Kavelstrategie: Bouwstenen voor een succesvolle warmtetransitie

Elke gemeente heeft de kans om haar eigen kavelstrategie te bepalen en zo richting te geven aan de ontwikkeling van collectieve warmte. De omvang van een warmtekavel, het moment van publicatie en de betrokkenheid van stakeholders bij de opstelling van een warmtekavel en warmtebedrijf zijn cruciale keuzes. Ze bepalen de snelheid, effectiviteit en acceptatie van het warmtenet.

Dit position paper verkent de uitgangspunten voor een gedragen kavelstrategie en daarmee een succesvolle warmtetransitie. Een kavelstrategie landt in beleidsdocumenten over de warmtetransitie, zoals het warmteprogramma. Formuleer samen met de bewoners en lokale ondernemers een doordachte kavelstrategie. Zo kan je als gemeente warmteprojecten dirigeren die passen bij lokale behoeften en ambities.

Begin bij het organiseren van vraag, niet bij het aanwijzen van bedrijven

Het uitgeven van een warmtekavel en het aanwijzen van een warmtebedrijf is slechts één stap in het proces om tot een warmtenet te komen. Het uitgeven van een warmtekavel en daarmee het aanwijzen van een warmtebedrijf garandeert geen vanzelfsprekend succes van een warmtenet project. De sleutel ligt in het organiseren van vraag en draagvlak, niet in het uitgeven van kavels[i].

Begin daarom met het ophalen van de wensen en behoeften van de bewoners en ondernemers. Vertaal deze naar uitgangspunten voor het warmtenet en warmtebedrijf. Warmteafnemers zijn de belangrijkste belanghebbenden bij een warmtenet. Geef hun daarom een serieuze positie vanaf het begin van het gehele proces. Kijk onder andere naar waar al bewonersinitiatieven bloeien; of deze nu actief zijn met opwek, warmtenetten, besparingsacties of heel andere thema's. Een initiatief kan een cruciale rol spelen door lokale betrokkenheid bij de warmtetransitie te organiseren.

Pas als er overeenstemming is over de noodzaak van een warmtenet en over het juiste warmtebedrijf, kan het warmtekavel worden gepubliceerd. Het toewijzen van een warmtekavel en aanwijzen van een warmtebedrijf zonder een gedegen participatieproces kan leiden tot vertraging en het verlies van waardevolle lokale initiatieven.

Bied ruimte voor lokaal eigendom waar dat gewenst is

Na publicatie van een warmtekavel kan al meteen een warmtebedrijf inschrijven. Oriënteer je daarom vóór publicatie op diverse modellen voor eigendomsverdeling: variërend van volledige publieke eigendom tot (mede)eigendom van een lokaal initiatief. In de warmtetransitie kan lokaal eigendom georganiseerd worden via een

warmtegemeenschap (volledig eigendom bij de lokale eindgebruikers), of door deelname van een coöperatie van eindgebruikers in een publiek warmtebedrijf.

Een passende eigendoms- en zeggenschapsvorm in een warmtebedrijf draagt bij aan draagvlak bij een warmtenet, dat verlaagt het vollooprisico en versnelt de doorlooptijd van het project. Lessen uit het buitenland tonen aan dat lokaal eigendom hieraan bijdraagt[ii]. Elke wijk heeft unieke behoeften als het gaat om zeggenschap en verantwoordelijkheden in het warmtebedrijf. Elke wijk verdient daarom een aanpak die past bij de eindgebruikers. Verken samen met de wijk wat de behoeften zijn ten aan zien van zeggenschap, rolverdeling, verantwoordelijkheden en eigendom[iii]. Ondersteun initiatieven om zich hierin te verdiepen en uit te spreken en geef ze hier de tijd voor. Daarmee creëer je een sterke basis voor de toekomst. Ook bij start vanuit een gemeentelijk warmtebedrijf kan eigendom en zeggenschap op een later moment verschuiven naar de gemeenschap wanneer deze daar klaar voor is.

Praktisch gezien betekend dit dat je niet direct na publicatie van een warmteprogramma een warmtekavel kunt publiceren. Na het warmteprogramma ga je in de startwijken in gesprek met de gemeenschap over hun gewenste rol in het warmtebedrijf, dat kan als onderdeel van het uitvoeringsplan. Daarna pas publiceer je een warmtekavel.

