

# Een juridische handleiding voor warmtegemeenschappen

Een naslagwerk gebaseerd op literatuur en interviews



**Universiteit  
Utrecht**

**Scentiss**

# Een juridische handleiding voor warmtegemeenschappen

Een naslagwerk gebaseerd op literatuur en interviews

## Scentiss



**Universiteit  
Utrecht**

Deze handleiding is tot stand gekomen in het kader van het project SCENTISS: *Boosting Social and Community-driven Entrepreneurship for the Transition to an Inclusive and Sustainable Society* (scentiss.nl). Dit project wordt gefinancierd vanuit NWO-gelden.

**April 2026**

Universiteit Utrecht, Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling

### **Auteurs**

mr. Pepijn Quast

dr. Sanne Akerboom

# Inhoudsopgave

## Inhoudsopgave

<b>Introductie .....</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1: Warmtegemeenschap en haalbaarheidsstudie.....</b>	<b>5</b>
1.1 Wat is een warmtegemeenschap?.....	5
1.2 Waarom wordt een rechtspersoon opgericht? .....	6
1.3 Welke rechtspersoon wordt opgericht? .....	7
1.4 Hoe wordt de rechtspersoon opgericht? .....	8
<b>Hoofdstuk 2: Van intentieverklaring tot samenwerkingsovereenkomst .....</b>	<b>10</b>
2.1 Intentieverklaring, intentieovereenkomst en samenwerkingsovereenkomst.....	10
2.2 Intentieverklaring en intentieovereenkomst voor afnemers .....	13
<b>Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren advies .....</b>	<b>16</b>
3.1 Marktonderzoek.....	16
3.2 Contracteren van advies .....	16
3.3 Aanbestedingsrecht .....	19
3.4 Staatssteunrecht .....	20
<b>Hoofdstuk 4: Oprichting dochteronderneming .....</b>	<b>22</b>
4.1 Redenen voor een dochteronderneming .....	22
4.2 Eigendom van de dochteronderneming .....	23
4.3 Extra toevoeging: de stichting.....	24
4.4 Statutenwijziging .....	25
4.5 Organisatiestructuren voor het kleine collectieve warmtesysteem .....	26
4.6 Contractuele samenwerking als alternatief .....	27
<b>Hoofdstuk 5: Aanwijzing warmtebedrijf .....</b>	<b>29</b>
5.1 De aanwijzingsprocedure .....	29
5.2 Uitgewerkt kavelplan, inventarisatie <i>opt-out</i> en investeringsplan.....	31
5.3 Kleine collectieve warmtesystemen .....	35
<b>Hoofdstuk 6: Vergunningen .....</b>	<b>37</b>
6.1 Vergunningen algemeen.....	37
6.2 Vergunningenoverzicht .....	37
6.3 Voorafgaande onderzoeken .....	39
6.4 Vergunningentabel.....	39
<b>Hoofdstuk 7: Tariefstructuur en leveringsovereenkomst .....</b>	<b>46</b>
7.1 De energierekening .....	46
7.2 Levering van warmte: variabel tarief .....	47
7.3 Transport van warmte: vastrecht .....	50

7.4 Huur afleverset .....	52
7.5 Meettarief.....	52
7.6 Aansluit- en afsluitkosten .....	52
7.7 De warmtegemeenschap en het warmtetarief .....	53
<b>Hoofdstuk 8: Financiering .....</b>	<b>55</b>
8.1 Financiering van het warmtenet .....	55
8.2 Eigen vermogen .....	55
8.3 Privaat vreemd vermogen.....	57
8.4 Publiek vreemd vermogen: leningen en garanties.....	58
8.5 Publiek eigen vermogen: subsidies.....	64
<b>Hoofdstuk 9: Leidingen in de ondergrond .....</b>	<b>66</b>
9.1 De eigendom van warmtenetten.....	66
9.2 Bevoegdheid tot de aanleg van een warmtenet: legrechten .....	67
9.3 Gebruik van het warmtenet: lig- en onderhoudsrechten .....	71
9.4 Het nut van inschrijving in de openbare registers .....	73
<b>Hoofdstuk 10: Realisatieovereenkomst en netaansluiting.....</b>	<b>75</b>
10.1 De bouw van het warmtenet.....	75
10.2 Overeenkomsten warmtenet.....	75
10.3 De netaansluiting.....	75
10.4 Prioriteringskader .....	77
10.5 Afsluiting .....	80
<b>Interviews .....</b>	<b>82</b>
<b>Regelgeving .....</b>	<b>83</b>
<b>Rechtspraak .....</b>	<b>86</b>
<b>Referenties.....</b>	<b>87</b>

## Introductie

### Doel

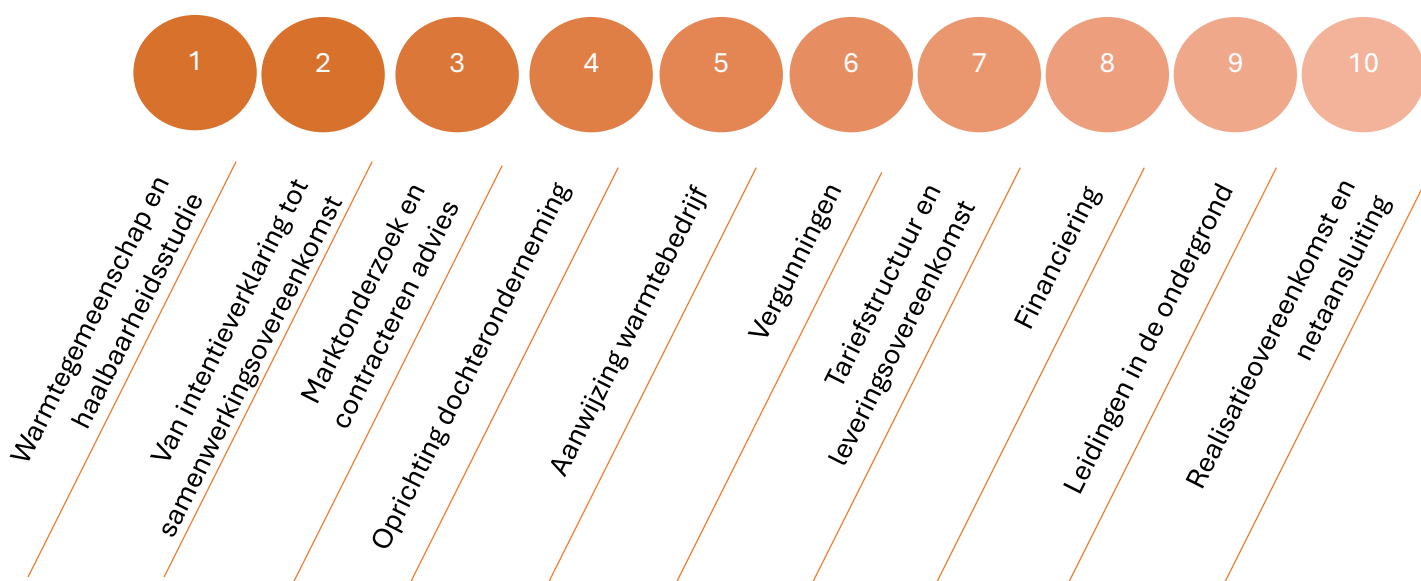
Deze handleiding is bedoeld om warmtegemeenschappen die een collectief warmtenet willen ontwikkelen te ondersteunen. Het is een naslagwerk, bedoeld om open te slaan als een bepaald onderwerp relevant wordt. Tegelijk is deze handleiding maar een introductie. In de handleiding wordt een algemeen beeld gegeven van de wet- en regelgeving die initiatiefnemers tegenkomen vanaf de oprichting van de warmtegemeenschap tot de aanleg van het warmtenet.

Het doel is om een overzicht te geven van toepasselijke regelgeving door juridische informatie hierover te bundelen en om een eerste handvat aan de warmtegemeenschap te bieden. Met de handleiding hopen wij een nuttige bijdrage te leveren aan de groeiende kennisinfrastructuur over warmtenetten. Om dat voor elkaar te krijgen is het literatuuronderzoek voor deze handleiding aangevuld met inzichten uit interviews met initiatiefnemers van 10 bestaande warmtegemeenschappen. Bij het schrijven van de handleiding is geprobeerd een mix te creëren tussen juridisch technische informatie en praktische bruikbaarheid. Daarom wordt niet alleen ingegaan op de juridische regels, maar ook op bijvoorbeeld de kennis die warmtegemeenschappen nodig hebben, of op welke momenten het handig is om extern advies te vragen. Waar relevant worden documenten genoemd die uitvoeriger ingaan op de besproken onderwerpen. Deze handleiding is dus ook bedoeld als doorverwijspagina.

### Opbouw van de handleiding

Ieder initiatief doorloopt de ontwikkeling tot uiteindelijke aanleg van het warmtenet op een andere manier. Toch krijgen alle warmtegemeenschappen met min of meer dezelfde wet- en regelgeving te maken. Hoewel er verschillen zitten tussen het precieze moment waarop regelgeving relevant wordt, kunnen de juridische elementen in zijn algemeenheid in een tijdlijn worden gezet. Dat is hieronder in Figuur 1 gedaan.

Figuur 1: weergave van 10 stappen in de ontwikkeling van een collectief warmtenet door een warmtegemeenschap, weergegeven vanuit het oogpunt van wet- en regelgeving.



Per hoofdstuk wordt telkens een deel van de tijdlijn uitgelicht. Voor de overzichtelijkheid wordt een paar onderwerpen gebundeld behandeld, ook als delen hiervan op een ander moment relevant zijn. Een voorbeeld is het hoofdstuk over intentieverklaring en samenwerkingsovereenkomst. Zij komen op verschillende momenten in het ontwikkelingsproces naar voren, maar worden hier wel gezamenlijk besproken. Wanneer de bespreking afwijkt van de algemene tijdlijn wordt dit aangegeven.

Belangrijk om te bedenken is dat het gaat om een juridische handleiding. Al het werk dat gaat zitten in technische haalbaarheid, bewonersavonden, ontwerpplannen en communicatie met partners wordt in deze handleiding goeddeels overgeslagen. In werkelijkheid kan daarom meer tijd zitten tussen twee opvolgende stappen dan uit deze handleiding lijkt. En tegelijk geldt ook:

*“Alles heeft effect op elkaar en eigenlijk betekent dat dus dat je alles een beetje tegelijk moet gaan doen. Het grote risico in dit soort processen is dat je gaat afwachten: als ik dit nog niet weet kan ik dat nog niet doen, als ik dat nog niet weet ga ik dat nog niet doen. Maar eigenlijk moet je alles tegelijk in beweging zetten om het voor elkaar te krijgen.”<sup>1</sup>*

### **Gebruikte regelgeving**

Op het moment van schrijven geldt de Warmtewet, maar de Wet collectieve warmte is aangenomen en gaat de Warmtewet waarschijnlijk vanaf 1 januari 2027 vervangen.<sup>2</sup> Daarom wordt hier de Wet collectieve warmte als uitgangspunt genomen. Daarnaast wordt nog een hoop andere regelgeving aangehaald. Veel gebruikte regelgeving is bijvoorbeeld het Besluit collectieve warmte, de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de Omgevingswet. Achterin staat een overzicht van regelgeving en gebruikte afkortingen.

---

<sup>1</sup> Interview Warm in de Wijk.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2025/26, 36 576, nr. 119, p. 2.



### Warmtegemeenschap en haalbaarheidsstudie

*Deze handleiding richt zich op de ontwikkeling van collectieve warmtenetten door warmtegemeenschappen. De warmtegemeenschap wordt met de Wet collectieve warmte (hierna: Wcw) wettelijk erkend, waardoor de warmtegemeenschap juridisch op de kaart komt. Het is initiatieven om meerdere redenen aan te raden om zo snel mogelijk een rechtspersoon op te richten om de warmtegemeenschap ‘officieel’ te maken. Dat maakt de warmtegemeenschap tot een logisch startpunt voor deze handleiding. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag wat een warmtegemeenschap juridisch gezien is. Ook gaat dit hoofdstuk in op de vraag hoe en waarom een warmtegemeenschap wordt opgericht, waarbij de haalbaarheidsstudie wordt genoemd ter illustratie.*

#### **1.1 Wat is een warmtegemeenschap?**

Om als warmtegemeenschap een collectief warmtenet te kunnen ontwikkelen is het belangrijk te weten wat een warmtegemeenschap is. De definitie van een warmtegemeenschap is omschreven in artikel 1.1 Wcw. Kort gezegd is een warmtegemeenschap een warmtebedrijf met een aantal aanvullende kenmerken. Om precies te zijn gaat het om:

*“rechtspersoon of personenvennootschap die:*

- a) ten behoeve van haar leden, vennoten of aandeelhouders actief is als warmtebedrijf;*
- b) als hoofddoel heeft het bieden van milieuvoordelen of economische of sociale voordelen aan haar leden, vennoten of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is;*
- c) niet is gericht op het maken van winst, en*
- d) gebruik maakt van duurzame warmtebronnen als belangrijkste warmtebron.”*

Uit deze definitie komt direct naar voren dat er sprake moet zijn van een rechtspersoon of personenvennootschap om (wettelijk) te kunnen spreken van een warmtegemeenschap. Verder heeft de warmtegemeenschap geen winstoogmerk en valt op dat zij in de hoofdzaak gebruik maakt van duurzame warmtebronnen. Een gasgestookte centrale als back-up om piekbelasting op te vangen is wel toegestaan.

Verdere vereisten zijn te vinden in artikel 2.3 lid 4 Wcw. Dit artikel heeft tot doel het democratische en lokale karakter van warmtegemeenschappen te waarborgen. Zo moeten de statuten bepalen dat participatie open en vrijwillig is, en dat een ieder het recht heeft de warmtegemeenschap te verlaten. Bovendien moet het lidmaatschap, aandeelhouderschap, of vennootschap beperkt blijven tot natuurlijke personen, kleine of middelgrote ondernemingen, en

gemeenten, waterschappen, provincies of een andere gemeenschappelijke regeling. Hierin is te lezen dat een warmtegemeenschap niet altijd en alleen een bewonersinitiatief hoeft te zijn. Zij kan ook door of samen met een publieke partij als een gemeente worden vormgegeven.<sup>3</sup> Andersom blijkt dat deelname van grote bedrijven (meer dan 250 werknemers) wordt uitgesloten.<sup>4</sup> Verder is de feitelijke zeggenschap over de warmtegemeenschap gelegen bij de leden, vennoten of aandeelhouders die in de nabijheid van het collectieve warmtenet zijn gevestigd.<sup>5</sup> Dit betekent onder andere dat kleine of middelgrote ondernemingen alleen feitelijke zeggenschap mogen hebben als zij in de nabijheid zijn gevestigd. Feitelijke zeggenschap kan daarbij – zeer kort door de bocht – worden geïnterpreteerd als een meerderheid in de aandeelhoudersvergadering, of doorslaggevende invloed op het dagelijkse bestuur.<sup>6</sup>

Uiteindelijk is het doel van de warmtegemeenschap om als warmtebedrijf de verantwoordelijkheid te dragen voor de continuïteit en kwaliteit van een collectieve warmtevoorziening. De Wcw stelt met name strenge eisen aan warmtegemeenschappen die grotere projecten ontwikkelen met meer dan 1500 aansluitingen. Deze projecten moeten direct of indirect volledig (dus: voor 100%) in eigendom zijn van de warmtegemeenschap.<sup>7</sup> Partijen die niet tot de warmtegemeenschap behoren mogen ook geen minderheidsbelang hebben. Dit wordt met name relevant wanneer de organisatiestructuur van de warmtegemeenschap meer (complexere) vorm krijgt. Zie hierover **Hoofdstuk 4: Oprichten dochteronderneming**.

Voor warmtegemeenschappen die een **klein collectief warmtesysteem** ontwikkelen, dat wil zeggen een warmtenet met maximaal 1500 gebruikers, gelden minder strenge eisen.<sup>8</sup> Zij mogen de eigendom van het warmtenet delen met andere partijen. Het is zelfs toegestaan dat een private onderneming meer dan de helft van het warmtebedrijf in eigendom heeft. Zodoende is het eenvoudiger voor de gemeente en private ondernemingen om mee te doen als de warmtegemeenschap een klein collectief warmtesysteem ontwikkelt. Bovendien zijn er bijkomende voordelen aan verbonden. Kleine collectieve warmtesystemen kunnen eenvoudiger en met minder administratieve lasten worden aangelegd en geëxploiteerd, omdat zij een vrijstelling of een ontheffing kunnen krijgen (i.p.v. de normaliter benodigde aanwijzing).<sup>9</sup> Hoe dat precies zit wordt verder besproken in **Hoofdstuk 5: Aanwijzing warmtebedrijf**.

## 1.2 Waarom wordt een rechtspersoon opgericht?

Zoals gezegd is het voor wettelijke erkenning van de warmtegemeenschap vereist om een rechtspersoon op te richten. Vanuit praktisch oogpunt zijn er de volgende redenen om snel een rechtspersoon op te richten:

---

<sup>3</sup> Zie verder hoofdstuk 5. Een collectief warmtenet dat volledig in eigendom is van de gemeente kwalificeert dus als warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang en als warmtegemeenschap.

<sup>4</sup> Artikel 2.3 lid 4 sub a Wcw; Art. 2 sub 8 Richtlijn hernieuwbare energie jo. art. 2 Aanbeveling van de Commissie 2003/361/EG.

<sup>5</sup> Artikel 2.3 lid 4 sub d Wcw.

<sup>6</sup> Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510, p. 575; de vereiste van autonomie komt niet direct terug in de definitie van de warmtegemeenschap, maar zal vanuit het EU-recht wel van toepassing zijn. Zie artikel 2 sub 16 Richtlijn hernieuwbare energie.

<sup>7</sup> Artikel 2.2 lid 1 sub c Wcw.

<sup>8</sup> Artikel 1.1 Wcw. Ook huurders en VvE-leden binnen één complex worden apart in de telling meegenomen, zie MvT Wcw, p. 82.

<sup>9</sup> Artikel 1.2 lid 1 jo. art. 3.1 Wcw.

- een rechtspersoon kan een **bankrekening** hebben, waardoor het ontvangen van gelden zoals subsidies wordt vergemakkelijkt – het hebben van rechtspersoonlijkheid is regelmatig een voorwaarde voor het kunnen aanvragen van subsidies;<sup>10</sup>
- **overeenkomsten** kunnen op naam van de rechtspersoon worden afgesloten in plaats van op persoonlijke titel;
- een rechtspersoon creëert een duidelijk **aanspreekpunt voor bewoners**;
- een rechtspersoon maakt de warmtegemeenschap een serieuze **gesprekspartner voor de gemeente**.

#### ❖ Subsidies

➔ **De haalbaarheidsstudie:** Eén van de eerste momenten waarop een warmtegemeenschap voordeel kan hebben van rechtspersoonlijkheid is bij het doen van een haalbaarheidsstudie. Vaak zijn er lokale subsidies beschikbaar om een haalbaarheidsstudie mee te kunnen bekostigen, maar voor de aanvraag is rechtspersoonlijkheid regelmatig een voorwaarde. Zie bijvoorbeeld de subsidie ‘Haalbaarheid, stimulering en ontwikkeling hernieuwbare energie-opwekking’ van de provincie Utrecht die kan worden aangevraagd om een haalbaarheidsstudie te bekostigen.<sup>11</sup>

Daarnaast moet voor een haalbaarheidsstudie een overeenkomst worden gesloten met een derde. Het is handig als de overeenkomst op naam van de rechtspersoon kan worden gezet.

➔ **Lokale subsidies:** De coöperatie Huibertstroom heeft in de initiatiefase gebruik gemaakt van maar liefst vijf **lokale subsidies** verstrekt door gemeente en provincie met een totale waarde van haast € 250.000.<sup>12</sup> De financieringsopties zullen niet overal zo ruim voorhanden zijn, maar het kan lonen om de lokale opties te bekijken.

VOORBEELD

Het komt voor dat de warmtegemeenschap begint als een werkgroep binnen een bestaande energiecoöperatie. Ook dan kan het nuttig zijn om een aparte rechtspersoon op te richten. Dit biedt namelijk voordelen bij het toewijzen van gelden en het creëren van duidelijkheid over (toekomstige) geldstromen. Is er nog geen rechtspersoon, maar wil het initiatief toch aanspraak maken op gelden waar dit voor nodig is? In dat geval is het mogelijk om, net als Warm Westerkwartier in Culemborg, een coöperatie in de buurt te vragen of zij wil optreden als aanvrager en beheerder van de gelden.<sup>13</sup> Deze coöperatie zal dan ook optreden als contractpartij.

### 1.3 Welke rechtspersoon wordt opgericht?

Vervolgens rijst de vraag welke rechtspersoon het meest geschikt is voor een warmtegemeenschap. Drie rechtspersonen dienen zich aan: de coöperatie, de stichting en de besloten vennootschap.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld de subsidie ‘Haalbaarheid, stimulering en ontwikkeling hernieuwbare energie-opwekking’ van de provincie Utrecht die kan worden aangevraagd om een haalbaarheidsstudie te bekostigen. Artikel 29 Uitvoeringsverordening subsidie Energietransitie Provincie Utrecht 2021.

<sup>11</sup> Artikel 29 Uitvoeringsverordening subsidie Energietransitie Provincie Utrecht 2021.

<sup>12</sup> Uitvoeringsplan Warmtetransitie Everdingen, Gmb. 2024, 232635.

<sup>13</sup> Interview Warm Westerkwartier.

Veel initiatieven kiezen voor de coöperatie. Deze rechtsvorm is – in tegenstelling tot de vereniging – gericht op het voorzien in dienstverlening en economische belangen van leden.<sup>14</sup> Dit kan bijvoorbeeld zijn het voorzien in betaalbare en duurzame energie door de levering van (goedkope) warmte. Bovendien wordt het collectieve karakter van de warmtegemeenschap in een coöperatie gewaarborgd. Leden kunnen zich namelijk uitspreken in de algemene ledenvergadering, waar elk lid in principe ten minste één stem heeft.<sup>15</sup> Alle bevoegdheden die niet wettelijk of statutair zijn toegewezen aan het bestuur, rusten bij de algemene ledenvergadering.<sup>16</sup> Met een coöperatie kan het collectieve en democratische karakter van de warmtegemeenschap worden gewaarborgd. Daarnaast kunnen leden eenvoudig toe- en uittreden.

Hoewel het af en toe voorkomt dat een warmtegemeenschap is vormgegeven als stichting, is het belangrijk om daarbij te bedenken dat een stichting geen leden, aandeelhouders of vennoten heeft en daarom in beginsel niet voldoet aan de vereisten voor kwalificatie als warmtegemeenschap. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een stichting, gebeurt dit vaak in een constructie waarbij een overkoepelende coöperatie zeggenschap behoudt over de activiteiten van het bestuur van de stichting.<sup>17</sup> Alleen als er voldoende zeggenschap is vanuit de coöperatie kan sprake zijn van een warmtegemeenschap (bijvoorbeeld: het bestuur van de stichting wordt geleverd vanuit de coöperatie).

Tot slot is de besloten vennootschap (B.V.) een mogelijkheid. Hoewel de B.V. wetstechnisch is ontworpen met het oog op het behalen van winst, zijn er ook B.V.'s die niet zijn gericht op winst.<sup>18</sup> Dit past bij het vereiste dat een warmtegemeenschap niet is gericht op het maken van winst.<sup>19</sup> Zeker in een later stadium komt het voor dat een besloten vennootschap wordt opgericht voor de aanleg en exploitatie van het warmtenet. De B.V. wordt dan vaak vormgegeven als dochteronderneming van de coöperatie (**Hoofdstuk 4: Oprichten dochteronderneming**). Het nadeel van een B.V. is dat toe- en uittreding van leden minder eenvoudig is en er administratief werk en kosten bij de notaris aan verbonden zijn. Hoewel dit niet direct uit de definitie van de warmtegemeenschap volgt, kan de vraag worden opgeworpen in hoeverre dit in lijn is met het idee van open deelname zoals vervat in EU-recht.<sup>20</sup>

#### 1.4 Hoe wordt de rechtspersoon opgericht?

In alle gevallen vindt oprichting plaats via een bezoek aan de notaris.<sup>21</sup> De notaris stelt de statuten van de rechtspersoon op en regelt vervolgens de inschrijving van de rechtspersoon in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Op het Ondernemersplein valt te lezen dat de notariskosten ergens tussen de € 500 en € 1.000 liggen en dat inschrijving bij de Kamer van Koophandel € 82,25 kost.<sup>22</sup> Terwijl vroeger een verplicht startkapitaal gold voor de B.V., is tegen-

---

<sup>14</sup> In juridische taal het voorzien in 'stoffelijke behoeften' door het sluiten van overeenkomsten; artikel 2:53(1) Burgerlijk Wetboek; Asser/Rensen 2-III 2022/242.

<sup>15</sup> Artikel 2:38(1) Burgerlijk Wetboek.

<sup>16</sup> Artikel 2:40 jo. 2:53a(1) Burgerlijk Wetboek.

<sup>17</sup> Dit kan worden geregeld door de statuten of het huishoudelijk reglement van de stichting zo vorm te geven dat voldoende controle bestaat vanuit de coöperatie.

<sup>18</sup> Asser/Maeijer, Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II\* 2009/15.

<sup>19</sup> Artikel 1.1 Wcw.

<sup>20</sup> Artikel 2(16) Richtlijn hernieuwbare energie, waarnaar ook wordt verwezen in de Wcw MvT, p. 13, 34 en 153.

<sup>21</sup> Artikel 2:53, 2:286 en 2:175(2) Burgerlijk Wetboek.

<sup>22</sup> Ondernemersplein, 'De coöperatie' (online, geraadpleegd op 24 februari 2025), ondernemersplein.overheid.nl.

woordig een storting van minstens € 0,01 voldoende. Bij het openen van een bankrekening moet er verder op worden gelet dat niet iedere bank een rekening aan coöperaties verleend.<sup>23</sup>

De statuten kunnen per rechtsvorm verschillen. Hieronder is een overzicht te vinden van elementen waar rekening mee is te houden bij het opstellen van statuten voor een coöperatie. Meer informatie over statuten kan bijvoorbeeld worden gevonden bij [Hier opgewekt](#), dat hierover een document heeft opgesteld.<sup>24</sup>

**Nota bene:** Ook als geen nieuwe rechtspersoon wordt opgericht, omdat gebruik wordt gemaakt van een bestaande structuur (bijvoorbeeld een energiecoöperatie die zich richt op elektriciteit), is het goed om in de statuten na te lezen of de doelomschrijving overeenkomt met de nieuwe activiteiten. Als dat niet het geval is, kunnen de statuten – in het geval van een coöperatie na instemming van de algemene ledenvergadering – worden gewijzigd.

### Figuur 2. Statuten en reglementen: om rekening mee te houden

- Maak bij de **doelomschrijving** duidelijk dat de warmtegemeenschap niet gericht is op het maken van winst, maar op het bieden van milieuvoordelen of economische of sociale voordelen.
- Er kan een lijst met **subdoelen** worden opgenomen in de statuten, waarin bijvoorbeeld wordt geëxpliciteerd dat de warmtegemeenschap zich ook bezighoudt met isolatie.
- Om als coöperatie **overeenkomsten met anderen** dan leden te kunnen sluiten, moet dit in de statuten worden vermeld.<sup>25</sup>
- Ook kan het bestuur slechts **registergoederen kopen of bezwaren** (grotere aankopen zoals een WKO-installatie) als deze bevoegdheid uitdrukkelijk in de statuten is gegeven.
- De bevoegdheden en **taken van bestuurders** worden ten minste deels in de statuten geregeld. Zo kan in de statuten worden bepaald dat er altijd minstens twee bestuursleden nodig zijn voor het ondertekenen van contracten.<sup>26</sup> Er kan ook worden bepaald dat bepaalde handelingen eerst toestemming van de algemene ledenvergadering vereisen (bv. meerjarenplan, investeringsbegroting, oprichting dochteronderneming).
- In de statuten of reglementen kunnen aan **lidmaatschap voorwaarden** worden verbonden. Zo kan een nabijheids criterium worden opgenomen, of kan verplicht worden gesteld dat leden energie of diensten afnemen van de warmtegemeenschap.
- Om als coöperatie persoonlijke **aansprakelijkheid** van leden geheel uit te sluiten, moet worden gekozen voor de variant ‘uitsluiting aansprakelijkheid’ (U.A.).<sup>27</sup>
- Naast statuten kan ook een **huishoudelijk reglement** worden opgesteld. Op die manier hoeft niet alles te worden vastgelegd in de statuten. Het huishoudelijk reglement kan worden gewijzigd door de algemene ledenvergadering zonder betrokkenheid van een notaris en geeft daarmee de mogelijkheid om een aantal zaken flexibeler te regelen (bv. taken en samenstelling van het bestuur; invulling van een nabijheids criterium).

<sup>23</sup> Interview Warm Westerkwartier.

<sup>24</sup> Hier opgewekt, *Sterke statuten. Voorbeeldstatuten voor startende coöperaties*, 2019 (online, geraadpleegd op 18 februari 2025).

<sup>25</sup> Artikel 2:53(3) Burgerlijk Wetboek; Asser/Rensen 2-III 2022/245.

<sup>26</sup> Art. 2:45(2) Burgerlijk Wetboek.

<sup>27</sup> Artikel 2:56(1) Burgerlijk Wetboek.

## Hoofdstuk 2



### Van intentieverklaring tot samenwerkingsovereenkomst

*Uit de haalbaarheidsstudie is gebleken dat een collectieve warmtevoorziening technisch haalbaar is. Ook is er in opdracht van de warmtegemeenschap een eerste ontwerpschets gemaakt van het warmtenet. Er zijn plannen om het project verder te brengen. Op dit moment in de ontwikkeling van het warmtenet is het wenselijk om de inzet van verschillende partijen beter vast te leggen. Het vastleggen van intenties en rollen in een intentieovereenkomst scheidt inzicht in de belangen van partijen en is een voorwaarde voor een stabiele samenwerking. Dit hoofdstuk legt uit wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen de intentieverklaring, intentieovereenkomst en samenwerkingsovereenkomst en in welke gevallen van deze instrumenten gebruik wordt gemaakt.*

#### 2.1 Intentieverklaring, intentieovereenkomst en samenwerkingsovereenkomst

De termen intentieverklaring, intentieovereenkomst en samenwerkingsovereenkomst worden door elkaar gebruikt. Hoewel ze op elkaar lijken, zijn er ook juridische verschillen. Op dit moment in de tijdlijn zal de warmtegemeenschap een intentieovereenkomst sluiten. Waar de intentieverklaring eerder in de tijdlijn kan worden geplaatst, moet de samenwerkingsovereenkomst juist later worden ingedeeld.

Een **intentieverklaring** (ook: *letter of intent*) heeft een minder bindend karakter dan de intentieovereenkomst of samenwerkingsovereenkomst. De intentieverklaring bevat algemene verwoordingen die juridisch niet bindend zijn, maar wel duidelijkheid geven over de richting van het warmteproject zoals de formulering van doelen en uitgangspunten.<sup>28</sup> De intentieverklaring heeft daarmee uitdrukkelijk een sturende functie, en de betrokken partijen spreken met hun ondertekening de intentie uit om een samenwerking aan te gaan.<sup>29</sup> Dat geeft een vroege vorm van zekerheid aan de warmtegemeenschap over interesse en betrokkenheid van andere partijen bij het project.<sup>30</sup> Naast de gemeente kunnen ook andere samenwerkingspartners in de intentieverklaring worden opgenomen. Zo kan de warmtegemeenschap de uitstraling van een serieus project verkrijgen, zowel richting bewoners als toekomstige financiële en contractuele partners.

Niet alle warmtegemeenschappen sluiten zowel een intentieverklaring als een intentieovereenkomst. De lijn tussen intentieverklaring en intentieovereenkomst is bovendien niet altijd eenduidig te trekken (in de praktijk worden de termen wel door elkaar gebruikt). Eén document kan elementen bevatten van zowel een verklaring als overeenkomst.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> De Vries 2016/46 en 47.

<sup>29</sup> Heuvelmans 2015, p. 18.

<sup>30</sup> Interview Eigen Warmte Balk.

<sup>31</sup> Ruygvoorn 2006/5.3.

### De intentieverklaring

In de tijdlijn bevindt de intentieverklaring zich wellicht al vóór het uitvoeren van de haalbaarheidsstudie – een vroeg stadium dus. De warmtegemeenschap Eigen Warmte Balk heeft de intentieverklaring bijvoorbeeld gebruikt om samen met andere partijen een gedeelde ambitie uit te spreken en afspraken te maken over het uitvoeren van de haalbaarheidsstudie. De gemeente nam hierbij een faciliterende rol aan door het beschikbaar stellen van financiering voor de haalbaarheidsstudie.

Daarnaast kan de intentieverklaring worden gebruikt om beoogd eigenaarschap van de coöperatie over het warmtenet uit te spreken. Het tijdig uitspreken van de eigendomswens van de warmtegemeenschap maakt het voor andere partijen eenvoudiger en duidelijker om positie te kiezen ten aanzien van de gemeenschap. Vroegtijdige overeenstemming vergemakkelijkt samenwerking in de toekomst. Eigendom kan verschillende vormen krijgen, en het kan goed zijn hier tijdig over na te denken. Beoogt de warmtegemeenschap volledige eigendom waarbij zij optreedt als opdrachtgever van andere partijen, of beoogt zij een partnerschap met een publiek of privaat bedrijf?

In tegenstelling tot de intentieverklaring stellen de partijen bij een **intentieovereenkomst** bindende afspraken op. Dit hoeft geen verplichting zijn om een bepaald resultaat te leveren. Het kan ook gaan om inspanningsverplichtingen. De intentieovereenkomst beschrijft nog steeds doel en uitgangspunten, maar bevat daarnaast concretere afspraken over de organisatie en verdere invulling van de samenwerking. De rollen en verantwoordelijkheden van de partijen worden gedefinieerd. Zo kunnen in de intentieovereenkomst afspraken worden gemaakt over wie verantwoordelijkheid draagt bij de aanvraag van bepaalde vergunningen, voorwaarden voor uitkering van subsidies, wie als opdrachtgever geldt voor bepaalde onderzoeken die moeten worden uitgevoerd, hoe de communicatieverantwoordelijkheden worden verdeeld en of bepaalde partijen zich al dan niet zullen inspannen om een financiële bijdrage te leveren.<sup>32</sup> Bij de intentieovereenkomst kan een brede coalitie worden betrokken, denk niet alleen aan de gemeente, maar eventueel ook aan waterschap, woningcorporaties, netbeheerders, warmtebronhouders, en technische partners. Zie [hier](#) de intentieovereenkomst van Eigen Warmte Balk voor een voorbeeld.

Ook kunnen de ondertekenaars afspraken maken over de looptijd van de overeenkomst. Zo kan worden overeengekomen dat de partijen zich inzetten voor het realiseren van een voorlopig ontwerp van het warmtenet, en dat er na het voorlopig ontwerp door de partijen gezamenlijk en individueel een *go/no go*-besluit wordt genomen. Tot slot kan de binding aan bepaalde afspraken afhankelijk worden gesteld van de vervulling van een voorwaarde, zoals de positieve uitkomst van een bepaald onderzoek of instemming van het college van B&W. Dit heet ook wel een opschortende voorwaarde.

