

Straatman Koster advocaten

Sessie 3: Gebiedsontwikkeling en energievoorziening

Deel 2 – hoe borgen we warmtevoorziening in gebiedsontwikkelingen?

Gijs van Midden en Joost Hoekstra
12 november 2025

VvG

Straatman Koster advocaten

- 27 advocaten
- Vastgoed-, bouw-, aanbestedings-energie- en omgevingsrecht
- Overheden en marktpartijen
- Adviseren, contracteren en procederen



De opgaven van de energietransitie



De opgaven van de energietransitie

Grote opgaven rondom de energietransitie:

- Overgang naar duurzame energievoorzieningen.
- Raakt ook de gemeentelijke praktijk:
 - Waar realiseren we duurzame energievoorzieningen?
 - Welke wijken (kunnen en) gaan wanneer van het gas af?
 - Hoe zorg je betaalbare transitie, met draagvlak bij inwoners?
 - **Opgave is ook onderdeel van de gebiedsontwikkelingspraktijk.**
- Schaarste:
 - Waar is ruimte voor energievoorzieningen?
 - Waar zijn warmtenetten mogelijk? En met welke warmtebronnen?
 - Hoe krijg je tijdig toegang tot het elektriciteitsnet (en voldoende transportcapaciteit)?
 - Waar en hoe vind je voldoende vakmensen?
 - *Tekort aan geld?*

De opgaven van de energietransitie

Grote opgaven:

- Veel partijen betrokken (overheden, inwoners, ontwikkelaars, bouwers, netbeheerders)
- Verschillende opgaven raken elkaar:
 - De keuzes in warmtetransitie hebben gevolgen voor belasting van elektriciteitsnet...
 - ...én kunnen een oplossing zijn: een warmtenet als alternatief voor elektrificatie?
- Publieke sturing (in het bijzonder door gemeenten) is gewenst.
- Naast bestaande instrumenten (in de **Omgevingswet**)...
- ... beoogt ook nieuwe wet- en regelgeving daarin te voorzien:
 - Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (**Wgiw**): per 1 januari 2026
 - Wet collectieve warmte (**Wcw**): bij EK, inwerkingtreding per 2027(?)
 - **Energiewet** per 1 januari 2026
 - Maatregelenpakket netcongestie: veel wijzigingen via de netcodes (**ACM**).

De opgaven van de energietransitie

In deze sessie: hoe borgen we warmtevoorziening in gebiedsontwikkelingen?

1. De toekomstige Wcw: wat verandert er en wat betekent dat voor gemeenten?
2. De nieuwe Wgiw: welke instrumenten krijgt de gemeente om te sturen op de warmtetransitie?
3. Welke (bestaande) instrumenten hebben gemeenten om te sturen op de warmtetransitie?

1. De toekomstige Wet collectieve warmte



Aanleiding van de Wcw

Achtergronden: transitie naar een duurzame warmtevoorziening

- Wijkgericht kijken naar alternatief voor warmtevoorziening (van gas af)
- Collectieve warmtevoorziening (stadsverwarming, warmtenet, WKO) lijkt voor groot deel wijken een kosteneffectieve warmteoplossing.
- Benutten van duurzame warmtebronnen: restwarmte, geothermie.
- Slechts 6-7% huishoudens/gebouwen aangesloten op collectieve warmtevoorziening, versnelling nodig!

Andere regels nodig: warmte verschilt van gas en elektriciteit

- Warmte is lokaal van aard, met beperkt aanbod warmtebronnen.
- Warmtesystemen zijn technisch geïntegreerd: afhankelijkheid van bronnen, systemen en levering.
- Natuurlijk monopolie en marktfalen: grote verzonken investeringen, lange terugverdientijd en concurrentie niet echt denkbaar.

Daarom: integrale verantwoordelijkheid warmtebedrijf mét sterke regierol voor gemeenten.

