RAADSVOORSTEL

gemeente Rheden

Onderwerp	**Kadernota publiek warmtebedrijf en kadernota Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO)**
Datum raadsvergadering	24 november 2026
Thema programmabegroting	Energie- en warmtetransitie
Portefeuillehouder	Alwin van Engelenburg
Zaaknummer	2026-013429

Samenvatting

De gemeente Rheden werkt aan een aardgasvrije en CO_2-neutrale gebouwde omgeving in 2050. In de raadsvergadering van 24 februari 2026 heeft de gemeenteraad het college verzocht een kadernotitie op te stellen voor de organisatie van de uitvoering van de warmte- en energietransitie. In vervolg daarop liggen nu twee kadernota's voor.

De Kadernota Publiek Warmtebedrijf beschrijft de voorkeursrichting voor de verdere uitwerking van een 100% publiek gemeentelijk warmtebedrijf voor de ontwikkeling, aanleg, het beheer en de exploitatie van collectieve warmtevoorzieningen. De Kadernota Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO) beschrijft de ontwikkeling van een maatschappelijke uitvoeringsorganisatie die inwoners, VvE's, bedrijven en maatschappelijke organisaties ondersteunt bij het verduurzamen van hun vastgoed. Uit de verkenning van verschillende organisatiemodellen blijkt dat een zelfstandige maatschappelijke uitvoeringsorganisatie de beste balans biedt tussen publieke regie, uitvoeringskracht en onafhankelijke ondersteuning.

Met dit voorstel stelt de gemeenteraad de kaders en voorkeursrichtingen voor beide organisaties vast. Er wordt nog geen besluit genomen over de daadwerkelijke oprichting. Het college werkt hiervoor afzonderlijke businessplannen uit, die op een later moment ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

Voorgesteld besluit

1. De Kadernota Publiek Warmtebedrijf vast te stellen en in te stemmen met de voorkeursrichting om het publiek warmtebedrijf verder uit te werken als een 100% gemeentelijk warmtebedrijf zoals in de kadernota beschreven.
2. De Kadernota Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO) vast te stellen en in te stemmen met de voorkeursrichting om de Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO) verder uit te werken als maatschappelijke uitvoeringsorganisatie en invulling te laten geven aan de functie van Energiehuis.
3. Het college opdracht te geven afzonderlijke businessplannen uit te werken voor het publieke warmtebedrijf en de REDO, inclusief de governance, juridische inrichting, organisatievorm, financiering, risicoanalyse en maatschappelijke meerwaarde, en deze ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

Inleiding

Nederland werkt toe naar een aardgasvrije en CO_2-neutrale gebouwde omgeving in 2050. Gemeenten hebben hierin een belangrijke regierol. Ook de gemeente Rheden werkt aan de uitvoering van de energietransitie via het Energie- en Warmteprogramma, de wijkuitvoeringsplannen en gebiedsontwikkelingen zoals het IJsseldistrict in Velp, het Hupkes-terrein in Dieren en het collectorveld bij sportpark Rheden.

Deze ontwikkelingen maken duidelijk dat de gemeente zich steeds meer verplaatst van beleidsontwikkeling naar daadwerkelijke uitvoering. Hiervoor is een uitvoeringsstructuur nodig die zowel de ontwikkeling van collectieve warmtevoorzieningen als de ondersteuning van vastgoedeigenaren duurzaam kan organiseren.

Nieuwe wet- en regelgeving onderstreept deze ontwikkeling. Met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) krijgen gemeenten een grotere verantwoordelijkheid voor het vormgeven en uitvoeren van de lokale warmtetransitie.

Om uitvoering te kunnen geven aan deze opgaven heeft het college twee afzonderlijke kadernota's opgesteld. De Kadernota Publiek Warmtebedrijf beschrijft de voorkeursrichting voor de ontwikkeling van een publiek warmtebedrijf dat verantwoordelijk wordt voor de ontwikkeling, aanleg, het beheer van collectieve warmtevoorzieningen en de levering van warmte. De Kadernota Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO) beschrijft de ontwikkeling van een maatschappelijke uitvoeringsorganisatie die bewoners, Verenigingen van Eigenaren (VvE's), bedrijven en maatschappelijke organisaties ondersteunt bij het verduurzamen van hun vastgoed en invulling geeft aan de functie van het Energiehuis als bedoeld in de Europese richtlijn EPBD IV.

