

Samenwerken aan publieke warmtebedrijven



Inhoud

1. Introductie	3
2. Resultaten en geleerde lessen	6
3. Aanbevelingen	8
4. Regionale samenwerking in de praktijk	9
5. Conclusie	18
Bijlage: interviewprotocol	19

Colofon

Het onderzoek naar samenwerken aan publieke warmtenetbedrijven is uitgevoerd in samenwerking tussen TNO Vector, Deltares en Nieuwe Warmte Nu.

Het programma Nieuwe Warmte Nu is mede mogelijk gemaakt dankzij financiële ondersteuning van het Nationaal Groeifonds.

Onderzoekspartners

Deltares

TNO Vector

Eindredactie en opmaak

Helder en Duidelijk

januari 2026

1. Introductie

De organisatie van de warmtesector is aan het veranderen. In de herstructurering van de sector staat de Wet collectieve warmte (Wcw) centraal. Deze wet schrijft voor dat warmtebedrijven met meer dan 1500 aansluitingen een publiek meerderheidsbelang hebben. Hierdoor verschuift de warmtemarkt van private partijen naar publiek gecontroleerde modellen. Gemeenten worden – samen met andere publieke partijen, zoals netwerkbedrijven en warmtegemeenschappen – eindverantwoordelijk voor het beleid van het warmtebedrijf. En daarmee ook voor duurzaamheid, leveringszekerheid en betaalbaarheid van het warmtenet. Hiermee gaat dus een verschuiving plaatsvinden van deels privaat naar publieke warmtenetten.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wcw is dat gemeenten de regie krijgen over de warmtetransitie. Geen enkele partij mag warmte leveren of transporteren binnen een gemeente zonder expliciete toestemming van de gemeente. Die toestemming wordt geregeld via het aanwijzen van een warmtebedrijf dat de exclusieve bevoegdheid én de plicht krijgt om warmte te transporteren en te leveren binnen een zogeheten warmtekavel. Dit is een door de gemeente vastgesteld gebied waarbinnen een collectief warmtesysteem tot stand kan komen.

De verplichting van een publiek meerderheidsbelang voor warmtebedrijven met meer dan 1500 aansluitingen leidt tot nieuwe vormen van organisatie, waarin gemeenten en andere publieke partijen samen warmtebedrijven oprichten en besturen. In de praktijk zijn veel gemeenten aan het verkennen hoe ze hun regierol in de warmtetransitie willen invullen. Volgens het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) zijn vijf verschillende vormen van invulling^{1,2} aan het ontstaan onder de Wcw:

1. Regionaal warmtebedrijf
2. 100% publiek warmtebedrijf met verschillende aandeelhouders
3. 100% gemeentelijk warmtebedrijf
4. Publiek-privaat warmtebedrijf
5. Coöperatieve warmtenetten

Dit onderzoek gaat in op de eerste twee vormen door naar drie casussen te kijken. Elke casus belicht samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en andere publieke warmtepartijen. De onderzoeksvraag luidt: *hoe kunnen gemeenten en andere publieke partijen in het bestaande of op te richten warmtebedrijf effectief samenwerken, welke governance- en organisatievormen werken, en hoe worden belangen en verantwoordelijkheden geborgd?*

Het doel is om lessen te trekken uit bestaande samenwerkingen en deze te vertalen naar praktische aanbevelingen voor toekomstige samenwerkingen. Hiervoor zijn drie casussen onderzocht. In alle drie zijn de betrokken partijen hun samenwerking aan het vormgeven. In totaal zijn acht interviews afgenomen; per casus in elk geval één interview met een gemeente en één met een warmtepartner. De interviewvragen richtten zich op afwegingen rond de organisatievorm, voor- en nadelen van keuzes, reflectie op formele en informele samenwerking, en concrete voorbeelden op basis van de ervaringen van de respondenten.

Samenwerking als thema binnen Nieuwe Warmte Nu

Nieuwe Warmte Nu (NWN) is een landelijk groeifondsprogramma dat als doel heeft een vliegwieleffect te creëren voor versnelling van de warmtetransitie in Nederland. NWN is ontstaan vanuit de urgentie om op grote schaal woningen en bedrijven van het aardgas af te halen en duurzame collectieve warmtevoorzieningen te realiseren. Een van de onderdelen is een leer- en ontwikkelprogramma dat wordt uitgevoerd door kennisinstellingen, in nauwe samenwerking met gemeenten, regionale warmtebedrijven, netbeheerders, woningcorporaties en coöperaties.

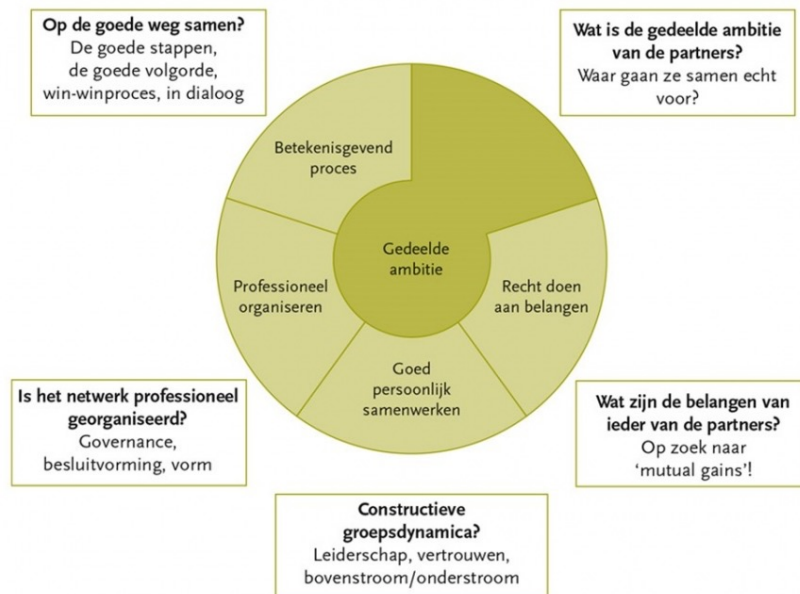
Deze studie bouwt voort op bestaande kennisproducten van Nieuwe Warmte Nu rond het thema samenwerking. Zo biedt **‘Organisatiemodellen en samenwerkingsvormen onder de Wet Collectieve Warmte’** een overzicht van wat de Wcw betekent voor samenwerkingsvormen, in combinatie met inzichten uit de praktijk. De publicatie **‘Samenwerken aan warmtenetten – elke gemeente kan het’** gaat met name over de informele kant van samenwerking via observaties uit drie samenwerkingsverbanden. Het onderzoek is uitgevoerd door TNO en Deltares.

¹ **Organisatiemodellen warmtenet | NPLW**

² Voor kleine collectieve warmtesystemen met maximaal 1500 gebruikers geldt de eis van een publiek meerderheidsbelang niet.

Theoretisch raamwerk

Voor het theoretisch kader van dit rapport is gebruikgemaakt van het raamwerk uit 'Leren samenwerken tussen organisaties' van Edwin Kaats & Wilfrid Opheij (2013). Volgens Kaats & Opheij (2013, p.17) is 'een samenwerking kansrijk als mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan de belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie. Het is de grote opgave om daarvoor de juiste condities te scheppen.' Het in dit onderzoek gebruikte raamwerk (zie Figuur 1) belicht de volgende vijf condities voor een kansrijke samenwerking:



Figuur 1. Leren samenwerken tussen organisaties (Kaats & Opheij, 2013).