Houd er verder rekening mee dat de juridische afdeling van de gemeente betrokken zal zijn bij het tekenen van een intentieovereenkomst. Er is immers sprake van bindende afspraken. De betrokkenheid van de juridische afdeling kan zorgen voor een gedegen overeenkomst, maar tegelijkertijd ook voor een langere doorlooptijd. Zeker als de gemeente terughoudend is en weinig ervaring heeft met bewonersinitiatieven kan het tekenen van een intentieovereenkomst tijd kosten. Eventueel wordt ook de gemeenteraad voor toestemming betrokken.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld: Programma Aardgasvrije Wijken 2022, p. 30.

### Woordgebruik

Uit woordgebruik kan de bedoeling van de partijen worden afgeleid.<sup>33</sup> Woorden als 'overeengekomen' en 'afgesproken' suggereren eerder een bindend karakter dan de woorden 'intentie', 'beoogd' en 'voornemens'.<sup>34</sup> Het verschil tussen intentieverklaring en intentie-overeenkomst uit zich daarom onder andere in de gebruikte terminologie en de 'toon' van het document. Wanneer een bindende afspraak wordt beoogd, is het goed om hier in de formulering duidelijk over te zijn. De juridische afdeling van de gemeente zal dit waarschijnlijk in de gaten houden, maar afhankelijk van de ervaring binnen de warmtegemeenschap kan het fijn zijn om hier zelf een jurist naar te laten kijken.

### ❖ Subsidies

➔ **Uitkering PAW:** De uitkering van PAW-gelden kan een heikel punt zijn. Een PAW-aanvraag kan niet meer worden ingediend. Per 2023 is het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) opgegaan in het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie. Veel warmtegemeenschappen beschikken niettemin over een al aan de gemeente toegekende PAW-beschikking, waarbij zij in tranches een geldelijke uitkering van de gemeente kunnen ontvangen. Voor uitkering is de warmtegemeenschap afhankelijk van de gemeente en voorwaarden voor uitkering zijn rigide en niet eenvoudig te wijzigen. Onenigheid over toepassing van de gelden moet daarom worden voorkomen. Warm Heeg had dit geregeld in een [samenwerkingsovereenkomst](#).<sup>35</sup>

Bovendien treedt in de uitkering van PAW-gelden bij sommige gemeenten vertraging op, omdat de angst leeft dat de bijdrage wordt gezien als onterechte staatssteun.<sup>36</sup> Het gevolg is dat warmtegemeenschappen niet kunnen beschikken over het toegezegde geld, waarbij het kan gaan om substantiële bedragen. Onterecht, want PAW-uitkeringen hebben in de praktijk al meermaals plaatsgevonden. Wilod Versprille beschrijft hoe vaak de Algemene groeps-vrijstellingsverordening van toepassing is.<sup>37</sup>

Voor warmtegemeenschappen geldt dat zij moeten voorkomen dat over PAW-uitkering omzetbelasting moet worden betaald. Op de website van [Olenz notarissen](#) wordt uitgelegd dat er grofweg twee manieren zijn om dit te voorkomen:<sup>38</sup>

1. de subsidie wordt toegekend aan een stichting; deze is niet vennootschapsbelastingplichtig als de stichting geen onderneming drijft;
2. tegenover de subsidie wordt een voorziening gecreëerd voor toekomstige uitgaven.

Een derde manier is wellicht een storting van de gemeente als aandelenkapitaal in het warmtebedrijf. De gemeente wordt in dit geval aandeelhouder. Zie ook [Hoofdstuk 5.4 Extra toevoeging: de stichting](#).

<sup>33</sup> Pannebakker 2023/6.3.1.

<sup>34</sup> Ruygvoorn 2006/5.3.

<sup>35</sup> *Samenwerkingsovereenkomst project Warm Heeg*, gemeente Súdwest-Fryslân & Warm Heeg 2022.

<sup>36</sup> Interview Buurtwarmte Enkhuizen.

<sup>37</sup> Wilod versprille 2024/57.

<sup>38</sup> Wilod Versprille 2024 (online, bijgewerkt 1 februari 2024).

De **samenwerkingsovereenkomst** tot slot is net als de intentieovereenkomst een bindende overeenkomst tussen partijen. In de samenwerkingsovereenkomst staan naast inspanningsverplichtingen ook resultaatverplichtingen. In deze fase van de ontwikkeling (bijvoorbeeld na presentatie van het voorlopig ontwerp) worden tastbare stappen gezet richting realisatie van het warmtenet. Dat betekent dat toezeggingen over definitieve deelname van partijen benodigd is, en welke verantwoordelijkheden daarbij komen kijken.

Zo kan een toezegging van de bronhouder voor de levering van (rest)warmte worden opgenomen. Ook kan in meer detail de verhouding van partijen tot een eventuele dochteronderneming worden toegespitst (bijvoorbeeld wel of geen financiële deelname of zeggenschap), en kan van de gemeente worden gevraagd om binnen bepaalde termijn de aanwijzing of ontheffing voor de warmtegemeenschap op orde te krijgen. Wordt een dergelijke toezegging opgenomen in de overeenkomst, dan is in de literatuur is te lezen “dat het een serieuze verplichting betreft, die door het gemeentebestuur nagekomen moet worden ... Het gemeentebestuur moet zich ook daadwerkelijk inspannen.”<sup>39</sup> De samenwerkingsovereenkomst is dus een stok achter de deur om ervoor te zorgen dat de gemeente haar best doet om de afgesproken doelen te halen. Tegelijkertijd is het zo dat van de gemeente niet kan worden verwacht dat zij zich blijft inzetten wanneer het project toch niet haalbaar blijkt. Als ook in de realisatie van het warmtenet wordt samengewerkt met de gemeente dan kan de samenwerkingsovereenkomst nog worden opgevolgd door een realisatie/uitvoeringsovereenkomst.<sup>40</sup> Zie Figuur 3 hieronder voor een niet limitatieve lijst van zaken die in de samenwerkingsovereenkomst kunnen worden geregeld.

### **Figuur 3. inhoud samenwerkingsovereenkomst**

In de samenwerkingsovereenkomst kunnen worden geregeld:

- **verantwoordelijkheden** van partijen;
- **eigendom** van het project (hieronder begrepen eventuele deelname van partijen in een dochteronderneming, toe- en uittreding van leden, eigendom van onderzoeksresultaten);
- toezegging van de bronhouder tot **levering van (rest)warmte**;
- bij welk deelnamepercentage **aansluiting van huurcorporatiewoningen** definitief wordt;
- het verkrijgen van een **aanwijzing of ontheffing** door de warmtegemeenschap (en het vrijmaken van capaciteit door de gemeente om hier binnen een bepaalde termijn aan te voldoen);
- inspanning tot wijziging van het **omgevingsplan** en overige vergunningverlening door de gemeente;<sup>41</sup>
- **financiële bijdrage** en inzet van de beschikbare middelen (waar komen middelen vandaan, en wie zet deze waarvoor in);
- **looptijd** van de samenwerking;
- **aansprakelijkheid**.

## **2.2 Intentieverklaring en intentieovereenkomst voor afnemers**

Hierboven is het nut van de intentieverklaring en -overeenkomst voor de samenwerking met partijen weergegeven. De intentieverklaring en -overeenkomst hebben een tweede functie, namelijk met betrekking tot afnemers.

<sup>39</sup> Aerts, Sepmeijer & Van der Werff 2015/9, p. 48.

<sup>40</sup> Interview Wattnu.

<sup>41</sup> Aerts, Sepmeijer & Van der Werff 2015/9, p. 44.

Ten eerste is de **intentieverklaring** nuttig om een eerste beeld te krijgen van het aantal afnemers dat het warmtenet zal opleveren. Zo kan de warmtegemeenschap een grove inschatting maken van de financiële haalbaarheid van het project en kan het ‘vollooprisico’ deels worden ondervangen. Het vollooprisico houdt in dat bij onvoldoende aansluitingen van afnemers een warmtenet financieel niet haalbaar is, omdat een relatief kleine groep mensen de investering in het warmtenet moet dragen. Ook kan de intentieverklaring noodzakelijk zijn om financiering van banken en subsidieverstrekkers te verkrijgen. Duidelijkheid over de bereidheid van bewoners om in de toekomst afnemer te worden verlaagt het financiële risico van de geldverstrekker. De bewonersverklaringen kunnen in dit geval dus worden ingezet voor de verkrijging van financiering. Het moment waarop een intentieverklaring met samenwerkende partijen wordt opgezet, valt ongeveer samen met het moment waarop een intentieverklaring van bewoners kan worden gevraagd.

Ten tweede kan de **intentieovereenkomst** (ook voorovereenkomst of startcontract) in een later stadium worden gebruikt als tweede, meer serieuze inventarisatie onder bewoners om de bereidheid tot latere aansluiting te polsen. Voor de warmtegemeenschap zelf kan de intentieovereenkomst worden gebruikt als een vorm van zekerheid over het aantal aansluitingen dat ten minste kan worden gerealiseerd bij succesvolle voortzetting van de plannen. Ook hier geldt weer dat intentieovereenkomsten als garantie benodigd kunnen zijn om de financiering van het project rond te kunnen krijgen.

#### **Figuur 4. intentieovereenkomst met afnemers**

De intentie van bewoners om in de toekomst afnemer te worden van het warmtenet wordt vaak vormgegeven als intentieovereenkomst. In dit stadium is er namelijk onvoldoende bekend over de prijs van warmtelevering om een (definitief) leveringscontract af te sluiten. Het doel van de intentieovereenkomst zal vooral zijn om aan beide zijden een bepaald vertrouwen te laten ontstaan dat in de toekomst daadwerkelijk een overeenkomst zal worden getekend. Tegelijkertijd is de intentieovereenkomst niet vrijblijvend, want hierin wordt het voornemen van de bewoner uitgesproken om een (definitieve) aansluit- en leveringsovereenkomst te tekenen zodra de realisatie van start gaat.<sup>42</sup> Op haar beurt zal de warmtegemeenschap in de intentieovereenkomst uitspreken zich in te spannen om het warmtenet te realiseren.

In de intentieovereenkomst is vaak een aantal voorbehouden voorzien, omstandigheden waaronder de afnemer niet hoeft over te gaan op aansluiting. Hoewel de voorbehouden verschillend kunnen worden ingevuld, houden deze in het algemeen in dat als de definitieve overeenkomst te veel afwijkt van de intentieverklaring, de bewoner niet de definitieve overeenkomst hoeft tekenen.

In de intentieovereenkomst wordt het liefst zoveel mogelijk duidelijkheid geboden aan de afnemer. Daarom kan een voorlopige tarievenindicatie worden opgenomen. Ook kan alvast informatie over aansluitkosten en de benodigde aanpassingen in de woning worden opgenomen (installatie afleverset, inductiekookplaat). Het is wenselijk om afnemers zo volledig mogelijk van informatie te voorzien, en vaak is deze informatie al eerder bekend dan de uiteindelijke tarieven; de aansluitkosten worden bijvoorbeeld gesteld op het maximale bedrag dat voor vergoeding in aanmerking komt via de ISDE-subsidie (deze is door bewoners aan te vragen, waardoor zij per saldo niets hoeven te betalen voor

<sup>42</sup> Ruygvoorn 2006/5.3; Asser/Sieburgh 2022/93.

aansluiting op het warmtenet, in 2025 € 3.775). Zie bijvoorbeeld [hier](#) het startcontract dat MeerEnergie aanbiedt. Een concept leveringsovereenkomst kan worden bijgevoegd.<sup>43</sup>

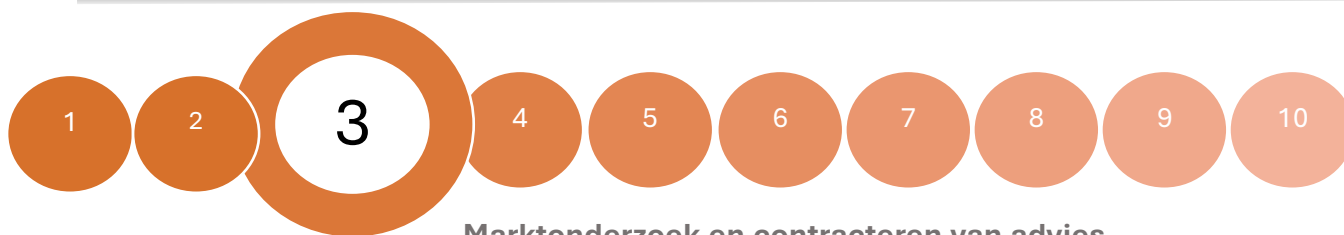
Het verkrijgen van voldoende intentieovereenkomsten is een flinke klus. Hoewel het sturen van een e-mail naar bewoners een goede start is, zal dit niet het benodigde aantal overeenkomsten opleveren. Het zal nodig zijn om via een deur-tot-deurcampagne voldoende verklaringen op te halen. Wanneer bewoners een overeenkomst tekenen aan de deur, dan kunnen zij binnen veertien dagen op hun keuze terugkomen.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Ketelhuis WG heeft bijvoorbeeld een ‘startcontract’ met als bijlage een leveringsovereenkomst naar afnemers verstuurd.

<sup>44</sup> Artikel 6:230o Burgerlijk Wetboek.

## Hoofdstuk 3



### Marktonderzoek en contracteren van advies

*Uit de haalbaarheidsstudie zal naar voren komen dat één of een paar technieken het meest geschikt zijn voor het gebied waarin de warmtegemeenschap het warmtenet wil realiseren. De warmtegemeenschap zal zich bij een techniekkeuze laten leiden door technische en financiële afwegingen en niet zozeer door juridische aspecten. Wanneer voor een techniek is gekozen moet het plan hiervoor verder worden uitgewerkt. Er wordt een eerste ontwerp gemaakt, waarvoor een marktonderzoek wordt gedaan en waarbij adviesbureaus worden betrokken. Er wordt een eerste begroting gemaakt voor een aanvraag bij het ontwikkelfonds warmte en er komt een beter beeld bij wat er nodig is om een warmtenet te realiseren. Speelt het aanbestedingsrecht bijvoorbeeld al een rol?*

#### 3.1 Marktonderzoek

Het betrekken van adviesbureaus is een doorlopend proces in de ontwikkeling van het warmtenet. De warmtegemeenschap kan niet alle taken zelf uitvoeren. Voor (eerste) haalbaarheidsstudies wordt wel eens gebruik gemaakt van lokale kennis. Voor een eerste bedrijfsplan moet de haalbaarheidsstudie verder worden uitgewerkt en is vaak meer expertise benodigd.<sup>45</sup> Verderop in de ontwikkeling komen er meer punten waarvoor advies moet worden ingewonnen. Extern advies wordt ingewonnen voor verschillende doeleinden:

- uitvoeren onderzoeken in kader van bedrijfsplan;
- uitvoeren onderzoeken in kader van vergunningen;
- juridische mogelijkheden.

In het algemeen geldt dat warmtegemeenschappen voor de verschillende doeleinden aparte adviseurs inschakelen. Daarbij kiezen warmtegemeenschappen een verschillende aanpak.<sup>46</sup> Sommige warmtegemeenschappen selecteren per onderwerp een geschikte adviseur. Zij kiezen per vraag een geschikte partij en hebben als gevolg veel verschillende adviseurs. Andere kiezen voor uitbesteding aan één adviseur die indien nodig werk verder verdeelt (onderopdracht). Dit vermindert het aantal betrokken partijen, maar vergt een bekwame partij. Door advies bij personen buiten de warmtegemeenschap te beleggen wordt bovendien een afstand gecreëerd tussen het bestuur van de warmtegemeenschap en het advies, wat gunstig kan zijn in de communicatie naar bewoners.<sup>47</sup>

#### 3.2 Contracteren van advies

In het kader van onderzoeken voor het **bedrijfsplan** of **vergunningverlening** wordt een overeenkomst van opdracht gesloten. De warmtegemeenschap treedt daarbij op als opdrachtgever.<sup>48</sup> De warmtegemeenschap is meestal in staat om een dergelijke overeenkomst zelf te

<sup>45</sup> Voorbeelden van grote spelers op dit gebied zijn RoyalHaskoningDHV, Arcadis en Sweco.

<sup>46</sup> Interview Eigen Warmte Balk; interview Huibertstroom; interview Warm in de Wijk; interview Warm Westerkwartier; interview WOW; interview Zonnewarmte Ramplaankwartier; interview ZutphenEnergie.

<sup>47</sup> Interview Warm Westerkwartier.

<sup>48</sup> Artikel 7:400 Burgerlijk Wetboek.

sluiten. Kennis over gangbare tarieven kan eventueel worden opgehaald bij andere warmte-gemeenschappen; of een jurist moet worden betrokken hangt verder af van de hoeveelheid kennis die binnen de warmtegemeenschap aanwezig is. Een greep uit de lijst van onderwerpen waar zoal advies voor wordt ingewonnen: haalbaarheid, ligging leidingnet, berekeningen voor aanvragen subsidies, opstellen bedrijfsplan, uitwerken bedrijfsplan, vergunningen, algemene inkoopvoorwaarden, tariefstructuur, aanbestedingsplicht, plan leveringsmanagement. Het is overigens de vraag of de warmtegemeenschap deze zaken allemaal zelf moet uitzoeken. Soms kunnen projectpartners, bijvoorbeeld een woningcorporatie, netbeheerder of de gemeente, een taak op zich nemen.

**Figuur 5. Contracteren van adviesbureaus**

Er zitten verschillen in de manier waarop warmtegemeenschappen adviesbureaus bij de ontwikkeling van het warmtenet betrekken. Bij het ontwikkelproces van Eigen Warmte Balk waren veel verschillende partijen betrokken, terwijl Warm in de Wijk in de huidige projectfase bij voorkeur aan één partij uitbesteedt (na terugtrekking van de beoogd bronhouder in 2023 moest Warm in de Wijk herbezinnen). Het overzicht hieronder is gebaseerd op openbare documenten en interviews met de warmtegemeenschappen en is vooral bedoeld ter beeldvorming.

Eigen Warmte Balk		Warm in de Wijk	
Haalbaarheidsstudie, koppeling restwarmte	IF Technology (2021)	Haalbaarheidsstudie	Sweco (2023), IF Technology (2018)
Concept ontwerp eerste fase	IF Technology, Firan (2023)	Concept ontwerp eerste fase	NetVerder (2022)
Voorlopig ontwerp en vervolgon ontwerp (inclusief financiering, voorbereiden vergunningen e.d.)	Plan Energi (2024)	Studie aansluiting woningen	Impuls advies (2022)
Onderzoek leidingnet	Ede-Wageningen Engineering	Governancestudie	Energie Samen (2023)
Financiering en subsidies (SDE++, WIS)	Fakton, Firan, Buurtwarmte, Enber	Juridisch advies, inkoopvoorwaarden, , voorbereiden vergunningen, ontwerp, financiering, tariefstructuur, aanbestedingsregels	Stantec (2025), eerder gewerkt met APPM en RoyalHaskoningDHV
Juridisch advies	Olenz advocaten	Professionalisering organisatie	Toekomst misschien: Buurtwarmte
Aanbestedingsregels, inkoopvoorwaarden	Impact	Aanleg warmtenet	NetVerder?
Aanleg warmtenet	-		
Backoffice na realisatie	Energie Samen? Energie van Ons? In Fries verband?		

VOORBEELD

Het verschilt per warmtegemeenschap wanneer precies **juridisch advies** nodig is. Immers, iedere projectgroep heeft andere kwaliteiten. Juridisch advies is over het algemeen eerder nodig wanneer de overeenkomst zelf ingewikkelder is en wanneer de warmtegemeenschap intern onvoldoende kennis heeft om zelf te beoordelen of aan vereisten van wet- en regelgeving is voldaan. Denk bijvoorbeeld aan het oprichten van een dochteronderneming of het opstellen van de realisatieovereenkomst en de samenwerkingsovereenkomst, hoewel ZutphenEnergie laatstgenoemde heeft getekend zonder juridisch advies in te winnen.<sup>49</sup> Ook als juridisch advies nodig is, kan het best mogelijk zijn om als warmtegemeenschap een start te maken. In het geval van aansluitovereenkomsten heeft Wattnu bijvoorbeeld bij andere woningcorporaties een voorbeeldcontract opgevraagd. Dit is vervolgens aangepast en afgestemd op de eigen situatie. Pas aan het einde is een jurist gevraagd om het conceptcontract te beoordelen.<sup>50</sup>

Als het warmtebedrijf een samenwerkingsverband is van meer partijen, is het goed om bij het contracteren van advies afspraken te maken over eigendom van de onderzoeksresultaten (zie **Hoofdstuk 2: Van intentieverklaring tot samenwerkingsovereenkomst**). Tot slot kunnen vuistregels over het contracteren van adviesbureaus ook worden toegepast wanneer overeenkomsten worden gesloten met samenwerkingspartners, afnemers, financiers, aannemers en grondeigenaren.

#### ❖ Subsidies

➔ **Ontwikkelfonds warmte:** Het ontwikkelfonds warmte is geen subsidie maar een lening (of eigenlijk: een revolverend fonds). Voor de ontwikkelfase van het warmtenet bestaan na afschaffing van de PAW echter *geen* subsidies meer. Om de adviesbureaus en andere ontwikkelkosten te bekostigen wordt nu veelvuldig een aanvraag ingediend voor het ontwikkelfonds warmte. Per project is een bedrag van € 1 miljoen begroot, dat in drie tranches wordt uitgekeerd.<sup>51</sup> Voor elke tranche gelden aanvullende eisen. Voor de aanvraag is onder andere een projectplan met een realistische begroting vereist (lees: er is een begrotingstekort, maar dat kan verder in de ontwikkelfase worden teruggebracht en afgedekt met subsidies). Meer informatie over de aanvraag kan worden gevonden op de website **Energie Samen**, alwaar een aanvraag kan worden ingediend. Het ontwikkelfonds warmte is een risicoloze en rentevrije lening: als het project niet wordt voltooid, wordt de lening kwijtgescholden. Het Nationaal Groenfonds beheert de fondsgelden.

<sup>49</sup> Interview ZutphenEnergie.

<sup>50</sup> Interview Wattnu.

<sup>51</sup> *Kamerstukken II 2024/25*, 30 196, nr. 815; *Kamerstukken II 2024/25*, 36 387, nr. 47; Energie Samen 2023.

### 3.3 Aanbestedingsrecht

Warmtegemeenschappen zijn niet aanbestedingsplichtig. Toch kan het bij de selectie van adviesbureaus en aannemers relevant zijn om rekening te houden met aanbestedingsregels. Dit is het geval als een warmtenet wordt ontwikkeld waarin ook de **gemeente eigendom** zal krijgen.

#### Aanbesteding en subsidieverlening

Overheden zijn verplicht om de inkoop van leveringen, diensten en werken aan te besteden. Bij aanbesteding sluit de overheid een overeenkomst met een andere partij, en is deze partij verplicht een prestatie te leveren waarvoor de overheid een (geldelijke) vergoeding biedt.<sup>52</sup> Dat is anders dan bij subsidieverlening: bij een subsidie is de ontvanger niet verplicht om een prestatie te leveren.<sup>53</sup>

Geïnterviewden geven aan dat gemeenten eenvoudiger instappen in een warmtebedrijf als de warmtegemeenschap voorafgaand aan deelname door de gemeente heeft voldaan aan aanbestedingsregels bij het inwinnen van advies en het uitzetten van opdrachten.<sup>54</sup> Over het wanneer en hoe van aanbestedingsregels kan advies van buitenaf worden ingewonnen. Zo maakt Eigen Warmte Balk gebruik van de diensten van Impact, en legt Warm in de Wijk het oor te luister bij Stantec.<sup>55</sup> Het aanbestedingsrecht is namelijk ingewikkeld. Er zijn Europese drempelbedragen waarboven openbaar moet worden aanbesteed, maar ook het Nederlands recht zelf bevat regels en richtlijnen over wanneer het acceptabel is om, bijvoorbeeld, onderhands en één op één te gunnen.<sup>56</sup> In het Nederlands recht zijn ook vormvereisten en procedureregels opgenomen (hoe worden deelnemers geselecteerd, wat zijn de selectiecriteria en hoe worden die bekend gemaakt via TenderNed). Zelf meer lezen over aanbesteding kan onder andere op de website van **PIANOo**, het expertisecentrum aanbesteding van het ministerie, of in deze handreiking **Burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht**.<sup>57</sup>

Vanwege de langere doorlooptijden en complexiteit wordt toepassing van aanbestedingsregels door warmtegemeenschappen dubbel gewaardeerd. Enerzijds voegt het een extra element – en dus een tijdsinvestering – aan de projectontwikkeling toe. Anderzijds kan aanbesteding helpen om de beste partij uit de markt te selecteren.

Aangezien aanbesteding kan helpen om de **beste partij uit de markt te selecteren**, zetten warmtegemeenschappen soms zelf een ‘private’ selectieprocedure op waarbij verschillende marktpartijen wordt gevraagd om een offerte in te dienen. Het feit dat meer partijen op een opdracht inschrijven stelt de warmtegemeenschap in staat om de beste inschrijving te selecteren. Uiteindelijk dient dit de toekomstige afnemers, want hoe lager de (investerings)-kosten, hoe minder afnemers in de toekomst voor hun warmte hoeven te betalen. Op een private selectieprocedure door de warmtegemeenschap is het aanbestedingsrecht *niet* van toepassing. De warmtegemeenschap mag zelf de beoordelingscriteria bepalen. Wel zijn er grenzen aan wat toelaatbaar is: warmtegemeenschappen moeten zich ‘redelijk en billijk’ gedragen<sup>58</sup> en zij zullen in beginsel rekening moeten houden met het gelijkheidsbeginsel en transparantiebeginsel.<sup>59</sup>

<sup>52</sup> Artikel 1.1 Aanbestedingswet.

<sup>53</sup> Janssen & Ben-Lahcen 2020, p. 8.

<sup>54</sup> Interview Eigen Warmte Balk; interview Warm in de Wijk; interview ZutphenEnergie.

<sup>55</sup> Interview Eigen Warmte Balk; interview Warm in de Wijk.

<sup>56</sup> Deze regels staan in de Aanbestedingswet 2012 en Gids proportionaliteit.

<sup>57</sup> Janssen & Ben-Lahcen 2020.

<sup>58</sup> Artikel 6:248 Burgerlijk Wetboek.

<sup>59</sup> Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2013:BZ2900, 3 mei 2013 (KLM/X).

### Aanbesteding bij beheerde subsidiegelden

Het aanbestedingsrecht kan om de hoek komen kijken als subsidiegelden door overheden worden beheerd. Zo maakte Warm in de Wijk gebruik van een Europese subsidie die werd beheerd door de **provincie**.<sup>60</sup> Warm in de Wijk kon (via de gemeente) voorkeuren voor de besteding van het geld aangeven bij de provincie. De provincie is ter uitvoering van de subsidie echter aanbestedingsplichtig.<sup>61</sup> Voor uitvoering van de verzoeken van Warm in de Wijk moest daarom worden aanbesteed. De provincie maakte daarbij gebruik van een systeem met raamcontracten:

*“Dus wij wilden dan graag bijvoorbeeld iemand hebben die in de wijk ging rondlopen en het liefst iemand die lokale kennis heeft, een lokale zzp’er. Maar ja, die zat niet in het online systeem van de raamcontracten van de provincie en kon daar ook niet in komen. Dus je komt altijd eigenlijk uit bij grote bureaus die wel in het raamcontract zitten.”<sup>62</sup>*

### 3.4 Staatssteunrecht

Net als met aanbesteding gelden voor warmtegemeenschappen geen verplichtingen vanuit het **staatssteunrecht**. Warmtegemeenschappen komen wel indirect in aanraking met regels over staatssteun, namelijk wanneer overheden financiële middelen aan warmtegemeenschappen willen verstrekken. Er is sprake van staatssteun wanneer de overheid middelen aan een onderneming (daaronder valt ook de warmtegemeenschap) geeft en de onderneming daarmee een handelsvoordeel behaalt.<sup>63</sup> In tegenstelling tot aanbesteding is er bij staatssteun geen tegenprestatie vereist.

In beginsel geldt voor overheden een verbod op staatssteun. Er zijn echter veel uitzonderingen op deze hoofdregel en in veel gevallen is overheidssteun toegestaan. Subsidies zijn een voorbeeld van toegestane staatssteun. Ook als op andere wijze financiële ondersteuning wordt geboden, bijvoorbeeld door het verlenen van een garantie, kan dat geoorloofd zijn. Er zijn verschillende manieren om staatssteun geoorloofd te kunnen verstrekken. Voor warmtegemeenschappen is een belangrijke optie de vrijstellingsmogelijkheid die wordt geboden in de Algemene groepsvrijstellingsverordening.<sup>64</sup> Artikel 46 Algemene groepsvrijstellingsverordening bevat een vrijstelling van investeringssteun voor energie-efficiënte stadsverwarming en –koeling.

De regels omtrent staatssteun zijn niettemin technisch, wat ertoe kan leiden dat gemeenten – zeker kleinere gemeenten met minder kennis – moeite hebben met het beargumenteren waarom **staatssteun wél toegestaan** zou zijn. Er kan veel geld gaan zitten in juridische ondersteuning.<sup>65</sup> Dit blijkt onder meer uit de toekenning van PAW-gelden aan warmtegemeenschappen. Bij meerdere gemeenten is de toekenning van PAW-gelden een uitdaging geweest, terwijl het in principe wel degelijk mogelijk is om deze gelden toe te kennen. Hoewel het niet aan warmtegemeenschappen is om de uitzondering op staatssteunregels te formuleren, ondervinden zij de gevolgen als het lang duurt voordat gelden beschikbaar komen. Buurtwarmte Enkhuzen bijvoorbeeld wacht al drie, vier jaar op de uitkering van PAW-gelden door de gemeente en heeft in de

<sup>60</sup> Uitvoeringsovereenkomst Europese subsidie Elena-programma voor het programma Duurzame Wijkwarmte in Zuid-Hollandse Gemeenten 2020.

<sup>61</sup> Den Ouden, Jacobs & Van den Brink 2021/16.7.1.

<sup>62</sup> Interview Warm in de Wijk.

<sup>63</sup> Van Asperen 2014/3.

<sup>64</sup> Andere juridische wegen om vrijstelling te krijgen zijn de de-minimis-vrijstelling en de aanwijzing van een ‘dienst van algemeen economisch belang’.

<sup>65</sup> Interview Wattnu.

tussentijd slechts beperkte middelen beschikbaar voor verdere ontwikkeling van het warmtenet.<sup>66</sup> Onder andere **Energie Samen** heeft uitgebreider geschreven over staatssteun met betrekking tot warmtegemeenschappen. Hier zijn voorbeelden (waaronder juridische notities voor Warm Heeg en Wattnu) en voorbeeldberekeningen in te zien. Veel juridische publicaties zijn helaas achter een betaalmuur geplaatst en niet publiekelijk toegankelijk.<sup>67</sup>

Is het gemeentelijk onderzoek naar staatssteun afgerond dan kunnen gelden worden uitgekeerd aan de warmtegemeenschap, of in het geval een subsidieregeling opent kan de warmtegemeenschap een **aanvraag indienen**. Bij een aanvraag zullen documenten moeten worden aangeleverd. In de regel gaat het daarbij bijvoorbeeld om een plan van aanpak en een begroting.<sup>68</sup> Als de gemeente hierover positief besluit, komt de financiering beschikbaar.

Vaak wordt bij de financiering een aantal **voorwaarden** gesteld aan de besteding van de middelen. De voorwaarden kunnen worden opgenomen in de subsidiebeschikking, maar kunnen ook met de warmtegemeenschap worden overeengekomen in een uitvoeringsovereenkomst. Zie hierover ook **Hoofdstuk 8: Financiering**.<sup>69</sup> Hoe hoger de subsidie, hoe meer verplichtingen kunnen worden opgelegd. Een eindverantwoording waarin de warmtegemeenschap uitlegt dat het geld op de juiste wijze is besteed kan worden verlangd bij iedere subsidie.<sup>70</sup> Voor een subsidie van meer dan € 50.000 kan een tussentijdse rapportageplicht of andere verplichtingen worden opgenomen.<sup>71</sup>

---

<sup>66</sup> Interview Buurtwarmte Enkhuizen.

<sup>67</sup> Bijvoorbeeld: Van Asperen 2014/3; Den Ouden, Jacobs & Van den Brink 2021.

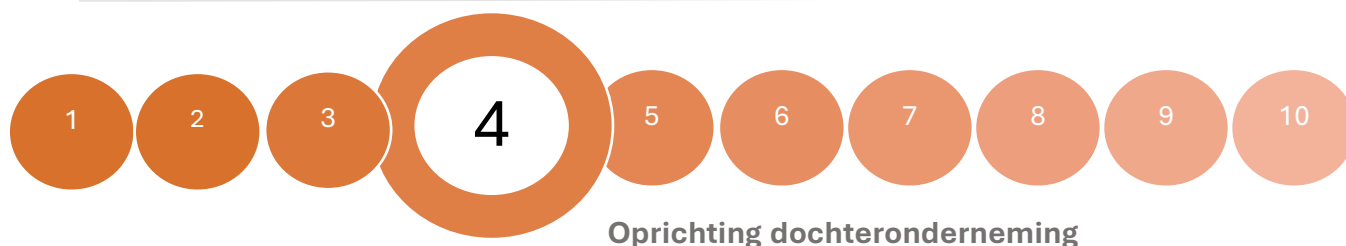
<sup>68</sup> De genoemde documenten zijn één van de mogelijkheden. Zie artikel 4:37 Algemene wet bestuursrecht.

<sup>69</sup> Artikel 4:36 Algemene wet bestuursrecht.

<sup>70</sup> Artikel 13 e.v. Model algemene subsidieverordening 2013; Interview WOW.

<sup>71</sup> Artikel 4:38 Algemene wet bestuursrecht jo. artikel 12 Model algemene subsidieverordening 2013.

## Hoofdstuk 4



*In hoofdstuk 1 is uitgelegd waarom de meeste warmtegemeenschappen in eerste instantie kiezen voor het oprichten van een coöperatie. Waar dit initieel voldoende is, ontkomen de meeste warmtegemeenschappen niet aan het oprichten van een dochteronderneming. Dit hoofdstuk over oprichting van een dochteronderneming is met opzet relatief vroeg geplaatst: zij wordt liever vroeger dan later opgericht. Dit betekent ook dat met samenwerkingspartners tijdig het gesprek moet worden aangegaan over de gewenste eigendomsverhoudingen. Afspraken hierover kunnen worden opgenomen in de intentieverklaring of intentieovereenkomst. Na oprichting van de dochteronderneming en gedurende de looptijd van het project kan de organisatiestructuur nog ingewikkelder worden. Daarbij zijn er bovendien verschillen zijn tussen warmtegemeenschappen die meer of minder dan 1500 afnemers van warmte voorzien. Dat, en hoe de dochteronderneming kan worden ingebed in de organisatiestructuur van de warmtegemeenschap, wordt in dit hoofdstuk toegelicht.*

### 4.1 Redenen voor een dochteronderneming

Hoewel het in theorie mogelijk is om als coöperatie een warmteproject realiseren, lijkt het in de praktijk noodzakelijk om daarbij een dochteronderneming op te richten: de warmte b.v. Met die kennis is het aan te raden de dochteronderneming liever vroeger dan later op te richten. Dit zorgt voor **transparantie en duidelijkheid** en voorkomt dat een deel van projectgerelateerde overeenkomsten op naam van de coöperatie staat, terwijl een ander deel in handen is van de dochteronderneming. Ook zorgt het voor een **splitsing van geldstromen** die voor het warmtenet zijn bedoeld van andere projecten zoals zonnedaken en deelauto's. Bij de oprichting van de dochteronderneming wordt een juridisch expert betrokken.

