

Routekaart versnellen uitrol warmtenetten

De inwerkingtreden van de Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW) is belangrijk voor de uitrol van warmtenetten: maar wat is er nog meer nodig om de uitrol van warmtenetten te versnellen?

Datum: 27 januari 2025

Inleiding

In maart 2024 hebben we de G40 position paper [verduurzamen en aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving](#) opgesteld als aanvulling op de position paper die eind 2022 verscheen over de [Wet collectieve warmtevoorziening](#). Deze routekaart over het versneld uitrollen van warmtenetten is een uitwerking van beide position papers en gaat in op wat nodig is om de uitrol van warmtenetten te versnellen om de gebouwde omgeving aardgasvrij te maken. Het tempo om aansluitingen op een warmtenet te realiseren, moet omhoog om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord te halen. Voor 2030 werden er 500.000 extra aansluitingen op een warmtenet voorzien. Het is belangrijk om hier op korte termijn stappen in te zetten, omdat steeds meer inwoners en ondernemers kiezen voor een individuele warmtevoorziening in plaats voor een collectieve warmtevoorziening. Beter passende wet- en regelgeving is nodig om dit voor ondernemers en inwoners aantrekkelijker en mogelijk te maken. In de Kamerbrief van [7 oktober van 2024 van minister Hermans](#) staan de randvoorwaarden voor de verdere uitrol van warmtenetten.

De belangrijkste randvoorwaarden die ze noemt zijn:

1. Als een warmtenet voor de samenleving de goedkoopste duurzame optie is, moet dit leiden tot een aantrekkelijke prijs voor de eindgebruiker;
2. Er moet voldoende uitvoeringscapaciteit zijn om in warmtenetten te investeren en deze te kunnen exploiteren;
3. De gemeenten moeten nog steviger de regie gaan nemen in de warmtetransitie.

De G40 onderschrijft deze randvoorwaarden en onderbouwt vanuit de ervaringen van de G40 gemeenten wat nodig is om de uitrol van warmtenetten te versnellen.

Netcongestie neemt steeds meer toe. In grote delen van Nederland kunnen er geen groootaansluitingen meer worden gerealiseerd. Ook zien wij dat op een aantal plekken inmiddels ook de klein aansluitingen worden geraakt en dit neemt toe. Het lokale schaalniveau biedt oplossingsmogelijkheden door in te zetten op een integraal lokaal energiesysteem. De G40 heeft een routekaart opgesteld wat nodig is voor het [versterken van het lokale energiesysteem](#).

Daarbij is het belangrijk dat we de beschikbare duurzame warmtebronnen efficiënt benutten en maximaal gebruik maken van seizoensinvloeden. Dat voorkomt extra verzwaring van het elektriciteitsnet ten gevolge van elektrificatie in de gebouwde omgeving. Het elektriciteitsnet kan ook niet voldoende snel uitbreiden om te voorzien in de vraag naar netcapaciteit, het zogenaamde maakbaarheidsgat, los van ruimtelijke aspecten die verzwaring met zich meebrengt. De maatschappelijke kosten in de warmteketen zijn vele malen **lager** dan verzwaring van het elektriciteitsnet. In dichtbevolkte stadswijken zijn warmtenetten bijna dertig procent goedkoper dan individuele warmtepompen, alle maatschappelijke kosten meegerekend. De netwerkkosten voor elektriciteit worden daardoor lager en het maakbaarheidsgat kleiner. Dit vertaalt zich niet terug in de warmtetarieven voor inwoners, terwijl die ook mee moeten betalen aan de verzwaring van het elektriciteitsnet. Probleem is dat warmtenetten niet van de grond komen doordat de kosten niet gesocialiseerd worden, zoals bij elektriciteit. In de huidige situatie zien wij dat bij veel gemeenten, die kiezen voor een warmtenet als alternatief voor aardgas, geen betaalbaar aanbod kunnen doen bij een

sluitende business case. En bij een betaalbaar aanbod voor inwoners is de business case nauwelijks/niet sluitend.