1. **Proces:** dit gaat over de gezamenlijke stappen die partijen zetten om tot samenwerking te komen en hoe zij het samenwerkingsproces vormgeven. Cruciaal hierbij is het balanceren tussen inhoud en proces: niet alleen de inhoudelijke doelen, maar ook de wijze van samenwerken en de onderlinge interactie krijgen aandacht. Werken aan gezamenlijke betekenisgeving, door gedeeld begrip te creëren van het vraagstuk en de aanpak, staat centraal. Interactie en communicatie zijn essentieel om belangen en perspectieven te verbinden, en te komen tot 'mutual gains', oftewel oplossingen die voor alle partijen meerwaarde opleveren.
2. **Ambitie:** hierbij draait het om het formuleren van een gedeelde visie en gezamenlijke doelen voor het vraagstuk dat partijen met elkaar willen oplossen. Daarbij is van belang om niet alleen de collectieve ambitie te benoemen, maar ook wat elke organisatie en ieder individu wil bijdragen aan het gezamenlijke doel. Het concretiseren van de ambitie en het vertalen van de visie naar acties en resultaten is essentieel om richting en energie te geven aan de samenwerking en commitment te creëren bij alle betrokkenen.
3. **Organisatie:** hier ligt de focus op de inrichting van de samenwerking in brede zin. Het gaat om de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden, de organisatie van besluitvorming en overlegstructuren, en de inzet van mensen en middelen. Daarnaast omvat organisatie de juridische vormgeving van de samenwerking, zoals de keuze voor een bepaalde rechtsvorm of samenwerkingsconstructie en de inrichting van de financiële huishouding. Hieronder vallen afspraken over investeringen, kostenverdeling en risicobeheersing. Een heldere, passende organisatie biedt duidelijkheid, slagkracht en een solide basis voor gezamenlijke uitvoering.
4. **Belangen:** deze sturen het gedrag van partijen, zowel op maatschappelijk, organisatorisch als persoonlijk vlak. Binnen samenwerkingen is het essentieel om de verschillende belangen expliciet te maken, openlijk te bespreken en zorgvuldig af te wegen – ook als ze uiteenlopen of zelfs conflicteren. Door alle perspectieven op tafel te leggen en samen te zoeken naar win-winoplossingen ontstaat ruimte voor wederzijds begrip en het realiseren van gezamenlijke meerwaarde. Dan voelen alle partijen zich gehoord en erkend.
5. **Relatie:** hierbij gaat het over de persoonlijke en interpersoonlijke aspecten van samenwerking. Het opbouwen en onderhouden van vertrouwen staat centraal, evenals het begrijpen van elkaars overtuigingen, intenties en gedrag. Open communicatie, respect, het leren kennen van elkaars perspectieven en een gezamenlijke taal spreken zijn essentieel. Een constructieve relatie vormt de basis voor het oplossen van spanningen en het gezamenlijk bereiken van resultaten.

Het interviewprotocol (zie bijlage) is opgesteld aan de hand van deze vijf condities. Tijdens de interviews is aan de respondenten gevraagd hoe zij elk van deze condities invullen binnen hun samenwerking. Daarbij ging specifieke aandacht naar hun overwegingen, ervaren succesfactoren, uitdagingen en aandachtspunten in de praktijk.

Leeswijzer

Dit rapport beschrijft de resultaten van drie casussen. Hoofdstuk 2 gaat in op de belangrijkste inzichten en geleerde lessen over hoe gemeenten en warmtepartners samenwerken. Deze lessen zijn geordend langs de genoemde condities voor succesvolle samenwerking: proces, ambitie, organisatie, belangen en relatie. Vervolgens zijn aanbevelingen geformuleerd voor gemeenten en partners die een samenwerking willen starten of versterken. Voor lezers die verdieping zoeken volgen drie casusbeschrijvingen:

1. HVC en gemeente Sliedrecht
2. NetVerder en gemeente Delft
3. Warmte Leidse Regio en gemeente Zoeterwoude

Elke casus is opgebouwd langs dezelfde condities en geeft een helder beeld van keuzes, uitdagingen en succesfactoren in de praktijk. Dit rapport heeft als doel praktische handvatten te bieden voor het vormgeven van robuuste, adaptieve samenwerkingen in de complexe en dynamische warmtetransitie.

2. Resultaten en geleerde lessen

Dit hoofdstuk bundelt de belangrijkste inzichten en ervaringen uit drie praktijkcasussen. Het presenteert eerst de resultaten per samenwerkingsaspect en vult deze aan met lessen voor gemeenten die in het kader van de Wcw willen samenwerken met een publiek warmtebedrijf of die zelf een dergelijk bedrijf willen oprichten.

Proces

In de drie onderzochte samenwerkingsverbanden is het proces van samenwerking gefaseerd en zorgvuldig opgebouwd. De samenwerking is gestart met een intentie- of samenwerkingsovereenkomst waarin partijen hun bereidheid tot samenwerking en gezamenlijke doelen vastleggen. Vervolgens formaliseren zij het proces verder via het opstellen van statuten, aandeelhoudersovereenkomsten en het voorbereiden van besluitvorming in colleges van B&W en gemeenteraden.

Toch zijn er ook verschillen: waar de gemeente Sliedrecht sterk leunt op een regionale structuur met HVC als bestaande publieke partij, is in Delft en Zoeterwoude het warmtebedrijf nog in oprichting. Dit proces kenmerkt zich in beide gemeenten door een intensieve verkenning- en voorbereidingsfase. Verder is in alle gevallen sprake van een duidelijke fasering, met ruimte voor participatie en afstemming met stakeholders.

Geleerde lessen:

- **Heldere fasering en structuur zijn essentieel:** succesvolle samenwerking vraagt een gefaseerd proces met duidelijke mijlpalen en procesafspraken op zowel regionaal (voor zover van toepassing) als lokaal niveau.
- **Aansluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden versnelt het proces:** gemeenten die al samenwerken binnen bijvoorbeeld de Regionale Energiestrategie (RES) of een andere regionale structuur kunnen sneller schakelen en profiteren van bestaande relaties en afspraken.

Ambitie

De drie samenwerkingsverbanden delen een uitgesproken ambitie om een toekomstbestendig, duurzaam en betaalbaar warmtesysteem te realiseren. De doelstellingen zijn concreet geformuleerd in termen van het aantal aan te sluiten woningen en het versnellen van de energietransitie. De gemeente Sliedrecht richt zich op het versneld aansluiten van buurten en het leveren van een substantiële bijdrage aan de regionale doelstelling. Delft legt de nadruk op schaalbaarheid, betaalbaarheid en voldoen aan de eisen van de Wcw. Voor Warmte Leidse Regio staat het realiseren van een robuust, regionaal en multibronnen-warmtesysteem centraal, met een groot aantal aan te sluiten woningen en een open energiesysteem. In alle gevallen is betaalbaarheid voor bewoners een belangrijk uitgangspunt.

Geleerde lessen:

- **Gezamenlijke en concrete ambitie geeft richting:** het formuleren van een gedeelde, meetbare ambitie (bijvoorbeeld aantal aansluitingen, aardgasvrij in 2050) is belangrijk voor het creëren van commitment.
- **Gezamenlijke besluitvorming en een duidelijke routekaart versterken het partnerschap:** door samen te werken aan gezamenlijke doelen met een heldere planning ontstaat een gevoel van gedeeld eigenaarschap.

Organisatie

In alle samenwerkingsverbanden is sprake van een volledig publiek warmtebedrijf met meerdere aandeelhouders, zoals gemeenten, EBN, Alliander, HVC en NetVerder. De governance is transparant en kent een duidelijke rolverdeling tussen aandeelhouders, bestuur en operationele uitvoering.

Opvallend is dat in Sliedrecht HVC al als ervaren publieke partij fungeert. In Delft en Zoeterwoude is het warmtebedrijf nog in oprichting; de governance en interne organisatie worden nog verder uitgewerkt. In Delft kiest de gemeente bewust voor een minderheidsaandeel om invloed te houden, maar heeft ze geen grote rol in het warmtebedrijf. In Warmte Leidse Regio daarentegen, is de aandelenverdeling tussen gemeenten, EBN en Alliander juist gelijk. In alle gevallen zijn er vaste overlegstructuren op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. Deze zorgen voor afstemming en voortgang.

