het besluitvormingsproces is vooralsnog beperkt aandacht besteed aan de bedrijfsmatige en maatschappelijke risico's die gepaard gaan met de ontwikkeling dan wel exploitatie van een warmtenet.
5. De integraliteit van kijken naar de totale Zwolse warmteketen, lijkt gedurende het onderzoeksproces af te nemen.

Voor het vervolgproces ziet Berenschot drie risico's ontstaan:

- Het ontstaan van een doelredenering (doel komt centraal te staan, in plaats van de oplossing).
- Een (arbitraire) afweging die leidt tot onvoldoende legitimiteit van gemeentelijk handelen.
- Het verdwijnen van de integraliteit van de opgave om als gemeente regie te voeren in de verduurzaming van de Zwolse gebouwde omgeving, ten opzichte van de keuze om een warmtebedrijf op te richten.

Ten aanzien van deze risico's doet Berenschot tenslotte een aantal adviezen. Zo adviseert Berenschot het model van Public Value van Mark Moore (zie figuur hiernaast) te hanteren voor het vervolg. Dit kan helpen om eventuele gemeentelijke interventie te legitimeren. Ook geeft Berenschot voor het vervolg adviezen om de integraliteit te waarborgen en om tot een goede afweging te komen over de te kiezen organisatievorm.



Voor een nadere toelichting op de constateringingen, de risico's en de adviezen voor het vervolg verwijs ik naar bijgevoegde expertnotitie.

### Rekenkamerbrief en expertnotitie als nieuwe vorm

Zoals in de inleiding aangegeven, is deze Rekenkamerbrief en bijgevoegde expertnotitie voor ons als Rekenkamercommissie een nieuwe vorm om de raad aan de voorkant te ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende rol. Wij constateren dat het college en de ambtelijke organisatie al goede en belangrijke stappen hebben gezet in dit dossier en spreken daarvoor onze waardering uit.

In de expertnotitie wordt vooral ingegaan op de onderdelen waarin de argumentatie/motivatie (vooralsnog) als ontoereikend en/of onvolledig wordt ervaren en tot welke risico's dit zou

kunnen leiden. Deze rekenkamerbrief en de expertnotitie bevatten nadrukkelijk geen oordeel over de inhoudelijke koers/keuze. Wij hopen met deze brief en bijgevoegde notitie waardevol advies mee te geven voor het vervolgproces. Het college kan de constatering en adviezen gebruiken bij de verdere voorbereiding van de besluitvorming rondom eventuele gemeentelijke deelname aan een warmtebedrijf. De raad kan een en ander betrekken bij de besluitvorming die later dit jaar moet gaan plaatsvinden.

Het gaat hier om een kort-cyclisch proces, dat niet leidt tot een officieel rapport van de Rekenkamercommissie. De stappen van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor worden daarom niet formeel doorlopen. Uiteraard is een conceptversie van de expertnotitie wel voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor een controle op feitelijke onjuistheden. Dit heeft niet geleid tot aanpassingen.

#### Tot slot

Graag spreek ik via deze weg mijn dank uit richting de onafhankelijke deskundigen en de ambtelijke organisatie voor het mogelijk maken van dit traject. In het bijzonder dank aan dhr. Kuik, gemeentelijk projectleider, die met zijn inhoudelijke bijdragen en open houding een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan dit traject.

#### Vragen?

Wij hopen dat deze brief bijdraagt aan een goed en zorgvuldig besluitvormingsproces rondom eventuele gemeentelijke deelname aan een warmtebedrijf. Als u vragen of opmerkingen heeft over deze brief en bijgevoegde expertnotitie, kunt u contact opnemen met de secretaris van de Rkc, Evert Jan Bagerman, of met mij.

Met vriendelijke groet,  
Namens de Rekenkamercommissie Zwolle,

Dirk Jan Droogh,  
Voorzitter