WCW en publieke marktordening belangrijk voor betaalbare warmte

Om de duurzame warmtebronnen maximaal te benutten, is het belangrijk dat er op korte termijn duidelijkheid is over het juridische kader waarmee warmtenetten ontwikkeld kunnen worden. De WCW moet daarvoor zorgen. Deze is in juni 2024 ingediend door demissionair minister Jetten en aangenomen door de ministerraad. Maar daarmee zijn we er niet. De betaalbaarheid voor inwoners en bedrijven moet geregeld zijn. In samenhang daarmee moet de financiering van de warmte-infrastructuur geborgd en aantrekkelijk zijn. Verschillende onderwerpen moeten in een Ambtelijke Maatregelen van Bestuur (AMvB) onder de WCW uitgewerkt worden. Om uit de nu ontstane impasse te komen, is slagvaardigheid gewenst. Gemeenten staan klaar en kunnen die regierol oppakken. De stagnatie in de politieke besluitvorming mag niet leiden tot het beeld dat gemeenten het niet kunnen. Bovendien verliezen we in de lokale wijkaanpak kostbare tijd.

Wat is er nodig: routekaart

Om warmtenetten van de grond te krijgen, zijn er naast de WCW extra randvoorwaarden nodig. Op veel plekken lopen we tegen dezelfde knelpunten aan. Daarom agenderen en adresseren we wat er nodig is om warmtenetten gerealiseerd te krijgen.

1. Er moet een definitie komen voor betaalbaarheid die vooral uitlegbaar is.
2. Publiek eigendom en zeggenschap van gemeenten in warmtebedrijven is belangrijk voor het vertrouwen van inwoners.
3. Warmtebronnen zijn onderdeel van een integraal warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang.
4. Voor realisatie van warmtenetten op de korte termijn zijn er middelen om een betaalbaar aanbod te kunnen doen aan inwoners.
5. Kosten gebaseerde tarieven via een uitlegbare en onderlinge vergelijkbare rekenmethode.
6. Stel een prijsplafond in.
7. Afweging maatschappelijke investeringen warmte-infrastructuur versus verzwaaring van het elektriciteitsnet.
8. Maak het aansluiten op een warmtenet aantrekkelijker voor huishoudens.
9. Verlaging van de nettarieven voor elektriciteit bij een aansluiting op een warmtenet.
10. Socialiseer te kosten in de toekomst over modaliteiten heen.
11. Speelruimte in wet- en regelgeving
12. Coöperatieve warmte biedt kansen om draagvlak te vergroten

Deze punten worden hierna toegelicht. We zullen de status en timing van onderstaande punten bijhouden.

1. Er moet een definitie komen voor betaalbaarheid die vooral uitlegbaar is

Het aanleggen van warmtenetten speelt een sleutelrol in de warmtetransitie. Voor een warmtenet is er warmtevraag nodig. Om dat te realiseren is het belangrijk om inwoners en bedrijven een betaalbaar aanbod te kunnen doen. Gemeenten willen duidelijkheid kunnen bieden aan bewoners wat er onder betaalbaarheid wordt verstaan. Op dit moment zijn we te veel bezig met tijdrovende theoretische nationale berekeningen. Dat voegt weinig toe en helpt niet bij het communiceren van heldere en eerlijke boodschappen. Daarom moeten we zo concreet mogelijk zijn en ons hard maken voor een eenvoudig te begrijpen omschrijving. Betaalbaarheid is namelijk een abstract begrip. Het begint bij vertrouwen van inwoners om zich jarenlang te verbinden aan een collectieve warmtevoorziening.

Er moeten instrumenten ontwikkeld worden, zodat inwoners eenduidige berekeningen kunnen maken.

2. Publiek eigendom en de zeggenschap van gemeenten in warmtebedrijven is belangrijk voor het vertrouwen van inwoners

Vanwege de monopolypositie van warmtebedrijven hebben inwoner geen keuzevrijheid om een leverancier te kiezen. In de WCW zijn hiervoor heel belangrijke voorwaarden opgenomen om publieke marktordening te borgen. De G40 gemeenten steunen dit dan ook van harte. Uit het recent verschenen rapport [Aardgasvrij: een goed idee, maar ...](#) van het Planbureau voor de leefomgeving (PBL) blijkt dat inwoners het belang onderschrijven om van het aardgas af te gaan. Zij hebben echter moeite met een warmtenet in handen van commerciële bedrijven. Een warmtebedrijf in publieke handen kan op meer draagvlak rekenen. Om het belang van inwoners te borgen, moeten gemeenten inspraak krijgen in een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang.