Zodra er een dochteronderneming is, kunnen overeenkomsten en vergunningen als ook de eigendom van installaties en projectfinanciering op naam van de dochteronderneming worden gesteld. De coöperatie houdt zeggenschap over de warmte b.v., maar projectgerelateerde rechten en plichten worden belegd bij de dochteronderneming. Misschien nog belangrijker is dat het oprichten van een dochteronderneming toegang geeft tot financiering. Wilod Versprille heeft gepubliceerd over het oprichten van een dochteronderneming en noemt **financiële zekerheid** als voornaamste reden.<sup>72</sup>

Hij legt uit. Als een project stukloopt, wil de financier zoveel mogelijk van het geïnvesteerde geld terugzien. Dat kan een financier doen door zich te verhalen op de eigendommen van het project. De geldverstrekker kan dan zelf de koers bepalen of besluiten het project met alle rechten en verplichtingen te verkopen aan een derde. Daartoe moet de geldverstrekker wel toegang hebben tot de eigendommen van het project. Dit gebeurt door overdracht van de aandelen van de dochteronderneming. De aandelen van een warmte b.v. kunnen in vergelijking met een

<sup>72</sup> Wilod Versprille 2024/57.

coöperatie eenvoudig worden overgedragen, want alle aandelen zijn in handen van één partij, namelijk de coöperatie, of anders een beperkt aantal partijen.<sup>73</sup> Om de financier zekerheid te geven dat de aandelen van de warmte b.v. bij verzuim daadwerkelijk worden overgedragen, wordt een pandrecht op de aandelen (en bijkomend stemrecht) gevestigd.<sup>74</sup> Ook hier heeft de warmte b.v. voordelen ten opzichte van het veranderlijke ledenbestand van de coöperatie. Wilod Versprille:

*“Als de lidmaatschapsrechten al kunnen worden verpand en ook zijn verpand moet bij elke toetreding van het lid waarbij een nieuw lidmaatschapsrecht wordt gecreëerd een nieuw pandrecht worden gevestigd. Dit kwalificeert vervolgens als een pandrecht voor een schuld van een derde (de coöperatie) met alle problemen van dien.”<sup>75</sup>*

De geldverstrekker heeft natuurlijk alleen wat aan de warmte b.v. als overeenkomsten, vergunningen en eigendommen op naam staan van de dochteronderneming. Daarom kan voor het verkrijgen van financiering als vereiste worden gesteld dat overeenkomsten zijn gesloten met de warmte b.v. (in plaats van met de coöperatie).<sup>76</sup>

#### **4.2 Eigendom van de dochteronderneming**

Als wordt besloten tot oprichting van een warmte b.v. dan moet ook de eigendom hiervan worden bepaald. De eigendomsverhouding van de warmtegemeenschap is wettelijk voorgeschreven. De Wcw spreekt in de definitie van warmtegemeenschap over ‘rechtspersoon of personenvennootschap’, in enkelvoud.<sup>77</sup> Er mag echter ook sprake zijn van een constructie met een of meer dochterondernemingen, zolang de warmtegemeenschap uiteindelijk te herleiden is tot één rechtspersoon die (in)direct 100% eigendom heeft over het warmtebedrijf.<sup>78</sup>

Dit heeft belangrijke implicaties en vormt een knelpunt in de regelgeving. De combinatie van coöperatie + warmte b.v. telt volgens de Wcw alleen als een warmtegemeenschap wanneer de coöperatie alle aandelen in de warmte b.v. heeft. Samenwerking met andere partijen die een aandeel in de warmte b.v. hebben – ofwel de warmte *joint venture* – is uitgesloten.<sup>79</sup>

Een uitzondering is de ontwikkeling van een klein collectief warmtesysteem met maximaal 1500 afnemers. Hiervoor gelden geen eigendomsvoorschriften. Zie over het kleine collectieve warmtesysteem uitgebreider **Hoofdstuk 5.3 Kleine collectieve warmtesystemen**.

---

<sup>73</sup> De coöperatie daarentegen heeft veel leden, wat overdracht van alle lidmaatschapsrechten bemoeilijkt.

<sup>74</sup> Wilod Versprille 2024/57; Verzuim treedt op wanneer (financiële) verplichtingen richting de geldverstrekker niet worden nagekomen. Is er een pandrecht op de aandelen gevestigd, dan kan de geldverstrekker zich hier bij verzuim de rechten van toe-eigenen.

<sup>75</sup> Wilod Versprille 2024/57.

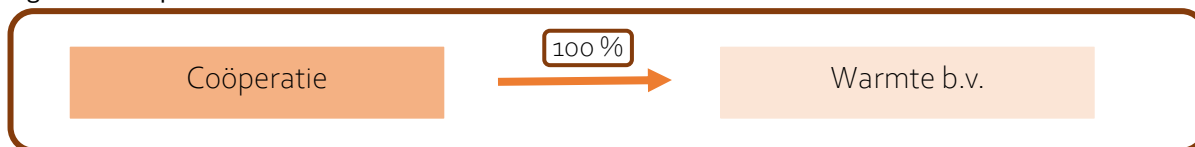
<sup>76</sup> Wilod Versprille 2024 (online, bijgewerkt 1 februari 2024).

<sup>77</sup> Artikel 1.1 Wcw.

<sup>78</sup> Artikel 2.2 lid 1 sub c jo. 1.1 Wcw, waar de warmtegemeenschap wordt gedefinieerd als ‘rechtspersoon of personenvennootschap’.

<sup>79</sup> Definitie warmte *joint venture*: artikel 1.1 Wcw; samenwerking is in theorie wél mogelijk wanneer een partner lid wordt van de energiecoöperatie en derhalve voldoet aan de vereisten voor lidmaatschap van de warmtegemeenschap zoals beschreven in Hoofdstuk 1. Hoewel de mogelijkheid van een publiek minderheidsaandeel in warmtebedrijven van warmtegemeenschappen wordt onderzocht, is hierover nog geen duidelijkheid. Zie: *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 88 (motie van de leden Flach en Kröger over onderzoek naar publieke minderheidsaandelen in warmtebedrijven van warmtegemeenschappen).

Figuur 6. Coöperatie + warmte b.v.



#### De warmtegemeenschap en het EU-recht

Het is de vraag of 1) de beperking van de energiegemeenschap tot één rechtspersoon als ook 2) de uitsluiting van de warmte *joint venture* in lijn zijn met het EU-recht. Ten eerste zijn er goede argumenten om te betogen dat de combinatie van energicoöperatie + publiek/privaat bedrijf in zijn geheel moet worden gezien als dé energiegemeenschap (zelfs al gaat het om twee gescheiden rechtspersonen).<sup>80</sup> Ten tweede maakt de Wcw op het punt van eigendom een duidelijk onderscheid tussen de warmtegemeenschap en een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang. In tegenstelling tot de warmtegemeenschap is in het laatste geval een minderheidsbelang van andere partijen wél toegestaan. Wellicht doet een (publiek) minderheidsaandeel in warmtebedrijven van warmtegemeenschappen (de warmte *joint venture*) niet af aan de kwalificatie van energiegemeenschap. Er is een motie aangenomen in de Tweede Kamer om deze mogelijkheid te onderzoeken.<sup>81</sup> Figuur 8 aan het einde van het hoofdstuk gaat verder in op de verhouding van de warmte *joint venture* tot het EU-recht.

#### 4.3 Extra toevoeging: de stichting

Het is toegestaan om een stichting te plaatsen tussen de coöperatie en de warmte b.v. Het oprichten van een stichting beperkt de invloed van de coöperatieleden, omdat meer besluiten onafhankelijk door het bestuur van de stichting worden genomen. Feitelijke zeggenschap vanuit de coöperatie is dus minder direct. Als de statuten van de stichting bepalen dat bestuurders van de stichting worden benoemd of ontslagen door de coöperatie, dan kan de combinatie van coöperatie + stichting + warmte b.v. niettemin voldoen aan de voorwaarden van een warmtegemeenschap.<sup>82</sup> Er kan worden betoogd dat de coöperatie bij de oprichting van een stichting ook externen als bestuurder kan benoemen, zolang hierdoor de feitelijke zeggenschap van de coöperatie niet wordt gecompromitteerd. **Hoops, Wever & Wilod Versprille** lijken te schrijven dat feitelijke zeggenschap wordt gewaarborgd als een meerderheid van de bestuurders van de stichting ook feitelijke zeggenschap mag hebben.<sup>83</sup> In een directiereglement wordt de taakverdeling tussen bestuurders van de stichting en het warmtebedrijf geregeld.<sup>84</sup> De uiteindelijke structuur kan er dan uitzien zoals in Figuur 7 weergegeven. Samenwerking met de gemeente hoeft niet per se via bestuurdersbenoeming, maar kan ook via een samenwerkingsovereenkomst en adviseringsgroepen worden vormgegeven.<sup>85</sup> Zie in dit verband bijvoorbeeld de organisatiestructuur van Eigen Warmte Balk.<sup>86</sup>

<sup>80</sup> Immers, alle middenkleinbedrijven en lokale autoriteiten mogen lid zijn, zolang feitelijke zeggenschap ligt bij partijen in de nabijheid van het project (artikel 2 lid 16 Richtlijn hernieuwbare energie). De termen middenbedrijf, nabijheid en feitelijke zeggenschap zijn hierbij cruciaal. Zie hierover Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510.

<sup>81</sup> Kamerstukken II 2024/25, 36 576, nr. 88.

<sup>82</sup> Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510, p. 572; een uitgebreidere bespreking van de voorwaarden van de warmtegemeenschap is te lezen in **Hoofdstuk 1: Warmtegemeenschap en haalbaarheidsstudie**.

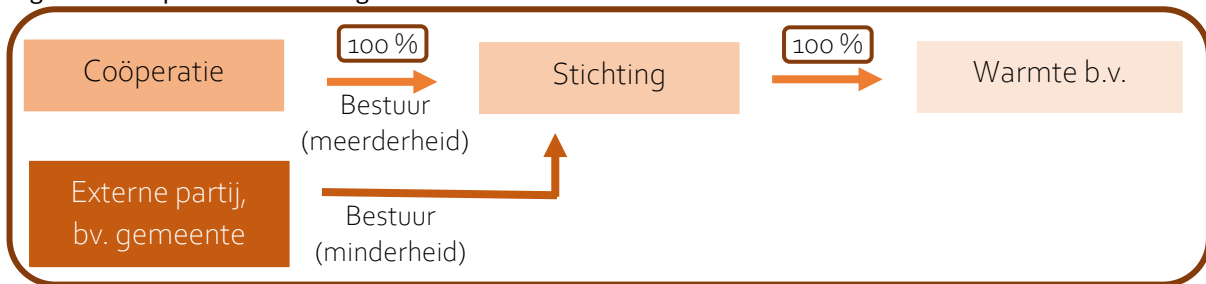
<sup>83</sup> Dit in tegenstelling tot partijen die volgens de criteria van een energiegemeenschap géén feitelijke zeggenschap mogen hebben. Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510, p. 576.

<sup>84</sup> Zie het Logboek Warm Heeg op [warmheeg.nl/logboek-2/](http://warmheeg.nl/logboek-2/) (online, geraadpleegd 13 november 2025).

<sup>85</sup> Energie Samen 2025b, p. 13-14; hierin wordt bijvoorbeeld bepaald dat een projectteam wordt opgezet.

<sup>86</sup> Eigen Warmte Balk 2025, p. 16.

Figuur 7. Coöperatie + stichting + warmte b.v.



Er kunnen grofweg twee redenen zijn om te besluiten tot oprichting van een stichting. Ten eerste kan een stichting worden opgericht ter **waarborging van publieke belangen**. Met een stichting kan verkoop van het warmtenet door toekomstige bewoners minder aantrekkelijk worden gemaakt, omdat een stichting de opbrengsten zou moeten aanwenden voor de doelen die zijn geformuleerd in de statuten van de stichting (houd met het opstellen van de statuten dus rekening met de doelomschrijving).<sup>87</sup> Energie Samen meldt dat publieke belangen ook kunnen worden gewaarborgd door in de statuten op te nemen dat de gemeente een recht van eerste koop heeft.<sup>88</sup> Voor kleine collectieve warmtesystemen geldt daarnaast dat verkoop ook door verdeling van eigendom en via de zeggenschap van het bestuur kan worden voorkomen, aldus een geïnterviewde:

*“We hebben altijd voorop gesteld: zowel de belangen van de bewoners via de coöperatie als het publieke belang moet goed vertegenwoordigd zijn in het warmtebedrijf. Bijna altijd zijn deze belangen gelijkgeschakeld, maar soms overstijgt het publieke belang het belang van bewoners. Daarom wilden we een warmtebedrijf met een prioriteitsaandeel voor zowel de buurtcoöperatie als de gemeente ... Zonder toestemming van beide prioriteitsaandeelhouders kan het warmtebedrijf bijvoorbeeld niet verkocht worden aan de hoogste bidder, wat natuurlijk vroeger met de elektriciteitsbedrijven is gebeurd, waar we later spijt van hebben gekregen.”<sup>89</sup>*

Ten tweede kan het **belastingtechnisch voordelig** zijn een stichting op te richten in verband met toekenning van subsidiegelden. Subsidiegelden die worden gestort kunnen worden gezien als winst waarover de warmtegemeenschap vennootschapsbelasting moet afdragen. De stichting is niet vennootschapsbelastingplichtig als deze geen onderneming drijft (zie **Olenz notarissen**).<sup>90</sup> De stichting kan daarmee worden gebruikt om subsidie naar de warmte b.v. door te sluizen. Dit kan door als stichting een storting in het aandelenkapitaal van de warmte b.v. te doen. Aandelenkapitaal wordt namelijk niet gezien als winst. Energie Samen legt in dit **document** uit wat de voors en tegens zijn bij oprichting van een stichting.<sup>91</sup>

#### 4.4 Statutenwijziging

De statuten van de warmtegemeenschap kunnen open lidmaatschap voorschrijven voor bewoners en ondernemingen uit de omgeving. Voor een aantal energiegemeenschappen geldt daarnaast dat zij al op andere manieren actief waren in de energietransitie (bv. via zonnepanelen,

<sup>87</sup> Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510, p. 572; de betekenis van artikel 3.12 Wcw voor de mogelijkheid tot verkoop van een klein collectief warmtesysteem is aan de auteurs niet geheel duidelijk.

<sup>88</sup> Energie Samen 2025a, p. 3.

<sup>89</sup> Interview Zonnewarmte Ramplaankwartier.

<sup>90</sup> Wilod Versprille 2024 (online, bijgewerkt 1 februari 2024).

<sup>91</sup> Energie Samen 2025a.

energiecoaching, gedeeld vervoer) voordat zij de stap naar de ontwikkeling van een warmtenet zetten. Het gevolg is een verschil tussen het totale ledenbestand van de energiegemeenschap en de leden die beoogd afnemer worden van het warmtenet. Ieder lid heeft een stem in de ALV, maar het is onwenselijk dat leden die geen afnemer worden van het warmtenet zich kunnen uitspreken over bijvoorbeeld de warmtetarieven.

De oplossing voor dit probleem is een statutenwijziging van de coöperatie (ingestemd door de ALV) waarbij een apart type lidmaatschap wordt gedefinieerd voor de leden die ook afnemer worden van het warmtenet. De coöperatie kan bijvoorbeeld een apart project oprichten voor het warmtenet en daarbij een projectraad aanwijzen voor de besluitvorming (een soort project-ALV), waarbij wordt bepaald dat het type leden van de energiegemeenschap die zich binnen de geografische afbakening van het warmtenet bevinden (en alleen zij) automatisch deel uitmaken van de projectraad. De oprichting van een dochteronderneming kan worden aangegrepen om gelijktijdig een statutenwijziging door te voeren.

#### 4.5 Organisatiestructuren voor het kleine collectieve warmtesysteem

Over organisatiestructuren heeft Energie Samen al uitvoerig geschreven. Daarbij wordt niet altijd het verschil tussen kleine collectieve warmtesystemen en andere warmtegemeenschappen benadrukt. Dat maakt niet uit voor zover het gaat om kleine collectieve warmtesystemen. Voor kleine collectieve warmtesystemen is een veelvoud aan organisatiestructuren mogelijk, omdat de eis van 100% eigendom hier niet geldt (**Hoofdstuk 5: Aanwijzing warmtebedrijf**).<sup>92</sup> Overheidslichamen (bijvoorbeeld gemeente), publieke bedrijven (zoals Firan, NetVerder) en private bedrijven (zoals Kelvin, InEnergie) mogen op allerlei manieren worden betrokken in het warmtebedrijf.

Het is daarbij belangrijk om het verschil tussen **eigendom en zeggenschap** scherp te hebben. Eigendom betekent bij commerciële bedrijven een recht op winst. De warmtegemeenschap maakt echter geen winst. Dat maakt eigendom in de dagelijkse praktijk van een warmte b.v. minder interessant.<sup>93</sup> Met zeggenschap daarentegen kan invloed worden uitgeoefend over de koers van het warmtebedrijf. Zo zal het voor een warmtegemeenschap belangrijk zijn om te kunnen beslissen over de warmtetarieven; investeringsbesluiten en de aansluiting van 'randwoningen' zijn een gedeeld belang.<sup>94</sup> Zeggenschap kan worden bepaald naar rato van de aandelen (= eigendom) in de warmte b.v., maar in de statuten kan een andere zeggenschapsverhouding worden voorgeschreven, bijvoorbeeld met betrekking tot stemrechten in de aandeelhoudersvergadering (zoals vetorechten) of het voorschrijven van een bepaalde bestuurders-samenstelling. Overigens, om het warmtebedrijf te kwalificeren als warmte-gemeenschap – wat voor een klein collectief warmtesysteem *niet* vereist is – moet feitelijke zeggenschap bij de warmtegemeenschap berusten.<sup>95</sup> Zie over de vereisten van de warmte-gemeenschap **Hoofdstuk 1: Warmtegemeenschap en haalbaarheidsstudie**. Over de verhouding tussen eigendom en zeggenschap heeft Buurtwarmte **dit document** gepubliceerd.<sup>96</sup> Voor organisatiestructuren

---

<sup>92</sup> Artikel 1.1, 3.1 en 3.2 Wcw.

<sup>93</sup> Eigendom speelt natuurlijk wel met betrekking tot het creëren van draagvlak en een gevoel van verbondenheid met en verantwoordelijkheid voor het warmtenetwerk. Vgl. Frankowski & Norbruis 2020, p. 63.

<sup>94</sup> Interview Wattnu.

<sup>95</sup> Artikel 2 sub 16 Richtlijn hernieuwbare energie en artikel 2.3 lid 4 sub d Wcw. Zie over zeggenschap ook Duncker 2024 en Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510.

<sup>96</sup> Buurtwarmte 2021.

wordt hier verder verwezen naar Energie Samen. Plekken waar Energie Samen kennis heeft samengebracht zijn de Energie Samen [academie](#) en dit [kennisdocument](#).<sup>97</sup>

#### 4.6 Contractuele samenwerking als alternatief

In de praktijk is samenwerking in een *joint venture* met andere partijen die het warmtenet kunnen aanleggen gewenst, met name bij het opzetten van grotere warmtebedrijven.<sup>98</sup> Dit komt omdat financiers een lening verstrekken van 70-90% van de benodigde kosten. De laatste 10-30% moet met eigen vermogen worden opgevuld.<sup>99</sup> Publieke of private bedrijven kunnen het eigen vermogen inbrengen dat nodig is om de projectfinanciering rond te krijgen, en verkrijgen zodoende een aandeel in het warmtebedrijf. Bovendien kunnen publieke of private bedrijven kennis en expertise in huis hebben.

Door de eigendomsvereiste in de Wcw is samenwerking van de warmtegemeenschap met andere partijen die een aandeel in de warmte b.v. hebben – ofwel de warmte *joint venture* – uitgesloten, tenzij het een klein collectief warmtesysteem betreft. Voor grotere projecten betekent dit dat zij zijn aangewezen op het maken van contractuele afspraken als alternatieve samenwerkingsvorm, bijvoorbeeld over de aanleg en het beheer van het warmtenet. De warmtegemeenschap is dan opdrachtgever en andere partijen hebben geen eigendom in het project.<sup>100</sup> In de overeenkomsten kan een redelijk rendement worden geboden aan betrokken partijen. Hoewel deze optie altijd openstaat, biedt zij wellicht onvoldoende uitkomst:

*“Een meerderheidsbelang warmtegemeenschap en een minderheidsbelang publiek is nu geen mogelijkheid. En eigenlijk zouden wij daar wel naartoe willen ... Waarom wil je een meerderheidsbelang? Dat is vooral om te borgen dat je tarieven redelijk blijven ... En dan is de vraag wat je het beste kunt doen: kun je dat via een serviceovereenkomst of dienstverleningsovereenkomst doen of is het daarvoor wenselijk om een aandeel in het warmtebedrijf te geven?”<sup>101</sup>*

#### **Figuur 8. EU-recht over de warmte *joint venture***

##### **Nederlands recht vs. EU-recht**

Het is nog maar de vraag of Nederlandse regelgeving in lijn is met EU-recht in zoverre het een *joint venture* van de warmtegemeenschap met een publiek of privaat bedrijf uitsluit. Hoewel het EU-recht niet direct uitsluitel geeft over het toestaan van een warmte *joint venture*, heeft het EU-recht de energiegemeenschap geïntroduceerd en daaraan rechten en verplichtingen toegekend. Dat energiegemeenschappen een plek hebben gekregen in het EU-recht betekent onmiskenbaar dat er binnen de EU maatschappelijke waarde en een bepaalde functie worden toegedicht aan energiegemeenschappen. Bij gebrek aan een expliciete wettelijke bepaling komt het aan op een beoordeling van de onderliggende waarden en functie van de energiegemeenschap, en of een warmte *joint venture* geen inbreuk maakt op de wettelijke randvoorwaarden die aan de energiegemeenschap worden gesteld.

<sup>97</sup> Energie Samen 2024 (online, bijgewerkt 20 februari 2024); Energie Samen 2025b.

<sup>98</sup> Van Zoelen, *Het Parool* 16 september 2025.

<sup>99</sup> ‘Projectfinanciering – de opties op een rij’, *HIER* 2023 (online, bijgewerkt 15 juni 2023); Verschuur & Maas 2021, p. 6; *Kamerstukken II* 2024/25, 36 387, nr. 47; Interview Eigen Warmte Balk.

<sup>100</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 2.13 lid 5 Wcw.

<sup>101</sup> Interview Eigen Warmte Balk.

### Waarden energiegemeenschap

Uit wetteksten blijkt dat de **waarden** van energiegemeenschappen wordt verbonden aan het creëren van draagvlak voor de energietransitie, het vergroten van lokale zeggenschap, het vormen van sociale cohesie, het verschaffen van financiële voordelen aan mensen in kwetsbare posities, het vergroten van kennis onder burgers. Het doel van energiegemeenschappen is dan ook primair het verschaffen van voordelen op milieugebied of op economisch of sociaal gebied, en niet het realiseren van winst.

### Functie energiegemeenschap

De waarden die worden toegeschreven aan energiegemeenschappen kunnen worden ingevuld door het verrichten van activiteiten en het opzetten van projecten. In dit verband is de **functie** die aan energiegemeenschappen wordt toegedicht tweeledig. Enerzijds gaat het om het verrichten van activiteiten buiten de energiemarkten om zoals het vergroten van kennis onder burgers (bijvoorbeeld door de inzet van energiecoaches). Anderzijds voorziet het EU-recht expliciet dat energiegemeenschappen waarde kunnen creëren door het ontwikkelen van projecten zoals zonneparken en warmtenetten. Voor deze tweede categorie van activiteiten is het nodig dat energiegemeenschappen de elektriciteits- en/of warmtemarkt betreden.

Energiegemeenschappen onderscheiden zich daarbij van andere marktdeelnemers door hun organisatiestructuur, kleine portfolio, gebrek aan winstoogmerk en sociale ideologie. Dit belemmert hen potentieel in het uitoefenen van hun functie. Daarom bepaalt het EU-recht dat deze achterstand zoveel mogelijk moet worden beperkt. Meer marktgeoriënteerde bepalingen in het EU-recht staan uitdrukkelijk stil bij het verschaffen van niet-discriminatoire toegang tot de markt en het wegnemen van ongerechtvaardigde regelgevende en administratieve belemmeringen. Onder andere ook wordt aan energiegemeenschappen de vrijheid geboden om elke juridische entiteit te kiezen die hen past, zolang zij autonoom blijven van partijen die via investeringen deelnemen.<sup>102</sup>

### Wettelijke randvoorwaarden en warmteprojecten in de praktijk

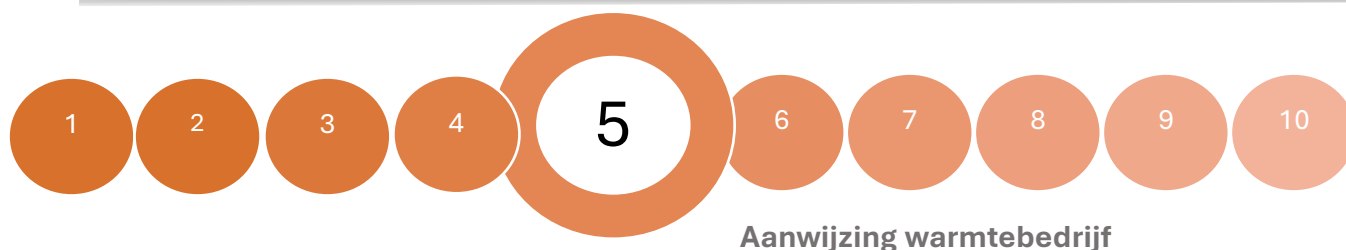
In de warmtetransitie komt samenwerking van energiegemeenschappen met andere partijen voor. Deze partijen kunnen eigen vermogen inbrengen dat nodig is om de projectfinanciering rond te krijgen, en bezitten bovendien expertise. Wanneer publieke of private bedrijven eigen vermogen inbrengen en daar een aandeel in het warmtebedrijf tegenover staat is sprake van een *joint venture*. Samenwerking met andere partijen in een *joint venture* kan projecten haalbaarder maken en een positieve bijdrage leveren aan het vervullen van de functie die wordt toegeschreven aan energiegemeenschappen en het vergroten van hun maatschappelijke waarde. Tegelijkertijd moeten ook de **wettelijke randvoorwaarden** van de energiegemeenschap in een *joint venture* voldoende worden gewaarborgd. Een warmte *joint venture* mag bijvoorbeeld nooit een winstoogmerk hebben, en feitelijke zeggenschap en autonomie van de energiegemeenschap mogen niet te veel ingeperkt worden.

### Conclusie

Gezien de waarden en functie die aan de energiegemeenschap worden toegeschreven, en zolang aan wettelijke randvoorwaarden wordt voldaan, is het denkbaar dat het EU-recht een minderheidsdeelname van publieke en private bedrijven in een dochteronderneming van de energiegemeenschap toestaat. Anderzijds kan worden beargumenteerd dat zaken als aanleg en beheer van het warmtenet ook via overeenkomsten kunnen worden geregeld. Overeenkomsten zijn een minder ingrijpend middel en laten zien dat een minderheidsaandeel in de warmte b.v. geen noodzakelijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van een collectief warmtesysteem. Overeenkomsten hebben minder invloed op de organisatiestructuur van de warmtegemeenschap waardoor de energiegemeenschap eenduidiger is te definiëren binnen het EU-recht. De mogelijkheid van de warmte *joint venture* is juridisch gezien dus nog geen uitgemaakte zaak.

<sup>102</sup> Overweging 71 Richtlijn hernieuwbare energie.

## Hoofdstuk 5



### Aanwijzing warmtebedrijf

*Zonder aanwijzing als warmtebedrijf is het niet toegestaan om warmte te leveren. Een uitzondering geldt voor kleine collectieve warmtesystemen. Zij kunnen een ontheffing krijgen van de verplichting tot een aanwijzing. De aanwijzing is nieuw en onderdeel van een breder stappenplan dat is uitgewerkt in de Wcw. De gemeente als regievoerder van de warmtetransitie staat centraal, maar ook aan warmtebedrijven worden eisen opgelegd. Het is de verwachting dat de warmtegemeenschap een aanvraag voor een aanwijzing kan doen wanneer het bedrijfsplan vorm begint te krijgen, maar voordat er een volledig uitgewerkt bedrijfsplan ligt. Hoe het zit met de wettelijke (rand)voorwaarden van de aanwijzingsprocedure en de ontheffing voor kleine collectieve warmtesystemen wordt in dit hoofdstuk besproken.*

#### 5.1 De aanwijzingsprocedure

De Wcw schrijft een stappenplan voor dat moeten worden gevolgd bij de ontwikkeling van een warmtenet: de aanwijzingsprocedure. Kern van de aanwijzingsprocedure is de aanwijzing van een warmtebedrijf, want zodra de Wcw inwerking treedt is het niet toegestaan om warmte te leveren zonder aanwijzing. De aanwijzingsprocedure brengt verplichtingen mee voor de gemeente, maar ook voor warmtegemeenschappen die een warmtebedrijf willen oprichten. Hieronder worden de stappen toegelicht met daarbij elke keer vermeld wat de rol is van de warmtegemeenschap. Daarbij moeten we het zonder voorbeelden stellen, want de Wcw is nog niet inwerking getreden en de aanwijzingsprocedure is dus nog niet toegepast in de praktijk.

Figuur 9. De aanwijzingsprocedure



Allereerst en voorafgaand aan de aanwijzing vindt **vaststelling van een warmtekavel** plaats door het college van b&w.<sup>103</sup> Een warmtekavel is een aaneengesloten gebied waarbinnen wijken liggen waarbij de gemeente van plan is om te kiezen voor een collectief warmtesysteem als alternatief voor aardgas.<sup>104</sup> Aan de grootte van de warmtekavel worden geen strenge eisen gesteld. Warmtekavels kunnen erg groot zijn, maar ook als kleinere gebieden worden vastgesteld. Wel geldt dat voor ieder warmtekavel slechts één warmtebedrijf kan worden aangewezen.<sup>105</sup> Daarmee is de vaststelling van de warmtekavel al in een vroeg stadium bepalend voor de omvang van de taken die de warmtegemeenschap als warmtebedrijf in de toekomst zal hebben. Het ligt daarom voor de hand dat pas een warmtekavel wordt vastgesteld als er partijen

<sup>103</sup> Artikel 2.1 Wcw.

<sup>104</sup> Ook wijken waarover de gemeente nog geen keuze heeft gemaakt kunnen onderdeel zijn van de warmtekavel.

<sup>105</sup> Artikel 1.1 Wcw; Wcw MvT, p. 26.

zijn (zoals een warmtegemeenschap) die een warmtenet willen gaan aanleggen. Het wetsvoorstel gaat er vanuit dat de gemeente voor vaststelling van de warmtekavel overleg voert met potentiële warmtebedrijven waaronder warmtegemeenschappen, dan wel kans geeft aan lokale initiatieven om zich te organiseren.<sup>106</sup> Is de warmtegemeenschap pas na vaststelling van de warmtekavel actief geworden? In dat geval kan de grootte van de warmtekavel in samenspraak met de gemeente op een later tijdstip nog worden gewijzigd.<sup>107</sup>

Na vaststelling van de warmtekavel volgt de **aanwijzing van het warmtebedrijf**. Met een aanwijzing krijgt het warmtebedrijf de exclusieve bevoegdheid om binnen een warmtekavel voor 20-30 jaar warmte te transporteren en leveren.<sup>108</sup> De aanwijzing bestaat uit twee onderdelen:

- 1) de gemeente geeft een termijn ( $\pm 4$  weken) waarbinnen geïnteresseerden kunnen aangeven dat zij het *voornemen* hebben om een aanvraag in te dienen,<sup>109</sup> en
- 2) de gemeente geeft een termijn waarbinnen de geïnteresseerden de mogelijkheid hebben om *daadwerkelijk* een aanvraag in te dienen.<sup>110</sup>

Als een warmtegemeenschap een aanvraag wil indienen, dan moet zij bij de aanvraag een globaal kavelplan en een positief besluit van de ACM overleggen.<sup>111</sup> Het **globaal kavelplan** bevat een beschrijving waarin op hoofdlijnen staat hoe de warmtevoorziening eruit komt te zien, zoals informatie over de warmtebron, het temperatuurregime, een tracéindicatie, planning en fasering van de realisatie, voorwaarden voor verbruikers en een tariefindicatie. De warmtegemeenschap moet een idee hebben van deze indicatoren, maar pas later worden zij verder uitgediept in een uitgewerkt kavelplan.<sup>112</sup>

Voor het **besluit van de ACM** wordt getoetst of de warmtegemeenschap bekwaam is om als warmtebedrijf actief te worden. Daarbij kijkt de ACM of er voldoende organisatorische en technische bekwaamheid is, en of de warmtegemeenschap voldoende financieel in staat is de taken van het warmtebedrijf uit te voeren.<sup>113</sup> Om de toets door te komen moet de warmtegemeenschap een heel aantal zaken hebben uitgezocht. Een overzicht hiervan staat in Figuur 10. De verwachting is dat de warmtegemeenschap een aanvraag voor een aanwijzing kan doen wanneer het bedrijfsplan vorm begint te krijgen, maar voordat er een volledig uitgewerkt bedrijfsplan ligt. Gezien de lijst van vereisten vragen wij ons af in hoeverre het in de praktijk mogelijk zal zijn om op basis van een globaal kavelplan een aanvraag voor een aanwijzing in te dienen, of dat hiervoor toch eerder het kennisniveau van een uitgewerkt kavelplan vereist is.

Als er sprake is van één geïnteresseerde is de procedure eenvoudig. In dat geval wordt een aanvraag geweigerd als aannemelijk is dat het globaal kavelplan niet uitvoerbaar is.<sup>114</sup> Zijn er meer indieners, dan volgt een **selectieprocedure** waarbij de aanvragen door de gemeente worden gerangschikt en gewogen. De precieze criteria zijn te vinden in **artikel 2.5 lid 7 Wcw**.<sup>115</sup>

---

<sup>106</sup> Wcw MvT, p. 30; *Kamerstukken II 2024/35*, 36 576, nr. 51 tot wijziging artikel 2.1 lid 2 Wcw.

<sup>107</sup> Artikel 2.8 lid 5 Wcw.

<sup>108</sup> Artikel 2.5 jo. 1.2 Wcw; Wcw MvT, p. 20.

<sup>109</sup> Artikel 2.4 lid 1 Wcw; Wcw MvT, p. 38.

<sup>110</sup> Artikel 2.4 lid 2 Wcw.

<sup>111</sup> Artikel 2.5 lid 5 Wcw.

<sup>112</sup> Het globaal kavelplan bevat in ieder geval de rekenmodellen die door de Minister ter beschikking zijn gesteld en een plan van aanpak om tot een uitgewerkt kavelplan te komen, aldus artikel 2.1 en 2.4 Bcw.

<sup>113</sup> Artikel 2.5 lid 3 Wcw.

<sup>114</sup> Artikel 2.5 lid 6 Wcw.

<sup>115</sup> Zie ook: *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 55 en *De Rijke 2020*, p. 224.