Geleerde lessen:

- **Afstemming tussen bestuurlijke en ambtelijke lagen voorkomt vertraging:** regelmatige terugkoppeling en betrokkenheid van zowel bestuurders als ambtenaren zorgen voor draagvlak en versnellen besluitvorming.
- **Timing van besluiten is cruciaal:** projecten zijn alleen realiseerbaar als alle partijen in de warmteketen gelijktijdig hun (investerings)besluit nemen; dat maakt afstemming essentieel.
- **Interne governance en afstemming zijn bepalend:** gemeenten moeten een duidelijke strategie hebben voor hun rol en organisatie in de samenwerking, weten wat ze zelf willen en dit ook intern organiseren.
- **Voordeel van regionale samenwerking:** door kennis, geld en ervaring te bundelen kan een robuuster systeem ontstaan, waarin ook kleinere gemeenten kunnen aanhaken en profiteren van schaalvoordelen.

Belangen

Betaalbaarheid, duurzaamheid en transparantie vormen in de onderzochte samenwerkingsverbanden de gedeelde kernwaarden. Toch bestaan in de praktijk ook spanningen, bijvoorbeeld rond het aansluiten van rendabele en onrendabele wijken, of tussen gemeentelijke belangen (zoals sociale inclusie en het tegengaan van energiearmoede) en de financiële gezondheid van het warmtebedrijf. In de drie samenwerkingsverbanden wordt benadrukt hoe belangrijk transparantie, open communicatie en belangen, en dilemma's expliciet maken zijn. Door schurende belangen vroegtijdig te adresseren en structureel te bespreken ontstaat wederzijds begrip en kunnen partijen knelpunten tijdig oplossen. De ervaring leert dat vertrouwen, zowel op bestuurlijk als persoonlijk niveau, essentieel is om met botsende belangen om te gaan en succesvol samen te werken.

Geleerde lessen:

- **Spanning tussen publieke waarden en financiële continuïteit is onvermijdelijk:** gemeenten sturen op betaalbaarheid, inclusiviteit en duurzaamheid, terwijl warmtebedrijven – ook publieke – moeten zorgen voor een gezonde exploitatie. Dat belangen soms uiteenlopen kan constructief zijn, omdat dit laat zien dat het warmtebedrijf beslissingen niet automatisch overneemt, maar zorgvuldig afweegt wat financieel en maatschappelijk haalbaar is.
- **Transparantie en expliciete bespreking van belangen zijn cruciaal:** door belangen en dilemma's open te bespreken ontstaat wederzijds begrip en kunnen knelpunten tijdig worden opgelost.
- **Risicodeling en financiële instrumenten zijn noodzakelijk:** instrumenten als aanvullende subsidies zijn nodig om onrendabele projecten mogelijk te maken.
- **Aandeelhouderschap geeft zeggenschap:** via deze weg kan een gemeente ook een opdracht meegeven aan het bestuur van het warmtebedrijf.

Relatie

De relatie tussen gemeenten en andere partijen binnen een warmtebedrijf kenmerkt zich in de drie samenwerkingsverbanden door wederzijds respect, openheid en bestuurlijke steun. Persoonlijke relaties en informele contacten worden als belangrijk ervaren voor het succes van de samenwerking. In de gemeente Sliedrecht versterkt het publieke karakter van HVC de relatie en het gezamenlijke optreden naar buiten toe. In Delft wordt het belang van persoonlijke relaties en informele ontmoetingen extra benadrukt om vertrouwen te creëren. In Warmte Leidse Regio is de relatie sterk afhankelijk van transparantie in governance en het borgen van continuïteit via structurele overleggen en achtervang.

Geleerde lessen:

- **Vertrouwen is de basis voor samenwerking:** dit wordt opgebouwd door transparantie, open communicatie en het nakomen van afspraken.
- **Persoonlijke relaties en informele momenten versterken de samenwerking:** vooral bij complexe of langdurige trajecten zijn informele contacten, teamdagen en continuïteit in de samenwerking belangrijk.
- **Schaal beïnvloedt de cultuur:** in kleinere samenwerkingen is de relatie vaak persoonlijk en direct; bij grotere, regionale samenwerkingen wordt deze formeler en is structurele borging van vertrouwen en transparantie extra belangrijk.
- **Eén gezicht naar buiten:** de partijen moeten gezamenlijk met hetzelfde verhaal naar buiten treden om vertrouwen te creëren bij bewoners en stakeholders.

3. Aanbevelingen

De analyse van de casussen laat zien welke condities belangrijk kunnen zijn voor succesvolle samenwerking. Dit hoofdstuk vertaalt de inzichten en lessen uit de praktijk naar concrete aanbevelingen voor gemeenten bij het opzetten en versterken van samenwerkingen met publieke warmtebedrijven in het kader van de Wcw.

1. Benadruk de gezamenlijkheid

Zet in op een fundamenteel andere manier van samenwerken: niet vanuit een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie, maar op basis van co-creatie. Dit vraagt vertrouwen en gedeeld eigenaarschap. Zorg voor goede afstemming via gezamenlijke werkgroepen op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau.

Treed gezamenlijk naar buiten en wees transparant over schurende belangen. Zie deze niet als obstakels, maar als teken dat partijen hun taak serieus nemen en het belang van de gezamenlijke ambitie en bedrijfsvoering hoog hebben staan. Zoek samen naar oplossingen en maak van samenwerking een gedeelde verantwoordelijkheid.

2. Handel, ondanks onzekerheid, en wees flexibel

Creëer een samenwerking die ruimte biedt voor aanpassing aan veranderende omstandigheden en nieuwe inzichten. Werk met een gefaseerd proces waarin duidelijke mijlpalen, overlegstructuren en besluitvormingsmomenten zijn vastgelegd, zowel op regionaal als lokaal niveau. In combinatie met fasering in de aansluitingsvolgorde zorgt dit voor flexibiliteit en aanpassingsvermogen bij nieuwe inzichten of veranderende omstandigheden in bijvoorbeeld wetgeving.

3. Organiseer heldere besluitvorming en interne governance

Zorg voor een transparant en goed georganiseerd besluitvormingsproces. Geef inzicht in elkaars belangen, business case en uitdagingen. Borg draagvlak binnen het college van B&W en de gemeenteraad door tijdige en duidelijke communicatie, bijvoorbeeld via wensen en bedenkingen, informatiebrieven en werkgroepen. Daarnaast is het cruciaal om interne betrokkenheid binnen de eigen gemeente te organiseren. Betrek afdelingen die verantwoordelijk zijn voor ruimte, beheer, energietransitie en communicatie, zodat beleid en uitvoering op elkaar aansluiten.

4. Formuleer een ambitie en gezamenlijke routekaart

Stel een gedeelde, meetbare ambitie vast, bijvoorbeeld gekoppeld aan zogenoemde WEQ-doelen (WEQ staat voor woningequivalent, oftewel de geschatte hoeveelheid warmte-energie die nodig is voor een gemiddelde Nederlandse woning) voor 2030 en 2050. Werk deze ambitie uit in een gezamenlijke routekaart met duidelijke mijlpalen, afhankelijkheden en beslismomenten. Kies daarbij een organisatievorm en netwerkstrategie die schaalbaar zijn, zodat de samenwerking kan meegroeien met toekomstige uitdagingen en kansen.

4. Regionale samenwerking in de praktijk

Dit hoofdstuk beschrijft de drie onderzochte casussen aan de hand van de vijf condities van samenwerking: proces, ambitie, organisatie, belangen en relatie.

Casus: samenwerking HVC en Sliedrecht

Foto: project 'Boring onder de Merwede', HVC Groep.



De gemeente Sliedrecht werkt met het publieke warmtebedrijf HVC aan de aanleg van een warmtenet. Het doel is ongeveer 60.000 woningequivalenten (WEQ's) aan te sluiten op de warmtevoorzieningen van het project Grand Design Drechtsteden³. Dit is een warmtesysteem dat de verschillende gemeenten verbindt. Hierin worden (nu of in de toekomst) lokale bronnen, zoals restwarmte, aquathermie en geothermie, ingezet om woningen en andere gebouwen te voorzien van duurzame warmte. Momenteel wordt restwarmte uit Dordrecht benut.