Voor de transitieperiode is er wel een kapitaalbuffer nodig. Dit leidt tot lagere kapitaalslasten in de investering van warmtenetten. Bovendien is het dan mogelijk met langere afschrijftermijnen te werken. Dit resulteert in lagere kosten wat een positieve bijdrage levert aan de betaalbaarheid voor inwoners. Voorkom dat risico's bij gemeenten komen te liggen.

3. Warmtebronnen onderdeel van een integraal warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang

Hoewel duurzame warmtebronnen privaat ontwikkeld kunnen worden, kan publieke marktordening voor de inzetbaarheid van de warmtebronnen wel bijdragen om de energietransitie te versnellen en om een eerlijke, betaalbare en duurzame energievoorziening te waarborgen. Het draagt bij aan energiezekerheid door te zorgen voor toegang tot warmte voor alle consumenten. De overheid kan door marktbarrières weg te nemen, innovaties en publieke belangen bevorderen en voorwaarden scheppen voor een succesvolle overgang. Dit biedt kansen om een sterke, veerkrachtige energie-infrastructuur op te bouwen die zowel de economie als het milieu ten goede komt. Er blijven nog aanzienlijke uitdagingen om de transitie te versnellen.

Er moeten heel veel bronnen ontwikkeld worden. Voor de toekomstbestendige inzetbaarheid van duurzame bronnen zijn innovatieve oplossingen nodig. Daar kunnen kennisinstellingen ook een belangrijke bijdrage aan leveren. Verder is er voor de duurzame warmtebronnen een regionaal verdeelproces nodig, waarbij decentrale overheden een cruciale rol spelen. Er is een wettelijke borging nodig voor de inzetbaarheid. In sommige gevallen is grootschalige toepassing nodig voor rendabiliteit. De overheid moet zorgen voor een rechtvaardige prijs en voorkomen dat private partijen de kosten opdrijven. Effectieve publieke marktordening kan ook innovaties in duurzame warmtebronnen stimuleren, zoals warmteopslag opgewekt met elektriciteit (power to heat). En ook koude hoort hierbij.

4. Er moeten op korte termijn middelen komen om de onrendabele top en het volloopprijs af te dekken

Bij de aanleg van warmtenetten worden de kosten verdeeld over alle aansluitingen. Voor een sluitende business case is het essentieel dat het aanbod betaalbaar blijft voor inwoners. Daarvoor moeten we goedkopere warmtenetten aanleggen. Dat kan door de financieringslasten te verlagen door bijvoorbeeld veel aansluitingen te realiseren. Het rendement hangt ook samen met risico's. Het waarborgfonds kan hier iets in betekenen. Ook het tariefsysteem speelt een belangrijke rol om die risico's te beïnvloeden.

Als warmtenetten niet van de grond komen, bestaat het risico dat woningbouwcoöperaties of inwoners kiezen voor individuele oplossingen, zoals warmtepompen. In gebieden waar al veel mensen een warmtepomp hebben, wordt het lastig om een warmtenet aan te leggen, omdat eigenaren van warmtepompen vaak geen interesse hebben in een collectieve oplossing. Dit verhoogt de kosten per huishouden, terwijl juist de mensen met lagere inkomens afhankelijk zijn van een collectief systeem. Daarom is het van belang dat er op korte termijn middelen komen voor een versnelde uitrol van warmtenetten, om elektrificatie van de gebouwde omgeving te voorkomen. We willen niet dat het vollooprisico en de onrendabele top over de aansluitingen worden verdeeld.

Sommige gemeenten investeren nu al om deze risico's te dekken, maar niet alle gemeenten hebben de middelen of de bereidheid om dit te doen. Daarom is het belangrijk dat het Rijk deze risico's afdekt, bijvoorbeeld via het Waarborgfonds of door risicodragend eigen vermogen in warmtenetten te investeren via EBN. Deze twee moeten wel goed op elkaar afgestemd worden. Ook zou het Rijk kunnen investeren in warmte-infrastructuur via het programma 'Slim met stroom', waarbij middelen die bedoeld zijn voor het verzwaren van het elektriciteitsnet, ook gebruikt kunnen worden voor warmtenetten. Dit zou de maatschappelijke kosten verlagen, omdat er minder geïnvesteerd hoeft te worden in het elektriciteitssysteem. Belangrijk is dat de financiering geregeld wordt. Koppel dit los van subsidieverstrekking, want dat geeft afhankelijkheid, onzekerheid en administratieve lasten. De Warmtenetten investeringssubsidie is in het leven geroepen om snel te kunnen starten met het aanleggen van warmtenetten om bestaande woningen aardgasvrij te maken. Echter omdat het een tijdelijk financieringsinstrument is, complex om aan te vragen en niet voor alle partijen toegankelijk werkt het juist tot vertraging. Maak het een structureel instrument en pas de voorwaarden aan.