## Figuur 10. Toets ACM

Bij de aanvraag om te worden aangewezen als warmtebedrijf moet een positief besluit van de ACM worden ingediend. Het positieve besluit volgt op een toets van de ACM. De ACM toetst of de warmtegemeenschap:

- beschikt over voldoende organisatorische en technische bekwaamheid;
  - beschrijving van systeem voor kwaliteitsbeheersing van de te leveren diensten;
  - onderbouwing waaruit blijkt dat er systemen en processen zijn om te kunnen voldoen aan de taken van een warmtebedrijf (waaronder facturering, klachtenprocedure, meetsystemen en (installatie) warmtemeter);
  - kopieën van contracten voor zover diensten worden ingekocht.
- voldoende financieel in staat is de taken voor het warmtekavel uit te voeren;
  - beschrijving van de financiële kwaliteit van het warmtebedrijf (inclusief financiële administratie en controle);
  - stukken waaruit blijkt dat het warmtebedrijf kan voldoen aan accountings- en boekhoudingsregels;
  - beschrijving van sturing op kwaliteit van informatie, risicobeheer, liquiditeit, financiering, solvabiliteit, draagkrachtvermogen in relatie tot het globaal kavelplan.
- aan overige vereisten voldoet.
  - beschrijving van de juridische structuur;
  - recente jaarrekening (of openingsbalans) met accountantsverklaring;
  - beschrijving van de klachten- en geschillenregeling;
  - onderbouwing van bekwaamheden van bestuurders;
  - voorgeschreven rapportages of kwaliteitskeurmerken om de kwaliteit van de IT-systemen en administratieve organisatie en interne controle inzichtelijk te maken zoals door de ACM voorgeschreven.<sup>116</sup>

## 5.2 Uitgewerkt kavelplan, inventarisatie *opt-out* en investeringsplan

Tussen aanwijzing en uiteindelijke levering door de warmtegemeenschap zit nog een aantal stappen. De warmtegemeenschap moet een uitgewerkt kavelplan opstellen, een *opt-out* inventarisatie doen en een investeringsplan maken. Het **uitgewerkt kavelplan** is het vervolg op het globaal kavelplan en moet op verzoek van de gemeente ter goedkeuring worden opgestuurd.<sup>117</sup> In het uitgewerkte kavelplan wordt in meer detail toelichting van het warmtebedrijf verwacht op de projectplannen. Zo worden onder andere de fysieke kenmerken van het net in kaart gebracht, wordt beschreven wat de warmtebehoefte is van gebouwen in het gebied, wat de kenmerken zijn van de binneninstallatie, wat de planning is voor de aanleg, en wordt een kosten- en tarievenindicatie gegeven.<sup>118</sup>

De **inventarisatie *opt-out*** is alleen nodig als de gemeente heeft bepaald dat een gebied op enig moment verplicht van het gas wordt afgesloten (zie Figuur 11).<sup>119</sup> In dat geval moet aan de toekomstige afnemers worden gevraagd of zij op het warmtenet willen worden aangesloten. Zij mogen ervoor kiezen om zelf een alternatieve energievoorziening aan te leggen die gelijkwaardig is aan het warmtenet. Dit kunnen de afnemers aangeven in hun reactie op de uitvraag. Als

<sup>116</sup> Artikel 2.2 lid 2 Bcw.

<sup>117</sup> Artikel 2.16 Wcw.

<sup>118</sup> Artikel 2.16 Wcw en 2.14 Bcw; Wcw MvT, p. 56.

<sup>119</sup> Artikel 2.26 Wcw.

afnemers niet reageren dan wordt ervan uitgegaan dat zij aangesloten willen worden op het warmtenet. De verplichting om de *opt-out* te inventariseren ligt bij de warmtegemeenschap.

Wanneer de *opt-out* inventarisatie precies plaatsvindt is onbekend en wordt door de gemeente bepaald.<sup>120</sup> In ieder geval vinden het uitgewerkte kavelplan en de *opt-out* inventarisatie plaats vóórdat de warmtegemeenschap begint te werken aan een definitief en gedetailleerd ontwerp, want bij het schrijven van een definitief bedrijfsplan bekend moet zijn wie wel en wie niet aansluit.<sup>121</sup> Het lijkt ons waarschijnlijk dat de intentieovereenkomst die de warmtegemeenschap afsluit met afnemers (zie Figuur 4 in **Hoofdstuk 2: Van intentieverklaring tot samenwerkingsovereenkomst**) gelijktijdig wordt gebruikt als *opt-out* inventarisatie.

Het investeringsplan is de laatste verplichting voordat het aangewezen warmtebedrijf mag starten met de aanleg. Een **investeringsplan** moet verplicht worden opgesteld en bevat een gedetailleerde beschrijving van de investeringen die zijn benodigd voor de aanleg van het warmtenet. Keuzes ten aanzien van leveringszekerheid, betaalbaarheid, duurzaamheid en het groeitempo worden onderbouwd. Het investeringsplan geeft een beeld van de langetermijnvisie van de warmtegemeenschap en moet ter toetsing worden voorgelegd aan de ACM.<sup>122</sup> Dit is dus het tweede moment waarop de warmtegemeenschap haar plannen aan de ACM moet presenteren. Evengoed levert het investeringsplan naar verwachting niet al te veel extra werk op. De warmtegemeenschap moet de gevraagde gegevens voor zichzelf en voor de verkrijging van financiering hoe dan ook duidelijk hebben. De precieze vereisten van het investeringsplan zijn terug te vinden in **artikel 2.17 Wcw**.<sup>123</sup>

#### **Betrokkenheid van de warmtegemeenschap**

De aanwijzingsprocedure brengt verplichtingen voor de warmtegemeenschap, terwijl de warmtegemeenschap ook betrokken is bij een aantal inspraakmomenten die volgen uit omgevingswetgeving (zie Figuur 11). Zeer summier weergegeven volgen hieronder de acties waarbij de warmtegemeenschap betrokken is, met tussen haakjes welke partij verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de actie:

- participatie warmteprogramma (gemeente);
- vaststelling warmtekavel (gemeente; officieel niet betrokken, in praktijk waarschijnlijk wel);
- inventarisatie voornemen aanwijzing warmtebedrijf (gemeente);
- aanvraag aanwijzing warmtebedrijf (warmtegemeenschap);
- uitgewerkt kavelplan (warmtegemeenschap, alleen op verzoek gemeente);
- participatie uitvoeringsplan (gemeente);
- inventarisatie *opt-out* (warmtegemeenschap);
- investeringsplan (warmtegemeenschap).

<sup>120</sup> Artikel 2.26 lid 1 Wcw.

<sup>121</sup> Wcw MvT, p. 72.

<sup>122</sup> Het investeringsplan moet ook bij de gemeente worden ingediend zodat deze een zienswijze kan indienen. Artikel 2.17 lid 3 en 4 Wcw. Wcw MvT, p. 59.

<sup>123</sup> Zie ook de Wcw MvT, p. 59 e.v.

**Figuur 11. Omgevingswetgeving – een parallel traject**

### Omgevingswetgeving

Naast de Wcw is ook de omgevingswetgeving op de schop gegaan met het oog op de warmtetransitie. Daardoor is er een tweede, parallel wetgevingscircuit ontstaan dat door de gemeente moet worden gevolgd. Met name relevant is de aanwijsbevoegdheid van de gemeente: met een wijziging van het omgevingsplan kan een zogenaamd ‘warmtetransitiegebied’ worden aangewezen waar de levering van gas na een periode van ten minste acht jaar wordt beëindigd.<sup>124</sup> De gemeente *kan* een wijk zo verplichten om over te gaan op een duurzame warmtevoorziening. Het is niettemin de vraag of het inzetten van de aanwijsbevoegdheid altijd wenselijk is.<sup>125</sup> Verder moeten gemeenten een warmteprogramma opstellen, een uitvoeringsplan schrijven en uiteindelijk ook het omgevingsplan wijzigen.<sup>126</sup> De tijdlijn uit omgevingswetgeving is voor warmtegemeenschappen minder essentieel, maar dat neemt niet weg dat warmtegemeenschappen ook hier een rol spelen. Hieronder worden de drie instrumenten en daarbij de betrokkenheid van warmtegemeenschappen uitgelicht.

De tijdlijn uit de omgevingswetgeving. NPLW 2025, p. 3.



### Het warmteprogramma

Het warmteprogramma geeft per wijk een tijdpad voor de aanpak van een haalbare en betaalbare verduurzaming van de warmtevoorziening van bestaande gebouwen.<sup>127</sup> Het opstellen van het warmteprogramma is wettelijk verplicht.<sup>128</sup> Het eerste warmteprogramma zal uiterlijk op 31 december 2026 moeten worden vastgesteld en heeft betrekking op een periode van 10 jaar.<sup>129</sup> In het warmteprogramma wordt aangegeven wanneer de gemeente in welke wijk de warmtetransitie wil gaan realiseren.<sup>130</sup> Het warmteprogramma is daarmee een belangrijk, sturend document. Het warmteprogramma is van belang voor de onderbouwing en het inzetten van de aanwijsbevoegdheid en vervangt wat voorheen de transitievisie warmte was.<sup>131</sup>

- ➔ **Betrokkenheid warmtegemeenschap:** Bij het vaststellen van het warmteprogramma wordt aangegeven hoe warmtegemeenschappen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.<sup>132</sup> Ook heeft de warmtegemeenschap een formele mogelijkheid om een zienswijze in te dienen over het ontwerpbesluit, bijvoorbeeld over het al dan niet inzetten van de aanwijsbevoegdheid.<sup>133</sup>

<sup>124</sup> Artikel I A (wijziging artikel 10 lid 9 Gaswet) en II Aa (wijziging artikel 2.28 Omgevingswet) Wgiw; artikel II B (invoegen artikel 5.131c Bkl) Bgiw.

<sup>125</sup> Met de aanwijsbevoegdheid kan de warmtetransitie worden versneld en kan worden verzekerd dat een hele wijk gelijktijdig van het gas gaat. Een relatief dure instandhouding van het gasnetwerk voor een paar woningen kan zo worden voorkomen. Tegelijkertijd kan het *top-down* afdwingen van de transitie het enthousiasme van bewoners drukken en draagvlak verminderen.

<sup>126</sup> Zie respectievelijk artikel II B (wijziging artikel 3.6 Omgevingswet) Wgiw; Klimaatakkoord 2019; Wgiw MvT, p. 13.

<sup>127</sup> Klimaatakkoord 2019, p. 27.

<sup>128</sup> Artikel II B (wijziging artikel 3.6 Omgevingswet) Wgiw.

<sup>129</sup> Artikel II A (wijziging artikel 4.32 Bkl) en III A (wijziging artikel 10.19a1 Omgevingsbesluit) Bgiw.

<sup>130</sup> Wgiw MvT, p. 11.

<sup>131</sup> Wgiw MvT, p. 11 en 30-31.

<sup>132</sup> Artikel 10.8 Omgevingsbesluit.

<sup>133</sup> Artikel 16.27 Omgevingswet jo. artikel 3:15 Algemene wet bestuursrecht; Bgiw MvT, p. 15.

## Het uitvoeringsplan

Het uitvoeringsplan wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en beschrijft hoe de gemeente de wijkgerichte aanpak in een specifieke wijk wil uitvoeren. Er staat in op welk duurzaam alternatief voor aardgas de wijk overgaat en per wanneer.<sup>134</sup> Het uitvoeringsplan wordt opgesteld in samenspraak met bewoners, gebouw eigenaren, netbeheerders en andere belanghebbenden.<sup>135</sup> De plannen uit het warmteprogramma worden in meer detail uitgewerkt,<sup>136</sup> maar voor het uitvoeringsplan gelden geen harde en concrete vereisten voor vorm en inhoud.<sup>137</sup>

- ➔ **Betrokkenheid warmtegemeenschap:** Het uitvoeringsplan bevat een overzicht van welke partij wanneer actie moet ondernemen. Zeker als de warmtegemeenschap is aangewezen als warmtebedrijf zal inbreng van de warmtegemeenschap onontbeerlijk zijn. Hoe de 'samenspraak' precies wordt georganiseerd is niet gespecificeerd in regelgeving.

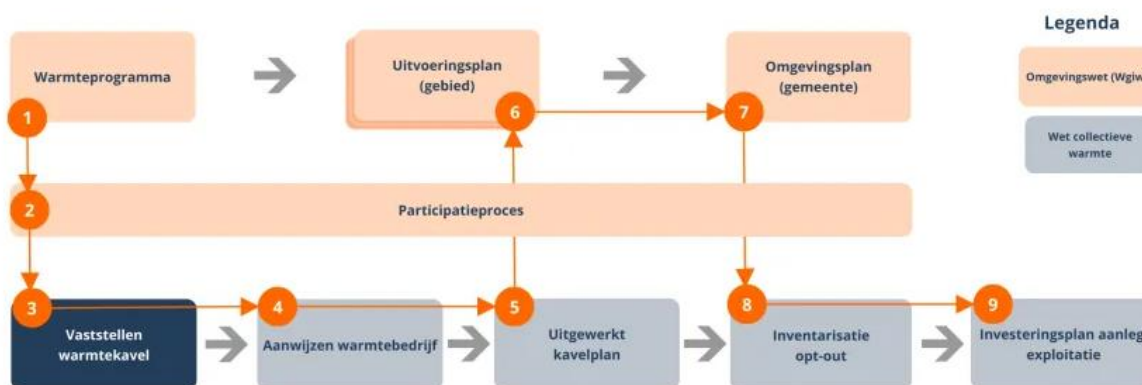
## Het omgevingsplan

Wanneer de gemeente gebruik maakt van de aanwijsbevoegdheid wijst de gemeenteraad in het omgevingsplan een specifiek gebied aan waar een warmtenet zal worden aangelegd. De wijziging van het omgevingsplan is het daadwerkelijke besluit dat de aanwijzing van een aardgasvrij gebied juridisch bekrachtigd.<sup>138</sup> Daar waar het warmteprogramma indicatief is, wordt de begrenzing van het gebied in het omgevingsplan precies aangegeven.<sup>139</sup> Wijziging van het omgevingsplan is een besluit waartegen beroep bij de rechter openstaat.<sup>140</sup>

- ➔ **Betrokkenheid warmtegemeenschap:** Formeel gezien heeft de warmtegemeenschap bij wijziging van het omgevingsplan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen over het ontwerpbesluit.<sup>141</sup> In de praktijk zal de wijziging van het omgevingsplan samenhangen met de door de warmtegemeenschap uitgewerkte plannen.

## Verhouding omgevingswetgeving en Wcw

De verplichtingen uit omgevingswetgeving vormen een eigen tijdlijn die parallel loopt aan de verplichtingen in de Wcw. Hoe de twee tijdlijnen zich tot elkaar verhouden is hieronder weergegeven. NPLW, 'Warmtekavel vaststellen' (online, geraadpleegd 6 oktober 2025).



<sup>134</sup> Klimaatakkoord 2019, p. 27 en 30.

<sup>135</sup> Wgiw MvT, p. 12 en 27.

<sup>136</sup> Bgiw, NvT, p. 6.

<sup>137</sup> NPLW 2023, p. 4.

<sup>138</sup> Wgiw MvT, p. 10 en 13; Wcw MvT, p. 26.

<sup>139</sup> Bgiw NvT, p. 11.

<sup>140</sup> Wgiw MvT, p. 20.

<sup>141</sup> Artikel 16.30 Omgevingswet jo. artikel 3:15 Algemene wet bestuursrecht; Bgiw MvT, p. 20.

### 5.3 Kleine collectieve warmtesystemen

Kleine collectieve warmtesystemen zijn warmtenetten waarbij aan maximaal 1500 verbruikers warmte wordt geleverd.<sup>142</sup> De meeste warmtenetten die nu door warmtegemeenschappen worden ontwikkeld hebben minder dan 1500 verbruikers op het oog en kwalificeren daardoor als klein collectief warmtesysteem.<sup>143</sup> In dit geval is er een tweetal belangrijke voordelen.

Ten eerste kunnen kleine collectieve warmtesystemen voor 20-30 jaar **een ontheffing** krijgen van het verbod om zonder aanwijzing warmte te leveren. Ligt het gebied buiten een warmtekavel, dan is **een vrijstelling** misschien ook een mogelijkheid.<sup>144</sup> In de kern komen beide op hetzelfde neer: de warmtegemeenschap heeft géén aanwijzing nodig. Het bijkomende gevolg is dat kleine collectieve warmtesystemen geen globaal kavelplan, uitgewerkt kavelplan en investeringsplan hoeven op te stellen.<sup>145</sup> Het idee is om zo de kosten en administratieve lasten in evenwicht te brengen met de kleinere omvang van het project.<sup>146</sup> Zo kunnen buurtinitiatieven, die vaak een groot draagvlak hebben, worden geholpen om de energietransitie te versnellen.<sup>147</sup> In Figuur 12 zijn de procedures voor de vrijstelling en ontheffing toegelicht.

Ook tijdens de exploitatie van het warmtenet geeft de vrijstelling of ontheffing een (klein) administratief voordeel. Rapportageverplichtingen gelden driejaarlijks in plaats van jaarlijks.<sup>148</sup> Als het warmtebedrijf de grens van 1500 verbruikers op enig moment overschrijdt, dan wordt het van rechtswege een aangewezen warmtebedrijf. In dat geval gaan de rapportageverplichtingen van een aangewezen warmtebedrijf gelden.<sup>149</sup> Zodra wordt voorzien dat de grens wordt overschreden, moet hiervan melding worden gemaakt bij de gemeente.<sup>150</sup>

Ten tweede zijn kleine collectieve warmtesystemen uitgezonderd van **de eigendomsvereiste** waar andere warmtegemeenschappen zich wel aan te houden hebben. In **Hoofdstuk 4: Oprichting dochteronderneming** is uitgelegd dat de eigendom van het warmtenet in beginsel (in)direct voor 100% bij de warmtegemeenschap ligt. Deze vereiste vervalt voor kleine collectieve warmtesystemen, omdat zij niet hoeven te voldoen aan de voorwaarden om een aanwijzing te krijgen. Dit opent samenwerkingsmogelijkheden waarbij een deel van het warmtenet in eigendom wordt gegeven aan partijen die geen lid zijn van de warmtecoöperatie, zoals een overheidslichaam, een publieke bedrijf als Enpuls of een privaat bedrijf als Ennatuurlijk.

---

<sup>142</sup> Artikel 1.1 Wcw, dat ook twee andere vormen van kleine collectieve warmtesystemen noemt.

<sup>143</sup> Zie bijlage 3. Overzicht collectieve warmteprojecten (Excel) op 'Lokale Energie Monitor 2024. 3. Collectieve warmteprojecten', hier.nu (online, geraadpleegd 3 maart 2025).

<sup>144</sup> Artikel 3.2 lid 1 en 6 en 3.1 Wcw; *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 111.

<sup>145</sup> Wcw MvT, p. 82.

<sup>146</sup> Simonetti & Van der Hoeven 2024.

<sup>147</sup> Van der Loo & Waverijn 2021/37, p. 228.

<sup>148</sup> Artikel 3.6 Wcw; Wcw MvT, p. 87.

<sup>149</sup> Artikel 3.4 lid 6 Wcw; Wcw MvT, p. 86. De eerste 10 jaar kan dit probleemloos. Zie artikel 3.4 lid 7 Wcw.

<sup>150</sup> Artikel 3.3 lid 9 Wcw.

## Figuur 12. Procedures vrijstelling en ontheffing

Of een warmtegemeenschap een vrijstelling kan krijgen of een ontheffing moet aanvragen ligt grofweg aan twee criteria: 1) ligt het gebied binnen of buiten een warmtekavel, en 2) zijn de aansluitovereenkomsten al getekend? De wet is op dit punt niet eenvoudig en er zijn drie scenario's.

① Ligt het gebied buiten een warmtekavel EN zijn de aansluitovereenkomsten met de toekomstige afnemers getekend, dan kan de warmtegemeenschap een **vrijstelling** krijgen.<sup>151</sup> Oftewel, deze mogelijkheid is er pas aan het eind van de ontwikkeling van het warmtenet. Om een vrijstelling te krijgen hoeft slechts een melding te worden gedaan bij de gemeente en bij de ACM.<sup>152</sup> Wel bepaalt de ACM of het wel of niet nodig is om eerst de toets uit te voeren zoals beschreven in Figuur 10.<sup>153</sup>

② Ligt het gebied buiten een warmtekavel MAAR zijn er nog geen aansluitovereenkomsten getekend, dan kan in plaats van een vrijstelling een aanvraag voor een **ontheffing** worden gedaan. Voordat de ontheffing wordt aangevraagd, moet de ACM wederom de mogelijkheid worden gegeven om te beoordelen of het een toets al dan niet nodig acht.<sup>154</sup> In plaats van aansluitovereenkomsten moet een tarievenindicatie worden meegestuurd.<sup>155</sup> Er zijn geen afwijzingsgronden opgenomen in de wet (behalve dan dat aan een eventuele toets van de ACM moet worden voldaan).<sup>156</sup> Een ontheffing kan dus eerder in het proces worden aangevraagd, op hetzelfde moment waarop anders een globaal kavelplan zou worden geschreven.

③ Ligt het gebied binnen een warmtekavel, dan kan alleen een **ontheffing** worden aangevraagd. De procedure is dezelfde als hierboven beschreven. Echter, de gemeente krijgt in dit geval een aantal afwijzingsgronden vanuit het idee dat er al een aangewezen warmtebedrijf in de warmtekavel actief kan zijn. De belangen van dit bedrijf moeten worden gewaarborgd, dus beslist de gemeente bijvoorbeeld afwijzend op een aanvraag als het aangewezen warmtebedrijf geen redelijk rendement meer zou kunnen behalen. Opvallend is dat een aanvraag óók wordt afgewezen als er geen aansluitovereenkomsten zijn met de toekomstige afnemers zijn.<sup>157</sup> De afwijzingsgrond is opgenomen om te voorkomen dat met een aanvraag vroegtijdig beslag wordt gelegd op een gebied terwijl (te) onzeker is of er daadwerkelijk een klein collectief warmtesysteem zal komen.<sup>158</sup> Tegelijk heeft dit grote invloed op het moment waarop de ontheffing kan worden aangevraagd: ineens kan de ontheffing pas worden aangevraagd nadat de aansluitovereenkomsten zijn getekend.

<sup>151</sup> Artikel 3.1 lid 4 Wcw.

<sup>152</sup> Artikel 3.1 lid 1 Wcw. Het is mogelijk dat aanvullende gegevens moeten worden aangeleverd, maar hierover zijn vooralsnog geen regels, zie artikel 3.1 lid 9 Wcw.

<sup>153</sup> Artikel 3.1 Wcw; *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 19. Hoewel dit amendement niet is ingediend met het oog op warmtegemeenschappen, is de regeling ook op warmtegemeenschappen van toepassing.

<sup>154</sup> Artikel 3.2 lid 1-4 Wcw.

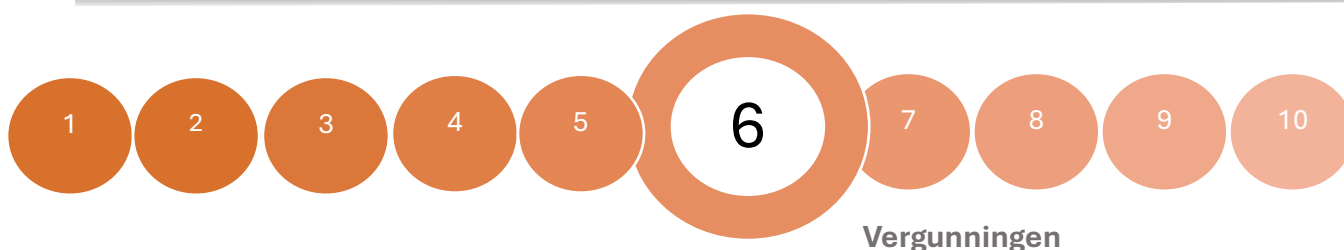
<sup>155</sup> Artikel 3.2 lid 5 sub c Wcw

<sup>156</sup> Vgl. artikel 3.1 lid 7 Wcw versie juni 2024.

<sup>157</sup> Artikel 3.2 lid 6 sub h Wcw.

<sup>158</sup> Simonetti & Van der Hoeven 2024, p. 111.

## Hoofdstuk 6



*In dit hoofdstuk staan vergunningen centraal. De belangrijkste vergunningen (bijvoorbeeld voor de warmtecentrale en leidingen in de ondergrond) zullen op dit moment nog niet kunnen worden aangevraagd. Toch is het goed om nu te beginnen met het maken van een vergunningenoverzicht. Voordat een vergunning kan worden aangevraagd, moeten namelijk allerlei onderzoeken worden uitgevoerd. Een vergunningenoverzicht geeft de warmtegemeenschap een beeld van het geld en de tijd die in de vergunningprocedure gaan zitten. Een deel van de vergunningen zal door (haast) iedere warmtegemeenschap moeten worden aangevraagd, maar er zijn ook altijd lokale verschillen (bijvoorbeeld: wordt de warmtecentrale op een industrieterrein of in een bos gebouwd?). Uiteindelijk ziet het precieze vergunningenoverzicht er daardoor bij iedere warmtegemeenschap anders uit. Aan het einde van dit hoofdstuk is een overzicht opgenomen van veelvoorkomende activiteiten per warmtetechniek en de daarbij behorende vergunningen.*

### 6.1 Vergunningen algemeen

Voor veel vergunningen geldt dat zij pas laat in het ontwikkelingsproces worden aangevraagd. Het verkrijgen van een vergunning is namelijk afhankelijk van de precieze specificaties van installaties en werkzaamheden. Warmtepompen bestaan in verschillende soorten en maten en produceren afhankelijk van de gekozen ventilatoren verschillende geluidsniveaus – om maar iets te noemen.<sup>159</sup> De aanvraag van dergelijke vergunningen kan pas worden gestart rond de voltooiing van het definitief ontwerp.<sup>160</sup> Tegelijkertijd kost het voorbereiden van vergunningaanvragen veel tijd. De aanvraag van vergunningen is het eindpunt: allerhande voorbereidende onderzoeken gaan hieraan vooraf. De timing van vergunningsprocedures, communicatie met verschillende overheden tegelijk,<sup>161</sup> (voorbereidende) procedurevereisten en de betrokkenheid van verschillende gemeentelijke afdelingen maken het onderwerp vergunningen complex.

### 6.2 Vergunningenoverzicht

Het scheelt als de warmtegemeenschap tijdig een vergunningenoverzicht heeft waarin staat voor welke activiteiten een vergunning nodig is. Een vergunningenoverzicht geeft duidelijkheid over onderzoeken die in de toekomst moeten worden uitgezet. Het draagt ook bij aan het opzetten van een planning, een realistische tijdlijn voor verdere ontwikkeling van het warmtenet. Bij een eerste ontwerp van het warmtenet kan bijvoorbeeld naar voren komen dat het voorkeursleidingnetwerk door natuurgebied wordt getrokken of dat het leidingnet 'te dicht' bij de riolering komt te liggen.<sup>162</sup> Dit zijn zaken die moeten worden meegenomen bij de planning van het warmtenet en de aanvraag van vergunningen.

<sup>159</sup> Interview WOW.

<sup>160</sup> Interview Eigen Warmte Balk.

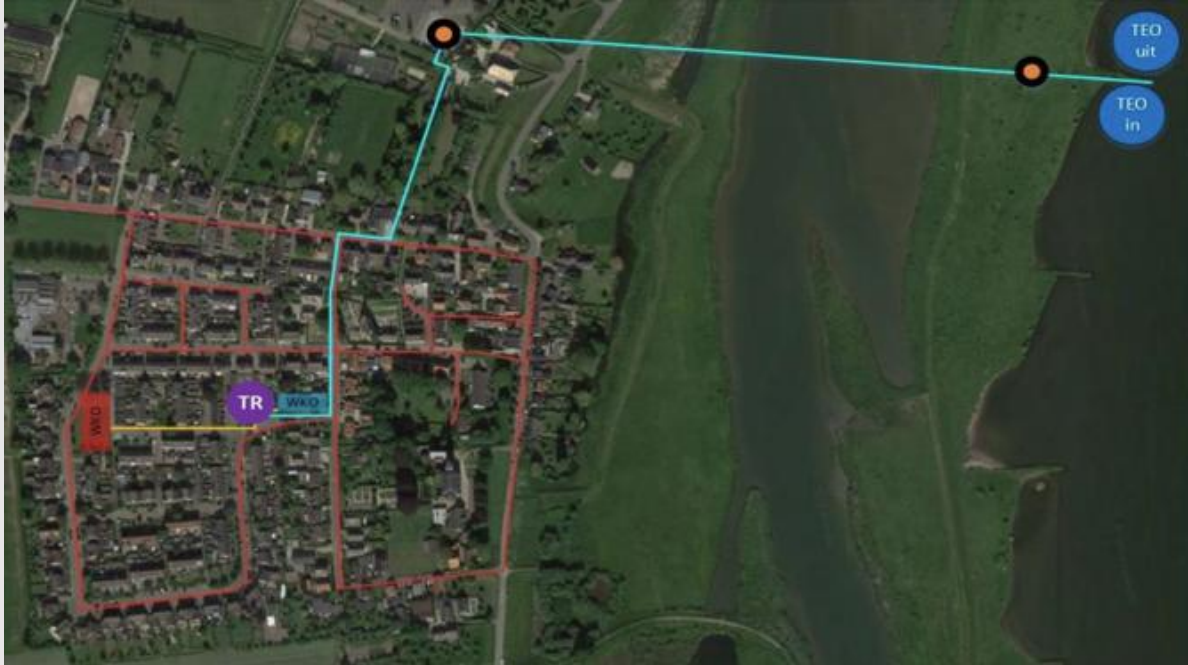
<sup>161</sup> Bijvoorbeeld: Rijkswaterstaat voor het onttrekken van oppervlaktewater door het plaatsen van een warmtewisselaar en de gemeente voor een omgevingsvergunning om de warmtecentrale te plaatsen in de buurt van het onttrekkingsgebied: interview Wattnu.

<sup>162</sup> Interview Wattnu.

### Hetzelfde net, verschillende overheden

Huibertstroom wil voor het warmtenet gebruik maken van oppervlaktewater uit de Lek. Hiervoor moet een warmtewisselaar worden geplaatst. Vanaf de warmtewisselaar moeten leidingen worden gelegd naar de warmtecentrale, in de afbeelding hieronder aangegeven met de letters 'TR'.

Uitvoeringsplan Warmtetransitie Everdingen, gmb. 2024, 232635.



Voor de warmtewisselaar en de leidingen *kan* Huibertstroom te maken krijgen met drie overheden:

- **Rijkswaterstaat** gaat over de vergunning voor het onttrekken van water uit de Lek;
- **Waterschap Rivierenland** heeft vergunningsbevoegdheid over de grond waar een gedeelte van één van de mogelijke leidingtracés doorheen voert;
- **Gemeente Vijfheerenlanden** moet een omgevingsvergunning afgeven en een vergunning voor het gedeelte van de leidingen dat door gemeentelijke grond wordt getrokken.

Los van het feit dat Huibertstroom wellicht met drie verschillende overheden contact moet onderhouden, kan er voor de ontwikkeling van het warmtenet onderlinge afhankelijkheid ontstaan: toestemming van Rijkswaterstaat om op een bepaalde plaats water te onttrekken heeft gevolgen voor de plaatsing van het leidingnet. Ook kan het zo zijn dat voor iedere vergunning net andere informatie moet worden aangeleverd. Om maar te laten zien: het kan geen kwaad op tijd het overleg te starten.

Een vergunningenoverzicht kan op verschillende manieren worden verkregen. Gedeeltelijk kan de warmtegemeenschap hiervoor extern advies contracteren (**Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren van advies**), zoals Huibertstroom heeft gedaan,<sup>163</sup> maar er wordt ook samengewerkt met de gemeente om het overzicht van benodigde onderzoeken en vergunningen uit te werken. Eigen Warmte Balk bijvoorbeeld probeert de gemeente al bij het voorlopige ontwerp te laten meedenken, zodat de vergunningaanvraag later (bij het definitieve ontwerp) soepel in gang kan worden gezet.<sup>164</sup>

<sup>163</sup> Uitvoeringsplan Warmtetransitie Everdingen, Gmb. 2024, 232635.

<sup>164</sup> Interview Warm in de Wijk; interview Eigen Warmte Balk. Er moet wel rekening mee worden gehouden dat gemeenteambtenaren zich alsnog op wettelijke termijnen beroepen, waardoor een deel van de geboekte tijdwinst weer verloren gaat: interview WOW.

### Voorbeeld overzicht vergunningen

In het concept bedrijfsplan van MeerEnergie is het onderstaande vergunningenoverzicht opgenomen. Daaruit blijkt ook dat niet voor alle activiteiten een vergunning nodig zal zijn. Soms is er een vrijstelling of is een melding voldoende. Ook in deze gevallen helpt het om tijdig duidelijkheid te hebben. De indicatie van de proceduretermijn is handig voor de planning van onderzoeken. Afbeelding overgenomen uit MeerEnergie 2023, p. 11.

Activiteit	Vergunning	Bevoegd Gezag	Proceduretermijn*
Bouw DEC	Omgevingsvergunning bouwen	Gemeente Amsterdam	26 weken
Stookinstallaties 1MW – 50 MW	Melding Activiteitenbesluit	Omgevingsdienst Noordzeekanaal	20 weken
Verbrandingsinstallaties <200 MW	Vormvrije m.e.r. beoordeling	Omgevingsdienst Noordzeekanaal	6 weken
Verrichten van grondwerkzaamheden	KLIC-melding	Kadaster	4 weken
Kappen van bomen	Gemeentelijke kapvergunning	Gemeente Amsterdam	26 weken
<b>Mogelijk benodigde vergunningen</b>			
DEC wordt <16 meter hoog of >26 meter hoog	Omgevingsvergunning afwijken bestemmingplan	Gemeente Amsterdam	1 jaar
Onttrekken grondwater	Watervergunning/melding	Waterschap AGV	26 weken
Bemalingswerkzaamheden	Melding lozen buiten inrichting	Waterschap AGV	8 weken
Werken in verontreinigde grond	Saneringsbeschikking	Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied	26 weken
Stikstofdepositie op Natura-2000 gebieden	Vergunning Wet Natuurbescherming	Provincie Noord-Holland	40 weken

### 6.3 Voorafgaande onderzoeken

Veel vergunningen vereisen voorafgaand onderzoek. De vergunningaanvraag is zeer gedetailleerd en de warmtegemeenschap moet de benodigde kennis vergaren. Deze kennis wordt vergaard met voorafgaande onderzoeken. Gaandeweg worden de onderzoeken concreter. Zo zal een eerste technisch ontwerp inzicht geven in de geschatte energievraag, en kan dit later met een specifieke studie verder worden uitgewerkt. Als de benodigde kennis is verkregen dan kan, uiteindelijk, een vergunningaanvraag worden ingediend. Zie voor een voorbeeld de aanleg van leidingen in de ondergrond zoals behandeld in **Hoofdstuk 9.2 Bevoegdheid tot de aanleg van een warmtenet: legrechten**.

### 6.4 Vergunningentabel

Hieronder volgt een summier overzicht van vergunningen die benodigd kunnen zijn. Dit overzicht is met nadruk illustratief: niet alle vergunningenkennis hoeft in warmtegemeenschap aanwezig te zijn en sommige kennis komt pas later echt van pas. De vergunningen zijn per techniek gesorteerd. Verreweg de meeste warmtegemeenschappen willen bijvoorbeeld gebruik maken van aquathermie. In de tabel is te zien dat deze warmtegemeenschappen al dan niet te maken krijgen met een vergunning voor het onttrekken van oppervlaktewater. Verder wordt aan het einde een overzicht gegeven van vergunningen die voor alle initiatieven relevant kunnen zijn. Inmiddels is er ook een uitgebreid vergunningenoverzicht opgesteld door Nieuwe Warmte Nu. Dit overzicht is [hier](#) te vinden.<sup>165</sup>

<sup>165</sup> Van Doorn-Hoekveld, Van den Assum & Kruit 2025.