Kies een gefaseerde aanpak met goede warmtetarieven

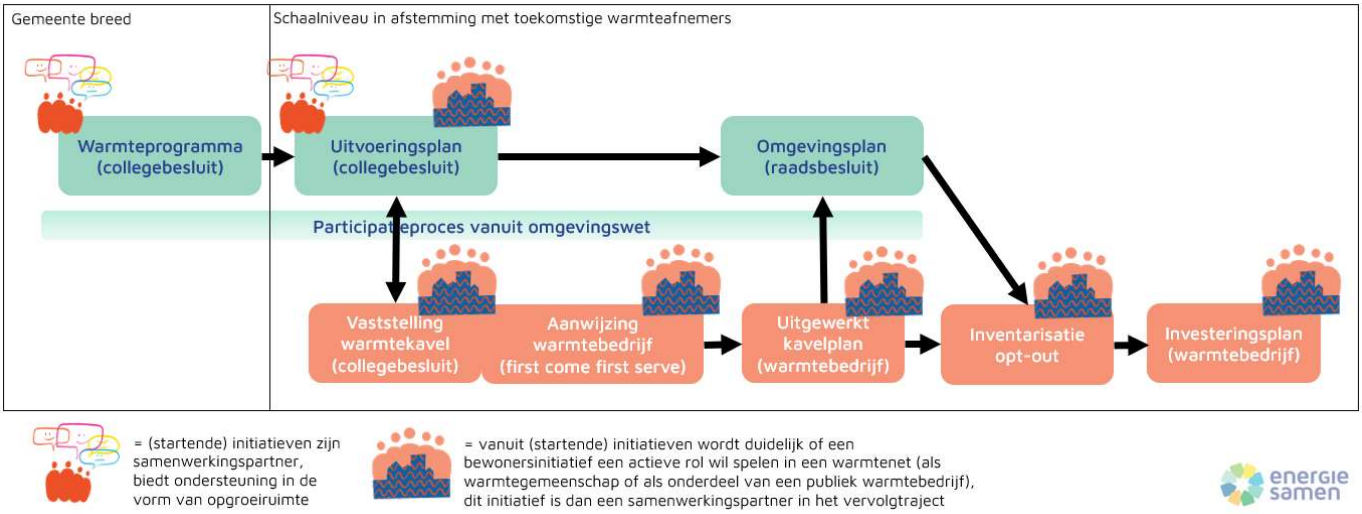
Het vertrouwen in grootschalige warmtenetten is momenteel laag. Wat echt telt in de warmtetransitie, is het vertrouwen dat je organiseert bij de warmteafnemers. Dat vertrouwen kun je opbouwen door kleinschalig, modulair te beginnen en uit te bouwen wanneer de bewijslast is geleverd. Behapbare warmtekavels, die eventueel later kunnen worden samengevoegd, geven meer grip en vertrouwen[iv]. Dit zorgt voor versnelling in de realisatie van warmteprojecten. In plaats van één, groot systeem dat de kosten kan verhogen, kan kleinschalig gestart worden, o.a. in wijken met bewonersinitiatieven.

Grote kavels lijken een efficiënte aanpak te geven. Zo klinkt het publiceren van een grote kavel als een logische stap om gelijke tarieven over de gehele gemeente, regio of deelgebied te bieden. Dit pakt in de praktijk anders uit. Een gelijk tarief over de gehele gemeente is niet automatisch rechtvaardig of het meest betaalbaar. Verschillen in tarieven geven namelijk juist prikkels om tot lagere tarieven te komen. Dat is ook te zien in Denemarken. Tevens, binnen één kavel kunnen de tarieven variëren wanneer sprake is van verschillende technische systemen. Dankzij strikte wetgeving en prijsplafonds in de wetgeving wordt op elke kavel een eerlijk, transparant tarief gegarandeerd. Verschillende tarieven is niet vreemd en hoeft geen obstakel te zijn. Uniformiteit of betaalbaarheid van tarieven is dus geen argument voor grote kavels.