5. Kosten gebaseerde tarieven via een uitlegbare rekenmethode

Het geven van transparantie over de opbouw van de tarieven voor collectieve warmte is belangrijk voor het vertrouwen en geeft duidelijkheid. Op kosten gebaseerde tarieven met lokale speelruimte leveren daar een belangrijke bijdrage aan. Het is dan wel van belang dat daarvoor een uitlegbare rekenmethode komt die uniform is met duidelijkheid hoe de ACM die toetst. Zonder die duidelijkheid is het lastig om met bewoners het gesprek aan te gaan over de financiële consequenties van een aansluiting op een warmtenet. Ook bestaat het risico dat door de kostprijs+ methodiek warmtetarieven kunnen stijgen. Een maximumbedrag voor warmte en vastrecht moet dat ondervangen.

6. Stel een prijsplafond in

Op kosten gebaseerde tarieven geven transparantie, maar dit betekent niet dat warmte in alle gevallen goedkoper wordt. Om zekerheid te bieden voor de betaalbaarheid van warmte is het nodig dat er een tarieflimiet komt om hele hoge warmtetarieven te voorkomen. Geef de ACM een rol om jaarlijks een prijsgarantie vast te stellen met een maximumtarief voor warmte.

7. Afweging maatschappelijke investeringen warmte-infrastructuur versus verzwaring van het elektriciteitsnet

Om een goede afweging te maken over de investeringen die nodig zijn voor de aanleg van warmtenetten, om de beschikbare duurzame warmtebronnen te benutten, moet die vergeleken worden met andere oplossingen. Daarvoor moeten de maatschappelijke kosten inzichtelijk worden en worden vergeleken met de maatschappelijke kosten voor het verzwaren van het elektriciteitsnet bij elektrificatie van de warmtevraag. De afweging voor de nodige investeringen in een integraal energiesysteem moet op regionaal niveau gemaakt worden. Dit moet georganiseerd worden. De vraag is of Energy Boards dit kunnen doen, maar dan moeten die daar wel toe geëquipeerd zijn. Nu ligt de

focus van Energy Boards vooral bij de benodigde investeringen voor het verzwaren van het elektriciteitsnet. De afwegingen die in de Energy Board gemaakt moeten worden, zijn voor de drie grote investeringspakketten die nodig zijn:

1. Verzwaren elektriciteit net
2. Aanleg van warmte-infrastructuur
3. Opslag voor elektriciteit en warmte waar netbeheerder en bedrijven een belangrijke rol in moeten spelen

8. Maak het aansluiten op een warmtenet aantrekkelijker voor huishoudens

Het aardgasvrij maken en verduurzamen van woningen is nodig voor het klimaat en voor het verminderen van de woonlasten, maar kost een huishouden of bedrijf zeker op de korte termijn geld. Het Nationaal Plan Energiesysteem gaat ervanuit dat 15 tot 45 procent van de woningen geschikt zijn voor een aansluiting aan het warmtenet. Om te zorgen dat inwoners kiezen voor een aansluiting op een warmtenet is het nodig dat het Rijk verduurzaming financieel aantrekkelijker maakt:

- Door één structurele subsidieregelingen en/of kostenverlagende maatregelen voor huishoudens met een aansluiting op een warmtenet.
- Door geen subsidies meer te verstrekken voor individuele warmtevoorzieningen, als gemeenten voor een buurt of wijk kiezen voor een collectieve warmtevoorziening.
- Er zijn regelingen nodig voor gemeenten, corporaties en andere verhuurders en voor (gemeentelijke) warmtebedrijven om collectief wijken en complexen te kunnen verduurzamen.
- Door een substantieel hogere energiebelasting op aardgas of andere fossiele warmtebronnen.