Activiteit	Vergunning	Wanneer	Bevoegde instantie	Alternatief	Overig	Techniek
Plaatsen warmtewisselaar	Omgevingsvergunning (technisch/ruimtelijk) <sup>166</sup>	Plaatsing warmtewisselaar voor onttrekking warmte <sup>167</sup>	Gemeente	Vergunningvrij of meldplicht <sup>168</sup>		TEO, TEA, TED, TER
Onttrekken oppervlaktewater	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	Bij plaatsing warmtewisselaar voor onttrekking. rijksoverheid als: a. innamedebiet meer dan 1.800 m <sup>3</sup> /u, instroomsnelheid meer dan 0,15 m/s en het gaat om een specifiek aangewezen water; b. debiet onttrekking is meer dan 100 m <sup>3</sup> /u, en het om een ander water dan vermeld; OF c. instroomsnelheid is meer dan 0,30 m/s. <sup>169</sup> Anders: afhankelijk van waterschapsverordening	Waterschap of Rijkswaterstaat <sup>170</sup>	Meld- en registratieplicht	Meeste initiatieven zullen vergunningplichtig zijn.	TEO, TED
Lozen koude/warmte op oppervlaktewater	Omgevingsvergunning (lozingsactiviteit)	Lozing koude/warmte op oppervlaktewater <sup>171</sup>	Waterschap (altijd bij RWZI) of Rijkswaterstaat <sup>172</sup>	Meld- en registratieplicht Zorgplicht	Individuele vergunningvoorwaarden zoals invloed op watertemperatuur, vaak max. 3-5°C <sup>173</sup>	TEO, TEA, TED, TER

<sup>166</sup> Artikel 2.29(p) Bbl.

<sup>167</sup> Artikel 2.25 en 2.26 lid 1 Bal.

<sup>168</sup> Voor technische deel vergunningvrij als: a) op de grond, b) ≤ 5 m hoog.

<sup>169</sup> Artikel 6.36 Bal.

<sup>170</sup> Technisch gezien is de minister van Infrastructuur & Waterstaat (I&W) bevoegd gezag, maar de vergunning wordt verleend door Rijkswaterstaat.

<sup>171</sup> Artikel 6.55 Bal en artikel 5.1 lid 2 sub c Omgevingswet.

<sup>172</sup> Bij oppervlaktewater hangt het ervan af welke overheid verantwoordelijk is voor het water. Waterschappen zijn verantwoordelijk voor regionale wateren (kanalen, poldervaarten) en kunnen specifieke activiteiten vergunningplichtig stellen (artikel 4.2(1) Omgevingsbesluit jo. 2.18(2) Omgevingswet). Grotere wateren (rivieren, meren) worden door Rijkswaterstaat beoordeeld (artikel 4.4(1) Omgevingsbesluit jo. 2.19(2)(a) Omgevingswet).

<sup>173</sup> De Lange, Jacobs & Boderie 2017; zie bijvoorbeeld [hier](#): Ontwerpwatervergunning Hoogheemraadschap van Delfland, 10 juni 2024, Z-22-086499/D-23-068467.

Lozen koude/warmte op riolering (voert water naar rwzi)	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	Lozing koude/warmte in riolering <sup>174</sup>	Gemeente			TEA, TER
Lozen koude/warmte op AWZI of RWZI		Lozing koude/warmte direct op AWZI of RWZI <sup>175</sup>	Gemeente	Zorgplicht		TEA, TER, TED
Lozing chemicaliën	Algemene beoordelingstoets en immissietoets	Bijvoorbeeld reiniging warmtewisselaar <sup>176</sup>		Toets natuurwetgeving		TEO, TEA, TED, TER
Beperkingengebied-activiteit (bij waterstaatswerk)	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	Kan zijn oppervlaktewater, of een 'kunstwerk'. Bijvoorbeeld plaatsen warmtewisselaar in oppervlaktewater of doorkruisen van dijken en wegen gelegen naast oppervlaktewater voor aanleg leiding of lozingspijp	Waterschap	Vergunningvrij		TEO, TED
Aanleg en gebruik gesloten WKO		Bijna altijd als interferentiegebied is aangewezen of vermogen meer dan 70 kW bedraagt <sup>177</sup>	Gemeente	Meld- en registratieplicht <sup>178</sup>	Er zullen o.a. regels worden opgenomen over: a. een plattegrondtekening met gegevens over het WKO-systeem (bv. maximale diepte); b. gegevens waaruit blijkt dat er geen negatieve interferentie is met andere WKO's; c. een verklaring over het energierendement;	Gesloten WKO

<sup>174</sup> Volgens Van Doorn-Hoekveld, Van den Assum & Kruit 2025, p. 29: artikel 4.1136 en 3.1140 lid 1 en 2 Bal.

<sup>175</sup> Artikel 2.11 Bal.

<sup>176</sup> Kruitwagen, Phernambucq & Ypma 2021, p. 35.

<sup>177</sup> Artikel 2.15 lid 2 sub a Bal; Zie bijvoorbeeld artikel 22.260 Omgevingsplan Utrecht. Dit is een 'bruidsschat' als gevolg van het omzetten van oude regelgeving – waarin een vergunningsplicht voor gesloten WKO-installaties gold – naar het omgevingsplan; <https://bodemenergie.nl/wet-en-regelgeving/>.

<sup>178</sup> De meld- en registratieplicht geldt voor zowel gesloten als open WKO's wegens mogelijke (toekomstige) interferentie. Bij interferentie beïnvloedt de afgifte van koude of warmte door een WKO-systeem een ander WKO-systeem in de buurt. Aangezien dit de werking van (toekomstige) WKO-systemen negatief kan beïnvloeden, is het belangrijk een overzicht bij te houden van de aanwezige WKO's. De aanwezige WKO's zijn na de melding zelf in te zien op de website [wkotool.nl](http://wkotool.nl). De meldplicht houdt in dat uiterlijk vier weken voor de aanleg een overzicht moet worden opgestuurd van de kenmerken van het WKO-systeem, de uit te voeren werkzaamheden, en gegevens waaruit blijkt dat er geen negatieve interferentie zal zijn met andere WKO's (artikel 4.1136, 4.1137 en 4.1149 Bal). Na ingebruikname van de WKO geldt een registratieplicht van onder andere de hoeveelheden warmte en koude die aan de bodem zijn toegevoegd (artikel 4.1138 en 5.1150 Bal). Voor veel WKO-systemen zullen deze gegevens jaarlijks moeten worden ingediend (artikel 4.1138a en 5.1150a Bal).

					<p>d. informatie over het (leverings)vermogen van de WKO.</p> <p>Thermische balans: bodemtemperatuur over aantal jaar gemiddeld niet opgewarmd of afgekoeld</p>	
<b>Aanleg en gebruik open WKO</b>	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	Altijd, tenzij de provincie een vrijstelling heeft gegeven <sup>179</sup>	Provincie	Meld- en registratieplicht	<p>Er zullen o.a. regels worden opgenomen over:</p> <p>a. Hoeveel water er maximaal verplaatst mag worden per uur en per jaar;</p> <p>b. Het temperatuurverschil tussen onttrekken en infiltreren, de zogenaamde "Delta T";</p> <p>c. De hoeveelheid energie die wordt weggehaald en toegevoegd;</p> <p>d. De injectietemperaturen.<sup>180</sup></p> <p>Evt. MER (of beoordelingsplicht)<sup>181</sup></p> <p>Evt. vooronderzoek (incl. proefboringen)<sup>182</sup></p> <p>Thermische balans: bodemtemperatuur over aantal jaar gemiddeld niet opgewarmd of afgekoeld</p>	Open WKO
<b>Lozen afvalwater bij aanleg en gebruik open WKO op rwzi of oppervlaktewater</b>	Omgevingsvergunning (milieubelasting) <sup>183</sup>		Waterschap (rwzi), Rijkswaterstaat, waterschap, gemeente (oppervlaktewater)			
<b>Onttrekken en infiltreren grondwater</b>	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	a. meer dan 150.000 m <sup>3</sup> water per jaar onttrokken	Provincie		MER (beoordelingsplicht) MER (rapportage) <sup>186</sup>	Open WKO, aardwarmte

<sup>179</sup> Artikel 3.18 jo. 5.1 lid 2 sub b jo. 3.19 lid 1 en 2.16 Bal; vrijstelling kan worden gegeven tot een onttrekking van maximaal 10m<sup>3</sup> grondwater per uur.

<sup>180</sup> *Het functioneren van uw WKO in een oogopslag vastgesteld* (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) 2021, p. 7; artikel 7.35 Omgevingsregeling. De beoordelingscriteria van de vergunningsaanvraag zijn te vinden in artikel 8.9 Bkl.

<sup>181</sup> Onttrekken en infiltreren grondwater: MER-beoordelingsplicht bij  $\geq 1,5$  miljoen m<sup>3</sup> per jaar en MER bij  $\geq 10$  miljoen m<sup>3</sup> per jaar. Zie: Noordover & Jager 2023/101, p. 767; Categorie C15.1 en D15.2 bijlage Besluit milieueffectrapportage 1994.

<sup>182</sup> **Provincie Utrecht**, Praktijkonderzoek WKO 2<sup>e</sup> watervoerende pakket Beursgebied: resultaten proefboering (Statenbrief, 5 december 2023).

<sup>183</sup> Artikel 3.19 lid 2 Bal jo. artikel 7.36 jo. 7.23 Omgevingsregeling; <https://bodemenergie.nl/wet-en-regelgeving/>; **Informatiepunt Leefomgeving**, 'Wanneer is het afvoeren van afvalwater een lozingsactiviteit' (online, geraadpleegd 11 maart 2025).

<sup>186</sup> Bij grondwateronttrekkingen of infiltraties van meer dan 10m<sup>3</sup>, of evt. volgend uit MER-beoordeling, zie **Informatiepunt Leefomgeving**, 'Bepalen bevoegd gezag bij meervoudige aanvraag, wateractiviteiten' (online, geraadpleegd 11 maart 2025).

		of geïnfiltreerd; <sup>184</sup> b. vergunningplicht volgens omgevingsverordening. <sup>185</sup>				
		In sommige andere gevallen	Waterschap of Rijkswaterstaat			
<b>Toewijzing zoekgebied</b>	Vergunning zoekgebied <sup>187</sup>	Voorafgaand aan opsporing en winning <sup>188</sup>	Minister van KGG		Wetgeving aardwarmte is van toepassing bij een diepte van meer dan 500m <sup>189</sup>	Aardwarmte <sup>190</sup>
<b>Opsporen (en winning aardwarmte)</b>	Startvergunning <sup>191</sup>	Fysieke activiteiten in de ondergrond: boren, testen en korte periode van winning	Minister van KGG		Mer-beoordelingsplicht <sup>192</sup>	Aardwarmte
<b>Winning aardwarmte</b>	Vervolgvergunning <sup>193</sup>	Vastleggen duur van winning, gebied en voorwaarden	Minister van KGG		Mer-beoordelingsplicht	Aardwarmte
<b>Aanleggen en gebruik mijnbouwwerk</b>	Omgevingsvergunning (milieubelasting) <sup>194</sup>	Aanleggen boorgaten en winningsinstallatie, lozen stoffen in de ondergrond	Gemeente	Informatie- en meldplichten	Bijvoorbeeld informatie over de activiteit, akoestisch onderzoek, bodemonderzoek <sup>195</sup> Evt. aanpassing bestemmingsplan	Aardwarmte
<b>Testen, onderhouden, repareren boorgat</b>		Testen, onderhouden, repareren of buiten gebruik stellen van een	Gemeente	Vergunningvrij Informatie- en meldplichten	Bijvoorbeeld informatie over de activiteit, akoestisch onderzoek, bodemonderzoek <sup>196</sup>	Aardwarmte

<sup>184</sup> Artikel 16.4 Bal jo. artikel 4.3 lid 1 sub a Omgevingsbesluit. In het Bal wordt gesproken van een ‘industriële toepassing’. Aangenomen wordt dat het gebruik van water voor een warmtenet hieronder valt.

<sup>185</sup> Bijlage V onder k1 Omgevingsbesluit; bij meer dan 10.000.000 m<sup>3</sup> onttrekking per jaar.

<sup>187</sup> Artikel 24d Mijnbouwwet e.v.

<sup>188</sup> Deze vergunning is vooral een mogelijkheid om financiering en subsidie te krijgen en geeft een exclusief recht om een startvergunning aan te vragen. Zie Beukenkamp & Webbink 2019, p. 176; Mijnbouwwet MvT, p. 6.

<sup>189</sup> Artikel 2 Mijnbouwwet.

<sup>190</sup> De informatie over aardwarmte is ontleend aan de volgende bronnen, en hier kan meer informatie worden gevonden over vergunningen: Te Grotenhuis et al. 2020, p. 25 e.v.

<sup>191</sup> Artikel 24n Mijnbouwwet e.v.

<sup>192</sup> Schipper 2021, p. 227; artikel 16.43 lid 1 onder b Omgevingswet jo. art. 11.6 lid 3 onder c Omgevingsbesluit jo. categorie B4 bijlage V Omgevingsbesluit.

<sup>193</sup> Artikel 24ae Mijnbouwwet e.v.

<sup>194</sup> Artikel 2.7 jo. 3.320 en 3.321 Bal; Schipper 2021, p. 226.

<sup>195</sup> Artikel 4.1117 lid 2 en 4.1120 Bal.

<sup>196</sup> Artikel 4.1117 lid 2 en 4.1120 Bal.

		boorgat met een verplaatsbaar bouwwerk				
<b>Bovengrondse werken</b>	Omgevingsvergunning (bouw technisch/ruimtelijk)	Aardwarmte-installatie, warmtewisselaar, overige bouwwerken <sup>197</sup>	Gemeente		Evt. aanpassing bestemmingsplan	Aardwarmte
<b>Aanleg zonnepark</b>	Vergunning	Afhankelijk van grootte <sup>198</sup>	Minister van KGG, provincie, gemeente		Evt. aanpassing bestemmingsplan	Zonthermie
<b>Plaatsen (centrale) warmtepomp</b>	Omgevingsvergunning (bouw technisch)	Als draagconstructie van bestaande bouw wordt gewijzigd <sup>199</sup>	Gemeente	Vergunningvrij of meldplicht		TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Plaatsen (centrale) warmtepomp</b>	Omgevingsvergunning (bouw ruimtelijk)	Als $\geq 2 \text{ m}^2$ en 1 m hoog vanaf de grond <sup>200</sup>	Gemeente	Vergunningvrij of meldplicht		TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Plaatsen gebouw</b>	Omgevingsvergunning (bouw ruimtelijk)	Als $> 3 \text{ m}$ hoog en oppervlakte $> 15 \text{ m}^2$ groot <sup>201</sup>	Gemeente	Vergunningvrij		TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Kapvergunning</b>	Omgevingsvergunning	Kappen of snoeien van bomen	Gemeente, minister			TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Bodemsanering</b>		Sanering grond (niet waterbodem) wanneer aangegeven in het omgevingsplan, in algemeen het geval bij historische verontreiniging van voor 1987, <sup>202</sup> OF bij milieubelastende activiteit <sup>203</sup>	Gemeente	Saneringsplicht, meldplicht <sup>204</sup>	Eerst vooronderzoek bodem, dan verkennend bodemonderzoek, gevolgd door meldplicht en saneringsplicht. <sup>205</sup>	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte

<sup>197</sup> Artikel 5.8 Omgevingswet jo. artikel 2.25 Bal e.v.

<sup>198</sup> Zie Van Doorn-Hoekveld, Van den Assum & Kruit 2025, p. 50 e.v.

<sup>199</sup> Artikel 2.26 en 227 lid 1 sub b Bbl.

<sup>200</sup> Artikel 2.19 sub r Bbl.

<sup>201</sup> Artikel 2.29 sub p(1i) Bbl.

<sup>202</sup> Artikel 2.28 sub i Omgevingswet.

<sup>203</sup> §5.5.2 Bal; artikel 3.48h en 3.48i jo. 4.1236 Bal.

<sup>204</sup> Artikel 4.1236 Bal.

<sup>205</sup> Artikel 4.1236 jo. 5.7a en 5.7b Bal.

<b>Invloed flora en fauna</b>	Omgevingsvergunning (milieubelasting)	Gevolgen voor wilde dieren en planten <sup>206</sup>	Gemeente, provincie, minister van LNVN.	Ecologisch onderzoek	Eerst ecologisch onderzoek ter vaststelling aanwezige soorten, dan schadeonderzoek, preventiemaatregelen, omgevingsvergunning (€ 3.000) <sup>207</sup>	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Stikstof</b>	Vergunning wet natuurbescherming	Stikstofdepositie tijdens aanleg van het net en bijbehorende installaties				TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Aanleg ondergrondse leidingen</b>	Vergunning o.b.v verordening	Rechten gebruikmaking provinciale of gemeentelijke grond	Gemeente, provincie, waterschap	concessie, schriftelijk contract		TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Aanleg ondergrondse leidingen</b>	Omgevingsvergunning <sup>208</sup>	Aanleg van leidingen is omgevingsplanactiviteit voor bouwwerk;	Gemeente, provincie, waterschap		Evt. MER bij diameter van buisleiding van ≥ 1 m, of een lengte van ≥ 10 km <sup>209</sup>	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Graven in de bodem</b>		Bodemvolume ≥ 25 m <sup>3</sup>	Gemeente, provincie, waterschap	Informatieplicht, meldplicht, gemeentelijke regels <sup>210</sup>	Voorafgaand bodemonderzoek verplicht KLIC-melding	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Archeologie</b>	Omgevingsvergunning	Afhankelijk per gemeente <sup>211</sup>	Gemeente	Vergunningvrij	Voorafgaand bodemonderzoek in de regel verplicht bij projecten > 100 m <sup>2</sup>	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Isolatie buitenkant woning</b>	Omgevingsvergunning	Isolatie buitenkant woning	Gemeente		Ontheffing Wet natuurbescherming	TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte
<b>Leveren warmte/koude</b>	Leveringsvergunning <sup>212</sup>	Bij levering warmte aan > 1500 afnemers	Gemeente, ACM	Ontheffing <sup>213</sup>		TEO, TEA, TED, TER, WKO, aardwarmte, zonthermie, restwarmte

<sup>206</sup> Artikel 11.37, 11.46 en 11.54 jo. bijlage IX Bal.

<sup>207</sup> RVO 2025 (online, bijgewerkt 12 juni 2025).

<sup>208</sup> artikel 3.101 lid 1 sub e Bal voor aanwijzing warmtenetleiding als milieubelastende activiteit; leidingen zijn ook als omgevingsplanactiviteit met betrekking tot bouwwerken vergunningplichting: artikel 2.29 sub p onder 4 Bbl.

<sup>209</sup> Noordover & Jager 2023/101, p. 767; Categorie D8.4 bijlage Besluit milieueffectrapportage 1994.

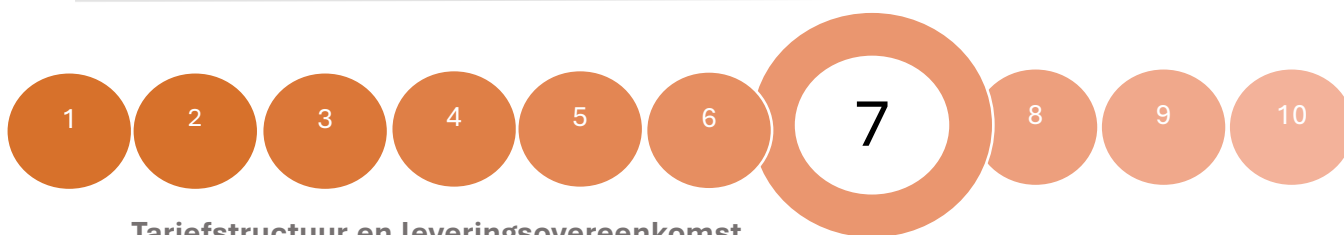
<sup>210</sup> artikel 3.48f jo. §4.119 en 4.120 Bal.

<sup>211</sup> Artikel 5.130 Bal; zie voor meer informatie het [Informatiepunt Leefomgeving](#), 'Regels aan archeologisch onderzoek in het omgevingsplan', (online, geraadpleegd 25 september 2025).

<sup>212</sup> Artikel 1.2 en 2.2 Wcw.

<sup>213</sup> Artikel 3.2 Wcw: voor kleine collectieve warmtesystemen met maximaal 1500 afnemers.

## Hoofdstuk 7



### Tariefstructuur en leveringsovereenkomst

*Warmtegemeenschappen rekenen het liefst een zo laag mogelijke prijs voor hun afnemers, maar het is tegelijk van belang dat er voldoende inkomsten worden vergaard over de looptijd van het warmtenet om de investering in het warmtenet terug te verdienen. Warmtetarieven zijn daarmee een belangrijk onderdeel van een gezond warmtenet. Het in detail afstemmen van tarieven voor afnemers gebeurt in samenwerking met experts en kan pas later in de ontwikkeling van het warmtenet. Meer algemeen wordt echter ook al in eerdere stadia nagedacht over de tarieven, bijvoorbeeld zodat aan toekomstige afnemers een intentieovereenkomst ofwel ‘startcontract’ kan worden aangeboden. Op dat moment kan nog niet over alle onderdelen van de warmtetarieven een definitieve uitspraak worden gedaan. Deze onderdelen moeten op een later moment worden uitgewerkt. Maar uit welke onderdelen bestaat het warmtetarief eigenlijk? Het doel van dit hoofdstuk is om de onderdelen van het warmtetarief en de toepasselijke regulering uiteen te zetten. Zo krijgen warmtegemeenschappen inzicht in de knoppen waaraan zij kunnen draaien bij het uitwerken van de warmtetarieven. Dat verhaal begint bij de energierekening.*

#### 7.1 De energierekening

De energierekening – of het nu gaat over elektriciteit, gas of warmte – bestaat uit drie onderdelen:

- 1) de energieprijis;
- 2) netwerktarieven; en
- 3) belasting.

Van deze drie componenten wordt de energiebelasting bepaald door de overheid. De warmtegemeenschap kan de energieprijis en de netwerktarieven beïnvloeden. De energieprijis gaat over de prijs die de warmtegemeenschap rekent voor het opwekken en leveren van warmte. De netwerktarieven bevatten alle kosten die gerelateerd zijn aan het onderhouden van het warmtenet. In theorie dus heeft de warmtegemeenschap grote invloed op de uiteindelijke energierekening van de afnemer. In de praktijk valt de speelruimte mee. Hoewel de warmtegemeenschap het liefst zo min mogelijk kosten voor warmteafnemers rekent, moeten de (investerings)kosten van het warmtenet worden terugverdiend via de warmtetarieven. Het blijkt een uitdaging om een warmtetarief op te stellen waarbij de kosten van het warmtenet worden terugverdiend zonder dat de warmtetarieven te hoog worden. Bij deze balanceeract heeft de warmtegemeenschap zich bovendien te houden aan wet- en regelgeving over warmtetarieven.<sup>214</sup>

De tariefregelgeving is gebaseerd op het principe dat een afnemer van warmte niet meer betaalt dan een consument van gas – ‘niet meer dan anders’, oftewel NMDA – en bevat onder andere regels over maximumtarieven.<sup>215</sup> Jaarlijks bepaalt de ACM hoe de maximumtarieven er precies uitzien. De ACM publiceert de tarieven in het [Tarievenbesluit warmte](#).<sup>216</sup>

<sup>214</sup> Vgl. interview Buurtwarmte Enkhuizen.

<sup>215</sup> Deze vergelijking is met name relevant voor traditionele, gasgestookte warmtenetten, maar verliest aan waarde met betrekking tot nieuwe, innovatieve warmtenetten die niet zijn gebaseerd op gas.

<sup>216</sup> Artikel 7.2 lid 1 Wcw; Tarievenbesluit warmte 2026 (ACM/UIT/646231).

Er zijn plannen om de warmtetarieven in de toekomst kostengebaseerd te maken.<sup>217</sup> Dat zou een wijziging betekenen van het huidige systeem, gebaseerd op een vergelijking met gas. Voorlopig blijft de **gasreferentie** echter nog bestaan, waardoor de opbouw van de warmterekening grote gelijkenissen vertoont met die van gas. Hieronder wordt ingegaan op de huidige tariefregulering en wordt het kostengebaseerde systeem niet besproken. Het doel is om inzicht te geven in de opbouw van het warmtetarief, zodat duidelijk wordt aan welke knoppen de warmtegemeenschap kan draaien. De opbouw van de wet wordt gevolgd, waarin vijf onderdelen worden genoemd:

- 1) levering van warmte (variabel tarief);
- 2) transport van warmte (vastrecht);
- 3) huur afleverset;
- 4) meettarief;
- 5) eenmalige aan- en afsluitkosten.<sup>218</sup>

Het hoofdstuk sluit af met zeven punten die warmtegemeenschappen kunnen meenemen bij het uitwerken van de tariefstructuur.

## 7.2 Levering van warmte: variabel tarief

Voor de levering van warmte wordt een **variabel tarief** gerekend. Gebruikt de afnemer meer warmte, dan neemt de warmterekening toe. Daarom wordt dit ook wel het ‘gebruiksafhankelijke’ tarief genoemd. Het maximumtarief dat de warmtegemeenschap mag rekenen voor de levering van warmte wordt door de ACM bepaald door een optelsom van 1) de gasprijs en 2) de energiebelasting. Voor 2026 is dit bedrag € 40,97/GJ (zie Figuur 14).<sup>219</sup>

Voorheen werd de maximale **gasprijs** bepaald door de tien grootste gasleveranciers te vragen naar de prijs van een eenjarig vast contract afgesloten in januari. Vanwege de veranderlijkheid van de gastarieven werd één peilmoment als onwenselijk beschouwd: januari kan zomaar duur uitvallen. Onafhankelijke berekeningen tonen aan dat dit inderdaad vaak het geval is.<sup>220</sup> Sinds 2025 zijn daarom drie peilmomenten ingevoerd en wordt er in september, oktober en november naar de tarieven gekeken. Het idee is dat zo een gebalanceerder beeld ontstaat van de gasprijs.<sup>221</sup> De gasprijs is een belangrijke manier waarop een warmtegemeenschap afnemers de mogelijkheid kan geven om hun energierekening te beïnvloeden (zie Figuur 13).

Voor de **levering van koude** mag geen variabel tarief in rekening worden gebracht. De gedachte is dat er geen warmte wordt opgewekt en er dus ook geen kosten worden gemaakt.<sup>222</sup> Volgens dezelfde gedachte mag ook bij een **5<sup>e</sup> generatie warmtenet** alleen vastrecht worden gevraagd. Hierbij wekken bewoners decentraal warmte op met PVT-panelen om zelf te gebruiken of terug te leveren op het wijknet; de geleverde warmte is niet direct geschikt voor ruimteverwarming of warm tapwater. Tussen bewoners zijn er verschillen in de hoeveelheid *gebruikte* warmte en via PVT-panelen op het wijknet *geleverde* warmte. Hoewel de Wcw een terugleververgoeding toestaat, is het moeilijk om met alleen vastrecht tot een eerlijke waardering van deze verschillen te komen. Zonnewarmtenet Ramplaankwartier beoogde dit op te lossen met een ‘gebruiksafhankelijke korting op het vastrecht’ – onnodig complex en juridisch maar net houdbaar.<sup>223</sup>

<sup>217</sup> Artikel 7.3 Wcw *et seq*; Wcw MvT, p. 108 *et seq*.

<sup>218</sup> Artikel 7.1 Wcw.

<sup>219</sup> Tarievenbesluit warmte 2026 (ACM/UIT/646231), p. 47.

<sup>220</sup> Harmsen 2026.

<sup>221</sup> Artikel 7.2 lid 5 Wcw jo. artikel 7.9 Bcw; Stb. 2024, 412, p. 5.

<sup>222</sup> Koude is hier begrepen als de levering van warmte met een temperatuur die niet direct geschikt is voor ruimteverwarming en verwarming van tapwater; artikel 7.9 lid 1 onder c jo. 7.6 lid 1 onder c Bcw.

<sup>223</sup> De Wcw lost deze situatie uit de Warmtewet niet op; interview Zonnewarmte Ramplaankwartier.

**Figuur 13. Variabele warmteprijs en compensatie van minima bij KetelhuisWG**

Een hogere variabele warmteprijs betekent dat afnemers meer controle hebben over hun energierekening, want door verbruik aan te passen kunnen zij de hoogte van de energierekening beïnvloeden. Afnemers zullen daardoor eerder geneigd zijn om verbruik te verminderen. Een warmte-gemeenschap kan met het variabel tarief dus duurzaam energieverbruik stimuleren.

Dit was reden voor KetelhuisWG om in te zetten op een hoog variabel tarief. In de praktijk ligt dit toch ingewikkelder. Zo kan niet iedere afnemer het energiegebruik even gemakkelijk aanpassen. Ook geldt er vanuit de ACM een maximaal tarief voor variabele kosten. Tot slot moeten de inkomsten en uitgaven van de warmtegemeenschap in balans blijven.<sup>224</sup>

KetelhuisWG heeft de tarieven uiteindelijk op creatieve manier vormgegeven. Zo is er een **teruggave bij laag verbruik** van minder dan 300m<sup>3</sup> (9,2 GJ) op jaarbasis (€ 45,-). Op deze manier wordt beter aangesloten bij de geldende regels voor de transportvergoeding gas (zie **Hoofdstuk 7.3 Transport van warmte vastrecht**). Ook is er een **compensatie voor minima** die bij warmte meer zouden gaan betalen dan bij behoud van een gasaansluiting.<sup>225</sup>

Daarnaast is ervoor gekozen om op het maximum van het variabele tarief te gaan zitten (€ 46,69 in 2024), maar om bij het vaste tariefonderdeel flink minder te rekenen dan toegestaan (€ 300,- ten opzichte van het maximum van € 583,82).

**Drie peilmomenten en de ACM**

Het valt te bezien of invoering van drie peilmomenten ook werkelijk tot een betere afspiegeling van de gasprijs leidt. De ACM (die de regelgeving moet uitvoeren) vraagt namelijk niet naar de prijs van een eenjarig vast contract in september, oktober en november, maar wat de gasleveranciers in september *et cetera* denken te rekenen voor een contract dat zal worden afgesloten in januari. Het gaat dus om een voorspelling van de toekomst. Zo wordt uiteindelijk tóch alleen de situatie in januari als meetpunt genomen. Aangezien dit historisch gezien een duur meetmoment is, pakt dit onvoordelig uit voor de warmteafnemer.

De ACM zegt dat de vergelijking met januari moet volgens de wet.<sup>226</sup> In de wet en in de toelichting op de wet zien wij dit echter niet terug.<sup>227</sup>

Ook de **energiebelasting** is gelieerd aan gas. Sinds 2019 stijgt de belasting op gas echter om het gebruik van brandstoffen met hoge CO<sub>2</sub>-uitstoot te ontmoedigen.<sup>228</sup> Aangezien warmte in toenemende mate een duurzaam alternatief is (nieuwe warmtenetten maken minder gebruik van gas), werd de koppeling door de overheid niet langer wenselijk beschouwd. Door een wetswijziging is de energiebelasting voor warmte nu vastgezet op de gasbelasting van 2024 (€ 0,58301 per m<sup>3</sup>). Dit bedrag wordt alleen nog gecorrigeerd met een jaarlijkse inflatiecorrectie.<sup>229</sup> Op de energiebelasting heeft de warmtegemeenschap geen invloed.

<sup>224</sup> 'Tarieven (2): wat adviseert Over Morgen?', plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 19 maart 2026).

<sup>225</sup> Vgl. KetelhuisWG, 'Algemene Ledenvergadering 26 november', ketelhuiswg.nl (online, geraadpleegd op 19 maart 2026).

<sup>226</sup> ACM 31 juli 2024, p. 2.

<sup>227</sup> Artikel 7.2 lid 5 Wcw jo. artikel 7.9 Bcw; Stb. 2024, 412, p. 5; zie ook artikel 5 lid 5 Warmtewet, dat alleen bepaalt wanneer de maximumprijs wordt vastgesteld en tot wanneer de prijs geldt, niet dat de prijs moet worden gebaseerd op 1 januari.

<sup>228</sup> Klimaatakkoord 2019, p. 23.

<sup>229</sup> Artikel 7.9 lid 1 Bcw; Stb. 2014, 412.

### Gasbelasting 2024 = warmtebelasting?

De energiebelasting wordt geregeld in de Wet belastingen op milieugrondslag en is gebaseerd op het koolstofgehalte en de energie-inhoud. Daarom is de gasbelasting hoger dan de belasting op elektriciteit en blijven de belastingtarieven voor warmte dus ook ver boven de **elektriciteitstarieven**.<sup>230</sup> Ondanks het vastpinnen van de warmtebelasting op de gasbelasting van 2024 is de impact nog steeds groot. Voor 2026 bepaalt de belasting meer dan 50% van de leveringsprijs van warmte. Is het terecht dat gasbelasting 2024 = warmtebelasting?

Nieuwe warmtenetten putten in de regel uit een duurzame bron aangevuld met elektriciteit voor gebruik van warmtepompen. Warmte kan op deze wijze duurzamer zijn dan elektriciteit. Het is dus de vraag of het terecht is om de energiebelasting warmte te koppelen aan de energiebelasting gas.

Bovendien kan worden afgevraagd of 2024 een goed koppelingsmoment is. Vanwege de hoge CO<sub>2</sub>-uitstoot is de gasbelasting sinds 2019 hard gestegen. Een koppeling aan 2024 levert relatief hoge tarieven op. Wordt in plaats daarvan 2019 als uitgangspunt genomen, dan zou dit ten goede komen van de afnemer (€ 0,29313 + correctie voor inflatie en de opslag duurzame energie). Dit tarief is nog steeds flink hoger dan de energiebelasting op elektriciteit, maar reflecteert beter de duurzaamheid van gebruikte warmtebronnen (lees: koolstofgehalte) door nieuwe warmtenetten. Tegelijkertijd weerspiegelt het niet *per se* de duurzaamheid van warmtenetten in het algemeen, die vaak nog op gas draaien. Een koppeling aan de tarieven van 2019 zou dus vooral de (toekomstige) ambities van de energietransitie weerspiegelen, namelijk de wens om van gas af te stappen en op grote schaal over te gaan op duurzame warmte.

Figuur 14. De tariefcomponenten en het maximumtarief van de ACM in 2026 voor levering van warmte (incl. BTW). Dit is een optelsom van de gasprijs en de energiebelasting. Met onderstaande formules worden vervolgens de gaswaarden (m<sup>3</sup>) naar een equivalent voor warmte (GJ) omgezet.

Tariefcomponent tarief	variabel	Berekeningsmethode	ACM 2026 <sup>231</sup>
Gasprijs (P <sub>g1</sub> )		1 jaar vast contract (€/m <sup>3</sup> ) gemeten in september, oktober, november	0,43567
Energiebelasting (P <sub>g1</sub> )		Belasting gas 2024 Inflatiecorrectie 2025 Inflatiecorrectie 2026 Energiebelasting	0,58301 1,01169 1,02893 0,6069
		Ruimteverwarming (η <sub>ruimte</sub> ) Warmtevraag (VR) Tapwater (η <sub>tap</sub> ) Warmtevraag (VT) Brandstofrendement (η)	0,94 0,79 0,68 0,21 0,8701
		Verbrandingswaarde gas (GJ/Nm <sup>3</sup> )(CV <sub>g</sub> )	0,03517
<b>Totaal</b>		Subtotaal (€/GJ) BTW (21%) <b>€/GJ (P<sub>w</sub>)</b>	33,86 <sup>232</sup> 7,11 <b>40,97</b>

$$P_w = \frac{P_{g1}}{\eta * CV_g} \quad \eta = \frac{1}{\left(\frac{VR}{\eta_{ruimte}}\right) + \left(\frac{VT}{\eta_{tap}}\right)}$$

<sup>230</sup> Klimaatakkoord 2019, p. 24.