Aanleiding van de Wcw

Behoefte aan nieuw wettelijk kader:

- integrale verantwoordelijkheid warmtebedrijf...
- ...mét sterke regierol voor gemeenten.

Doelen Wet collectieve warmte:

1. Vergroten van publieke sturing
2. Geen uitstoot broeikasgas
3. Aanscherping consumentenbescherming
4. Verbetering tariefregulering

Firan trekt zich terug uit buurt-warmtenet vanwege WCW

Leuk van der Sterren 19 september 2025

Net-ontwikkelaar Firan stapt uit MeerEnergie, een collectief buurtwarmteproject in Amsterdam. Dat staat in het besluit van de wethouder Energietransitie Zita Pels (Links) vorige week vrijdag aan de gemeenteraad heeft afgekeurd.



NIEUWS

Gemeenten en provincies: kabinet moet vertrouwen burgers in warmtenetten herstellen

Om de deelname aan collectieve warmtenetten financieel aantrekkelijker maken voor burgers, moet de energietransitie nog meer worden versneld en wordt die ook nog eens duurder.



Nieuwe wet moet warmtenet verbeteren, maar of het goedkoper wordt is nog de vraag

16 okt 2024 14:40 @. Jozefin Hoenders @ Kimo Demoed

NIEUWS

ACM waarschuwt: warmtetransitie stakt zolang de prijs van warmte onzeker is

Onzekerheid over de tarieven voor warmtenetten brengt de energietransitie in Nederland verder in het nauw. Zolang woningcorporaties geen duidelijkheid kunnen geven over de prijs van een warm huis, zullen sociale huurders de aanleg van warmtenetten blokkeren, zegt de ACM.



Aanleg warmtenet in Schiedam is 'gewoon werk in uitvoering'

Katrijn de Ronde 10 oktober 2025

De eerste 1.300 huishoudens zijn aangesloten op het nieuwe warmtenet van Eneco in de Schiedamse wijk Groenord, vierde het energiebedrijf deze vrijdag. Het is een complex project, met hobbels onderweg en politieke veranderingen.



Warmtebedrijf Ennatuurlijk wacht niet op de overheid

Katrijn de Ronde 13 oktober 2025

"Wij zijn het bedrijf aan het ombouwen", zegt Ernst Japikse, directeur van warmtebedrijf Ennatuurlijk. De focus ligt voortaan op de bestaande netten, bronnen en kleine collectieve systemen. Die activiteiten mogen private bedrijven ook na de komst van de nieuwe warmtewet voorlopig nog doen.

"Het is misschien een *blessing in disguise*", zegt directeur Japikse halverwege de aanleg van het nieuwe warmtenet in Schiedam.

De Wcw in één oogopslag



Wat is de Wet collectieve warmte?

De Wet collectieve warmte (Wcw) vervangt de Warmtewet. Deze wet draagt eraan bij dat het leveren van warmte in de toekomst goed geregeld is; betrouwbaar, betaalbaar en duurzaam.



Voorziena inwerkingtreding Wcw:
1 januari 2025



De gemeente

Bepaalt waar en wanneer er een collectieve warmtevoorziening komt en wijst een warmtebedrijf aan



Het warmtebedrijf

Transporteert, levert warmte en is eindverantwoordelijk

Nieuw aangewezen warmtebedrijven hebben een publiek meerderheidsbelang of zijn een warmtegemeenschap

Wcw in het kort



Marktdornding

- Gemeente heeft regie
- Warmtebedrijf integraal verantwoordelijk
- Publiek meerderheidsbelang warmtebedrijf of warmtegemeenschap
- Uitzondering kleine collectieve systemen
- Uitzondering warmtetransportbeheerder



Tariefregulering

- Alternatief voor gasreferentie (NMDA)
- Meer op kostengebaseerde tarieven
- Overgangperiode in fases
- Transparantie kosten warmtekavels