Een planproces in afstemming met de lokale gemeenschap

Bovenstaande punten vragen om een zorgvuldig proces met de toekomstige afnemers te doorlopen tijdens het opstellen van het warmteprogramma, warmtekavel en

uitvoeringsplan. De wet gemeentelijke instrumenten en de wet collectieve warmte schrijven een planproces voor, gebruik dit als handvat om betrokkenheid te organiseren:



Illustratie: onze zienswijze op het planproces dat gemeente doorlopen. Het maken van een uitvoeringsplan is optioneel vanuit wetgeving, maar ons inziens voorwaardelijk want gedurende dit proces organiseer je vraag en draagvlak voor een warmtenet en warmtebedrijf. Schuif het formuleren van een uitvoeringsplan naar voren: dit doe je voor vaststelling van een warmtekavel. In alle stappen van het planproces zijn initiatieven volwaardig samenwerkingspartner. Biedt opgroeiruimte zodat initiatieven als samenwerkingspartner mee kunnen doen. Een bewonersinitiatief kan tijdens de stappen in verschillende rollen zitten, van initiatiefnemer en kartrekker, tot gesprekspartner.

Daag een bewonersinitiatief uit tot efficiëntie en brede betrokkenheid, en bied hiervoor ondersteuning

Een lokaal initiatief is een cruciale samenwerkingspartner omdat zij de haarvaten van een wijk kent. Tevens versterk je zo vanaf een vroeg stadium de lokale betrokkenheid bij de warmtetransitie. Bouw voort op initiatieven die werken aan besparingsactiviteiten. Werk samen met lokale initiatieven om een gedeelde ambitie te formuleren met betrekking tot hun rol in het planproces, over de omvang van het warmtekavel en over de samenstelling van het warmtebedrijf. Leg hun rol en positie ook vast in beleid[v]. In gebieden waar initiatieven nog ontbreken, geef ze de ruimte om te ontstaan. Dit kan in samenwerking met een gemeente-brede / regionale coöperatie of provinciale koepel.

Omarm altijd lokale initiatieven die een rol willen spelen op een warmtekavel of een aanvraag tot ontheffing doen. Weiger je dit dan ondermijn je het draagvlak voor de warmtetransitie. Wanneer bewoners met verzoeken komen ondersteun hen dan om met een goed doordacht plan en stevige organisatie te komen. Als een initiatief nog niet optimaal efficiënt is of onvoldoende draagvlak in haar wijk/dorp heeft, bied dan ondersteuning voor ontwikkeling in plaats van afwijzing. Daag hen uit om hun plan te

verbeteren en zich te ontwikkelen tot een brede, professionele organisatie. Stimuleer initiatieven om een schaalgrootte en aanpak te hanteren die past in de gemeente-brede plannen en geen ongewenste 'cherry picking' veroorzaakt.

Steun initiatieven om zich te kunnen ontwikkelen tot gesprekspartner en samenwerkingspartner in de warmtetransitie[vi]. Er kan niet verwacht worden dat alle bijdrage op vrijwillige basis plaatsvindt. Door actieve begeleiding en ondersteuning kunnen lokale initiatieven uitgroeien tot volwaardige spelers in de warmtetransitie.

Geef bij regionale warmtebedrijven ook ruimte voor lokale zeggenschap

Veel gemeenten overwegen samenwerking met netwerkbedrijven binnen een regionaal warmtebedrijf, vaak vanuit efficiëntieoogpunt. Lokale bewoners en ondernemers hechten waarde aan zeggenschap over, deelname of zelfs een leidende rol in het warmtebedrijf op hun eigen niveau. Hoe komt dit samen?

Een gangbare aanpak is dat een regionaal, publiek warmtebedrijf per warmtekavel een lokale 'dochter' BV opricht. Wanneer lokale eindgebruikers een stuk eigendom van het warmtebedrijf willen dan kan dit in de lokale BV geregeld worden via aandelen aan een lokale coöperatie. Omgekeerd kan ook een regionaal warmtebedrijf deelnemen in een lokale warmtegemeenschap. Zeggenschap van de gemeenschap in het lokale warmtebedrijf kan ook via andere manieren dan aandelen geregeld worden. Bijvoorbeeld via een overeenkomst of contracten. Dit vraagt om ontwikkeling van kennis, en bereidheid tot samenwerken vanuit het regionale warmtebedrijf en vice versa. Lokale initiatieven zijn organisaties die draagvlak voor een warmtenet kunnen organiseren; een voorwaarde voor elk project. Samenwerking ligt dus voor de hand.

Bij het toewijzen van een warmtekavel verdient het de aanbeveling niet direct een regionaal warmtebedrijf aan te wijzen, maar altijd een lokale 'dochter' BV waarin ruimte is voor lokale participatie. Of toekenning aan een warmtegemeenschap die samenwerkt met het regionale warmtebedrijf. Zo wordt recht gedaan aan zowel regionale samenwerking als lokale betrokkenheid en zeggenschap.