<sup>231</sup> Tarievenbesluit warmte 2026 (ACM/UIT/646231), Bijlage 1: Berekening leverings- en huurtarieven.

<sup>232</sup> Wordt de berekening helemaal uitgevoerd, dan komt hier een bedrag van 34,07 uit. Wij weten het verschil met de ACM niet te verklaren, dat met dezelfde bedragen op P<sub>g1</sub> = 1,03627 uitkomt.

### 7.3 Transport van warmte: vastrecht

Het transport van warmte wordt in rekening gebracht via het vastrecht. Het vastrecht is een vast bedrag dat per maand in rekening wordt gebracht en is dus een ‘gebruiksonafhankelijk’ tarief. Net als het variabele tarief is het vastrecht gebaseerd op een vergelijking met de situatie van gasafnemers. Dit is zichtbaar in de componenten die het vastrecht bepalen, namelijk:

- 1) vaste tarieven voor de levering van gas;
- 2) transportvergoeding;
- 3) periodiek aansluittarief;
- 4) het verschil in gebruikskosten tussen gas en warmte.

Bij de **vaste tarieven voor gaslevering** gaat het om overige dienstverlening zoals abonnementskosten en een serviceopslag.

De **transportvergoeding** betreft een vergoeding voor het leveren van de transportdienst. Het belangrijkste onderdeel hiervan is de instandhouding van het warmtenet. Een interessante bevinding is dat de transportvergoeding van gasafnemers wordt beïnvloed door de hoeveelheid warmte die wordt afgenomen. Wordt weinig gas verbruikt, dan betaalt een afnemer een lagere transportvergoeding. Harmsen merkt op dat dit bij warmte niet het geval is.<sup>233</sup> Voor de vaststelling van de maximale transportvergoeding maakt de ACM namelijk gebruik van een gemiddelde dat geldt voor alle gebruikers. Veelverbruikers profiteren hiervan. Zij betalen minder dan in de vergelijkbare situatie voor gas. Andersom betalen afnemers die weinig gebruiken juist meer. Vanwege de verschillen in warmtegebruik tussen afnemers kan het gebruik van gemiddelden op individueel niveau tot grote verschillen leiden (zie Figuur 15).

Als een aparte categorie wordt gerekend de instandhouding van de aansluiting van de afnemer. Hiervoor wordt een **periodiek aansluittarief** in rekening gebracht.

Figuur 15. Transportvergoeding voor gas bij Liander vergeleken met warmte in 2026 in €/jaar (incl. BTW). Het gemiddelde gasverbruik is 1040 m<sup>3</sup>/jaar, maar er zijn grote verschillen tussen afnemers. Gebaseerd op Harmsen 2026.<sup>234</sup>

Gas <500 m <sup>3</sup>	Gas 500-4.000 m <sup>3</sup>	Gas >4.000 m <sup>3</sup>	Warmte
254,41	330,59	482,97	335,42

Tot slot blijkt uit de categorie **verschil in gebruikskosten tussen gas en warmte** het idee dat een warmteafnemer niet meer betaalt dan een afnemer van gas, maar ook niet *minder*. Gasafnemers moeten los van hun leveringscontract zelf een cv-ketel en onderhoudscontract betalen.<sup>235</sup> Daartegenover staat dat warmteafnemers ‘slechts’ huur hoeven te betalen voor de afleverset. De gebruikskosten voor gas zijn hierdoor hoger dan voor warmte. Vanuit het principe van gelijke behandeling moeten warmteafnemers het verschil in deze kosten bijleggen. Dat is zichtbaar in de vaste kosten die op de maandelijkse energierekening staan.

<sup>233</sup> Harmsen 2026.

<sup>234</sup> Liander, *Jaarlijkse netwerkkosten gas 2026*; Milieu Centraal 2026; Harmsen 2026.

<sup>235</sup> Bij huurders worden deze kosten doorberekend in de huurprijs.

### Kosten cv-ketel

Voorheen werden de kosten van de cv-ketel door de ACM bepaald op basis van een *all-in* servicecontract. De wetgever beaamde echter dat de kosten hiervoor erg hoog zijn. Steeds minder gasverbruikers sluiten daarom een *all-in* servicecontract af. Om deze reden is nu bepaald dat de ACM moet uitgaan van “de gemiddelde kosten van de verschillende soorten onderhoudscontracten voor een cv-ketel.”<sup>236</sup>

De ACM vult dit criterium in door het vastrecht voor 50% te baseren op een *all-in* servicecontract voor een gas cv-ketel. De andere 50% wordt bepaald op basis van de gemiddelde kosten van alle andere soorten onderhoudscontracten.<sup>237</sup> Dit, terwijl slechts rond de 10% van de klanten een *all-in* servicecontract heeft.<sup>238</sup> De keuze van de ACM is eventueel te verklaren door het feit dat klanten met een *all-in* onderhoudscontract onverwachte reparatiekosten niet zelf hoeven te betalen, en dat deze kosten anders niet worden meegenomen wat zou zorgen voor een oneerlijke vergelijking van kosten. Toch, worden onverwachte uitgaven meegerekend, dan lijkt uit onderzoek nog steeds te volgen dat de aannames van de ACM gemiddeld duur uitvallen.<sup>239</sup>

Verder valt op dat de ACM rekent met een vermogenskostenvergoeding van 3,58%. Dat is een vergoeding voor het geïnvesteerde vermogen, omdat – zo zegt de wetgever – “herfinanciering in het dagelijkse kapitaalverkeer gebruikelijk is”.<sup>240</sup> Hoewel dit voor grote bedrijven misschien gebruikelijk is, merkt Harmsen terecht op dat een dergelijke opslag ver afstaat van de belevingswereld van consumenten. De consument doet namelijk niet aan ‘herfinanciering’. Het resultaat van deze vergoeding is dat afnemers van warmte ook hier onvoordelig uit de vergelijking komen.

Figuur 16. De tariefcomponenten en het maximumtarief van de ACM in 2026 voor vastrecht bij warmte voor ruimteverwarming en tapwater in 2026 (incl. BTW).<sup>241</sup>

Tariefcomponent vastrecht	Berekeningsmethode	ACM 2026 <sup>242</sup>
Vaste kosten levering, transport en aansluiting	Vaste tarieven gaslevering	97,67
	Transportonafhankelijk (vastrecht transport)	21,78
	Transportafhankelijk (capaciteitstarief)	156,92
	Transportvergoeding	178,70
	Periodiek aansluittarief	59,05
Verschil gebruikskosten gas/warmte	CV-ketel kapitaal (afschrijving + vermogenskostenvergoeding 3,58%)	195,72 (135,47 + 60,25)
	CV-ketel operationeel (onderhoudscontracten)	263,04
	Meettarief	33,73
		-
	Afleverzet kapitaal (afschrijving + vermogenskostenvergoeding 3,58%)	143,70 (99,46 + 44,24)

<sup>236</sup> Stb. 2024, 412, p. 6.

<sup>237</sup> Artikel 7.8 Bcw; Stb. 2024, 412; ACM, *Factsheet tarievenbesluit 2025*. ACM/24/187727, 2025, p. 2.

<sup>238</sup> Panteia 2023, p. 12.

<sup>239</sup> Harmsen 2026.

<sup>240</sup> Stb. 2013, 359, p. 11; Stcrt. 2013, 25449, p. 4.

<sup>241</sup> Voor alleen ruimteverwarming of alleen tapwater mag de helft van de vaste kosten worden gerekend (artikel 7.8 lid 2 Bcw). Voor koude gelden weer andere regels (artikel 7.8 lid 3 Bcw).

<sup>242</sup> Tarievenbesluit warmte 2026 (ACM/UIT/646231), Bijlage 1: Berekening leverings- en huurtarieven warmte 2026.

	Afleverset operationeel	34,81
	Meettarief	33,73
	Verschil gebruikskosten	280,25
<b>Totaal</b>	<b>€/jaar</b>	<b>615,67</b>

#### 7.4 Huur afleverset

Daar waar gasafnemers los van hun leveringscontract ook zelf een cv-ketel moeten aanschaffen en onderhouden, is het de exclusieve bevoegdheid van het warmtebedrijf om afleversets te plaatsen en te onderhouden. De afleverset blijft in eigendom van het warmtebedrijf en wordt verhuurd aan de afnemer.<sup>243</sup> Net als bij het ‘verschil in gebruikskosten’ komt de huur van de afleverset terecht op de maandelijkse energierekening van de warmteafnemer. De vaste kostencomponent op de energierekening is hierdoor hoger dan bij gas, maar dit betekent niet *per se* dat gasafnemers goedkoper uit zijn. De kosten voor de cv-ketel worden namelijk wel gemaakt, maar staan bij gasverbruikers niet op de maandelijkse energierekening.

Figuur 17. De tariefcomponenten en het tarief voor huur afleverset van de ACM in 2026 (incl. BTW).

Tariefcomponent afleverset	huur	Berekeningsmethode	ACM 2026 <sup>244</sup>
Huur afleverset		Lineaire afschrijving	99,46
		Vermogenskostenvergoeding 3,58%	44,24
		Afleverset kapitaal	143,70
		Afleverset operationeel	34,81
<b>Totaal</b>	<b>€/jaar</b>		<b>178,51</b>

#### 7.5 Meettarief

Over het meettarief valt weinig bijzonders te vermelden. Het meettarief wordt door de ACM overgenomen uit het tarievenbesluit voor de netbeheerders van gas. Het meettarief vormt de sluitpost op de energierekening die warmteafnemers te zien krijgen.

Figuur 18. Het meettarief van de ACM in 2026 (incl. BTW).

Meettarief	Berekeningsmethode	ACM 2026 <sup>245</sup>
Meettarief	€/jaar	33,73

#### 7.6 Aansluit- en afsluitkosten

Voor zowel aansluiting als afsluiting van afnemers op het warmtenet mag de warmtegemeenschap eenmalig kosten in rekening brengen. Dit wordt ook de bijdrage aansluitkosten of ‘BAK’ genoemd (zie **Hoofdstuk 8.2 Eigen vermogen**). De hoogte van de aansluitvergoeding is maximaal € 5.296,30 en kan worden gebruikt als ‘restpost’ om een eventueel begrotingsgat te dichten.<sup>246</sup> Woningeigenaren en verhuurders kunnen een subsidie aanvragen om een deel van de aansluitkosten te vergoeden.

<sup>243</sup> Artikel 2.13 lid 1 sub o jo. 2.49 jo. 7.1 Wcw.

<sup>244</sup> Tarievenbesluit warmte 2026 (ACM/UIT/646231), Bijlage 1: Berekening leverings- en huurtarieven warmte 2026.

<sup>245</sup> Tarievenbesluit meters regionale netbeheerders gas 2026 (ACM/UIT/661719).

<sup>246</sup> Vgl. interview Warm Westerkwartier.

## 7.7 De warmtegemeenschap en het warmtetarief

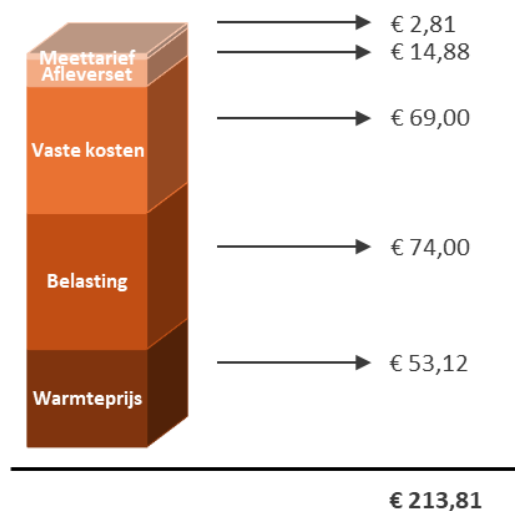
Goed. Hierboven is een overzicht gegeven van de opbouw van het warmtetarief, maar wat is belangrijk om hiervan mee te nemen? Hieronder staan zeven punten om rekening mee te houden.

**Eén.** Het warmtetarief bestaat uit een variabel en een vast deel. Het variabele deel kan de warmtegemeenschap alleen beïnvloeden door de leveringsprijs van warmte aan te passen. Het vaste deel heeft een complexere opbouw en bestaat uit meer elementen die de warmtegemeenschap kan beïnvloeden.

**Twee.** De warmtetarieven zijn gebaseerd op een vergelijking met gas, volgens het NMDA-principe. Voor de vergelijking maakt de ACM gebruik van gemiddelden. Door het gebruik van gemiddelden kan de warmterekening in individuele gevallen duurder uitvallen dan wanneer zij gas zouden gebruiken. Een goed voorbeeld hiervan is de transportvergoeding. Waar er bij elektriciteit in toenemende mate onderzoek wordt gedaan naar variabele transportrechten, wordt hier bij warmte vooralsnog geen aandacht aan besteed.<sup>247</sup> Met name voor mensen met een kleine beurs kunnen hoge (vaste) kosten problemen in stand houden of zelfs vergroten.

**Drie.** De maandelijkse warmterekening bestaat voor een relatief groot deel uit vaste kosten die de afnemer niet kan beïnvloeden. Dat komt onder andere door de vergelijking met de cv-ketel en de huur van de afleverset – twee kostenposten die op de maandelijkse energierekening van warmteafnemers komen te staan maar afwezig zijn op de gasrekening. Dit hoeft overigens *niet* te betekenen dat warmteafnemers uiteindelijk duurder uit zijn. Het is goed om hier als warmtegemeenschap van bewust te zijn. In Figuur 19 is de opbouw van de gemiddelde warmterekening per maand weergegeven, maar let op: vanwege de hoge verschillen in gebruik (bv. woningtype en gewoonten) zegt een gemiddelde weinig! Bij een halvering van het gebruik is de rekening bijvoorbeeld nog maar € 150,25, waarvan het grootste deel vaste kosten. Voor de berekening van het gemiddelde verbruik van warmteafnemers is gebruik gemaakt van de website van **Milieu Centraal** en **dit rapport** van het PBL.<sup>248</sup>

Figuur 19. De gemiddelde warmterekening per maand bij maximumtarieven in 2026.



<sup>247</sup> Brinkel & Van Montfoort 2025, p. 73-74; Bianchi et al. 2024.

<sup>248</sup> Milieu Centraal 2026; Van Beijnum et al. 2023.

**Vier.** Een hoge variabele component stimuleert duurzaam warmtegebruik. Om die reden geven verschillende warmtegemeenschappen aan hierop te willen inzetten.<sup>249</sup> Tegelijkertijd moet er rekening mee worden gehouden dat niet iedere afnemer de mogelijkheid heeft om het warmteverbruik aan te passen. En ook geldt: een hoge vaste component geeft financiers van het warmtebedrijf zekerheid en is gunstig voor het verkrijgen van financiering.<sup>250</sup> In dit scenario heeft veranderend gedrag van afnemers in de toekomst namelijk minder invloed op de inkomsten van het warmtenet.

**Vijf.** De manier waarop warmte wordt geleverd beïnvloedt welke kosten mogen worden gerekend. Bedenk op welke manier het warmtenet warmte levert. Is dat tot aan de warmtepomp, of tot in de woning? Wordt alleen koude en zeer lage temperatuur warmte geleverd, dan wordt de hoeveelheid warmte die geval wordt geleverd door de wet gelijkgesteld aan nul. Het gevolg: er wordt alleen een vastrecht tarief vastgesteld en er mogen geen variabele kosten voor het verbruik van warmte in rekening worden gebracht.<sup>251</sup> Als er naast warmte voor ruimteverwarming ook tapwater of koude wordt geleverd dan mogen hiervoor meer kosten worden gerekend.

**Zes.** Bij dit alles heeft de warmtegemeenschap zich te houden aan de maximumtarieven die door de ACM worden gesteld. Dit beperkt de flexibiliteit en de verdeling tussen vast en variabel in het ontwerpen van een tariefstructuur. Warmtegemeenschappen lopen er met name tegenaan dat het maximale variabele tarief in verhouding tot het vaste tarief laag is; het variabele tarief kan niet zo hoog worden gezet als gewenst. Het kan zijn dat alle inkomsten nodig zijn om het bedrijfsplan sluitend te krijgen. Dat kan ertoe leiden dat de warmtegemeenschap uiteindelijk voor zowel de vaste als variabele component redelijk dicht tegen de maximumtarieven zitten, maar dit hoeft niet.<sup>252</sup> **Eigen Warmte Balk** bijvoorbeeld richt zich voorlopig op het rekenen van 10% lagere kosten dan bij gas; **Wattnu** rekent met vaste kosten van 30% onder het maximum.<sup>253</sup>

**Zeven.** Het ontwerpen van een tariefstructuur is ingewikkeld. **Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren van advies** laat zien dat warmtegemeenschappen hiervoor extern advies inschakelen. Bij advies moet niet alleen rekening worden gehouden met de voorwaarden voor een financieel gezond warmtenet, maar ook met de mogelijkheden die de tariefregels bieden. Er zijn creatieve manieren om de tariefstructuur op de gewenste manier voor te geven – bijvoorbeeld met compensatie voor minima – maar dit vergt verstand van zaken.<sup>254</sup> Als de warmtetarieven zijn bepaald kan aan de leden een definitieve **leveringsovereenkomst** worden aangeboden. De warmtegemeenschap moet in de leveringsovereenkomst de gerekende tarieven opnemen.<sup>255</sup> Gaat het om een warmtenet dat nog moet worden aangelegd, dan kan worden volstaan met het noemen van de minimale en maximale tarieven die in de eerste drie jaar na aanvang van levering in rekening kunnen worden gebracht.<sup>256</sup>

---

<sup>249</sup> Interview Wattnu; interview Zonnewarmte Ramplaankwartier; interview Eigen Warmte Balk; ‘Tarieven (2): wat adviseert Over Morgen?’, plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 19 maart 2026).

<sup>250</sup> Interview Eigen Warmte Balk.

<sup>251</sup> Een motie om dit aan te passen heeft de Wcw niet gehaald: *Kamerstukken II 2024/25*, 35 576, nr. 87.

<sup>252</sup> ‘Tarieven (2): wat adviseert Over Morgen?’, plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 19 maart 2026).

<sup>253</sup> ‘**Eigen Warmte Balk gaat door met warmtenet**’ (online, geraadpleegd 24 maart 2026),; ‘**Warmtenet Muiderberg: een financieel gezond en eerlijk alternatief**’, (online, geraadpleegd 24 maart 2026),.

<sup>254</sup> ‘Algemene Ledenvergadering 26 november’ (online, geraadpleegd 19 maart 2026), ketelhuiswg.nl.

<sup>255</sup> Artikel 2.25 lid 1 sub a onderdeel 3 Wcw.

<sup>256</sup> Artikel 2.25 lid 2 Wcw. Dit tarief kan uiteraard niet hoger zijn dan de maximumtarieven van de ACM. Zie artikel 7.1 lid 1 Wcw.



In dit hoofdstuk wordt met ‘financiering’ bedoeld het verkrijgen van financiering voor de investering in het warmtenet, en niet de kosten die in de aanloop daarnaartoe worden gemaakt. Het gaat om het (definitief) rondkrijgen van het financiële plaatje. De financiering van haalbaarheidsstudies en de ontwikkelingsfase zijn al aan bod gekomen in **Hoofdstuk 1: Warmte-gemeenschap en haalbaarheidsstudie** en **Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren van advies**.<sup>257</sup> Net als vergunningen is de financiering van het warmtenet een onderdeel dat lang blijft openstaan, want ook voor financiering moet de warmtegemeenschap veel zaken duidelijk hebben. (Intentie)overeenkomsten met afnemers, vergunningen, financiële doorrekeningen, grondovereenkomsten en een verzekering voor de realisatiefase: om aanspraak te maken op financiële middelen zijn deze documenten vereist.<sup>258</sup> Wanneer aan de voorwaarden is voldaan om financiering te kunnen aanvragen en een financieringsovereenkomst wordt aangegaan, dan heeft de warmtegemeenschap het punt van financial close bereikt.<sup>259</sup>

### 8.1 Financiering van het warmtenet

Om een idee te krijgen van financiering door warmtegemeenschappen kan een blik worden geworpen op hun financieringsplannen, zoals deze van **MeerEnergie** en **Warm Heeg**.<sup>260</sup> Erg informatief is ook **dit document** van Invest-NL & Fakton vanwege de opgenomen tijdlijnen en hoge mate van detail.<sup>261</sup> In dit hoofdstuk wordt in de eerste plaats aandacht besteed aan de wet- en regelgeving rondom financieringsbronnen. Er wordt niet besproken hoe het financieringsproces verloopt en aan welke voorwaarden precies moet worden voldaan. Het hoofdstuk is onderverdeeld in de volgende secties:

- eigen vermogen (§8.2);
- privaat vreemd vermogen (§8.3);
- publiek vreemd vermogen: leningen en garanties (§8.4);
- publiek eigen vermogen: subsidies (§8.5).

### 8.2 Eigen vermogen

Voor de realisatie van het warmtenet moet 10-30% van de projectinvestering worden gefinancierd met eigen vermogen. Eigen vermogen kan worden ingebracht via

- 1) de bijdrage aansluitkosten (BAK);
- 2) ledenbijdragen;

<sup>257</sup> Dat betekent overigens niet dat financiering in deze fasen eenvoudig is. De financieringsmogelijkheden in met name de ontwikkelingsfase zijn beperkt; de risico's voor private investeerders zijn op dit moment te groot om warmtegemeenschappen te financieren waardoor warmtegemeenschappen snel met een tekort aan middelen komen te zitten. Zie Verschuur & Maas 2021, p. 6.

<sup>258</sup> Verschuur & Maas 2021, p. 39; Invest-NL & Fakton 2021, p. 16 en 31.

<sup>259</sup> Verschuur & Maas 2021, p. 14.

<sup>260</sup> MeerEnergie 2023; Warm Heeg 2023.

<sup>261</sup> Verschuur & Maas 2021; Invest-NL & Fakton 2021.

- 3) crowdfunding;
- 4) subsidies.<sup>262</sup>

Het grootste deel van het eigen vermogen van warmtegemeenschappen wordt in de regel gevormd door subsidies. Subsidies worden echter verderop in dit hoofdstuk behandeld.

De wijzen voor het verkrijgen van eigen vermogen en voorbeelden daarbij worden besproken in de [Handleiding financieringsaanvraag coöperatieve warmte](#), geschreven door onder andere Verschuur & Maas.<sup>263</sup> Daarnaast heeft [IN.credible](#) samen met Energie van Utrecht over de financiering van collectieve projecten geschreven, waarin weer door wordt verwezen naar behulpzame documenten van Energie Samen.<sup>264</sup> Oftewel, er zijn genoeg documenten beschikbaar – reden om hier kort van stof te zijn.

**De BAK** is de individuele bijdrage die van afnemers wordt gevraagd voor de aansluiting op het warmtenet. Voor de aansluitkosten kunnen afnemers subsidie aanvragen (ISDE, SAH of SVVE). De aansluitbijdrage komt in het eigen vermogen terecht van de warmtegemeenschap. Een nadeel is dat de bijdrage pas wordt betaald op het moment dat de aansluiting is gerealiseerd, oftewel pas na de investering in het warmtenet.

#### ❖ Subsidies

➔ **ISDE, SAH en SVVE:** Om de bijdrage aansluitkosten van woningeigenaren (deels) te vergoeden kunnen zij een beroep doen op de ISDE. Voor 2025 is de ISDE gesteld op € 3.775 per afnemer.<sup>265</sup> Wanneer de aansluiting op een warmtenet wordt gecombineerd met een isolatiemaatregel dan wordt een hoger subsidiebedrag verstrekt. De aanvraag moet binnen 24 maanden na de aansluiting op het warmtenet te worden ingediend. Een kopie van de leveringsovereenkomst met de warmteleverancier en bewijs dat de aardgasmeter is verwijderd zijn noodzakelijk.<sup>266</sup> Naast de ISDE voor woningeigenaren is er de SAH voor aansluiting van huurwoningen op het warmtenet en de SVVE voor verenigingen van eigenaren met een collectieve warmtevoorziening. De regelingen zijn niet altijd sluitend, zoals blijkt uit een recente brief van de [Warmtealliantie](#) waarin een gebrek aan middelen voor de SAH wordt genoemd.

**Ledenbijdragen** kunnen de vorm aannemen van aandelenkapitaal, ledencertificaten of ledenobligaties. In het kort zit het verschil tussen aandelenkapitaal en ledencertificaten zo. Bij aandelenkapitaal geeft eigendom recht op zeggenschap en economische voordelen. Een ledencertificaat scheidt min of meer de zeggenschap van de economische voordelen.<sup>267</sup> Hoewel de coöperatie formeel aandeelhouder blijft, krijgt de certificaathouder op het aandeel een vorderingsrecht. Dit recht wordt in de regel over de loop van de tijd afbetaald.<sup>268</sup> De groep leden die intrinsiek gemotiveerd is en rendement niet belangrijk vindt is klein. Daarom moet voldoende

<sup>262</sup> Verschuur & Maas 2021, p. 6.

<sup>263</sup> Verschuur & Maas 2021.

<sup>264</sup> IN.credible & Energie van Utrecht 2025.

<sup>265</sup> Artikel 4.5.5 Regeling nationale EZ-, LVVN- en KGG-subsidies.

<sup>266</sup> <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/isde/woningeigenaren/aansluiting-warmtenet>;

<sup>267</sup> In jargon: de juridische eigendom wordt van de economische eigendom gescheiden. Zie: Asser/Maeijer, Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II\* 2009/230 en Garcia Nelen 2013/103. Een certificaathouder heeft vergaderrechten op het moment dat dit in de statuten is opgenomen. Zie artikel 2:227 lid 2 Burgerlijk Wetboek.

<sup>268</sup> Garcia Nelen 2013/103; Van der Sangen 2018/156.

rendement worden geboden op inbreng van leden. “[H]et geboden rendement moet in ieder geval hoger zijn dan de rente op een spaarrekening.”<sup>269</sup>

Waar bepaalde financieringsvormen voorrang krijgen, zijn andere vormen van kapitaalverschaffing juist achtergesteld. Ledencertificaten en ledenobligaties kunnen juridisch gezien vreemd vermogen zijn, maar als leningen zijn ‘achtergesteld’ maakt deze juridische kwalificatie voor financiering door de bank niet uit.<sup>270</sup> Is er bij faillissement niet genoeg geld om iedereen te betalen, dan vallen achtergestelde financieringsvormen als eerste af. Zij hebben dus het hoogste risico.

**Crowdfunding** tot slot is vergelijkbaar aan het uitgeven van certificaten of obligaties, met dien verstande dat hiervoor ook niet-leden in aanmerking komen. Houd bij crowdfunding rekening met vereisten uit de Wet op het financieel toezicht, aldus Verschuur & Maas.<sup>271</sup> Regels voor crowdfundingplatforms gebaseerd op investeringen vloeien voort uit hogere EU-regelgeving.

### 8.3 Privaat vreemd vermogen

Door KetelhuisWG wordt de positie van banken in hun (uitgebreide) logboek zo samengevat:

*“Banken vragen om een gegarandeerde kasstroom: oftewel door bewoners ondertekende contracten. Dát is voor banken belangrijker dan de waarde van de installaties. Banken willen weten met hoeveel contracten het plan financierbaar is. Ze willen weten waar het positieve omslagpunt ligt, en hoe je kunt opschalen.”<sup>272</sup>*

Om bij banken geld op te halen is het dus belangrijk om tijdens de exploitatie van het warmtenet voldoende inkomsten over te houden. Dat gezegd hebbende is het voor banken ook belangrijk dat zij genoeg zekerheden kunnen stellen. Dit doen zij door een hypotheek- of opstalrecht te vestigen op de eigendommen van de warmtegemeenschap. In geval van insolventie heeft de bank zodoende een eerste recht op verhaal. Verder financieren banken meestal tot 70% van de projectwaarde. Het overige bedrag moet met eigen vermogen worden bekostigd.

Een reden voor banken om niet 100% van het project te financieren is opdat zij niet de enige partij zijn die het risico dragen, en dat de laatste 10-30% van het project het meest **risicodragende deel** is in geval van mislukking van het project. Meer specifiek worden als redenen genoemd dat minder afhankelijkheid van externe financiering het risico van rentewijzigingen en waardedalingen op het project verlaagt, dat een eigen investering financiële draagkracht aantoot, en dat inbreng van eigen vermogen zorgt voor een financieel gezond project.<sup>273</sup>

Private banken financieren zoals ze ook andere bedrijven financieren, met een horizon van vijftien jaar.<sup>274</sup> Een warmtenet ligt er vijftig jaar. Uit interviews komt naar voren dat dit voor moeilijkheden zorgt bij het verkrijgen van een lening bij private banken. Voor geldverstrekkers is het belangrijk dat de projectrisico's zoveel mogelijk worden afgedekt. Bij warmtenetten gaat het

<sup>269</sup> IN.credible & Energie van Utrecht 2025, p. 2.

<sup>270</sup> IN.credible & Energie van Utrecht 2025; Van der Sangen 2018/156, p. 36-37.

<sup>271</sup> Verschuur & Maas 2021, p. 18.

<sup>272</sup> ‘Wanneer doen banken mee?’, plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 17 oktober 2025).

<sup>273</sup> ‘Hoeveel eigen vermogen heeft u nodig bij een vastgoedfinanciering’, newomij.nl (online, geraadpleegd 22 september 2025); Verschuur & Maas 2021, p. 6; Sint-Nicolaas, Ellens & Boendermaker 2025, p. 7.

<sup>274</sup> *Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid. Ingevuld ten behoeve van: Garantieregeling Warmtenetten (GRW)*, p. 4.

onder meer om het volloopriscico, het verkrijgen van aansluitbijdragen, draagvlakriscico, en bouwkosten.<sup>275</sup> De realiteit is daarbij dat het ontwikkelen van warmtenetten door energiegemeenschappen een nieuwe ontwikkeling is die niet goed aansluit op de standaardvoorwaarden en -projecten waar banken normaal gesproken mee te maken krijgen. Alleen al deze onbekendheid wordt door banken gezien als een risico met als gevolg terughoudendheid in financiering.

Niettemin is er een aantal Nederlandse banken dat met warmtegemeenschappen in gesprek wil en modellen voor financiering ontwikkelt. In een bijdrage over agrarische coöperaties benoemt Van der Sangen een paar aandachtspunten.<sup>276</sup> De precieze stand van zaken is bij de auteurs onbekend.<sup>277</sup>

#### 8.4 Publiek vreemd vermogen: leningen en garanties

In plaats van een lening bij een private bank kan onder voorwaarden een lening worden afgesloten met een bank van de publieke sector. Wanneer van publieke middelen gebruik wordt gemaakt, is een vraag die in het achterhoofd kan worden gehouden in hoeverre er sprake is van privatisering van publiek geld, en welke gevolgen dit heeft voor de gewenste organisatiestructuur van de warmtegemeenschap (bv. met betrekking tot verkoop van eigendommen). Hierover zijn verschillende denkrichtingen mogelijk. Een geïnterviewde benoemt:

*“Het is wel voor de bewoners, maar niet van de bewoners. Als je kijkt naar de financiering van dit project: als het was doorgegaan, dan was dat publiek geld plus vreemd vermogen geweest waarvoor de gemeente garant zou staan. De BAK die bewoners zouden betalen, zou even hoog zijn als de subsidie die een bewoner krijgt voor aansluiting op het warmtenet; ook publiek geld dus. Het warmtenet wordt niet met eigen vermogen van bewoners gefinancierd. Bovendien is het maar de vraag of bewoners echt risicodragend kapitaal willen verstrekken in het geval dat eigen vermogen versterkt moet worden. Wij kozen er daarom voor om de infrastructuur in een warmtebedrijf onder te brengen waarvan de aandelen beheerd worden door een stichting, met verstreckende prioriteitsaandelen van de gemeente en de bewonerscoöperatie. Hiermee voorkom je dat publiek geld de facto geprivatiseerd wordt.”<sup>278</sup>*

Wordt ervoor gekozen om van publiek vreemd vermogen gebruik te maken, dan zijn er op het moment twee publieke banken waar warmtegemeenschappen terecht kunnen. Dit zijn **de BNG en de Nederlandse Waterschapsbank (NWB)**.<sup>279</sup>

Het werkterrein van de BNG en NWB is door de overheid beperkt tot 1) het verstrekken van leningen aan de publieke sector, 2) organisaties die een overheidstaak uitvoeren en 3) onder strikte voorwaarden – namelijk een 100% garantstelling van de overheid – ook aan partijen die

---

<sup>275</sup> BNG Bank & AKD Advocaten 2020.

<sup>276</sup> De bijdrage dateert alweer uit 2012: Van der Sangen 2012/81.

<sup>277</sup> ‘Uitvraag termsheet banken’, plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 18 oktober 2025).

<sup>278</sup> Interview Zonnewarmte Ramplaankwartier.

<sup>279</sup> De BNG en de NWB zijn géén overheidsbanken, er is geen sprake van overdracht van overheidsmiddelen (staatssteun) wanneer zij een lening verstrekken. Zie: Knoop 2018/4.3.1.1. De BNG (afkorting afkomstig van: Bank Nederlandse Gemeenten) is voor de helft in handen van de rijksoverheid. De andere helft is in handen van gemeenten, provincies en een hoogheemraadschap. Aandelen van de NWB zijn voor het grootste deel in handen van waterschappen, met daarna de rijksoverheid en provincies als eigenaars.

invulling geven aan publieke infrastructuur en energie.<sup>280</sup> In deze laatste categorie vallen ook warmtegemeenschappen. Voor warmtegemeenschappen hebben publieke banken twee voordelen ten opzichte van private banken: 1) zij geven **lagere rente** en 2) zij hanteren een **langere looptijd** van leningen. De publieke banken voorzien hiermee in een financieringsbehoefte waar de markt (voorlopig) onvoldoende in voorziet en waar warmtegemeenschappen graag gebruik van maken.<sup>281</sup>

Er zijn verschillende punten om nu te bespreken. Ten eerste: hoe kan het dat de BNG en NWB goedkopere leningen kunnen bieden, en mag dat zomaar? Is hier geen sprake van staatssteun? En ten tweede: wat zijn de regels die gelden rondom het afgeven van een garantie?

De eerste vraag is beantwoord in een reeks besluiten die de Europese Commissie heeft genomen over Nederlandse woningcorporaties die gebruik maakten van goedkope leningen van de BNG. De besluiten zijn door **Knook** op een rij gezet.<sup>282</sup> Het uiteindelijke oordeel van de Europese Commissie is dat **leningen van de BNG en NWB geen staatssteun** zijn.<sup>283</sup>

#### Voorwaarden staatssteun

In **Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren van advies** wordt staatssteun besproken. Twee voorwaarden zijn het belangrijkste voor het aantonen van staatssteun:

- 1) een overheveling van overheidsmiddelen;
- 2) waarmee een handelsvoordeel wordt behaald.