9. Verlaging van de nettarieven voor elektriciteit bij een aansluiting op een warmtenet

Bij de keuze van de huishoudens voor een warmtenet wordt de forse netbelasting voorkomen die de keuze voor een warmtepomp zou hebben veroorzaakt. Bij elektrificatie van de warmtevraag zou immers het gemiddelde piekverbruik van een huishouden van 3,5 kW stijgen met maar liefst 4,5 kW. Het ligt voor de hand om deze maatschappelijke baten bij de huishoudens zelf neer te laten komen en zo de betaalbaarheid van warmte te vergroten. Voorkom dat huishoudens met een aansluiting op een warmtenet dubbel betalen. Zowel voor de warmte-infrastructuur als het verzwaren van het elektriciteitsnet door de toenemende individuele warmtevoorzieningen.

10. Hanteer in de toekomst een modulaire prijsopbouw voor energie en socialiseer de kosten

Het hanteren van een modulaire prijsopbouw voor energie, waarbij de kosten worden gesocialiseerd, zorgt voor gelijke toegang tot betaalbare energie voor iedereen. Ongeacht het inkomen en onafhankelijk of het gaat om elektriciteit, warmte, hernieuwbare gassen of aardgas. Dit voorkomt dat mensen niet in staat zijn om de basisbehoeften zoals verwarming en verlichting te betalen. Het bevordert bestaanszekerheid en sociale rechtvaardigheid door de kosten eerlijk te verdelen op basis van draagkracht en helpt zo kwetsbare groepen. Daarnaast zorgt het voor stabiliteit in de energieprijzen, zelfs bij schommelingen in de markt, en stimuleert investeringen in duurzame energiebronnen en innovaties. Hierdoor kan iedereen meedoen aan de energietransitie, wat bijdraagt aan gedeelde verantwoordelijkheid en solidariteit in de samenleving.

11. Speelruimte in wet- en regelgeving

Het versneld uitrollen van warmtenetten vraagt om speelruimte in wet- en regelgeving, juridische flexibiliteit van vergunningverlening tot innovatieve financiering en regionale samenwerking. Allereerst moeten procedures voor bestemmingsplannen en vergunningen worden vereenvoudigd om de aanleg van warmtenetten sneller te realiseren. Daarnaast is het belangrijk dat er duidelijke regels zijn voor netbeheer, concurrentie en samenwerking tussen publieke en private partijen, zodat de

uitvoering soepel verloopt. Omdat warmtenetten vaak over grotere gebieden moeten worden uitgerold, moet regionale samenwerking worden gefaciliteerd. Innovaties in duurzame energie, zoals het gebruik van restwarmte, moeten ondersteund worden door flexibele wetgeving die ruimte biedt voor nieuwe technieken. Tot slot kan er meer speelruimte komen in de tijdslijnen van de energietransitie om experimenten en innovatieve oplossingen sneller mogelijk te maken.

12. Coöperatieve warmte biedt kansen om draagvlak te vergroten

Ontwikkelkracht coöperatieve warmte is belangrijk om te werken aan het vertrouwen van inwoners om aan te sluiten op een warmtenet. Daarom is het belangrijk dat er ruimte blijft om energiecoöperaties/energiegemeenschappen in positie worden gebracht. Dat vergroot het draagvlak en de realisatiekracht van warmtegemeenschappen. Warmte coöperaties van bewoners moeten via de WCW gelijke kansen krijgen. Dat betekent dat ze gelijke partners zijn in het speelveld van collectieve warmte. Dat kan bij het realiseren van warmtenetten, maar ook bijvoorbeeld bij dat aanpassingen in de woning om aan te kunnen sluiten op een collectieve warmtevoorziening. Ze moeten aanspraak kunnen maken op de financiële instrumentaria die worden geboden, zoals het waarborgfonds om warmte-infrastructuur te kunnen realiseren. Eventueel als partner in een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang. Maar ook op andere financiële instrumentaria die moeten leiden tot versnelling van de uitrol van warmtenetten. Daarvoor is er ondersteuning nodig bij financiering van de voorbereidings- en ontwikkelfase. Maar ook vertrouwen in het 'opgroeierecht' van warmte coöperaties.