Casus	Warmtebron(en)	Aantal aansluitingen (doel)	Stakeholders
HVC/ gemeente Sliedrecht	Restwarmte uit HVC slibverwerkingsinstallatie Dordrecht, later mogelijk geothermie	± 60.000 woning-equivalenten in regio Drechtsteden in 2050	Gemeente Sliedrecht, HVC, Drechtsteden, woningcorporaties, Stedin, Provincie Zuid-Holland

Proces

De gemeente Sliedrecht neemt deel aan een samenwerking tussen de zeven Drechtsteden-gemeenten (Dordrecht, Sliedrecht, Papendrecht, Zwijndrecht, Alblasterdam, Hendrik-Ido-Ambacht en Hardinxveld-Giessendam) en HVC. Deze samenwerking is tot stand gekomen vanuit de gezamenlijke ambitie om de energietransitie in de regio te versnellen. HVC is een 100% publiek afvalverwerkings- en energiebedrijf met (op moment van schrijven) 52 gemeenten en acht waterschappen als aandeelhouders. In 2018 is op regionaal niveau een samenwerkingsovereenkomst getekend, waarmee de gemeenten en ook corporaties als één front naar buiten traden en de basis legden voor gezamenlijke projecten rond aardgasvrij wonen en duurzame warmtevoorziening. Sliedrecht en vier van de bovenstaande gemeenten sloten daarnaast een intentieovereenkomst, omdat juist daar de aanleg van een warmtenet als kansrijk werd gezien. Doorslaggevend was dat verschillende ontwikkelingen en partijen bij elkaar kwamen, waardoor er in één keer massa én momentum was om beleid en ideeën door te voeren.

De rol van HVC als publiek warmtebedrijf was hierbij cruciaal. HVC ondersteunt de gemeenten bij het realiseren van warmtenetten en brengt technische en organisatorische expertise in. Sliedrecht werkt binnen deze regionale structuur nauw samen met HVC. Hierbij heeft de gemeente een regierol in het aanwijzen van buurten en het betrekken van bewoners en andere gebouweigenaren, terwijl HVC verantwoordelijk is voor de aanleg

en exploitatie van het warmtenet. Het heeft beide partijen geholpen dat ze gezamenlijke plannen hebben gemaakt, die inmiddels klaar zijn. Zodra er subsidies vrijkomen, kunnen ze snel een aanvraag indienen.

Ambitie

De gezamenlijke ambitie van de Drechtsteden is om in 2050 100% aardgasvrij te zijn. Deze ambitie vertaalt zich naar 60.000 WEQ's in 2050, waarvan 30.000 corporatiewoningen en 30.000 WEQ's aan particuliere woningen en utiliteitsgebouwen. Als tussendoel is de ambitie gesteld om in 2030 minimaal 30.000 WEQ's op het warmtenet te hebben gerealiseerd. Sliedrecht wil een substantiële bijdrage leveren aan de regionale doelstelling van de Drechtsteden. Dit betekent dat de gemeente buurten versneld gaat aansluiten, waarbij de focus ligt op het realiseren van een toekomstbestendig, duurzaam en betaalbaar warmtesysteem.

Alle betrokken partijen benadrukken het belang van de energietransitie versnellen in Sliedrecht, maar wel tegen maatschappelijk acceptabele kosten. Tegelijkertijd zijn zij zich bewust van de onzekerheden die bij een dergelijk traject horen. Daarom is de planning gefaseerd en biedt deze ruimte voor flexibiliteit. De eerste stappen bestonden uit het contracteren van nieuwbouw en deelname aan de proeftuin Aardgasvrije Wijken. Dankzij subsidies en wederzijds vertrouwen tussen de corporaties en HVC konden contracten worden gesloten voor ongeveer 2000 WEQ's in de gemeente. De aanleg begon met een tijdelijke, gasgestookte warmtecentrale, met de afspraak om zo snel mogelijk over te schakelen op duurzame bronnen. In latere fases volgden grotere investeringen, zoals de Merwede-boring in 2024, waarmee restwarmte uit de slibverwerkingsinstallatie van HVC in Dordrecht naar Sliedrecht wordt gebracht. Daarnaast onderzoekt HVC de mogelijkheden voor geothermie in Sliedrecht.

Organisatie

HVC is een volledig publieke organisatie met 52 gemeenten en acht waterschappen als aandeelhouders. Doordat het ook een afvalverwerkingsbedrijf is, heeft het schaalgrootte en een cashflow. Dit maakt het mogelijk om de kernactiviteiten uit te breiden naar onder andere energieproductie en warmteontwikkeling en -levering.

De gemeente Sliedrecht heeft een duidelijke regierol in de warmtetransitie: zij stelt, in overleg met andere partijen, het warmteprogramma⁴ vast, gaat warmtekavels aanwijzen en verleent vergunningen aan het warmtebedrijf. Bij complexe besluiten is de gemeenteraad actief betrokken. Binnen de gemeente zijn de lijnen tussen verschillende beleidsterreinen kort. Dat vergemakkelijkt de samenwerking, al blijft het afstemmen van tijdlijnen en beheeropgaven soms een uitdaging. Daarnaast betreft Sliedrecht particuliere woningeigenaren en overige gebouweigenaren (zoals scholen en utiliteit) bij de warmtetransitie. Andere verantwoordelijkheden zijn belegd bij samenwerkingspartners. Zo ontfermt woningbouwcorporatie Tablis Wonen zich over het betrekken van de huurders en is HVC verantwoordelijk voor de aanleg en exploitatie van het warmtenet.

De samenwerking tussen HVC en de gemeente Sliedrecht wordt ondersteund via een regionale structuur (Smart Delta Drechtsteden⁵), waarin de belangen van de verschillende gemeenten, corporaties, de netbeheerder (Stedin) en HVC worden gekend en collectief behartigd. Hierdoor kunnen Sliedrecht en de andere Drechtsteden-gemeenten gezamenlijk optrekken richting HVC en profiteren van gezamenlijke kennis, lobby en slagkracht bij het realiseren van duurzame warmteprojecten. Voor een relatief kleine gemeente als Sliedrecht is deze regionale samenwerking essentieel om de warmtetransitie effectief en doelmatig vorm te geven.

Overlegstructuren

De samenwerking tussen HVC en de gemeente Sliedrecht is ingebed in een uitgebreide overlegstructuur op zowel regionaal als lokaal niveau. Op lokaal niveau is dit georganiseerd via drie overleggen: het bestuurlijk coördinatieoverleg aardgasvrij, een programmateam dat de agenda voorbereidt en een uitvoeringsoverleg met nutsbedrijven dat elke zes weken plaatsvindt. Voor specifieke projecten zijn er aparte projectgroepen, zoals voor de proeftuin en het uitvoeringsplan, waarin een kernteam en een communicatiewerkgroep nauw samenwerken aan de uitvoering en aan bewonerscommunicatie.

4 Een warmteprogramma is een verplicht gemeentelijk beleidsdocument waarin staat hoe en wanneer de gebouwde omgeving wordt verduurzaamd en aardgasvrij gemaakt - NPLW

5 **Smart Delta Drechtsteden**

Op regionaal niveau werken de Drechtsteden samen aan het Grand Design Drechtsteden. Afstemming gebeurt binnen het bestuurlijk warmtepartnersoverleg, waarin wethouders, bestuurders van woningcorporaties en directieleden van HVC en Stedin samenkomen. Daarnaast is er eens per twee maanden ambtelijk overleg. Specifieke thema's komen aan bod in expertgroepen (zoals warmte, energiebesparing, energiesysteem en -opwek, en communicatie) en in werkgroepen voor onderwerpen als uitvoeringsplannen en warmteprogramma's.

Belangen

De samenwerkende partijen hebben transparantie, over zowel belangen als kosten, hoog in het vaandel staan. Hierdoor komen uitdagingen vroegtijdig op tafel en worden ze gezamenlijk aangepakt. Verder zijn rechtvaardigheid en betaalbaarheid (zodat bewoners op de ene plek dezelfde prijs betalen en dezelfde service krijgen als bewoners twee kilometer verderop) kernwaarden in de samenwerking.