Het eerste criterium betekent dat de overdracht van middelen aan de overheid kan worden toegerekend. Dit is bij de BNG en NWB niet het geval. Het tweede criterium betekent dat de middelen op een manier worden verstrekt die niet-marktconform is.<sup>284</sup>

In antwoord op de eerste vraag is het belangrijk om te herhalen dat de BNG en NWB eigendom zijn van de overheid. Het werkterrein van deze banken is door de overheid beperkt. Tegelijkertijd, zo wordt beredeneerd, heeft de overheid geen betrokkenheid bij leningen die door de banken worden afgesloten en kan zij ook geen instructies geven over het al dan niet afsluiten van leningen met partijen.<sup>285</sup> Hierdoor kan het handelen van de BNG en NWB niet aan de overheid worden toegerekend. Bovendien hebben beide banken geen privileges ten opzichte van andere banken.<sup>286</sup> Het is waar dat een lening bij de BNG en NWB kan leiden tot een voordeel dat elders op de markt niet kan worden behaald – namelijk een lager rentepercentage – maar dat betekent niet direct dat er sprake is van staatssteun.<sup>287</sup> Ook met lagere rentetarieven zijn de BNG en NWB immers winstgevend gebleken.<sup>288</sup>

<sup>280</sup> Besluit van de Commissie C(2009) 9963, overweging 23.

<sup>281</sup> Knook & Van Midden 2016/97, p. 658; Van Asperen 2014/3. Interview Wattnu

<sup>282</sup> Knook 2018/4.3.1.1. Helaas zit het boek achter een betaalmuur. De besluiten van de Europese Commissie zijn wel toegankelijk. Het gaat om: Besluit van de Commissie C(2009) 9963; Decision of the Commission C(2010) 5841 en Decision of the Commission C(2017) 4933.

<sup>283</sup> Decision of the Commission C(2010) 5841 en Decision of the Commission C(2017) 4933, overweging 25.

<sup>284</sup> Vgl. Belhadj & Van der Wal 2025.

<sup>285</sup> Decision of the Commission C(2010) 5841, overweging 4 en 7.

<sup>286</sup> Decision of the Commission C(2010) 5841, overweging 8; Decision of the Commission C(2017) 4933, overweging 23.

<sup>287</sup> Of rentetarieven van de BNG en NWB 'marktconform' zijn, is casusafhankelijk. In Decision of the Commission C(2017) 4933 (overweging 22) was dat wel het geval; vgl. ook Knook & Van Midden 2016/97.

<sup>288</sup> Decision of the Commission C(2017) 4933, overweging 23 en 24.

Dat de publieke banken **lagere rentepercentages** kunnen rekenen is vervolgens wel weer verbonden aan hun speciale positie op de markt. De financiële diensten die de BNG en NWB aanbieden hebben de hoogst haalbare kredietwaardigheid (een zogenaamde AAA-status), omdat zij uitsluitend financiële diensten aanbieden aan overheidsinstellingen of partijen waarvoor de overheid garant staat. Bij wanbetaling wordt een lening uiteindelijk dus door de overheid gegarandeerd, en de kans dat de staat failliet gaat is klein. Als gevolg kunnen de BNG en NWB goedkoop kapitaal betrekken op de markt, wat weer leidt tot lagere rentepercentages.<sup>289</sup> Een andere reden is gelegen in de publieke eigendom van de banken. In tegenstelling tot private banken doet de uitkering van dividend op aandelen een minder groot beslag op bedrijfswinsten.

Dan rest de tweede vraag, over de regels die gelden bij het afgeven van een garantie. Zoals gezegd moet voor financiering van projecten van ondernemingen door de BNG en NWB altijd een **garantstelling** door de overheid worden afgegeven. Met het afgeven van de garantie moet de overheid verklaren ‘onherroepelijk en onvoorwaardelijk’ (voor 100%) in te staan voor betaling van de lening in geval het project mislukt.<sup>293</sup> Met andere woorden: willen warmtegemeenschappen een lening afsluiten bij de BNG of NWB, dan is de garantie een cruciale voorwaarde voor het verkrijgen van financiering. Door het afgeven van een garantie wordt een potentiële *aanspraak* op overheidsmiddelen in het leven geroepen.<sup>294</sup> Vanwege de aanspraak op overheidsmiddelen wordt het afgeven van een garantie door de overheid gezien als staatssteun.<sup>295</sup> Voor het afgeven van de garantie zal de overheid dus een vrijstelling moeten beargumenteren. Zie hierover ook **Hoofdstuk 3: Marktonderzoek en contracteren van advies**.

#### **Garantstelling Zonnewarmte Ramplaankwartier en Warm Heeg**

Een voorbeeld van een garantstelling is **hier** in te zien.<sup>290</sup> Het gaat om een garantstelling van de gemeente Haarlem die is afgegeven voor het zonnewarmtenet Ramplaankwartier. In het voorbeeld valt te lezen dat er voorwaarden aan de garantstelling zijn verbonden, zoals een minimaal aantal deelnemers en toekenning van subsidie. Ook overweegt de gemeente in het besluit om een rente van 0,55% te rekenen om het risico dat zij loopt af te dekken.<sup>291</sup> De gemeente erkent dat voor het verlenen van de garantie (en het verstrekken van een PAW-bijdrage) vrijstelling van staatssteun moet worden aangevraagd.

Voor de warmtegemeenschap Warm Heeg betekende het **besluit** van het college van b&w om geen garantie af te geven helaas het einde van het warmteproject: zonder garantie geen lening. Een reden voor het besluit van de gemeente was de lage bereidheid onder bewoners om deel te nemen aan het warmtenet (44%).<sup>292</sup>

VOORBEELD

<sup>289</sup> Besluit van de Commissie C(2009) 9963, overweging 22. Knook & Van Midden 2016/97, p. 658 noemen dit ‘lage exploitatiekosten’; Verschuur & Maas 2021, p. 60

<sup>290</sup> Collegebesluit gemeente Haarlem 2021/404461: Zonnewarmtenet Ramplaankwartier: garantstelling en governance.

<sup>291</sup> Vgl. Knook 2018/4.3.1.2.1.

<sup>292</sup> Besluitenlijst raadsvergadering gemeente Súdwest-Fryslân 10 juli 2025; Warm Heeg, ‘Tige spitich Warm Heeg is gestopt’ (online, geraadpleegd 29 oktober 2025).

<sup>293</sup> BNGbank.nl, ‘Bankgarantie’ (online, geraadpleegd 29 oktober 2025).

<sup>294</sup> Van den Brink & Den Ouden 2016/91, p. 2891; Dit staat los van het feit of de overheid ook daadwerkelijk geld moet betalen (de garantie wordt natuurlijk niet ingeroepen als het project slaagt).

<sup>295</sup> De regels over staatssteun zijn niet van toepassing als de overheid marktconforme voorwaarden hanteert. Om te bepalen of een garantie marktconform is, heeft de Europese Commissie verschillende voorwaarden opgenomen. Eén daarvan is dat de garantie niet meer dan 80% van de lening afdekt. Aangezien de BNG een 100% garantstelling eist, wordt niet aan deze voorwaarde voldaan. Zie artikel 3.2 sub c Mededeling van de Commissie 2008/C 155/02. Overigens is dit plafond weer niet van toepassing als de warmtegemeenschap wordt aangewezen voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang (DAEB).

In het geval van warmtegemeenschappen kan de gemeente als betrokken overheid de garantstelling afgeven.<sup>296</sup> Bij de financiering van warmtenetten wordt daarvoor gebruik gemaakt van een garantiebeschikking (zie Figuur 20) in combinatie met een borgstelling (artikel 7:850 Burgerlijk Wetboek) waarbij de gemeente aan de bank – en dus niet aan de warmtegemeenschap zelf – betaalt als de warmtegemeenschap niet aan haar verplichtingen kan voldoen. Omdat de gemeente een rechtsverhouding aangaat met zowel de bank (borgstelling) als de warmtegemeenschap (garantiebeschikking) ontstaat een rechtsverhouding tussen drie partijen, een driehoek.<sup>297</sup> Door de garantstelling voor het financiële risico wordt financiering met 80-90% vreemd vermogen een mogelijkheid.<sup>298</sup>

Het is een positieve ontwikkeling dat warmtegemeenschappen voor de garantstelling de weg naar de gemeente weten te vinden en dat veel gemeenten bereid zijn om een garantie af te geven. Een nadeel is dat gemeenten vaak veel onderzoek moeten doen naar de garantie. Het gaat om hoge bedragen die moeten worden verenigd met de gemeentebegroting en niet in iedere gemeente is de benodigde expertise op voorhand aanwezig.<sup>299</sup> Ook zullen er verschillen zijn tussen gemeenten in de voorwaarden die zij kunnen hanteren (premies en rentes).<sup>300</sup> Een ander nadeel is dat er een afhankelijkheidsrelatie ontstaat tussen de warmtegemeenschap en de gemeente. Zonder de garantie kan de warmtegemeenschap geen goedkope lening bij een publieke bank krijgen. Buurtwarmte Enkhuizen stoet hier bijvoorbeeld mee.<sup>301</sup>

#### **Nationale deelneming warmtenetten**

Op het moment wordt ook een nationale deelneming in warmtenetten onderzocht waarbij met name naar Energie Beheer Nederland (EBN) wordt gekeken. In de Wet collectieve warmte is opgenomen dat een nationale deelneming alleen mag in *regionale* warmtebedrijven met een *publiek meerderheidsbelang*.<sup>302</sup> Een nationale deelneming in warmtegemeenschappen is daarom dubbel uitgesloten, ook voor kleine collectieve warmtesystemen. Bovendien schrijft de wet voor warmtegemeenschappen met meer dan 1500 afnemers nu sowieso 100% eigendom voor.<sup>303</sup> Hoewel de mogelijkheid van een publieke minderheidsaandeelhouder wordt onderzocht, zal dit gezien bovenstaande niet de EBN kunnen worden.<sup>304</sup>

Bovenstaande is reden om te pleiten voor het invoeren van een **waarborgfonds warmte** dan wel een **nationale garantieregeling**.<sup>305</sup> Na een verkenning heeft de minister per brief van 10 oktober 2025 laten weten dat het kabinet kiest voor een nationale garantieregeling in plaats van een waarborgfonds. Het verschil zit hem erin dat met een garantieregeling direct garanties aan warmteprojecten worden verstrekt, in plaats van indirect via een waarborgfonds dat buiten de

<sup>296</sup> De gemeente maakt daarvoor een reservering in het weerstandsvermogen.

<sup>297</sup> Van Asperen 2014/3.

<sup>298</sup> Vgl. Van der Veen et al. 2025, p. 12 en 19; *Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid. Ingevuld ten behoeve van: Garantieregeling Warmtenetten (GRW)*, p. 7.

<sup>299</sup> Interview Wattnu; interview WOW; *Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid. Ingevuld ten behoeve van: Garantieregeling Warmtenetten (GRW)*, p. 3.

<sup>300</sup> *Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid. Ingevuld ten behoeve van: Garantieregeling Warmtenetten (GRW)*, p. 5.

<sup>301</sup> Interview Buurtwarmte Enkhuizen.

<sup>302</sup> Artikel 12.7 Wcw; *Kamerstukken II 2025/26*, 36 576, nr. 118 (brief 'Actualisatie collectieve warmte naar aanleiding van Prinsjesdag').

<sup>303</sup> Artikel 1.1, 2.2 en 2.5 Wcw.

<sup>304</sup> *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 88 (motie van de leden Flach en Kröger over onderzoek naar publieke minderheidsaandelen in warmtebedrijven van warmtegemeenschappen).

<sup>305</sup> Interview Buurtwarmte Enkhuizen; interview Eigen Warmte Balk; interview Wattnu.

rijksoverheid zou worden geplaatst.<sup>306</sup> Voor warmtegemeenschappen maakt dit geen verschil, aldus de minister, omdat beide instrumenten het kredietrisico van banken afdekken. Dat is inderdaad zo, al verdient het misschien vermelding dat een waarborgfonds de mogelijkheid biedt om een bijdrage te vragen van de deelnemers, waardoor het risico deels door de sector zelf wordt gedragen. Deze mogelijkheid is er bij een nationale garantstelling niet.<sup>307</sup> De nationale garantieregeling wordt op zijn vroegst vanaf halverwege 2026 opengesteld via de RVO.<sup>308</sup>

### Figuur 20. Proces van verlenen subsidie, lening en garantstelling door de overheid

Overheden moeten bij het aangaan van leningen of het afgeven van garanties dezelfde regels toepassen als bij het verlenen van subsidies. Zowel voor subsidies als voor leningen en garanties is het voor overheden verboden om deze overeen te komen via een overeenkomst met de warmtegemeenschap.<sup>309</sup> De overheid moet de subsidie, lening of garantie per beschikking toewijzen.<sup>310</sup> Uit onderzoek van Habicht blijkt dat niet iedere gemeente zich even goed aan dit onderscheid houdt; dit is dus iets waar de warmtegemeenschap op kan letten.<sup>311</sup>

Het subsidieproces kent twee belangrijke beschikkingen (besluiten van de overheid), namelijk de verleningsbeschikking en de vaststellingsbeschikking. De **verleningsbeschikking** is het bekendst, omdat hierin de activiteiten en het bedrag worden genoemd waarvoor de aanvrager de subsidie, lening of garantie kan krijgen: dit zijn kernvoorwaarden voor de toewijzing van financiële middelen.<sup>312</sup> De verleningsbeschikking wordt voorafgaand aan de activiteiten verleend. Aanvullende voorwaarden die worden verbonden aan de uitvoering (zoals aflossingstermijnen, rentepercentages en de vestiging van zekerheidsrechten) kunnen in de subsidiebeschikking worden opgenomen, maar mogen ook in een zogenaamde uitvoeringsovereenkomst worden geregeld. Voor de aanvullende voorwaarden is een overeenkomst dus wél toegestaan. De uitvoeringsovereenkomst biedt een duidelijk voordeel voor de overheid, omdat hierin de warmtegemeenschap kan worden verplicht tot het verrichten van de gesubsidieerde activiteiten.<sup>313</sup> De vraag is of deze praktijk voor warmtegemeenschappen relevant is.

Daarnaast is de **vaststellingsbeschikking** belangrijk. Hierin wordt een definitief bedrag genoemd waarop de ontvanger recht heeft. Het is niet altijd vooraf duidelijk hoeveel kosten precies zullen worden gemaakt, terwijl dit van belang kan zijn voor de hoogte van de subsidie. In de vaststellingsbeschikking wordt over deze zaken definitief beslist. Na afloop van het verrichten van de activiteiten dient de ontvanger hiertoe een aanvraag tot vaststelling in.<sup>314</sup> Voor garanties is de vaststellingsbeschikking soms overbodig. Als alles goed gaat, hoeft er namelijk helemaal geen geld te worden uitgekeerd door de overheid. Voor bijvoorbeeld gemeentelijke garanties kan de vaststellingsbeschikking dan achterwege worden gelaten.

<sup>306</sup> Wcw MvT, p. 146; *Kamerstukken II 2025/26*, 36 576, nr. 118 (brief 'Actualisatie collectieve warmte naar aanleiding van Prinsjesdag'), p. 4.

<sup>307</sup> *Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid. Ingevuld ten behoeve van: Garantieregeling Warmtenetten (GRW)*, p. 5. Daarentegen wordt voor een garantie vaak met een opslag gerekend die in de zelfde orde van grootte valt als de voorgenomen premiebijdrage voor het waarborgfonds warmte van tussen de 0,25% en 0,5%. Zie: Van der Veen et al. 2025, p. 7.

<sup>308</sup> *Kamerstukken II 2025/26*, 36 576, nr. 118, p. 4-5.

<sup>309</sup> In het recht wordt dit een 'tweezijdige' rechtshandeling genoemd, omdat hier zowel de overheid als de warmtegemeenschap bij betrokken zijn.

<sup>310</sup> Een 'eenzijdige' rechtshandeling vanuit de overheid. Dit volgt uit artikel 4:36 Algemene wet bestuursrecht. Den Ouden, Jacobs & Van den Brink 2021/12.3; Habicht 2024/377, p. 526, 528 en 530-531.

<sup>311</sup> Habicht 2024/377.

<sup>312</sup> Artikel 4:30 en 4:31 Algemene wet bestuursrecht.

<sup>313</sup> Habicht 2024/377.

<sup>314</sup> Artikel 4:44 Algemene wet bestuursrecht; Den Ouden, Jacobs & Van den Brink 2021/5.5.1 en 5.5.2.

Naast een publieke lening is een tweede mogelijkheid om een beroep te doen op **regionale energiefondsen**. [Hier](#), op de website van de regionale energiefondsen, valt er meer over te lezen. Er zijn nu vijftien fondsen met gezamenlijk € 750 miljoen in beheer. De regionale fondsen zijn revolverende fondsinitiatieven opgezet en (mede) gefinancierd door een regionale overheid om regionale projecten die bijdragen aan de energietransitie te ondersteunen. De regionale energiefondsen zijn bestuurlijk op afstand gezet van de lokale overheid. Onderling zitten er verschillen in financieringsvoorwaarden. Het Energiefonds Utrecht verstrekt bijvoorbeeld leningen tot een bedrag van € 1 miljoen tegen marktconforme rentetarieven. Het Energiefonds Drenthe geeft leningen tot € 2,5 miljoen tegen lage rente. Het energiefonds van Amsterdam verstrekt bij uitzondering ook aandelenkapitaal, met een maximum van € 500.000.<sup>315</sup>

Figuur 21. Overzicht regionale energiefondsen overgenomen van Refs.nu.<sup>316</sup>

Fondsnaam	Contactpersoon
Amsterdams Klimaat- en Energiefonds	Raymond Steenvoorden
Drentse Energie Organisatie	Guido Hoek
Duurzame Energie- en Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland	Willem Enklaar
Energiefonds Den Haag	Nico van Est
Stadshavens Ontwikkelingsfonds voor Innovatie en Economie	Nico van Est
Duurzaamheidsfonds VvE's Den Haag	Nico van Est
Energiefonds Brabant	Harmen de Kool
Energiefonds Overijssel	Anouk Blüm
Energiefonds Utrecht	Roy Ellenbroek
Fonds Nieuwe Doen	Geerten Eijkelenboom
Fûns Skjinne Fryske Enerzjy	Michel Hendriks
Limburgs Energiefonds	Jan-Willem König
Innovatie- en Energiefonds Gelderland	Freek Welling
Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland	Anthony Viellevoije
ENERGIIQ	Merijn Zomers

Tot slot wordt hier kort vermeld dat warmtegemeenschappen financiering via **Invest-NL** kunnen verkennen.<sup>317</sup> Voor warmtegemeenschappen is relevant dat Invest-NL marktconforme beprijzing als uitgangspunt heeft.<sup>318</sup> Bovendien dekken leningen van Invest-NL ten hoogste 50% van de benodigde gelden.<sup>319</sup> Invest-NL heeft een aantal kennisdocumenten over warmtenetten gepubliceerd, bijvoorbeeld [deze routekaart](#), maar op het moment zijn bij de auteurs geen situaties bekend waarin Invest-NL daadwerkelijk een lening heeft verstrekt aan een warmtegemeenschap.<sup>320</sup>

<sup>315</sup> Amsterdams Klimaat & Energiefonds, [akef.nl](http://akef.nl) (online, geraadpleegd op 23 mei 2025).

<sup>316</sup> 'Regionale energiefondsen', [refs.nu](http://refs.nu) (online, geraadpleegd op 23 mei 2025).

<sup>317</sup> Deze mogelijkheid wordt ook genoemd in Verschuur & Maas 2021, p.15.

<sup>318</sup> *Kamerstukken 2018/19*, 35 123, nr. 3, p. 19 (memorie van toelichting Machtigingswet oprichting Invest-NL).

<sup>319</sup> **Invest-NL**, 'Directe financiering', [invest-nl.nl](http://invest-nl.nl) (online, geraadpleegd op 23 mei 2025).

<sup>320</sup> Invest-NL & Fakton 2021.

## 8.5 Publiek eigen vermogen: subsidies

Iedere warmtegemeenschap is voor de haalbaarheid van het project afhankelijk van subsidies. Elk project heeft een onrendabele top die moet worden afgedekt.<sup>321</sup> Aangezien de maatschappelijke waarde van warmtenetten voor het slagen van de energietransitie door de rijksoverheid wordt erkend, zijn er subsidies opengesteld voor warmtegemeenschappen. Wanneer de warmtegemeenschap een subsidie verkrijgt, wordt deze als *fonds perdu* op de bankrekening van het warmtebedrijf gestort; zij wordt onderdeel van het eigen vermogen van de warmtegemeenschap.

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen twee typen subsidies, namelijk investeringssubsidies en exploitatiesubsidies. **Investeringssubsidies** worden vooraf en vaak in één keer verstrekt. Voor warmtegemeenschappen is de WIS van belang. De WIS is al een aantal keer opengesteld en wordt ook nu nog doorontwikkeld.<sup>322</sup> Een groot voordeel van de huidige WIS-opzet is dat de subsidie wordt van tevoren wordt toegekend op basis van de investering. Voorheen werd de subsidie vastgesteld op basis van de onrendabele top, wat zekerheid voor warmtegemeenschappen verminderde omdat hierover pas later zekerheid bestaat.<sup>323</sup> **Exploitatiesubsidies** worden gedurende de exploitatie van het project verstrekt en hebben een langere looptijd. De belangrijkste voor warmtegemeenschappen is de SDE++, met een looptijd van 12 tot 15 jaar.<sup>324</sup>

Met de WIS en SDE++ kan een bedrag van enkele miljoenen euro's worden opgehaald. Vanwege de aanvraagvereisten kunnen zowel de WIS als de SDE++ worden aangevraagd op het moment dat de warmtegemeenschap een voorlopig ontwerp met een haalbaar bedrijfsplan heeft liggen. Zie voor een korte bespreking van aanvraagvereisten het kader hieronder. Naast Nederlandse subsidies kan ook een beroep worden gedaan op Europese subsidies zoals LIFE (bv. WOW).

### ❖ Subsidies

➔ **WIS:** De WIS wordt aangevraagd vóórdat de daadwerkelijke aanleg van het warmtenet start en dekt 40% van de investeringskosten voor energie-efficiënte warmtenetten, wat zelfs kan oplopen tot 50% voor warmtenetten die minder dan € 10 miljoen aan vaste activa hebben.<sup>325</sup> Om in aanmerking te komen voor de WIS moet het warmtenet minimaal 250 aansluitingen omvatten. Vanaf de aanvraag mag de realisatie van het warmtenet mag niet langer dan zeven jaar in beslag nemen. Belangrijk is dat op het moment van de subsidieaanvraag nog geen (definitieve) contracten mogen zijn afgesloten met aannemers en afnemers. In dat geval neemt

<sup>321</sup> Met betrekking tot subsidies is de onrendabele top het verschil tussen de kosten van duurzame technologie (het “basisbedrag” of het “aanvraagbedrag”) en de marktwaarde van de gegenereerde energie of de vermeden emissies (het “correctiebedrag”); **RVO**, ‘SDE++: oriënteren’, rvo.nl (online, geraadpleegd op 3 november 2025).

<sup>322</sup> *Kamerstukken II 2024/25*, 36 576, nr. 93 (motie van het lid Rooderkerk c.s. over de subsidiekaders van de WIS doorontwikkelen).

<sup>323</sup> Zie bv: rvo.nl/nieuws/subsidie-warmtenetten-duidelijker (online, geraadpleegd 3 november 2025); Interview Eigen Warmte Balk.

<sup>324</sup> InvestNL, Externe financiering van warmte-opslagsystemen in kleinschalige warmtenetten, p. 13.

<sup>325</sup> Dit is voor warmtenetten met vaste activa ter waarde van maximaal € 43 miljoen. Zie artikel ID Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies 2025 jo. artikel 4.10.3 Regeling nationale EZ-, LVVN- en KGG-subsidies.

de RVO aan dat subsidie niet nodig is om het warmtenet mogelijk te maken. De precieze voorwaarden zijn te lezen op de website van de [RVO](https://www.rvo.nl).<sup>326</sup>

➔ **SDE++:** Om de SDE++ aan te vragen, moet de aanvrager beoogd producent zijn van een installatie binnen een van de hoofdcategorieën, waarvan er twee direct relevant zijn voor de aanleg van warmtenetten: de categorie hernieuwbare warmte (waar biomassa en aardwarmte onder vallen) en de categorie CO<sub>2</sub>-arme warmte (waar restwarmte en aquathermie onder vallen).<sup>327</sup>

Per techniek verschilt het welke bijlagen zijn benodigd voor de SDE++. In ieder geval moeten een haalbaarheidsstudie, intentieverklaringen van afnemers, en vergunningen voor de productie-installatie worden meegestuurd (voor leidingen is dit niet verplicht). De warmtegemeenschap moet dus al in een gevorderd stadium zijn. Zie hieronder een kort overzicht van benodigde bijlagen zoals te vinden in [RVO 2025, p. 54](#). Op het moment van de aanvraag mag nog geen onomkeerbare investeringsverplichting voor de productie-installatie zijn aangegaan.<sup>328</sup>

Categorieën productie-installaties	Bijlagen verplichte onderdelen van de haalbaarheidsstudie <sup>1</sup>										Bijlagen vergunningen <sup>2</sup>				Overige bijlagen			
	Financieringsplan	Onderbouwing eigen vermogen	Intensivering van een financieringsplan het beoogd aan deel eigen vermogen in de investering > 25%	Exploitatieberekening	Intekening op schaal van productie-installatie	Verklaring draagkracht dakconstructie	Onderbouwing warmteafzet	Geologisch rapport	Energie-opbrengstberekening	Intekening tracé transportleiding	Deelnemers samenwerkingsverband <sup>3</sup>	Omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk	Omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit	Omgevingsvergunning voor een rijkswatersraat activiteit	Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit	Mijnbouwvergunning	Toestemming locatie-eigenaar <sup>4</sup>	Intentieverklaring afnemer warmte (bij levering warmte aan derden) <sup>5</sup>
<b>Geothermie met warmtepomp (alle categorieën)</b>																		
(On)diepe geothermie	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓							✓	✓	✓
<b>Aquathermie (alle categorieën)</b>																		
Thermische energie oppervlaktewater (TEO, TEA of TED)	✓	✓	✓	✓			✓		✓			✓	✓			✓	✓	✓
<b>Zon</b>																		
Zon-PVT systeem met warmtepomp	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓			✓	✓	✓	✓		✓	✓
<b>Elektrificatie (alle categorieën)</b>																		
Grootschalige elektrische boiler	✓	✓	✓	✓			✓		✓			✓	✓				✓	✓
Industriële warmtepomp of procesgeïntegreerde warmtepomp	✓	✓	✓	✓			✓		✓			✓	✓				✓	✓
Lucht-water-warmtepomp	✓	✓	✓	✓			✓		✓			✓	✓				✓	✓

<sup>326</sup> N.a.v. een rapport van de Warmtealliantie wordt geprobeerd om de voorwaarden voor de WIS beter te laten aansluiten op de kennis die op dat moment aanwezig is. Zie: *Kamerstukken II 2025/26*, 36 576, nr. 118 (brief ‘Actualisatie collectieve warmte naar aanleiding van Prinsjesdag’), p. 9.

<sup>327</sup> De vereiste van beoogd producent betekent dat de aanvrager zelf de installatie in gebruik moet nemen en moet exploiteren; <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/wis>.

<sup>328</sup> RVO, ‘SDE++: Aanvragen’, [rvo.nl](https://www.rvo.nl) (online, geraadpleegd op 3 november 2025).

## Hoofdstuk 9



### Leidingen in de ondergrond

*De leidingen van een warmtenet kunnen zich kilometers uitstrekken, en niet alle grond waarin leidingen worden aangelegd zal eigendom zijn van de warmtegemeenschap. Sterker nog, het grootste deel van de leidingen voert waarschijnlijk door de grond van anderen. Enerzijds betreft dit grond van particulieren: de voortuin van afnemers, of het weiland van de boer waardoor een transportleiding wordt getrokken. Anderzijds gaat het om publieke grond van bijvoorbeeld de gemeente. In dit hoofdstuk wordt duidelijk 1) wat het onderscheid is tussen eigendom, leg- en onderhoudsrechten (dat een warmteleiding bevoegd is gelegd, betekent niet zonder meer dat deze er mag blijven liggen!); en 2) wanneer een opstalrecht wordt gebruikt en wanneer een aansluitovereenkomst.*

#### 9.1 De eigendom van warmtenetten

In afwijking van de algemene regel over eigendom van gebouwen en werken in de ondergrond bepaalt artikel 5:20 lid 2 Burgerlijk Wetboek dat “de eigendom van een net, bestaande uit een of meer kabels of leidingen en bestemd voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, van energie of van informatie,” toebehoort aan de bevoegde aanlegger van dat net. Er moet aan twee andere voorwaarden worden voldaan, namelijk 1) het moet gaan om een net, en 2) de aanlegger hiervan is bevoegd.

Voor warmtenetten geldt dat de definitie van het net is opgenomen in Wcw.<sup>329</sup> Tot een warmtenet behoren niet alleen leidingen, maar ook ‘bijbehorende installaties en overige hulpmiddelen’. Dit betekent dat ook installaties als warmtepompen of warmtebuffers in beginsel tot het warmtenet behoren.<sup>330</sup> Het warmtenet is aan twee kanten begrensd, enerzijds aan de kant van afnemers en anderzijds aan de kant van de warmteproducent.<sup>331</sup>

Verder is vereist dat de aanlegger bevoegd is. Als aanlegger wordt gezien de opdrachtgever die de aanlegwerkzaamheden uitbesteedt.<sup>332</sup> Het gaat er dus niet om wie daadwerkelijk fysiek het net heeft aangelegd. Dat een net is aangelegd, kan vervolgens worden aangetoond met aannemersovereenkomsten, facturen en correspondentie over de aanleg. Bevoegdheid kan

<sup>329</sup> Dit is in lijn met de benadering van Groeneweg (2025/7506) en Hoops (2025/7506), hoewel in de literatuur met betrekking tot WKO's ook is gekeken naar de definitie van WKO-systemen zoals opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Van Drunen, Vos & Van Bellen 2024/7461).

<sup>330</sup> Vgl. Groeneweg 2025/7506, p. 457.

<sup>331</sup> Artikel 1 Wcw; Aan de afnemerskant eindigt het warmtenet bij ‘in pandige leidingstelsels’ (denk aan leidingen in gebouwen van verhuurders of VvE's) of bij ‘binneninstallaties’ (te meten vanaf het punt waar de afleverset wordt geïnstalleerd bij de hoofdaansluiting). Aan producentkant eindigt het net zodra leidingen, installaties en hulpmiddelen zich bevinden in een gebouw of op het perceel van de producent. Deze begrenzing is relevant wanneer er plannen zijn voor de plaatsing van warmtepompen of warmtebuffers op het terrein van de producent.

<sup>332</sup> Van Drunen, Vos & Van Bellen 2024/7461, p. 353.

blijken uit schriftelijke toestemming van de grondeigenaar (bijvoorbeeld via een opstalrecht, maar dit hoeft niet), het feit dat de aanlegger concessiehouder is, of anders een gedoogplicht of een vergunning.<sup>333</sup>

#### **Eigendom en het opstalrecht**

Het kan voorkomen dat er installaties zijn die geen onderdeel vormen van het warmtenet.<sup>334</sup> Hierbij kan worden gedacht aan een warmtepomp of warmtebuffer op het perceel van de producent (niet geverifieerd). Groeneweg benoemt ook dat moet worden opgelet of geen van de installaties wordt aangemerkt als in pandig deel.<sup>335</sup> Om alsnog eigendomsrechten te verkrijgen over dergelijke installaties die buiten de definitie van het warmtenet vallen, kan hierop een opstalrecht worden gevestigd.

### **9.2 Bevoegdheid tot de aanleg van een warmtenet: legrechten**

Er zijn dus verschillende manieren om bevoegdheid aan te tonen, maar hoe krijgt de warmtegemeenschap als aanlegger deze bevoegdheden? Dan nu een meer juridisch technisch verhaal. Bevoegdheid kan worden verkregen via 1) de schriftelijke toestemming, 2) de concessie, 3) de vergunning en 4) de gedoogplicht, waarbij er een verschil kan zijn tussen de aanleg van het warmtenet in private dan wel publieke grond. In de praktijk wordt meestal gewerkt met schriftelijke overeenkomsten voor leidingen door particuliere grond en vergunningen voor publieke grond.

In Figuur 22 wordt in meer detail de procedure voor het verkrijgen van bevoegdheid toegelicht. Daaronder wordt voor de geïnteresseerde de 'juridisch-technische' achtergrond besproken.

#### **Figuur 22. Het verkrijgen van bevoegdheid tot aanleg**

De bevoegdheid tot aanleg is voor veel warmtegemeenschappen een belangrijk dossier, want:

**4 jaar:** zolang kan de procedure voor het verkrijgen van bevoegdheid in beslag nemen.

**Kennis nodig:** de procedure kan niet direct bij oprichting van de energiecoöperatie worden gestart. Er is kennis nodig om de procedure te kunnen opstarten. Te laat starten kan echter voor vertraging zorgen.

Er zijn verschillende redenen voor de lange duur van het traject:

**1.** voordat de bevoegdheid wordt verkregen moeten allerlei onderzoeken worden gedaan;

**2.** de gemeente geeft aan welke onderzoeken benodigd zijn; het kan duren voordat duidelijk is welke onderzoeken moeten worden gedaan;

**± start de onderzoeken bij voorlopig ontwerpplan**

**3.** veel gemeenten werken met een vergunningprocedure, welke pas kan worden gestart na het uitvoeren van de onderzoeken;

**± start de vergunningprocedure bij definitief ontwerpplan**

**4.** het doorlopen van de vergunningprocedure kost tijd;

**5.** wordt uiteindelijk een vergunning toegewezen, dan is dit een besluit waartegen belanghebbenden bezwaar en vervolgens (hoger) beroep bij de rechter kunnen instellen.

<sup>333</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 29 834, nr. 9, p. 7-8; Van Drunen, Vos & Van Bellen 2024/7461; [Dirkzwager](https://www.dirkzwager.nl), 'Eigendom van een net', [dirkzwager.nl](https://www.dirkzwager.nl) (online, geraadpleegd op 3 juli 2025).

<sup>334</sup> Van Drunen, Vos & Van Bellen 2024/7461, 354. Bij hun bespreking gaan Van Drunen, Vos & Van Bellen uit van een andere opvatting van wat geldt als 'net' dan in dit stuk wordt aangehouden. Ik volg hierin Groeneweg 2025/7506. De verschillende netopvatting leidt tot een andere uitkomst ten aanzien van de noodzaak van een opstalrecht op warmtepompen.

<sup>335</sup> Groeneweg 2025/7506, p. 456.



### Benodigde onderzoeken

Voordat de bevoegdheid voor de aanleg van leidingen wordt vergeven moeten allerlei onderzoeken worden gedaan. In de vergunningentabel uit **Hoofdstuk 3: marktverkenning en vergunningen** worden deze genoemd. In de regel moet een ecologisch onderzoek flora en fauna worden uitgevoerd. Wanneer blijkt dat een beschermde soort aanwezig is, kan het zijn dat dit onderzoek moet worden herhaald om te kijken of deze soort op een later tijdstip nog steeds aanwezig is.<sup>336</sup> Afhankelijk van de locatie kan een archeologieonderzoek nodig zijn, of een onderzoek naar de bodemhygiëne (al dan niet gevolgd door een saneringsverplichting). En misschien is een kapvergunning nodig voor het kappen van bomen.<sup>337</sup> Daarnaast kunnen verschillende eisen gelden voor de leidingen die binnen de bebouwde kom en buiten de bebouwde kom worden gelegd.<sup>338</sup> Een ingehuurd adviesbureau kan de onderzoeken uitvoeren.