Met dit raadsvoorstel wordt de gemeenteraad gevraagd de uitgangspunten en voorkeursrichtingen uit beide kadernota's vast te stellen. Er wordt nog geen besluit genomen over de oprichting van het publieke warmtebedrijf of de REDO. In de volgende fase werkt het college voor beide organisaties een afzonderlijk businessplan uit. Op basis daarvan kan de gemeenteraad op een later moment een goed onderbouwd besluit nemen over de eventuele oprichting van beide organisaties.

Beoogd effect

Met dit besluit stelt de gemeenteraad de kaders vast voor de verdere ontwikkeling van een samenhangende uitvoeringsstructuur voor de energie- en warmtetransitie in de gemeente Rheden. Deze uitvoeringsstructuur bestaat uit twee elkaar aanvullende organisaties: een publiek warmtebedrijf en de Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO).

Het beoogde effect is dat de gemeente haar regierol bij de uitvoering van de energie- en warmtetransitie op een doelmatige, toekomstbestendige en maatschappelijk verantwoorde wijze kan invullen.

Argumenten

We hebben allereerst enkele argumenten opgenomen die een algemeen karakter hebben en van toepassing zijn op alle 3 de voorgestelde besluiten. Deze hebben we aangeduid met nummer 0. Daarna volgen de argumenten per voorgesteld besluit.

0.1 De energie- en warmtetransitie vraagt om een duurzame uitvoeringsstructuur

De gemeente Rheden staat voor een langdurige opgave om de gebouwde omgeving uiterlijk in 2050 aardgasvrij en CO_2-neutraal te maken. Met de vaststelling van het Energie- en Warmteprogramma verschuift de aandacht van beleidsontwikkeling naar uitvoering. Hiervoor is een structurele uitvoeringsorganisatie nodig die continuïteit biedt, kennis borgt en uitvoering mogelijk maakt over meerdere bestuursperiodes.
Door beide organisaties in samenhang te ontwikkelen ontstaat een integrale uitvoeringsstructuur waarin publieke regie, technische uitvoering en ondersteuning van vastgoedeigenaren elkaar versterken.

0.2 Het oprichten van deze uitvoeringsorganisaties is NU nodig

De veranderende wet- en regelgeving vraagt om een tijdige voorbereiding. Het opbouwen van kennis, expertise, governance en samenwerkingsstructuren kost tijd. Door nu te investeren in publieke uitvoeringsorganisaties kunnen we onze rol zorgvuldig voorbereiden en voorkomen we een versnipperde uitvoering van de verduurzaming in Rheden.

0.3 De kadernota's vertalen nieuwe wet- en regelgeving naar de lokale situatie

De voorgestelde uitvoeringsstructuur sluit aan bij de verantwoordelijkheden die gemeenten krijgen op grond van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), de Wet collectieve warmte (Wcw) en de Europese richtlijn EPBD IV.
Het publieke warmtebedrijf ondersteunt de gemeentelijke rol bij collectieve warmtevoorzieningen. De REDO geeft invulling aan de ondersteuning van vastgoedeigenaren en aan de functie van het Energiehuis zoals bedoeld in EPBD IV.

1.1 Met een 100% gemeentelijk warmtebedrijf kunnen lokale belangen beter worden geborgd

Het publieke warmtebedrijf richt zich op de ontwikkeling, aanleg, het beheer van collectieve warmtevoorzieningen en de levering van warmte. Een volledig gemeentelijk warmtebedrijf biedt de grootste mogelijkheden om betaalbaarheid, duurzaamheid, leveringszekerheid, inclusiviteit en lokaal maatwerk te waarborgen. De gemeente behoudt daarbij de volledige zeggenschap over strategische keuzes en investeringen (zie ook paragraaf 6.2 uit de kadernotitie publiek warmte bedrijf).