HVC ondersteunt gemeenten bij de warmtetransitie door lokaal te verduurzamen met zonne- en windenergie, geothermie en warmte uit de afvalverwerkingsinstallatie. Als publiek warmtebedrijf dient HVC het publieke belang, maar het moet tegelijkertijd zorgen voor een financieel gezonde bedrijfsvoering. Ook bij een publiek warmtebedrijf zijn de financiële risico's namelijk aanzienlijk. Dit leidt soms tot dilemma's. Bijvoorbeeld bij onrendabele projecten die vanuit gemeentelijke doelstellingen wél moeten worden aangesloten, maar vanuit het businesscase-perspectief moeilijk te verantwoorden zijn. Zo is het voor HVC minder aantrekkelijk om in een gemeente te beginnen met eigenaren van grondgebonden particuliere woningen, vanwege het grote aantal individuele contracten, lage zekerheid van deelname en de hoge kosten per aansluiting door maatwerk achter elke voordeur.

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden kiezen HVC en de gemeente Sliedrecht voor twee strategieën. Ten eerste hanteren ze een programmatische aanpak: in elke gemeente worden in het warmteprogramma buurten gedefinieerd die zich lenen voor een warmtenet. Stelselmatig starten de partijen binnen die buurten met het aansluiten van corporatiebezit, gevolgd door maatschappelijk vastgoed en VvE's, mede afhankelijk van beschikbare subsidies. Tussen warmtewijken wordt de infra aangelegd om ze te verbinden en de koppeling te maken naar de duurzame bron(nen). Ten tweede lossen de partijen dilemma's achter gesloten deuren op en treden ze vervolgens gezamenlijk naar buiten mét een oplossing. Door de gemeenschappelijke visie en ambitie leidend te maken, ontstaat een 'zelfde team'-mentaliteit en werken de partijen oplossingsgericht. Het is hierbij belangrijk om de gezamenlijke commitment zowel op bestuurlijk niveau te borgen, alsook te laten doorwerken in beleid en uitvoering.

De wensen voor en het tempo van de warmtetransitie gaan binnen de regio niet altijd gelijk op. Dit kan uitdagingen teweegbrengen in de timing en aanpak van projecten. Sommige gemeenten kiezen al volledig voor warmtenetten, terwijl andere nog de optie van all-electric verkennen. Ook verschilt het tempo waarin gemeenten warmtenetten willen realiseren en hun doelen willen behalen. Hierdoor vragen enkele gemeenten mogelijk meer aandacht en capaciteit van het warmtebedrijf. Tegelijkertijd houden de gemeenten elkaar 'in check' via het collectieve aandeelhouderschap van HVC, zodat nooit de belangen van één gemeente alle prioriteit krijgen. Als enkele gemeenten een draai willen maken, kijkt de kritieke massa via het aandeelhouderschap mee. Dit zorgt er mede voor dat de neuzen dezelfde kant op blijven staan en er duidelijkheid is over de koers en het tempo.

Relatie

Het publieke karakter en de gedeelde missie dragen bij aan een positieve relatie tussen de gemeente Sliedrecht en HVC. De wethouder van Sliedrecht staat publiekelijk pal achter het warmtenetproject en draagt actief politieke steun uit om het belang van het warmtebedrijf te waarborgen. Naar buiten toe vormen de gemeente en HVC één front, waardoor het project – waar nodig – stevig en eenduidig wordt uitgedragen naar bewoners en andere betrokkenen. Volgens de respondenten versterkt deze houding het draagvlak voor het project en zorgt dit voor een stabiele en betrouwbare relatie tussen de gemeente en HVC.

De relatie met de bewoners vraagt nog extra aandacht. Dit is des te relevanter nu gemeenten en HVC met de aansluiting op het warmtenet tot achter de voordeur komen. Bewoners hebben vragen over betaalbaarheid, keuzevrijheid, mogelijke overlast in de omgeving en de impact op hun woning. Om vertrouwen te winnen en duidelijkheid te bieden zetten de partijen in op gezamenlijke communicatie naar bewoners. Dit doen zij onder andere via modelwoningen, bewonersbijeenkomsten en de inzet van omgevingsmanagers tijdens de realisatie van het warmtenet.

Casus: samenwerking NetVerder en gemeente Delft

Foto: NetVerder.



De gemeente Delft werkt samen met NetVerder en EBN⁶ aan de oprichting van een publiek warmtebedrijf, met als einddoel 15.000 WEQ's aan te sluiten op een duurzaam warmtenet, gevoed door geothermie.

Casus	Warmtebron(en)	Aantal aansluitingen (doel)	Stakeholders
NetVerder/ gemeente Delft	Geothermie (aardwarmte)	15.000 WEQ's	Gemeente Delft, NetVerder (Stedin), EBN, woningcorporaties, InWarmte, aannemers

Proces

Momenteel (Q4, 2025) werken de gemeente Delft, Netverder en EBN aan de oprichting van een Lokaal Publiek Integraal Warmtebedrijf (PIW). De samenwerking tussen NetVerder en de gemeente begon in 2019, op initiatief van de toenmalige wethouder voor Duurzaamheid, Werk & Inkomen en Economie, vier woningcorporaties en Stedin. Stedin werd betrokken als netbeheerder van gas en elektriciteit, met oog op het creëren van een open warmtenet. Toen de plannen concreter werden, is NetVerder opgericht als dochter van Stedin voor de uitvoering van de warmtenetactiviteiten.

Het project bevindt zich in de eerste fase. Hierin richten de partijen zich op de aanleg van een warmtenet voor 6000 WEQ's, bestaande uit corporatiewoningen met grootverbruik-aansluitingen (flats). De aansluitovereenkomsten zijn getekend en de uitvoering is begonnen; de eerste gebouwen zijn aangesloten. Deze worden met tijdelijke gastketels van warmte voorzien, waarbij InWarmte vooralsnog de warmteleverancier is. De geothermiebron levert eerst warmte aan de TU-campus, waar al een warmtenet ligt. In 2026 volgt de aansluiting van de geothermiebron naar de woonwijk. De gemeente heeft via de gemeentelijke subsidieregeling Fonds 2040 een bijdrage gedaan. Deze subsidie wordt terugbetaald zodra de 15.000 aansluitingen zijn behaald. Tegelijkertijd werken de partijen aan het Wcw-proof inrichten van de samenwerking en het oprichten van een integraal publiek warmtebedrijf vóór 2027. De Wcw schrijft namelijk voor dat ook de levering van warmte gebeurt in een integraal bedrijf.

Ambitie

De gemeente Delft en NetVerder delen de ambitie om een toekomstbestendig en schaalbaar warmtenetwerk te ontwikkelen dat voldoet aan de eisen van de Wcw. Hun doel is om zo veel mogelijk woningen, zowel bestaande

⁶ EBN heeft als beoogde Nationale Deelneming Warmte vanuit het ministerie de opdracht om bij te dragen aan de publieke realisatiekracht in de warmtetransitie en daarbij te sturen op gezonde bedrijfsvoering, standaardisatie en het waarborgen van het publieke belang binnen regionale warmtebedrijven. EBN vervult deze rol door actief aandeelhouder te zijn in regionale warmtebedrijven, risicodragend te investeren en expliciet kennis te ontwikkelen en te delen om professionalisering en uniformiteit te bevorderen.

wijken als nieuwbouw, aan te sluiten op collectieve warmte en daarmee een belangrijke stap te zetten richting aardgasvrije wijken. Betaalbaarheid voor bewoners staat centraal, evenals het tijdig van het gas af halen van woningen. Voor NetVerder ligt de nadruk op het realiseren van een solide businesscase en het opzetten van een systeem dat kan uitbreiden naar andere warmtekavels en mogelijk naar regionale samenwerking.