Verduurzaming

- Prestatienorm voor uitstoot broeikasgassen
- Tijdelijke ontheffing mogelijk
- Onderdeel verplicht kavel- en investeringsplan
- Ophaalrecht restwarmte
- Consumenteninformatie over duurzaamheid



Leveringszekerheid

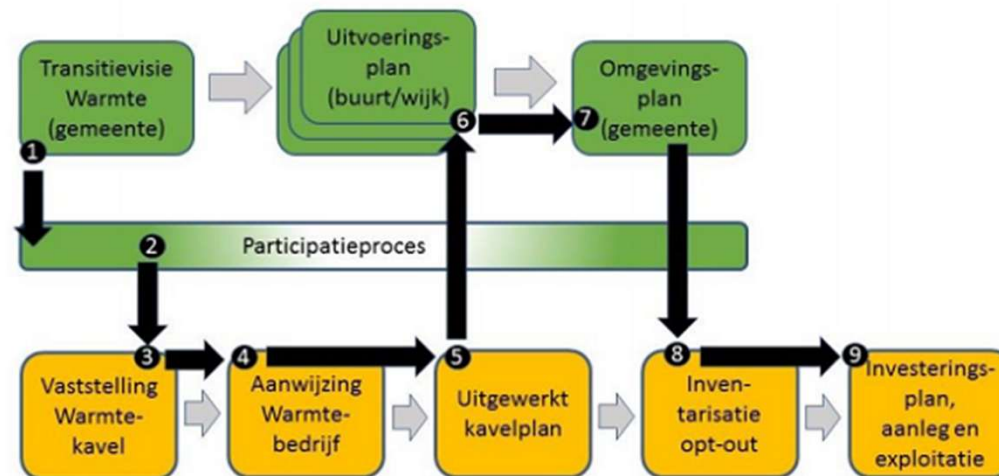
- Aanscherpen vereisten voor leveringszekerheid en consumentenbescherming



* Wgijw - Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

Centrale regierol gemeenten

Exclusieve bevoegdheid: verbod om warmte te leveren of te transporteren, tenzij aangewezen als **warmtebedrijf** binnen **warmtekavel**



Uitzondering: o.a. industriële processen en zeer kleine warmtesysteem (max. 10 kleinverbruikers).

Ontheffing: kleine collectieve warmtesystemen (systemen met minder dan 1500 aansluitingen) en VvE's/verhuurders. Voorbeeld: buurtinitiatieven en kleinschalige private WKO's.

Publieke sturing op warmtebedrijf

Alleen aanwijzing voor warmtebedrijf met publiek meerderheidsbelang

- Meer dan 50% aandelen berusten (direct/indirect) bij overheid;
- Warmte-JV.

Overwegingen van de wetgever:

- Waarborgen dat warmtebedrijf handelt in publiek belang;
- Samenhang bedrijfsstrategie en bestuurlijke keuzes;
- Vitale karakter collectieve warmtevoorzieningen;
- Voordelen bij financiering;
- Publiek draagvlak.

Publieke sturing op warmtebedrijf

Amsterdam wil alle warmtenetten bij één bedrijf

Katrijn de Ronde 17 oktober 2025

Amsterdam wil alle warmtenetten in de stad en de regio binnen één bedrijf brengen. Dat schrijft wethouder Zita Pels (Duurzaamheid en Circulaire Economie, GroenLinks) aan de gemeenteraad in een brief over het opzetten van een publiek warmtebedrijf. Ondertussen hangt de warmtebedrijf Vattenfall boven de markt.

Eneco onderzoekt verkoop warmtebedrijf

Katrijn de Ronde 6 oktober 2025

Energiebedrijf Eneco onderzoekt de verkoop van het warmtebedrijf aan een publieke partij of consortium.