1.2 Lokale sturing sluit aan bij de Rhedense situatie

De warmtetransitie vraagt om gebiedsgericht maatwerk. Een gemeentelijk warmtebedrijf kan beter inspelen op verschillen tussen dorpen, wijken en gebiedsontwikkelingen dan een regionaal georganiseerd model. Deze keuze sluit overigens een regionaal model in de toekomst niet uit als dan blijkt dat dit versterkend werkt.

1.3 Maatschappelijke opbrengsten kunnen lokaal worden ingezet

Voor Rheden zijn betaalbaarheid, inclusiviteit, participatie, lokaal eigenaarschap en het voorkomen van energiearmoede belangrijke uitgangspunten. De warmtetransitie wordt niet uitsluitend gezien als een technische vervangingsopgave van aardgas, maar als een maatschappelijke transitie die direct raakt aan bestaanszekerheid, gezondheid, leefbaarheid, sociale samenhang en gelijke kansen voor inwoners. Een volledig gemeentelijk warmtebedrijf biedt de beste mogelijkheden om aan deze maatschappelijke waarden invulling te geven.

1.4 Het volledig gemeentelijk warmtebedrijf versterkt de uitvoeringskracht van de gemeente

De organisatie ondersteunt de uitvoering van de energie- en warmtetransitie zonder dat de gemeente zelf een uitvoerende marktpartij wordt. En er ontstaat continuïteit en expertise voor de lange termijn (zie ook argument 2.2)

2.1 De REDO verlaagt drempels voor bewoners en organisaties

Veel bewoners, Verenigingen van Eigenaren (VvE's), bedrijven en maatschappelijke organisaties vinden het lastig om zelfstandig de juiste keuzes te maken voor het verduurzamen van hun vastgoed. De REDO ondersteunt bewoners, Verenigingen van Eigenaren (VvE's), bedrijven en maatschappelijke organisaties bij het verduurzamen van hun vastgoed door middel van

onafhankelijke informatie, advies, begeleiding, kwaliteitsborging en financieringsondersteuning. Hiermee worden drempels voor verduurzaming verlaagd en wordt de uitvoeringskracht van de gemeente vergroot zonder zelf uitvoerende werkzaamheden te verrichten.

2.2 Een zelfstandige REDO biedt de beste balans tussen publieke regie en uitvoeringskracht

De gemeente behoudt de regie op beleid en publieke belangen, terwijl de uitvoeringskracht wordt versterkt door een organisatie die zich volledig kan richten op begeleiding, ondersteuning en kennisontwikkeling ten behoeve van de verduurzaming van vastgoed. Een volledig gemeentelijk model past minder goed bij de langdurige en uitvoeringsgerichte aard van de opgave. Daarbij kan de gemeente niet eenvoudig opereren als marktpartner. Een volledig marktmodel biedt daarentegen onvoldoende borging van publieke belangen en onafhankelijke advisering. Een regionale organisatie of gemeenschappelijke regeling biedt schaalvoordelen, maar vermindert de lokale sturing en aansluiting op de specifieke Rhedense situatie. Waarbij specifiek voor gemeenschappelijke regeling dezelfde bezwaren gelden als bij een volledig gemeentelijk model als het gaat om de rol in de markt.

2.3 De REDO versterkt de uitvoeringskracht van de gemeente

De organisatie ondersteunt de uitvoering van de energie- en warmtetransitie zonder dat de gemeente zelf een uitvoerende marktpartij wordt. De REDO heeft een andere verantwoordelijkheid dan het warmtebedrijf, maar beide uitvoeringsorganisaties werken aan hetzelfde maatschappelijke doel. Door rollen van REDO en warmtebedrijf duidelijk te scheiden ontstaat een transparante uitvoeringsstructuur waarin publieke taken, dienstverlening en marktactiviteiten helder van elkaar zijn onderscheiden. En er ontstaat continuïteit en expertise voor de lange termijn.

2.4 De REDO geeft invulling aan het Energiehuis

Met de REDO wordt uitvoering gegeven aan de functie van het Energiehuis zoals bedoeld in EPBD IV. Inwoners en organisaties vinden hierin één herkenbaar loket voor ondersteuning ten behoeve van de verduurzaming van hun pand.