Organisatie

Het beoogde warmtebedrijf wordt volledig publiek, met als aandeelhouders NetVerder, EBN en mogelijk de gemeente Delft. Besluitvorming over de eventuele gemeentelijke deelname en deelname van EBN moet nog plaatsvinden. NetVerder groeit snel en leunt op o.a. juridische en technische ondersteuning van moederbedrijf Stedin. NetVerder voert zelf geen aanleg uit, maar huurt aannemers in voor graafwerk en leidinginstallatie. EBN (als Nationale Deelneming Warmte) wil in het warmtebedrijf stappen als actief aandeelhouder om schaalgrootte en efficiëntie te realiseren op regionaal niveau.

De gemeente Delft overweegt een minderheidsaandeel te nemen om haar publieke belangen te kunnen borgen bij strategische keuzes van het warmtebedrijf. Investerings worden verdeeld naar rato van aandelen, wat betekent dat de gemeente ook financieel zal bijdragen. De aandelenverhouding is nog nader te bepalen. Deze hangt mede af van de draagkracht van de partijen en van hoeveel zeggenschap zij wensen. Er wordt onderzocht of er onderwerpen zijn die unanimiteit vereisen om aandeelhouders met een minderheidsaandeel voldoende mandaat te geven. De interne organisatie van het warmtebedrijf vraagt nog nadere uitwerking. Taken als aanleg, exploitatie en levering gaan naar het warmtebedrijf, terwijl de gemeente zich richt op regie, participatie en toezicht op klantvriendelijkheid. Operationele taken – bijvoorbeeld bouw, onderhoud, klantenservice en communicatie – kunnen ook worden uitgevoerd door het warmteservicebedrijf van NetVerder, dat diensten levert aan diverse warmtebedrijven. Inzet van dit warmteservicebedrijf zorgt voor schaalvoordelen en daarmee voor kostenvoordelen. De organisatie van de samenwerking tussen Delft en NetVerder is opgebouwd uit verschillende overlegstructuren voor afstemming en voortgang. Besluitvorming verloopt gefaseerd: via ambtelijke voorbereiding, terugkoppeling naar portefeuillehouders en uiteindelijke besluitvorming in het college van B&W en de gemeenteraad. De ambtenaren nemen de gemeenteraad mee in het hele proces via raadsinformatiebrieven, de raadswerkgroep energietransitie en kennisdeling. Ook wanneer het geen raadsbesluit is, wordt de raad geïnformeerd en kan zij een onderwerp agenderen en bijvoorbeeld een motie indienen.

Overlegstructuur

Overleggen vinden plaats via twee overkoepelende stuurgroepen. De ene richt zich op de aanleg en uitbreiding van fase 1. Deelnemers hierin zijn vertegenwoordigers van de gemeente, NetVerder, InWarmte, de woningbouwcorporaties en de bron-eigenaren. De andere stuurgroep richt zich op de uitbreiding van het warmtenet, met vertegenwoordigers van de gemeente, NetVerder, InWarmte en EBN. Beide stuurgroepen komen ongeveer eens per twee maanden samen. Voor specifieke deelgebieden zijn er tweewekelijkse werkoverleggen. Deze overlegstructuur borgt dat alle relevante partijen tijdig betrokken zijn en dat het proces gestructureerd en transparant verloopt.

Belangen

De belangrijkste gedeelde belangen zijn betaalbaarheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid. Partijen zien transparantie als succesfactor voor het creëren van vertrouwen en wederzijds begrip. Zo krijgen de gemeente en woningcorporaties inzicht in de businesscase van NetVerder en worden belangen en problemen expliciet besproken.

Zowel NetVerder als de gemeente willen te hoge tarieven voorkomen en de betaalbaarheid garanderen. Tegelijkertijd moet het op te richten warmtebedrijf een financieel gezonde bedrijfsvoering hebben, juist óók voor een betaalbaar warmteaanbod. Er kunnen bijvoorbeeld dilemma's ontstaan over welke wijken wel of niet moeten worden aangesloten. Wijken met een lage dichtheid en hoge kosten drukken zwaar op de businesscase. Waar NetVerder in sommige gevallen pleit voor scenario's die deze wijken uitsluiten is dat voor de gemeente vaak een no-go, omdat zij streeft naar een volledig aardgasvrije stad. Woningcorporaties kijken vooral naar de betaalbaarheid voor hun huurders. Besluitvorming over dergelijke dilemma's gebeurt gezamenlijk, op basis van scenario's die de financiële en maatschappelijke consequenties inzichtelijk maken. Daarnaast lobbyen de partijen actief voor aanvullende financiering om onrendabele projecten toch mogelijk te maken.

De gemeente ziet het goed organiseren van de interne governance als essentieel. Maar de gemeentelijke organisatie is niet altijd optimaal ingericht voor complexe, domeinoverstijgende transitievraagstukken met veel onzekerheden. Dit geldt bij uitstek voor de warmtetransitie. Verschillende afdelingen zijn direct of indirect betrokken bij de uitrol van het warmtenet. Zij hebben hierbij elk hun eigen prioriteiten en werkwijzen. Om hiermee om te gaan is het belangrijk gemeentebreed eigenaarschap te creëren en alle relevante afdelingen vanaf het begin bij het proces te betrekken. Delft deed dit bijvoorbeeld door de afdeling Stadsbeheer spoedig uit te nodigen. Gemeentebreed eigenaarschap zorgt voor een duidelijke koers naar andere samenwerkingspartners en draagt bij aan meer snelheid in de realisatie van warmteprojecten.

Relatie

De samenwerking tussen NetVerder en de gemeente Delft wordt als positief ervaren door de sterke openheid, wederzijds respect en bestuurlijke steun. De wethouder en gemeenteraad staan achter het initiatief en helpen bij ruimtelijke besluiten en communicatie. Dit is mede mogelijk omdat afspraken en uitgangspunten vooraf zijn vastgelegd. Bovendien spelen persoonlijke relaties een rol: regelmatig fysiek overleg, informele gesprekken, teamdagen en aandacht voor continuïteit bij personeelwisselingen zijn belangrijk om de samenwerking prettig en stabiel te houden. Vertrouwen zit vaak op persoonsniveau: sleutelfiguren weten elkaar te vinden en schakelen direct bij twijfel of knelpunten. Zonder deze informele laag blijft de relatie vooral zakelijk, wat bij wrijving kan leiden tot blokkades. Met een sterke relatie, waarin je het gevoel hebt dat de mensen buiten je organisatie ook je collega's zijn, kun je sneller problemen oplossen.

Casus: samenwerking Warmte Leidse Regio (WLR) en gemeente Zoeterwoude

Foto: WLR.



Zes gemeenten in de Leidse regio, waaronder de gemeente Zoeterwoude, werken met EBN⁷ en Alliander aan de oprichting van een regionaal warmtebedrijf dat op termijn ongeveer 100.000 woningen wil aansluiten. Dit gebeurt met restwarmte via WarmtelinQ – een regionale warmtetransportleiding die o.a. restwarmte uit de Rotterdamse haven vervoert naar gebieden in Zuid-Holland – en geothermie als belangrijkste bronnen.

Casus	Warmtebron(en)	Aantal aansluitingen (doel)	Stakeholders
WLR/gemeente Zoeterwoude	Restwarmte via WarmtelinQ, geothermie, aquathermie	± 100.000 in de zes gemeenten, waarvan 5% in gemeente Zoeterwoude	6 gemeenten (incl. gemeente Zoeterwoude), EBN, Alliander

⁷ EBN heeft als beoogd Nationale Deelneming Warmte vanuit het ministerie de opdracht om bij te dragen aan de publieke realisatiekracht in de warmtetransitie en daarbij te sturen op gezonde bedrijfsvoering, standaardisatie en het waarborgen van het publieke belang binnen regionale warmtebedrijven. EBN vervult deze rol door actief aandeelhouder te zijn in regionale warmtebedrijven, risicodragend te investeren en expliciet kennis te ontwikkelen en te delen om professionalisering en uniformiteit te bevorderen.