De warmtewet, die een publiek warmtebedrijven verplicht stelt, wil waarschuwt dat er daardoor een warmtebedrijf komt, omdat nog veel onduidelijk is, en

Warmtebedrijf Ennatuurlijk wacht niet op de overheid

Katrijn de Ronde 13 oktober 2025

“Wij zijn het bedrijf aan het ombouwen”, zegt Ernst Japikse, directeur van warmtebedrijf Ennatuurlijk. De focus ligt voortaan op de bestaande netten, bronnen en kleine collectieve systemen. Die activiteiten mogen private bedrijven ook na de komst van de nieuwe warmtewet voorlopig nog doen.

“Het is misschien een *blessing in disguise* ”, zegt directeur Japikse halverwege

Utrechtse gemeenteraad kiest voor uitwerken optie HVC

Katrijn de Ronde 3 oktober 2025

Utrecht geeft de voorkeur aan afval- en warmtebedrijf HVC als het nieuwe warmtebedrijf. De gemeenteraad stemde daarbij in met het raadsvoorstel om voorbereidingen te treffen om in te stappen als aandeelhouder in het publieke bedrijf. De raadsleden zetten betaalbaarheid hoog op de overlegagenda.

Warmtebedrijven te koop maar politiek zet nog geen geld klaar

Katrijn de Ronde 14 oktober 2025

Staatsbedrijf EBN leek voor te sorteren op de aankoop van private warmtebedrijven tijdens het Nationaal Warmte Congres. Een besluit daarover is aan een volgend kabinet, maar de doorrekening van de partijprogramma's laat nog geen potje voor overnames door EBN zien.



Vaststelling warmtekavel

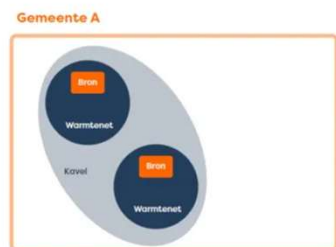
Vaststelling warmtekavel start proces collectieve warmtevoorziening

- **Warmtekavel:** gebied van wijken of gebouwen waarin gemeente mogelijkheden ziet om te kiezen voor collectieve warmte (mogelijk o.b.v. Warmteprogramma).
- **Criteria voor afbakening:**
 - Omvang zodanig dat warmtevoorziening **doelmatig** kan worden aangelegd en geëxploiteerd, **leveringszekerheid** gewaarborgd en efficiënte warmtetransitie geborgd.
 - Beschikbaarheid **warmtebronnen**.
 - **Alternatieve** voornemens buurgemeenten en warmtegemeenschappen.
- Warmtekavel kan op grondgebied van **meerdere gemeenten** liggen.
- Warmtekavel kan worden gewijzigd.
- Verwachtingen voor de praktijk?

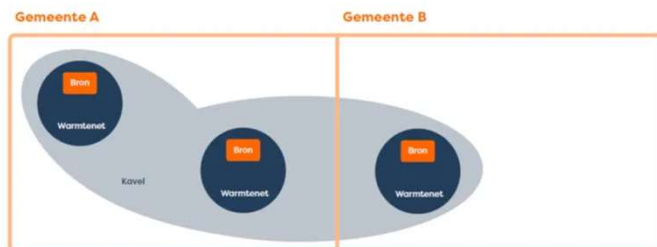
Vaststelling warmtekavel



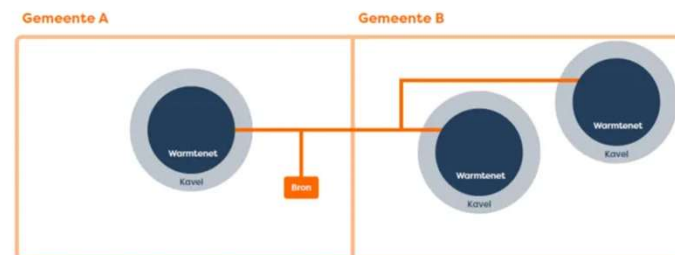
Scenario 1: Kleinere systemen - Kleine warmtekavels