Zie de bronnenstrategie als onderdeel van het integrale energiesysteem

Duurzame warmte- en koudebronnen zijn overal lokaal beschikbaar: zon, bodem, water en lucht. Grootschalige warmtebronnen zijn beperkt beschikbaar: qua omvang en qua zekerheid. Vanuit het gegeven dat warmtebronnen overal in de omgeving beschikbaar zijn, hoeft een kavelstrategie dus niet primair vanuit een bronstrategie opgezet te worden. Een kavelstrategie, en de prioritering van startwijken in het warmteprogramma, kan beter starten vanuit de behoeften van eindgebruikers en de bijbehorende

warmtevraag. Van daaruit kunnen de omgevingsbronnen van warmte en koude erbij worden gezocht.

Door de bronnenstrategie als onderdeel van het hele energiesysteem te zien, creëren we een energiesysteem dat efficiënt en toekomstbestendig is: Stimuleer seizoensopslag en integratie tussen elektriciteit en warmte. Warmtenetten kunnen overtollige zonne- en wind-energie in de wijk opnemen en opslaan als warmte. Geef de voorkeur aan lokale bronnen, verken lage temperatuurbronnen en denk ook aan koude. Geef lokale initiatieven de ruimte om bronnen aan te dragen.

Energiegemeenschappen werken integraal aan het energiesysteem. Zij kunnen elektriciteitsopwekking, levering en -opslag met warmtenetten combineren. Dat heeft grote invloed op de last op het elektriciteitsnet en op de business case van een warmtenet. Ook leidt het tot transparantere en stabielere tarieven. Stimulering van lokale gemeenschappen kan daardoor ook lonen in kosten voor de eindgebruiker.

Een uitnodiging voor het warmtebedrijf

De gemeente heeft de regie over het planproces van de warmtetransitie. Wij hebben in dit paper de uitgangspunten geschetst voor een planproces dat een situatie zal creëren waar het warmtebedrijf wordt uitgenodigd in de wijk, om te voorzien in de gezamenlijke behoeften.

Februari 2025
Contactpersoon Ilonka Marselis, ilonka.marselis@energiesamen.nu

[i] Onderzoek van Annelies Huygen naar warmtenetten in het buitenland laat dit zien, in haar afscheidsrede vat ze de resultaten van haar onderzoek samen: https://energiesamen.nu/nieuws/3573/afscheidsrede-annelies-huygen-de-omkering-van-het-energiesysteem

[ii] Deense lessen tonen aan dat een succesvolle aanpak voor warmtenetten ruimte voor lokale deelname in een warmtebedrijf biedt: https://www.raponline.org/knowledge-center/making-europes-homes-hygge-danish-lessons-district-heating/

[iii] Verken alle mogelijke samenwerkingsvormen van publieke warmtebedrijven en lokale initiatieven, een aanzet: https://academie.energiesamen.nu/academie/collecties/359/de-warmtegemeenschap

[iv] Deense lessen tonen aan dat een succesvolle aanpak voor warmtenetten klein begint en langzaam uit kan breiden: https://www.raponline.org/knowledge-center/making-europes-homes-hygge-danish-lessons-district-heating/

[v] Onderzoek van CE Delft toont aan dat het verankeren van de positie van gemeenschappen cruciaal is om hun potentie waar te maken: https://ce.nl/publicaties/potentie-energiegemeenschappen/

[vi] Gemeente Zwolle heeft een subsidie voor de basisorganisatie van bewonersinitiatieven in de energietransitie https://www.zwolle.nl/subsidieregeling-basisfinanciering-maatschappelijke-bewonersinitiatieven-energietransitie Gemeente den Haag lanceerde vorig jaar de actielijn bewonersinitiatieven waarin ze getrapt financiering beschikbaar stellen voor initiatieven die een rol willen spelen in de warmtetransitie https://www.denhaag.nl/pers/gemeente-den-haag-maakt-overstap-naar-schone-energie-met-bewonersinitiatieven/ Gemeente Groningen biedt een basissubsidie voor initiatieven https://www.grunnegerpower.nl/nieuws/gemeente-groningen-verankert-rol-bewonersinitiatieven-in-energietransitie/