Proces

De samenwerking in de Leidse regio is formeel gestart in 2021 en in 2024 verlengd tot 2027. In eerste instantie sloten zes gemeenten (Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude) een intentieovereenkomst. Hun doel was om, in verband met de komst van WarmtelinQ, de warmtevraag gezamenlijk te organiseren en de mogelijkheden tot versnellen van de warmtetransitie te verkennen. De zes gemeenten in de Leidse regio werkten eerder samen binnen het bredere verband van de Regionale Energiestrategie (RES), wat een stevige basis biedt voor afstemming in het warmtedossier. Later sloten publieke partners Alliander en EBN aan bij de intentieovereenkomst. Deze overeenkomst is een niet-bindende, richtinggevende afspraak waarin partijen hun bereidheid uitspreken om samen te werken aan de voorbereiding van een Regionaal Publiek Integraal Warmtebedrijf (RPIW).

Het proces verloopt gefaseerd: op basis van de verkennings- en voorbereidingsfase (2021-2025) spreken de zes gemeenten, Alliander en EBN de intentie uit om de samenwerking te verdiepen en vast te leggen in een samenwerkingsovereenkomst (beoogd in Q1 van 2026). Hiermee start ook de kwartiermakersfase. Daarin werken de partijen aan oprichtingsdocumenten (statuten, aandeelhoudersovereenkomst en governance-structuur), optimalisatie van het projectenportfolio en het vaststellen van de globale businesscase en het businessplan. Er liggen al concepten van de aandeelhoudersovereenkomst en statuten waarin de beoogde governance is vastgelegd. Deze worden in de kwartiermakersfase definitief gemaakt, waarbij geen grote wijzigingen te verwachten zijn.

Bovendien is EBN, net als veel gemeenten en andere publieke partijen in de warmtetransitie, sterk afhankelijk van wet- en regelgeving op het gebied van warmte. Zolang de status van Nationale Deelneming Warmte niet formeel is toegekend aan EBN, is het nog niet toegestaan om het warmtebedrijf met deelname van EBN op te richten.

Parallel hieraan loopt de voorbereiding voor het besluitvormingsproces in de gemeente Zoeterwoude. Formeel neemt het college van B&W een voorgenomen besluit tot oprichting, maar ook de gemeenteraad is betrokken via een wensen- en bedenkingenprocedure. Op het moment dat zowel het college als de raad akkoord zijn, zal de gemeente Zoeterwoude de samenwerkingsovereenkomst tekenen. De definitieve samenwerkingsovereenkomst wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2026 getekend. De daadwerkelijke oprichting van het warmtebedrijf is voorzien rond 2027, waarna de eerste wijken vanaf 2030 kunnen worden aangesloten op het warmtenet.

Ambitie

De zes gemeenten, waaronder Zoeterwoude, hebben ervoor gekozen zelf (in samenwerking met Alliander en EBN) een publiek warmtebedrijf op te richten om regie te houden over het regionale warmtesysteem. Door gezamenlijk eigenaar te zijn kunnen de gemeenten hun maatschappelijke doelen beter borgen en sturen op een geïntegreerd systeem dat aansluit bij de lokale behoeften en prioriteiten.

De gezamenlijke ambitie van de partijen in het regionale publieke warmtebedrijf is een robuust, regionaal warmtesysteem te realiseren dat betaalbaar, duurzaam en betrouwbaar is voor inwoners. De totale opgave is het aansluiten van ongeveer 100.000 woningen op het warmtenet vóór 2050, waarvan ongeveer vijf procent in Zoeterwoude. De visie is om vanuit een gezamenlijk regionaal belang een Open Regionaal Energie Systeem (ORES) te ontwikkelen, met een multibronnen-strategie (restwarmte via WarmtelinQ en andere lokale bronnen, geothermie en aquathermie). De gemeenten streven naar een systeem waarin bronnen en afnamegebieden gekoppeld zijn om kosten te beperken en flexibiliteit te vergroten. Deze aanpak moet ervoor zorgen dat rendabele wijken de minder rendabele wijken compenseren.

Organisatie

Op moment van schrijven (Q4, 2025) wordt voorzien dat Warmte Leidse Regio een BV wordt met Alliander, EBN en de zes gemeenten als publieke aandeelhouders. De governance van het warmtebedrijf voorziet in een aandelenverdeling van één derde voor de samenwerkende gemeenten, één derde voor EBN en één derde voor Alliander. Binnen het gemeentelijke aandeel wordt onderling een verdeling gemaakt op basis van de warmtevraag. De governance voorziet een algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) als hoogste

orgaan. Enkele gemeenten hebben de behoefte uitgesproken om vanuit het gemeentelijk aandeel als één blok te handelen in de AvA. Dit is echter nog niet formeel geregeld. Vooralsnog kunnen ingrijpende besluiten worden genomen met 87% meerderheid. Het bestuur van Warmte Leidse Regio is onafhankelijk en focust zich op het bedrijfsbelang.

Overlegstructuur

De samenwerking binnen Warmte Leidse Regio kenmerkt zich door een gelaagde en zorgvuldig uitgewerkte structuur. Op ambtelijk niveau is er een werkgroep waarin beleidsmedewerkers, projectleiders en specialisten van de zes gemeenten, EBN en Alliander regelmatig samenkomen om technische en inhoudelijke zaken af te stemmen en besluiten voor te bereiden. Op bestuurlijk niveau vindt maandelijks overleg plaats in een stuurgroep, bestaande uit wethouders van de deelnemende gemeenten en directeurs van EBN en Alliander. Deze stuurgroep neemt de formele besluiten en bewaakt de voortgang van het programma.

Belangen

De overkoepelende belangen van alle partijen zijn gelijk: betaalbaarheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid. Deze belangen worden bij de ontwikkeling van de gemeentelijke warmteprogramma's aan de voorkant geborgd. Toch zijn er ook soms schurende belangen die voortkomen uit de verschillende rollen van de betrokken partijen. Gemeenten dragen als publieke partij de verantwoordelijkheid voor betaalbaarheid, duurzaamheid en sociale inclusie voor hun inwoners. Tegelijkertijd hebben ze als aandeelhouder het belang van een financieel gezond warmtebedrijf, zodat hun investering rendeert en het bedrijf op lange termijn kan blijven functioneren. Dit betekent dat gemeenten niet alleen sturen op maatschappelijke waarden, zoals het voorkomen van energiarmoede en het realiseren van klimaatdoelen, maar ook op rendement.

Een concreet voorbeeld van deze spanning is dat gemeenten spreken over inwoners, terwijl de andere aandeelhouders spreken over klanten. Gemeenten nemen het voortouw in bewonerscommunicatie, omdat zij het beste zicht hebben op lokale behoeften en zorgen. De andere aandeelhouders richten zich primair op technische robuustheid, financiële aspecten en het realiseren van schaalvoordelen. Voor hen is het belangrijk dat het warmtebedrijf efficiënt opereert, risico's beheert en dat investeringen renderen. Dit kan botsen met het tempo en de prioriteiten van gemeenten, bijvoorbeeld wanneer een gemeente snel wil starten met een wijk, terwijl de businesscase nog niet sluitend is.

Ook binnen de gemeente kunnen belangen schuren. Bijvoorbeeld tussen afdelingen die zich richten op verschillende beleidsterreinen, zoals de energietransitie, beheer en ruimtelijke ordening. De afdeling energietransitie wil vaak zo snel mogelijk wijken aansluiten op het warmtenet, terwijl ruimtelijke ordening en beheer zich zorgen maken over de schaarse ondergrondse ruimte en de impact op bestaande infrastructuur. De programmamanager Ruimte houdt de raakvlakken tussen afdelingen in de gaten en initieert bijvoorbeeld een gezamenlijk onderzoek naar de ondergrond en het reserveren van ruimte voor warmtenetten. Dit vraagt om intensieve afstemming en soms om het maken van lastige keuzes.