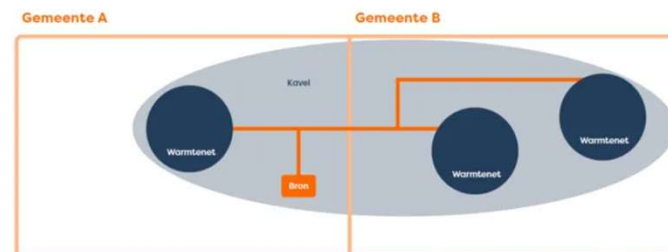
Scenario 2a: Kleinere systemen - Groot warmtekavel binnen één gemeente



Scenario 2b: Kleinere systemen - Groot warmtekavel gemeentegrens overstijgend



Scenario 3: Groot systeem - Kleine warmtekavels



Scenario 4: Groot systeem - Groot warmtekavel

Bron: NPLW.nl

Aanwijzing van het warmtebedrijf

Aanwijzing door College B&W van warmtebedrijf betekent gedurende 20-30 jaren:

- Exclusief recht warmte te transporteren en leveren...
- ...én belasting met uitvoering taken (zoals beheer, onderhoud en aansluitingen).

Aanvraag door **publiek warmtebedrijf**, maar **warmtegemeenschap** kan ook:

- Rechtspersoon/personenvennootschap die open staat voor eenieder en vrijwillig is.
- Gemeenschap is actief voor haar leden.
- Geen eis publiek meerderheidsbelang.

Aanwijzingsprocedure

- **Inventarisatie:** gelegenheid om (voornemen) tot aanvraag kenbaar te maken en in te dienen.
- **Aanvraagprocedure:**
 - Toets door ACM op technische/organisatorische bekwaamheid en financiële robuustheid.
 - Verzoek aan College met positief besluit ACM en globaal kavelplan.
 - College wijst alleen af indien niet uitvoerbaar voor (1) verbruikers of (2) warmtebedrijf.
- Bij meerdere aanvragen, **rangschikking** o.b.v. aannemelijkheid of:
 - duurzaamheidsnormen worden gehaald;
 - doelmatige/kosteneffectieve aanleg en exploitatie beter wordt geborgd;
 - leveringszekerheid beter wordt verzekerd;
 - toekomstige gebruikers beter worden betrokken bij aanleg, ontwikkeling en exploitatie.
 - kavelplan en in kavelplan beschreven gevolgen voor verbruikers, verhuurders etc. beter uitvoerbaar zijn
- Ook mogelijkheid tot **wijziging, intrekking en overdracht** van aanwijzing.

Taken en verplichtingen warmtebedrijf

Integrale verantwoordelijkheid warmtebedrijf:

- Voor continuïteit en kwaliteit warmtevoorziening binnen de kavel;
- Productie, inkoop, transport en levering van warmte.
- Mogelijkheden bepaalde taken door derden te laten verrichten, maar verantwoordelijkheid bij warmtebedrijf

Taken, o.a.:

- Aanleg, beheer en onderhoud van de warmtevoorziening;
- Doelmatig transport en betrouwbare levering aan aangeslotenen;
- Transparante tarieven;
- Waarborgen van leveringszekerheid en veiligheid;
- Taken t.a.v. meten, aanleveren meetinrichtingen, afleversets, etc.;
- Aansluitplicht (zonder verzoek), tenzij gekozen voor opt-out.
 - **NB:** *bij wijken die niet zijn aangewezen om van gas af te gaan geldt geen absolute aansluitplicht.*

Taken en verplichtingen warmtebedrijf

Verplichtingen, o.a.:

- Opstellen van uitgewerkt kavelplan;
- Periodiek opstellen van investeringsplan;
- Aanbod van aansluitovereenkomst (en opt-out);

En verder:

- Leveringszekerheidsrapportages;
- Uitstootnormen broeikasgassen;
- Consumentenbescherming (leveringsovereenkomsten);
- Eigendom warmtenet (en beperkingen);
- Toegang tot warmtebronnen;
- Meten van verbruik warmte.