3.1 De businessplannen maken een zorgvuldige afweging mogelijk

Met dit voorstel worden uitsluitend de kaders en voorkeursrichtingen vastgesteld. Voor zowel het publieke warmtebedrijf als de REDO wordt eerst een afzonderlijk businessplan opgesteld welke inzicht geven in governance, juridische vormgeving, financiën, risico’s, organisatie-inrichting en maatschappelijke meerwaarde voordat uw raad een definitief oprichtingsbesluit wordt gevraagd.

3.2 De raad houdt de regie op vervolgbesluiten

Met het vaststellen van de kadernota's worden de inhoudelijke kaders en voorkeursrichtingen vastgesteld voor de verdere ontwikkeling van beide organisaties. De verdere uitwerking vindt plaats via afzonderlijke businessplannen waarin onder meer de governance, juridische vormgeving, organisatie-inrichting, financiering, risico's en maatschappelijke meerwaarde nader worden uitgewerkt. Deze businessplannen vormen de basis voor een later besluit van de gemeenteraad over de eventuele oprichting van het publieke warmtebedrijf en de REDO. Met dit besluit wordt dus nog geen keuze gemaakt voor de daadwerkelijke oprichting van het publieke warmtebedrijf of de REDO.

Kanttekeningen en/of risico’s

1.1 De financiële en juridische risico’s zijn nog niet volledig in beeld

Warmtenetten vragen aanzienlijke investeringen en kennen lange terugverdientijden. De financiële consequenties voor de gemeente worden pas in de businessplannen volledig inzichtelijk gemaakt. Datzelfde geldt voor de juridische risico’s en andere juridische aspecten zoals aansprakelijkheid, staatssteun, aanbestedingen, enz.

1.2 De gemeente wordt medeverantwoordelijk voor kennis en uitvoeringskracht

Bij een volledig gemeentelijk warmtebedrijf ligt een groot deel van de verantwoordelijkheid voor ontwikkeling, sturing en risicobeheersing bij de gemeente. Hiervoor zijn specialistische kennis en voldoende capaciteit noodzakelijk. Het risico is dat met de huidige arbeidsmarkt niet de juiste hoeveelheid mensen met de benodigde kennis geworven kunnen worden.

1.3 Wet- en regelgeving blijft in ontwikkeling

De uitwerking van de Wet collectieve warmte (Wcw) kan gevolgen hebben voor governance, financiering en exploitatie van publieke warmtebedrijven. In januari 2027 treedt de Wcw in werking. Dit maakt dat we pas in 2027 bij uw raad terugkomen met de uitwerking van de businessplannen.

2.1 Het succes van de REDO is afhankelijk van participatie en gebruik

De maatschappelijk meerwaarde ontstaat pas wanneer bewoners, bedrijven, VvE’s en maatschappelijke organisaties daadwerkelijk gebruikmaken van de dienstverlening. Dit zal dan ook in het businessplan voor de REDO een plek krijgen.

2.2 Afbakening van rollen vraagt aandacht

Om onafhankelijkheid te waarborgen moeten de rollen van gemeente, REDO, warmtebedrijf, vrijwilligers en marktpartijen duidelijk worden afgebakend. Onduidelijkheid kan leiden tot verwachtingen die de organisatie niet kan waarmaken.

2.3 Structurele financiering is nog niet uitgewerkt

De organisatie wordt nu vooral conceptueel beschreven. In het businessplan moet blijken hoe de REDO structureel financieel haalbaar en toekomstbestendig kan worden georganiseerd.

3.1 Uitwerking kan leiden tot bijstelling van de voorkeursrichting

De businessplannen kunnen nieuwe inzichten opleveren op het gebied van kosten, risico's, governance (rechtsvorm en organisatie) of juridische haalbaarheid. Dit kan aanleiding zijn om onderdelen van de voorkeursrichtingen aan te passen.

3.2 De uitvoering vraagt extra tijd en capaciteit

Voor beide businessplannen zijn externe expertise, ambtelijke capaciteit en financiële middelen nodig. Dit kan invloed hebben op de planning van de verdere uitwerking.