Relatie

De samenwerking tussen de verschillende partijen binnen Warmte Leidse Regio wordt als positief ervaren. Er is sprake van wederzijds respect en erkenning van ieders rol. Transparantie is een belangrijk uitgangspunt en wordt geborgd in de governance: belangen en voorwaarden worden al vroeg besproken in zowel de stuurgroep als de werkgroep. Ook persoonlijke relaties en vertrouwen spelen een grote rol. Continuïteit in de samenwerking wordt gewaarborgd door het aanstellen van achtervang binnen elke organisatie en door structurele overleggen.

Het vertrouwen groeit verder dankzij gezamenlijke besluitvorming en een duidelijke routekaart met mijlpalen. Tegelijkertijd is er aandacht voor tempo: partners moeten elkaar meenemen en achterblijvers ondersteunen om vertraging te voorkomen. Gemeenten ervaren dat schaalgrootte helpt om robuustheid te creëren en verschillen in kosten tussen wijken te beperken.

5. Conclusie

Met de komst van de Wet collectieve warmte (Wcw) verandert het warmtelandschap ingrijpend. Gemeenten staan voor de keuze welke rol zij willen spelen in de warmtetransitie. Dit onderzoek richtte zich op de vraag: *hoe kunnen gemeenten en andere publieke partijen in het bestaande of op te richten warmtebedrijf effectiefsamenwerken, welke governance- en organisatievormen werken, en hoe worden belangen en verantwoordelijkheden geborgd?*

Voor deze studie zijn drie casussen bestudeerd (gemeente Sliedrecht/HVC, gemeente Delft/NetVerder en gemeente Zoeterwoude/Warmte Leidse Regio). Hieruit zijn geleerde lessen en aanbevelingen gedestilleerd. We zien dat onder de nieuwe wet- en regelgeving kleine gemeenten met beperkte slagkracht zich wel degelijk zo kunnen organiseren dat ze regie hebben in de warmtetransitie. Sommige doen dit door zich aan te sluiten bij bovenlokale netwerken en (al dan niet bestaande) regionale structuren. Daarbij blijkt het essentieel om bestuurlijk draagvlak te creëren en tijdig afspraken te maken over belangen en verantwoordelijkheden.

De opgave is groot en urgent. Om de gebouwde omgeving in Nederland tijdig van het aardgas af te krijgen, moeten we nu inzetten op versnelling, standaardisatie en opschaling. Er is lef nodig om vooruit te komen. Publieke partijen zijn aan het pionieren en moeten besluiten nemen die risico's met zich meedragen. Het is belangrijk om ruimte te reserveren voor experimenten en innovatie. De betrokkenen bij deze drie casussen hebben laten zien dat ze liever actie ondernemen dan afwachten, en dat ze de handen ineenslaan om het doel van een betaalbaar, betrouwbaar en toekomstbestendig warmtesysteem te behalen.

Bijlage: Interviewprotocol

Doel van het onderzoek: we onderzoeken hoe samenwerking tussen gemeenten en (regionale) warmtebedrijven wordt vormgegeven onder de Wcw. We doen dit aan de hand van 5 aspecten van samenwerking: proces, ambitie, organisatie, belangen en relatie. Doel is lessen te trekken over succesfactoren, uitdagingen en randvoorwaarden voor een effectieve samenwerking.

- Hebben we toestemming om het gesprek op te nemen?

Interviewvragen:

- Kunt u kort beschrijven wat uw rol is binnen [gemeente/warmtebedrijf]?

Proces

Vragen over het verloop en de inrichting van samenwerking.

- Hoe is de samenwerking tot stand gekomen en hoe is deze tot nu toe verlopen?
- Welke samenwerkingsvorm is gekozen en welke overwegingen lagen daaraan ten grondslag?
- Welke fasen zijn doorlopen t.a.v. de ontwikkeling van de samenwerking tussen gemeente en warmtebedrijf? (verkennen, formaliseren, oprichting).
- Welke partijen zijn betrokken en waarom zijn zij geselecteerd? En door wie?

Ambitie

Vragen over doelen, gedeelde visie en opgaven die partijen met elkaar verbinden.

- Is er een gezamenlijke ambitie geformuleerd? Wat houdt deze in en hoe is deze tot stand gekomen?
- In hoeverre sluit deze ambitie aan bij de beleidsmatige of commerciële doelstellingen van uw organisatie?

Organisatie

Vragen over governance, structuur, rollen en verantwoordelijkheden.

- Hoe is de samenwerking georganiseerd? (formeel/informeel)
- Hoe zijn de rollen en verantwoordelijkheden tussen gemeente en warmtebedrijf verdeeld?
- Welke rol heeft de gemeente (bijv. aandeelhouder, samenwerkingspartner, gebiedsontwikkelaar)? En hoe wordt invulling aangegeven aan deze rol (welke afdeling, hoe is de betrokkenheid, etc.)?
- Hoe vindt besluitvorming plaats? Hoe worden besluiten voorbereid en genomen?
- Op welke niveaus vindt overleg plaats (ambtelijk, directie, bestuurlijk)? Verschilt dit bij wel of geen aandeelhouderschap?
- Hoe wordt gewerkt aan opbouw van expertise (juridisch, technisch, financieel, sociaal, organisatorisch) binnen de gemeente en het warmtebedrijf?
- Hoe wordt omgegaan met risico's en financiering?
- Wat maakt een gemeente een geschikte samenwerkingspartner voor een publiek regionaal warmtebedrijf?

Voor gemeenten

- Hoe is de interne rolverdeling binnen de gemeente georganiseerd en hoe verloopt de onderlinge samenwerking?
- Heeft de gemeente verschillende rollen in de samenwerking, bijv. als aandeelhouder of als gebiedsontwikkelaar, etc.? Hoe zijn die rollen gescheiden? Hoe gaat de gemeente om met mogelijke tegenstrijdige belangen afhankelijk van de rollen?
- Waarom zou je als gemeente aandeelhouder willen zijn of juist niet? Wat zijn de voor- en nadelen?

Belangen

Vragen over belangenbehartiging, transparantie en rolverdeling.

- Welke belangen spelen een rol? Voor uw organisatie, de andere partij en collectief?
- Gemeente bijv. betaalbaarheid, duurzaamheid, consumentenbescherming, koppeling met gebiedsontwikkeling
- Hoe heb je die op tafel gekregen?
- Hoe transparant zijn de partijen over hun belangen, bijvoorbeeld richting gemeenteraad of aandeelhouders?
- Hoe worden deze belangen gewaarborgd en hoe is de belangenbehartiging georganiseerd?

- Hoe ga je om met tegenstrijdige belangen? (bijv. aansluiten onrendabel blok huizen versus winstgevendheid bedrijf)
- Heeft u voorbeelden van situaties waarin belangen botsten? Hoe is dat opgelost?

Voor gemeenten:

- Op welke onderdelen van het warmtenet/warmtebedrijf moet en wil je als gemeente invloed hebben?
- Wie zit er vanuit de gemeente dan op de stoel van de aandeelhouder? Is dat de wethouder/ beleidsmedewerker/...
- Wie geeft invulling aan de regierol?

Relatie

Vragen over vertrouwen, betrokkenheid en interactie tussen partijen.

- Hoe zou u de relatie tussen gemeente en warmtebedrijf omschrijven?
- Wat wordt er gedaan om de onderlinge relatie tussen partijen op te bouwen/te versterken? Op welke manier wordt er gecommuniceerd en hoe vaak?
- Zijn er duidelijke aanspreekpunten of personen die de relatie dragen?
- Hoe en wanneer worden andere stakeholders betrokken?
- Als meerdere gemeenten aandeelhouder zijn: wat zijn dan de voor- en nadelen? Wegen de belangen van iedere gemeente (en andere aandeelhouders) even zwaar?
- Liggen belangen van verschillende gemeenten vaak op één lijn of juist niet? Hoe ga je daarmee om?
- Hoe wordt omgegaan met conflicten of spanningen?

Afsluiting

- Bent u tevreden met de gekozen samenwerkingsvorm? Wat werkt goed, wat minder? Wat zou je willen veranderen en waarom?
- Wat had u graag voor het aangaan van deze samenwerking willen weten?
- Welke lessen zou u andere gemeenten of warmtebedrijven willen meegeven?