Taken en verplichtingen warmtebedrijf

Kavelplan (op verzoek College (met instemmingsrecht)), met o.a.:

- Netontwerp (techniek, tracés, leveringstemperaturen, warmtebronnen, etc.)
- Planning en betrokkenheid verbruikers,
- Inzicht in kosten, tarieven;
- Technische kenmerken binneninstallaties.

Investeringsplan (periodiek, toets ACM):

- Onderbouwing investeringen aanleg, uitbreiding en vervanging,
- Lange-termijnvisie
- Waarborgen voor duurzaamheid en leveringszekerheid.

Aanbod aansluitovereenkomst:

- Aanbod met informatieverstrekking,
- Opt-out regeling (bijv. individueel alternatief).

Kleine collectieve warmtevoorzieningen

Omvang: maximaal 1500 verbruikers of huurders/leden VvE.

- Minder schaalvoordelen dan bij gewone warmtesystemen.
- Daarom: ontheffing, i.p.v. aanwijzing: minder administratieve lasten, zoals:
 - Ontheffingsprocedure eenvoudiger (geen globaal kavelplan),
 - Minder rapportages,
 - Informatie aan ACM op minder detailniveau,
 - Geen uitgewerkt kavelplan en investeringsplan.
- **Wel:** zelfde taken als gewoon warmtebedrijf en rapportageverplichting richting ACM over leveringszekerheid en duurzaamheid.

Positie bestaande warmtenetten en -bedrijven

- **Exploitanten bestaande warmtesystemen:**
 - Aanwijzing warmtebedrijf op basis van bestaande rechten
 - Hun leveringsgebied is een “warmtekavel”
 - De duur van de aanwijzing die op grond van het overgangsrecht wordt verstrekt is ten minste 14 jaar en ten hoogste 30 jaar
 - Vb. concessieovereenkomst met looptijd 5 jaar.
- **Lopende aanbestedingen:** warmtebedrijven die in reeds gestarte aanbestedingsprocedure zijn geselecteerd, mogen worden aangewezen, mits:
 - gunningsbeslissing uiterlijk zes maanden na inwerkingtreding Wcw
 - ondertekening binnen drie maanden daarna.
- **Ingroeiperiode** tot 10 jaar na inwerkingtreding Wcw
 - Indien geen warmtebedrijf met publiek meerderheidsbelang zich aandient.
 - Aanwijzing met looptijd van 20 tot 30 jaar

2. De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie



Wgiw: hoofdlijnen (I)

- Kern: gemeentelijke bevoegdheid om afsluiting van het gas af te dwingen
- Wijzigt o.m. Gaswet en Omgevingswet
- Stand van zaken wetgevingsproces: aangenomen in TK en EK, treedt naar verwachting (met Bgiw) op 1 juli 2026 in werking



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)

In 2050 is Nederland **CO₂-neutraal**. Aardgas is niet langer de standaard om een woning of gebouw mee te verwarmen en om mee te koken. Dit zal **stap voor stap** gaan. Het wetsvoorstel Wgiw geeft gemeenten de **bevoegdheid om wijken aan te wijzen**, die de komende tijd **van aardgas overstappen op duurzame energie**. Het is een belangrijk instrument voor gemeenten om **hoge kosten te voorkomen** voor de samenleving. Hierdoor hoeft (een deel van) het gasnet namelijk niet in stand te worden gehouden voor een klein aantal mensen.



Keuzevrijheid

Gebouweigenaren hebben altijd de keuzevrijheid om zelf op een andere manier van het aardgas af te gaan. De voorwaarde is wel dat er geen fossiele brandstof wordt gebruikt.

Stap voor stap van aardgas overstappen op duurzame energie:

Stap 1

De gemeente wordt door dit wetsvoorstel verplicht iedere 5 jaar een warmteprogramma op te stellen waarin wordt beschreven in welke wijken zij de komende tijd aan de slag gaat met verduurzaming of het aardgas vrij maken. Participatie van bewoners en stakeholders is hierbij belangrijk.