Financiën

	Bedrag (€) WBD/REDO	Jaarschijf / jaarschijven
Eenmalige uitgaaf:	€ 120.000	2026/2027
Investering:	-	-
Structurele lasten:	-	-

De kadernota's leiden niet direct tot investeringen in het publieke warmtebedrijf of de Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO). De financiële gevolgen worden in een volgende fase inzichtelijk gemaakt. Voor beide organisaties wordt een afzonderlijke businessplan opgesteld, waarin de benodigde investeringen, exploitatie, risico's, financieringsmogelijkheden en de consequenties voor de gemeentelijke begroting worden uitgewerkt.

Voor het opstellen van de businessplannen zijn financiële middelen nodig, waaronder voor het opstellen van de financiële onderbouwing en de benodigde juridische, financiële en organisatorische ondersteuning. De totale kosten hiervoor worden geraamd op € 120.000, waarvan € 60.000 voor het businessplan van het publieke warmtebedrijf en € 60.000 voor het businessplan van de REDO. Deze kosten worden gedekt uit de beschikbaar gestelde rijksmiddelen via de CDOKE-regeling (Capaciteit Decentrale Overheden voor Klimaat- en Energiebeleid).

Uitvoering

Na vaststelling van de kadernota's start het college met het uitwerken van de voorkeursrichtingen naar twee afzonderlijke businessplannen: één voor het publieke warmtebedrijf en één voor de Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO). In deze businessplannen worden onder meer de organisatievorm, governance, financiering, risico's, samenwerkingsmogelijkheden, maatschappelijke meerwaarde en de juridische inrichting nader uitgewerkt.

De businessplannen worden, inclusief de bijbehorende financiële consequenties en eventuele financieringsvoorstellen, ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd. Op dat moment kan de raad een afgewogen besluit nemen over de eventuele oprichting van het publieke warmtebedrijf en de REDO. De businessplannen vormen daarmee een belangrijk besluitmoment in het vervolgproces.

Met het vaststellen van de kadernota's worden geen onomkeerbare besluiten genomen. De businessplannen voor het publieke warmtebedrijf en de REDO vormen het eerstvolgende besluitmoment. Pas nadat de gemeenteraad deze businessplannen heeft beoordeeld en daarover een positief besluit heeft genomen, kan worden overgegaan tot de verdere juridische uitwerking en eventuele oprichting van beide organisaties. De gemeenteraad blijft daarmee gedurende het gehele proces betrokken bij de verdere ontwikkeling van de uitvoeringsstructuur.

Participatie en communicatie

De energie- en warmtetransitie heeft direct invloed op bewoners, Verenigingen van Eigenaren (VvE's), maatschappelijke organisaties, woningcorporaties, bedrijven en andere lokale partners. Daarom vindt de gemeente het belangrijk dat deze partijen niet alleen worden geïnformeerd, maar ook actief betrokken blijven bij de verdere ontwikkeling van zowel de collectieve

warmtevoorziening als de ondersteuning van vastgoedeigenaren. Bij het opstellen van de afzonderlijke businessplannen voor het publieke warmtebedrijf en de Rhedense Energie Diensten Organisatie (REDO) worden relevante stakeholders betrokken. Daarbij wordt ook onderzocht hoe structurele participatie kan worden vormgegeven, bijvoorbeeld via een raad van advies, gebruikerspanels of andere passende samenwerkingsvormen die aansluiten bij de aard en doelstelling van beide organisaties.

Over de vaststelling van de kadernota's en de vervolgstappen wordt actief gecommuniceerd via de gebruikelijke gemeentelijke communicatiemiddelen. Daarbij wordt duidelijk gemaakt dat met dit besluit nog geen publiek warmtebedrijf en geen REDO worden opgericht. De gemeenteraad stelt met de kadernota's uitsluitend de uitgangspunten en voorkeursrichtingen vast, waarna voor beide organisaties een afzonderlijk businessplan wordt uitgewerkt. Op basis van deze businessplannen neemt de gemeenteraad op een later moment een afzonderlijk besluit over de eventuele oprichting van beide organisaties. Dan zal ook een communicatiestrategie worden uitgewerkt.

Bijlagen

1. Kadernotitie Publiek Warmtebedrijf
2. Kadernotitie REDO

De Steeg, 6 oktober 2026

Burgemeester en wethouders van Rheden,

Carol van Eert,
burgemeester

Bart Drewes,
gemeentesecretaris