Stap 2

Voor de wijken die aangewezen worden om van het aardgas af te gaan, werkt de gemeente in samenspraak met bewoners en stakeholders het warmteprogramma verder uit in een uitvoeringsplan. Haalbaarheid en betaalbaarheid zijn belangrijke uitgangspunten.

Dit vormt de onderbouwing voor het wijzigen van het omgevingsplan.

Stap 3

Om daadwerkelijk de levering van aardgas naar een wijk te kunnen beëindigen, moet een gemeente het omgevingsplan wijzigen. De gemeenteraad moet instemmen met deze wijziging.

Hierin geeft de gemeente onder andere aan wat de nieuwe warmtevoorziening wordt. En op welke datum de levering van het aardgas stopt.

Stap 4

Uitvoering in de praktijk.

Na vaststelling van het omgevingsplan start de uitvoering. Hiervoor stelt de gemeente een redelijke termijn vast voordat de levering van aardgas stopt. De richtlijn hiervoor is 8 jaar. Dit is nodig, zodat iedereen voldoende tijd heeft om zich voor te bereiden. Denk hierbij aan een duurzame manier om te koken en het gebouw of de woning te verwarmen.

Alvast zelf aan de slag?

Als de gemeente voorlopig niet aan de slag gaat in een wijk, kan een gebouweigenaar ook zelf stappen zetten om het gebouw of de woning te verduurzamen of aardgasvrij te maken.

Kijk op: www.verbeterjehuis.nl voor meer informatie.

Voor meer informatie ga naar: www.volkshuisvestingnederland.nl/programma-verduurzaming

Wgiw: hoofdlijnen (ii)

- Gemeenteraad kan in omgevingsplan gebied aanwijzen dat van het gas af gaat; aansluitplicht netbeheerder vervalt
- Door deze aanwijzing vervalt ook transportplicht netbeheerder
- Procedure:
 - aankondiging door gemeenteraad, redelijke termijn (Klimaatakkoord: 8 jaar)
 - college van B&W stellen warmteprogramma vast, gericht op verduurzaming van warmtevoorziening van gebouwen
 - zie overgangsrecht transitievisie warmte uit Klimaatakkoord
 - participatie
 - uniforme openbare voorbereidingsprocedure (geen beroep)

Wgiw: hoofdlijnen (iii)

- Procedure (vervolg):
 - (wijk)uitvoeringsplan: omschrijving maatregelen of aansluiting op duurzame energievoorziening
 - wijziging omgevingsplan door gemeenteraad:
 - aanwijzen van gebied
 - aangeven welke alternatieve energievoorziening wordt voorzien
 - participatie
 - uniforme openbare voorbereidingsprocedure (beroep)
 - bewoners mogen gelijkwaardig, duurzaam alternatief gebruiken
- Verhouding Wcw
- Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie

Samenhang Wgiw en grondbeleid

- Voorkeursrecht bij nieuwe warmtevoorziening
 - Aanwijzing door (bestuursorganen) gemeente, vooruitlopend / gekoppeld aan planologische instrumenten
 - Looptijden: verandering op komst (Wet versterking regie volkshuisvesting)
- Onteigening
 - Ook op verzoek warmtebedrijf?
- Kostenverhaal op initiatiefnemer voorziening en op initiatiefnemers gebiedsontwikkelingen die profiteren
 - Anterieure overeenkomst of kostenverhaalsregels
 - Financiële bijdrage (vrijwillig en/of afdwingbaar?)

Hartelijk dank voor uw aandacht!

Gijs van Midden

06 – 51 10 37 58

gijs.vanmidden@straatmankoster.nl



Joost Hoekstra

06 – 30 21 65 72

j.hoekstra@straatmankoster.nl



VvG