### Betrokkenheid gemeente

Niet elke gemeente heeft een overzicht van welke onderzoeken nodig zijn. In dit geval wordt samen – maar onder leiding van de gemeente – uitgezocht welke onderzoeken nodig zijn.<sup>339</sup> Het kan zodoende tijd kosten voordat duidelijk is welke onderzoeken moeten worden gedaan. De onderzoeken moeten vervolgens langs haast alle gemeentelijke afdelingen: riolering, infrastructuur, groen, archeologie en bodem.<sup>340</sup> Al deze afdelingen kunnen reacties geven die leiden tot aanpassing van de plannen. Het kan lang duren voordat de reacties zijn verzameld en reacties kunnen incompatibel zijn met elkaar wat nadere afstemming vereist (leiding 1 meter van boomgrens en ook 1 meter van riool is niet altijd mogelijk). Het traject moet op tijd in gang worden gezet zodat gemeentelijke afdelingen tijdig meedenken.

### Vergunningprocedure

De vergunningprocedure ziet op het verkrijgen van rechten voor de feitelijke aanleg van leidingen in de ondergrond, maar de aanleg van leidingen in de ondergrond is ook een milieubelastende activiteit waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.<sup>341</sup> Voor de vergunningprocedure moet op detailniveau bekend zijn wat de kenmerken van het leidingstelsel zijn en waar leidingen worden gelegd. Het voorbereiden van de vergunningsaanvraag door tijdig onderzoeken te starten kan tijd besparen, omdat alle benodigde papieren in een keer kunnen worden ingediend. Maar, gemeenteambtenaren kunnen zich alsnog beroepen op de geldende wettelijke beslistermijnen. De ontwikkeling van het warmtenet is niet altijd de prioriteit van betrokken ambtenaren. Een deel van de ‘gewonnen’ tijd in het voortraject kan zo weer verloren gaan. Eerst kunnen belanghebbenden een zienswijze indienen tijdens de vergunningprocedure, bijvoorbeeld op een ontwerpbesluit. Na toewijzing van de vergunning kan beroep worden ingesteld.<sup>342</sup> Een gerechtelijke procedure kan zorgen voor verdere vertraging.

De meest eenvoudige manier om aantoonbare toestemming te krijgen voor de aanleg van een warmtenet, is door een **schriftelijke overeenkomst** op te stellen met de grondeigenaar. Bij het

<sup>336</sup> Interview WOW.

<sup>337</sup> Interview Huibertstroom.

<sup>338</sup> Interview WOW.

<sup>339</sup> Interview WOW.

<sup>340</sup> Interview Eigen Warmte Balk.

<sup>341</sup> Zie artikel 3.101 lid 1 sub e Bal voor aanwijzing warmtenetleiding als milieubelastende activiteit; de aanleg van leidingen in de ondergrond is vergunningvrij voor de technische bouwactiviteit (artikel 2.27 onder i Bbl).

<sup>342</sup> Omgevingswet NvT, p. 178-179.

opstellen van de overeenkomst kunnen standaardvoorwaarden en -compensatieregelingen worden gebruikt. De schriftelijke overeenkomst kan worden versterkt met een opstalrecht, hoewel dit voor het verkrijgen van de bevoegdheid tot de aanleg van het warmtenet *an sich* niet noodzakelijk is. Zie hieronder **9.3 Gebruik van het warmtenet: lig- en onderhoudsrechten** voor het nut van het vestigen van een opstalrecht.

Overheden hebben (in tegenstelling tot particuliere grondeigenaars) een tweede privaatrechtelijke manier om bevoegdheid te verlenen voor de aanleg van leidingen. Zij kunnen dit doen door het verlenen van een **concessie**. Het gebruik van de concessie is de laatste jaren, met de opmars van de vergunning, afgenomen. Met de beoogde inwerkingtreding van de Wcw op 1 januari 2026 zal het gebruik van de concessie lijkt mij nog verder afnemen.

De **vergunning** is een publiekrechtelijk instrument dat eenzijdig door de bevoegde overheid wordt afgegeven. Een vergunning kan dan ook niet worden verleend voor leidingen die door particuliere grond worden getrokken, maar alleen voor zover deze zich in de openbare ruimte bevinden.<sup>343</sup> Bovendien moet er natuurlijk een vergunningsstelsel bestaan: zonder de vereiste van een vergunning kan deze niet verleend worden. Er bestaat geen landelijke vergunningsregeling voor de aanleg van leidingen in provincie- of gemeentegronden. Dit betekent dat provincies en gemeenten vrij zijn om de aanleg van leidingen via overeenkomsten (privaatrechtelijk) te regelen, of via een vergunningsstelsel (publiekrechtelijk) aan banden te leggen.<sup>344</sup> Tegenwoordig hebben alle provincies en haast alle gemeenten ervoor gekozen om een vergunningsstelsel in te voeren.<sup>345</sup> De gemeenten Utrecht en Wageningen hebben bijvoorbeeld bepaald dat het verboden is om zonder vergunning c.q. instemming kabels en leidingen in openbare gronden aan te leggen en in stand te houden.<sup>346</sup>

#### **Intrekken vergunning**

Kan een vergunning voor leg-, lig- en onderhoudsrechten zomaar worden ingetrokken met als gevolg verwijdering van de leidingen? De verordening van de gemeente Wageningen vermeldt verschillende intrekingsgronden, bijvoorbeeld in belang van de openbare orde, en de gemeente heeft daarnaast een regeling voor nadeelcompensatie in het geval een leiding moet worden verlegd. De gemeente hanteert daarbij een staffel waarbij de vergoeding tot het zestiende jaar stapsgewijs wordt afgebouwd naar 0%.<sup>347</sup> Er kunnen dus verschillende redenen zijn die tot intrekking van de vergunning en verlegging van het warmtenet leiden, waarbij compensatie over de jaren heen afneemt. Wat geldige redenen kunnen zijn en wat een passende compensatie is, blijkt onder meer ook uit rechtspraak. Zo heeft de rechtbank Overijssel geoordeeld dat de gemeente Enschede een leidingvergunning mocht intrekken en een warmtebedrijf mocht opdragen een hoofdleiding te verleggen ten behoeve van woon- en werkgelegenheid (bouwproject). Hierin speelde mee dat de leidingen er al 40 jaar lagen, dat er gedurende deze tijd geen retributies zijn betaald voor het ligrecht, en dat een vergoeding van € 300.000 door de gemeente is aangeboden (op totale kosten van € 1.500.000).<sup>348</sup>

VOORBEELD

<sup>343</sup> Sluysmans 2009, p. 4.

<sup>344</sup> Rus-van der Velde & Mulder 2018, p. 341.

<sup>345</sup> Rus-van der Velde & Mulder 2018, p. 340.

<sup>346</sup> Artikel 6(1) Verordening ondergrond: kabels, leidingen en boomwortels gemeente Utrecht; artikel 8.2.2 Verordening fysieke leefomgeving gemeente Wageningen 2022.

<sup>347</sup> Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Wageningen 2018.

<sup>348</sup> Rechtbank Overijssel 18 juli 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2800; zie bijvoorbeeld ook: Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2943, ro. 5 en 12.

Tot slot kan een **gedoogplicht** worden afgegeven ten gunste van ‘werken van algemeen belang’, waaronder ook warmtenetten.<sup>349</sup> In gevallen waar het algemeen belang prevaleert boven het belang van de grondeigenaar (of andere rechthebbende), kan voor de grondeigenaar een verplichting bestaan om medewerking te verlenen aan de aanleg en de instandhouding van leidingen.<sup>350</sup> Onder instandhouding valt onder andere dat door de grondeigenaar toegang moet worden verleend om herstel- en onderhoudswerkzaamheden te kunnen uitvoeren.<sup>351</sup> Ook bij warmtenetten zou een gedoogplicht in sommige gevallen uitkomst kunnen bieden. Voorbeeld: een leiding zou 600 meter moeten worden omgelegd, met de financiële gevolgen van dien, omdat de eigenaar van de grond een natuurorganisatie is die vreest voor aantasting van de natuur. In Figuur 23 worden de kansen op het verkrijgen van een gedoogbeschikking besproken.

Een gedoogplicht wordt als laatste middel ingezet, wanneer er geen overeenstemming is bereikt tussen de aanlegger en de grondeigenaar.<sup>352</sup> Er zijn twee typen gedoogplichten, te weten de wettelijke gedoogplicht en de gedoogplicht die bij beschikking is opgelegd.<sup>353</sup> Voor de aanleg van leidingen voor een warmtenet geldt geen wettelijke gedoogplicht.<sup>354</sup> Een warmtenet wordt wel expliciet genoemd als werk waarvoor een gedoogplicht via een beschikking kan worden opgelegd.<sup>355</sup> Voor een gedoogplicht per beschikking kan een aanvraag worden ingediend.<sup>356</sup> Voor de aanvraag moet dit **stappenplan** worden doorlopen.<sup>357</sup> Zoals gezegd moet eerst een redelijke poging worden gedaan om schriftelijke overeenstemming te bereiken.<sup>358</sup>

### Figuur 23. Wanneer wordt een gedoogplicht opgelegd: wat zegt de rechter?

Bovenstaande regels zijn vrij abstract. De onderstaande voorbeelden kunnen een beter beeld geven van situaties waarin zoal een gedoogplicht wordt opgelegd.<sup>359</sup>

Een eerste zaak gaat over een stichting (met welk doel de stichting is opgericht wordt niet duidelijk) die opkwam tegen een door de minister afgegeven gedoogplicht, waarin de stichting gelijk heeft gekregen.<sup>360</sup> De stichting vreesde aantasting van landschappelijke waarden door aanleg van een rioolwaterpersleiding (voor vervoer afvalwater) van 3,6 kilometer door haar grond. Met de aanleg van de leiding zouden graafwerkzaamheden zijn gemoeid en moesten bomen worden gekapt. De stichting betoogde ook dat een alternatief, minder belemmerend tracé beschikbaar was. De rechter benoemt dat de aanlegger “geen overwegende bezwaren tegen het door de Stichting bedoelde alternatieve tracé naar voren heeft gebracht.” De aanlegger heeft nagelaten om over het alternatieve tracé te onderhandelen, en daarom wordt de gedoogplicht geschorst. In een andere zaak was een alternatief tracé wel onderzocht.<sup>361</sup> Hier kleefden meerdere nadelen aan, waaronder een grotere lengte en hogere storingskans. De gedoogbeschikking bleef in stand.

<sup>349</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 191-192 en 523; artikel 10.14(2) onder e Omgevingswet.

<sup>350</sup> Artikel 10.1 Omgevingswet.

<sup>351</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962 nr. 3, p. 519.

<sup>352</sup> Artikel 10.11 onder b Omgevingswet.

<sup>353</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 190.

<sup>354</sup> Afdeling 10.2 Omgevingswet.

<sup>355</sup> Artikel 13.27 Wcw jo. artikel 10.14 lid 2 onder e Omgevingswet.

<sup>356</sup> Artikel 10.12 Omgevingswet.

<sup>357</sup> Rijkswaterstaat Publicatie Platform, ‘Informatiepakket documenten gedoogplicht’, 2025 (online, geraadpleegd op 25 september 2025).

<sup>358</sup> Zie voor meer informatie hierover *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 524.

<sup>359</sup> Of zie dit artikel: Bullens, ‘Gedoogplichtbeschikking: aanleg van een windpark’, (bijgewerkt 24 juli 2024).

<sup>360</sup> Afdeling bestuursrecht Raad van State 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2801.

<sup>361</sup> Rechtbank 's Gravenhage 17 november 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BU7537.

In een derde zaak was het doorkruisen van een natuurgebied geen reden om een gedoogbeschikking in te trekken, omdat aantasting van het natuurgebied “kan worden voorkomen door te boren en alleen bij grasland te graven”.<sup>362</sup> In een vierde zaak over een zoutwinningsproject in Friesland is een gedoogplicht afgegeven voor grondeigenaren die niet instemden met het leggen van leidingen 1,5 meter onder het maaiveld. De grondeigenaren wilden niet meewerken met een regeling waarin hen een volledige schadevergoeding was geboden voor eventuele waardedaling van hun land. Deze gedoogplicht is in stand gehouden.<sup>363</sup>

In vijf civiele procedures – anders dan de hierboven genoemde publiekrechtelijke procedure – werd bovendien gesteld dat alternatieve tracés niet eens in overweging hoefden te worden genomen: er hoeft slechts te worden gekeken of een gedoogplicht voor het bepaalde tracé niet meer belemmerend is dan redelijkerwijze nodig is.<sup>364</sup> Dit schijnbare verschil tussen de civiele rechter en bestuursrechter is door de auteurs nog niet verklaard.

### 9.3 Gebruik van het warmtenet: lig- en onderhoudsrechten

Is eenmaal op bevoegde wijze een warmtenet aangelegd en is hierover eigendom verkregen, dan betekent dit nog niet dat een ander deze eigendom moet dulden: in theorie kan de eigenaar verwijdering van leidingen vorderen.<sup>365</sup> Bovendien moet voor onderhoudswerkzaamheden waarschijnlijk toegang worden verkregen tot de grond van de grondeigenaar. Naast de legrechten betreft het hier de zogenaamde lig- en onderhoudsrechten. Hieronder wordt ingegaan op de rol van de overeenkomst tot het vestigen van een opstalrecht en de ‘gewone’ overeenkomst met betrekking tot lig- en onderhoudsrechten.

Een **opstalrecht** wordt gevestigd om bepalingen omtrent het gebruik van het aan te leggen warmtenet vast te leggen.<sup>366</sup> Het opstalrecht wordt dan gebruikt om het ligrecht te bestendigen en om toegang tot het netwerk voor onderhoudswerkzaamheden vast te leggen.<sup>367</sup> Een belangrijk onderdeel van afspraken betreft ook voor wiens rekening de kosten van een eventuele verlegging van leidingen komen.<sup>368</sup> Zonder het opstalrecht kan een grondeigenaar in theorie verwijdering vorderen of toegang tot het net weigeren. In principe is het daarom handig voor alle leidingen die percelen van grondeigenaren *doorkruisen* een overeenkomst tot vestiging van een opstalrecht voor (on)bepaalde tijd af te sluiten om de lig- en onderhoudsrechten vast te leggen.<sup>369</sup> Het voordeel van een opstalrecht ten opzichte van een ‘gewone’ overeenkomst lijkt er vooral in

<sup>362</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 10 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2796.

<sup>363</sup> Rechtbank Leeuwarden 12 september 2007, ECLI:NL:RBL:2007:BB4482.

<sup>364</sup> Hoge Raad 3 maart 1967, NJ 1967, 85; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 7 februari 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:1105; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 maart 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:2422; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 3 september 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:7120; Gerechtshof 's Hertogenbosch 1 mei 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BW4914.

<sup>365</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 29 834, nr. 9, p. 7-8; Hoge Raad 20 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:CAO727, ro. 3.6.2.; Heyman 2016/7095, p. 147; Rodrigues Lopes 2017/2.5.0; Breet, Klapwijk & Parlevliet 2015/106, p. 714.

<sup>366</sup> Janssen 2020, p. 37.

<sup>367</sup> Overigens stelt artikel 5:56 Burgerlijk Wetboek dat wanneer het voor het verrichten van werkzaamheden aan een onroerende zaak noodzakelijk is van een andere onroerende zaak tijdelijk gebruik te maken, de eigenaar van deze zaak gehouden is dit na behoorlijke kennisgeving en tegen schadeloosstelling toe te staan, tenzij er voor deze eigenaar gewichtige redenen bestaan dit gebruik (tijdelijk) te weigeren. Waarom dit niet onderhoudswerkzaamheden zou kunnen dekken is mij onduidelijk.

<sup>368</sup> Breet, Klapwijk & Parlevliet 2015/106, p. 712-713.

<sup>369</sup> Booms 2015, p. 762-763; Rodrigues Lopes 2017/2.5.1.1.

gelegen dat een opstalrecht, in tegenstelling tot enkel een overeenkomst, ook bindend is voor een volgende eigenaar.<sup>370</sup>

Desalniettemin wordt in de praktijk voor aansluitleidingen – dat zijn de kabels en leidingen die naar de afnemer lopen, bijvoorbeeld via de voortuin – een ‘gewone overeenkomst’ gesloten.<sup>371</sup> In theorie kan met alle grondeigenaren, dus ook met afnemers, een overeenkomst tot het vestigen van een opstalrecht worden gesloten. Het nadeel van een opstalrecht is echter dat dit met hulp van de notaris moet worden gevestigd en ingeschreven in de openbare registers. Hiermee gaan meer tijd en kosten gemoeid dan met het sluiten van een ‘gewone’ overeenkomst. Bovendien is de situatie met een leiding naar een woning anders in die zin dat de grondeigenaar ook afnemer is en er daardoor voor de energievoorziening zelf belang bij heeft dat er een aansluiting is of in stand wordt gehouden. Tevens rust er op netbeheerders een wettelijke plicht om aansluitingen te beheren en onderhouden en wordt er geen ruimte geboden aan de afnemer om deze taken op zich te nemen.<sup>372</sup>

De samenhang van bovenstaande redenen is de aanleiding om lig- en onderhoudsrechten niet via een opstalrecht, maar via de aansluitovereenkomst te regelen.<sup>373</sup> Voor een elektriciteit- en gasaansluiting wordt in de aansluitovereenkomst verwezen naar algemene voorwaarden, zoals de gestandaardiseerde ‘Algemene Voorwaarden voor aansluiting en transport elektriciteit en gas voor kleinverbruikers 2013’. Hierin is opgenomen dat het stuk kabel of leiding dat de installatie van de afnemer met het net verbindt, door de netbeheerder wordt beheerd (onderhoudsrechten).<sup>374</sup> Zowel voor zichzelf als ten behoeve van derden zal de afnemer het deel van het transportnet dat zich op haar perceel bevindt gedogen en hiertoe toegang verlenen (zodoende wordt het ligrecht verzekerd).<sup>375</sup> Deze werkwijze is overgenomen met betrekking tot warmtenetten, bijvoorbeeld door het Warmtebedrijf Amersfoort, WarmteStad in Groningen en in de aansluitvoorwaarden als gehanteerd door Kelvin.<sup>376</sup> Hoewel er verschillen zijn tussen de algemene voorwaarden, toont de terminologie in het algemeen gelijkenissen met de bepalingen omtrent elektriciteit en gas.<sup>377</sup> In plaats van een individuele aansluitovereenkomst wordt voor gebouwcomplexen van woningcorporaties en VvE’s met een centrale aansluiting gebruik gemaakt van een exploitatieovereenkomst.<sup>378</sup>

#### **Uitzonderingen op vereiste van een overeenkomst**

Een overeenkomst voor lig- en onderhoudsrechten, eventueel in de vorm van een opstalrecht, zal alleen niet nodig zijn als een gedoogplicht is afgegeven. Een gedoogplicht geeft immers al het recht om onderhoudswerkzaamheden uit te voeren. Hetzelfde kan gelden voor de concessie en de vergunning (hoewel bepalingen per gemeente kunnen verschillen). Een vergunning kan naast aanlegrechten ook voorzien in lig-, en onderhoudsrechten.<sup>379</sup> De in Utrecht en Wageningen geldende verboden om zonder vergunning kabels en leidingen in openbare gronden aan te leggen en *in stand te houden* lijken bijvoorbeeld te impliceren dat met het verkrijgen van de vergunning niet alleen het recht ontstaat om leidingen aan te leggen, maar ook om de leidingen op de aangelegde plek te laten liggen en onderhoudswerkzaamheden te verrichten (i.e. in stand te houden).<sup>380</sup>

<sup>370</sup> Sluysmans 2009, p.3.

<sup>371</sup> Zie bv. Rechtbank Rotterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:9493; TenneT, *Wat gebeurt er op mijn land? Informatie voor landeigenaren over de aanleg van een ondergrondse hoogspanningsverbinding*, n.p. 2022; Gmb. Alblasserdam, 5 december 2024, nr. 508590 (Bekendmaking voornemen tot vestigen recht van opstal).

<sup>379</sup> Breet, Klapwijk & Parlevliet 2015/106, p. 712.

#### Figuur 24. Checklist leidingen in de ondergrond

Leidingen in de ondergrond krijgen heeft flink wat voeten in de aarde. Om na bovenstaand relaas de zaken (weer) helder voor ogen te krijgen volgt hieronder een checklist voor leidingen in de ondergrond:

- samenwerkingsovereenkomst met gemeente;
- onderzoek bodemhygiëne (sanering grond);
- onderzoek archeologie;
- onderzoek flora en fauna;
- vergunning feitelijke aanleg leidingen (op grond van APV, AVOI of omgevingsplan, dan wel overeenkomst of concessie met gemeente);
- (omgevings)vergunning voor milieubelastende (buitenplanse) activiteit;
- compensatie voor schade door aanleg van leidingen;
- schriftelijke overeenkomsten met grondeigenaren voor gebruik van grond waardoorheen het warmtenet wordt getrokken;
- vestiging opstalrecht met eigenaren van grond waardoorheen het warmtenet wordt getrokken;
- aansluitovereenkomst met afnemers (voor grote gebouwen exploitatieovereenkomst).

#### 9.4 Het nut van inschrijving in de openbare registers

Netwerken worden geregeld ingeschreven in de openbare registers. De vraag kan zich voordoen of inschrijving van een netwerk in de openbare registers nodig is om eigendom over het net te verkrijgen. Inschrijving is hiervoor niet noodzakelijk: “wie bevoegd in andermans grond een net aanlegt, is daarvan ook eigenaar als deze aanleg niet is ingeschreven. Omgekeerd geldt dat wie geen eigenaar is van een net op grond van art. 5:20 Burgerlijk Wetboek, daarvan niet alsnog eigenaar wordt door de aanleg in te schrijven”.<sup>381</sup> Inschrijving in openbare registers is een mogelijkheid waarvan gebruik *kan* worden gemaakt, maar strikt genomen *moet* dit niet. Inschrijving brengt ook geen rechtsgevolg teweeg.<sup>382</sup>

Toch kan inschrijving handig zijn. Inschrijving in openbare registers is namelijk nodig om ‘beschikkingshandelingen’ te kunnen verrichten, zoals het hypothekeren of overdragen van de

<sup>373</sup> En wie weet liggen hier ook nog enkele publiekrechtelijke regels over de rol van de netbeheerder aan ten grondslag. Zie hierover Asser/Houben 7-X 2015/191 e.v; Asser/Houben 7-X 2015/202.

<sup>374</sup> Artikel 1 en 5.1 Algemene Voorwaarden voor aansluiting en transport elektriciteit en gas voor kleinverbruikers 2013.

<sup>375</sup> Artikel 5.2 en 6 Algemene Voorwaarden voor aansluiting en transport elektriciteit en gas voor kleinverbruikers 2013.

<sup>376</sup> Zie Algemene Voorwaarden Warmte Kleinverbruikers van Warmtebedrijf Amersfoort; Algemene voorwaarden voor kleinverbruikers WarmteStad; Algemene voorwaarden kleinverbruiker (<100kW) Kelvin V012019.

<sup>377</sup> Het recht op verwijdering van de aansluiting is wel opgenomen in de standaardvoorwaarden voor elektriciteit en gas, maar niet in de voorwaarden van Kelvin. Op zich hoeft dit ook niet, want het recht op afsluiting is wettelijk geregeld.

<sup>378</sup> Zie bv. de modelovereenkomst van **Aedes**. Bij gebiedsontwikkeling wordt de exploitatie-overeenkomst ook wel gesloten met een stichting waarin de (toekomstige) eigenaars zijn vertegenwoordigd.

<sup>379</sup> Breet, Klapwijk & Parlevliet 2015/106, p. 712.

<sup>380</sup> Artikel 6(1) Verordening ondergrond: kabels, leidingen en boomwortels gemeente Utrecht jo. 2.3(p) Nadere regel kabels en leidingen gemeente Utrecht (Handboek kabels en leidingen); artikel 8.2.2 Verordening fysieke leefomgeving gemeente Wageningen 2022; Vgl. Van Velten 2018/15.8.

<sup>381</sup> Vonck & Loenhoud 2025/7506, p. 434.

<sup>382</sup> Artikel 3:17 lid 1 sub k Burgerlijk Wetboek; Hoops 2025/7506, p. 444.

eigendom van het warmtenet (en eventuele opstalrechten) aan een opvolgende eigenaar.<sup>383</sup> Dit blijkt in de praktijk een belangrijke reden voor inschrijving.<sup>384</sup> Ook kan inschrijving wenselijk zijn met het oog op de bekendheid van het net voor toekomstige partijen die werkzaamheden in de grond willen verrichten.<sup>385</sup> Zo kan het risico op schade door bijvoorbeeld graafwerkzaamheden worden verkleind.

Het openbare register voor netwerken is het kadaster. Inschrijving in het kadaster geschied door de inschrijving van een notariële registerverklaring met daarbij een netwerktekening. Voor de registerverklaring moeten bewijsstukken worden mee-ingeschreven waaruit blijkt dat de aanlegger van het net hiertoe bevoegd was. Op de netwerktekening is zichtbaar waar het net loopt.<sup>386</sup>

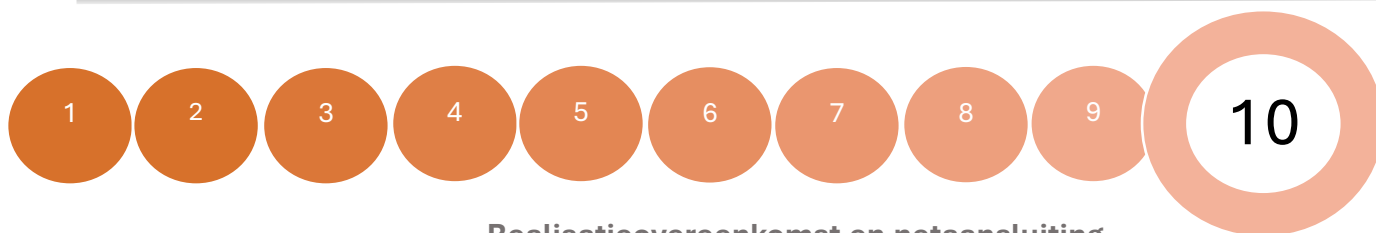
---

<sup>383</sup> Artikel 3:3 jo. 3:10 jo. 3:89 Burgerlijk Wetboek. Een warmtenet is een onroerende zaak. Om beschikkingshandelingen te kunnen verrichten voor onroerende zaken moeten zij worden ingeschreven in een openbaar register. Daarom zijn onroerende zaken ‘registergoederen’.

<sup>384</sup> Vonck & Loenhoud 2025/7506, p. 435.

<sup>385</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 29 834, nr. 9, p. 6.

<sup>386</sup> Van Dam & Janssen 2025/7507.



### Realisatieovereenkomst en netaansluiting

*De realisatie van het project is het sluitstuk in de ontwikkeling van het warmtenet. Overeenkomsten voor de bouw zijn een van de laatste punten die een warmtegemeenschap moet regelen. Nog niet veel warmtegemeenschappen in Nederland zijn zover dat ze overeenkomsten hebben met aannemers voor de bouw van het warmtenet en de daaraan gekoppelde onderdelen. Toch wordt in dit hoofdstuk kort bekeken wat er komt kijken bij het sluiten van realisatieovereenkomsten. Daarnaast wordt ook de netaansluiting besproken. De netaansluiting is weliswaar iets wat fysiek pas wordt gerealiseerd als het warmtenet wordt aangelegd, maar waar al actie voor moet worden genomen zodra bekend is waar de warmtecentrale komt te staan.*

#### 10.1 De bouw van het warmtenet

Voor de bouw van het warmtenet moet de juiste aannemer worden geselecteerd. Dit gebeurt in de regel door het uitschrijven van een (al dan niet private) **aanbesteding**. Soms is dit nodig vanwege de positie van de gemeente, maar om een voordelige deal te kunnen krijgen is het sowieso handig om als warmtegemeenschap zelf bij verschillende partijen een uitvraag uit te zetten (zie hierover **Hoofdstuk 3.3 Aanbestedingsrecht**). Het voert te ver om hier in detail in te gaan op het selecteren en contracteren van de aannemer, maar om een idee te geven van de bouwovereenkomsten worden de algemene procedure en een paar kernbegrippen uitgelicht.

Het voorbereiden van de aanbesteding gebeurt gelijktijdig met het werk voor belangrijke vergunningen. De selectie van de aannemer kan beginnen wanneer er een technisch ontwerp is, maar een aanbestedingsdocument is niet zomaar geschreven; dit kost tijd. Bovendien moeten aannemers zelf nog zaken regelen voor de eerste schop de grond in gaat, zoals toestemming voor het produceren van geluid en het opengooien van de straat.<sup>387</sup>

Organisatorisch is het contracteren van een aannemer een ingewikkeld proces, want wie is waar verantwoordelijk voor, wanneer wordt voor (delen van) de opdracht betaald, en hoe wordt het bouwproces gemonitord? Deze organisatorische elementen (en meer) moeten allemaal worden verwerkt in de realisatieovereenkomst, wat het geheel juridisch complex maakt:

*“Dan heb de UAV de UAV-GC... Weet je allemaal dat soort contracten die in de bouw en de aannemerswereld allemaal van toepassing zijn. Dat is ook een heel juridisch stuk. Want er zit een historie achter hoe die dingen uitgekristalliseerd zijn. Er zitten verschillende varianten in de aannemersleer over hoe je contacten juridisch kunt gaan doen. Dat is een heel juridisch veld: Hoe ga je dat nou precies doen? Ook weer met aansprakelijkheid, met garanties, met wat zijn juiste voorwaarden... Nou dat.”<sup>388</sup>*

<sup>387</sup> Interview Warm in de Wijk.

<sup>388</sup> Interview Wattnu.

Het moge duidelijk zijn dat de warmtegemeenschap hiervoor juridisch advies inwint. De juridisch adviseur kan niet alleen helpen bij het verduidelijken van de onderwerpen die moeten worden aangekaart bij aanbesteding, maar ook bij het opstellen van de aanbestedingsdocumenten. In de aanbestedingsdocumenten maakt de warmtegemeenschap duidelijk op basis van welke criteria ze de opdracht wil vergeven. Samen met de juridisch adviseur kunnen selectiecriteria en gunningscriteria worden opgesteld, vaak in combinatie met geschiktheidseisen. Selectiecriteria en gunningscriteria zijn niet hetzelfde.

#### UAV en UAV-GC

In de juridisch invloedrijke 'Asserserie' wordt geschreven dat de normale regels over het aannemen van werk te beperkt zijn voor de bouw. De bouwsector heeft daarop zelf een uitgebreid systeem van algemene voorwaarden ontwikkeld.<sup>389</sup> Daarbinnen spelen de termen UAV en UAV-GC een rol.

UAV staat voor Uniforme Administratieve Voorwaarden. De UAV worden toegepast op wat een traditionele aannemingsovereenkomst wordt genoemd: de opdrachtgever levert een ontwerp aan dat door de aannemer moet worden uitgevoerd. De toevoeging GC betekent 'geïntegreerde contracten'. Bij UAV-GC wordt de aannemer ook verantwoordelijk voor een deel van het ontwerp. De warmtegemeenschap geeft in dit geval meer algemene aanwijzingen over hoe het resultaat eruit moet komen te zien. In dit model moet meer worden overlegd en samengewerkt.<sup>390</sup>

**Selectie** kan plaatsvinden bij (onder andere) een niet-openbare aanbestedingsprocedure. Zo'n procedure bestaat uit twee rondes. In de eerste ronde gaat de warmtegemeenschap in gesprek met een aantal gegadigden. In de tweede ronde wordt aan de gegadigden gevraagd om een inschrijving te doen. Met selectiecriteria wordt het aantal deelnemers dat een inschrijving kan doen beperkt tot een vooraf bepaald aantal.<sup>391</sup> Selectiecriteria liggen vaak in het verlengde van geschiktheidscriteria. Met geschiktheidseisen wordt beoordeeld hoe geschikt de gegadigde is om de opdracht uit te voeren.<sup>392</sup> Geschiktheidseisen kunnen gaan over de grootte van de opdracht in relatie tot de gegadigde, de ervaring, bekwaamheid, of financiële draagkracht.<sup>393</sup> In tegenstelling tot selectiecriteria kunnen geschiktheidseisen ook worden toegepast bij een openbare aanbestedingsprocedure.

Alle aanbestedingsprocedures omvatten uiteindelijk de beoordeling van de inschrijvingen. De weging van de inschrijvingen die hier plaatsvindt, gebeurt op basis van **gunningscriteria**. Bij de toepassing van gunningscriteria wordt gekeken naar de uitvoering van de opdracht, waarbij aan de criteria verschillende wegingen worden gegeven.

Besluit de warmtegemeenschap om op eigen initiatief een aanbesteding te doen (dus niet omdat wordt samengewerkt met een overheidspartij of omdat dit vanuit de (Europese) subsidievoorwaarden verplicht is gesteld zoals bij **WOW**),<sup>394</sup> dan mag de warmtegemeenschap zelf de beoordelingscriteria bepalen en is er veel meer vrijheid in de procedure die de warmtegemeenschap doorloopt. Wel zijn er grenzen aan wat toelaatbaar is: warmtegemeenschappen

<sup>389</sup> Asser/Van Gulijk 7-VI 2025/9.

<sup>390</sup> Asser/Van Gulijk 7-VI 2025/10.

<sup>391</sup> **PIANOo**, 'Wat is het onderscheid tussen geschiktheidseisen, uitsluitingsgronden en selectie- en gunningcriteria?', (online, geraadpleegd op 3 juni 2025) PIANOo.nl.

<sup>392</sup> Essers & Lombert, 2017.

<sup>393</sup> Artikel 2.90 e.v. Aanbestedingswet.

<sup>394</sup> *Leidraad duurzame inkoop – 2026*, WOW (online, geraadpleegd 24 maart 2024), [warmtebedrijfwow.nl/downloads](https://warmtebedrijfwow.nl/downloads).

moeten zich ‘redelijk en billijk’ gedragen<sup>395</sup> en zij zullen in beginsel rekening moeten houden met het gelijkheidsbeginsel en transparantiebeginsel.<sup>396</sup>

De aanbesteding voor bouw van het warmtenet hoeft niet in één grote opdracht te worden uitgezet. **KetelhuisWG** beschrijft hoe de aanbestedingsprocedure is opgeknipt in meerdere onderdelen.<sup>397</sup> **Wattnu** gebruikt eenzelfde opzet en **splitsing in deelprojecten** wordt ook aangeraden door **Energie Samen**.<sup>398</sup> Dat betekent dat voor bijvoorbeeld de installaties, de WKO, de aanleg van het net en de aansluiting van bewoners verschillende aannemingsovereenkomsten worden gesloten. Recent hebben vier warmtegemeenschappen de krachten gebundeld in een ‘**Memorandum van overeenstemming**’. Het doel hiervan is om tot een vergelijkbare opzet voor aanbestedingen te komen en deelname aan aanbestedingen efficiënter te maken.

#### **Aansluiting van bewoners**

Het is fijn als bewoners de aanleg van het warmtenet als een soepel proces ervaren. Nu blijkt echter dat de aanleg van het laatste stuk warmtenet, de aansluiting van de woning tot de hoofdleiding, voor technische en organisatorische uitdagingen kan zorgen. Dat komt onder andere, omdat verschillende woningen op een andere manier moeten worden aangesloten. Het is daarom goed om in de aanbestedingsdocumenten rekening te houden met dit onderdeel van de bouw. **NPLW en Nieuwe Warmte Nu** adviseren om de regie in één hand te houden. Het warmtebedrijf wordt als regisseur genoemd, omdat het de opdrachtgever is. Alternatief kan de leiding ook worden belegd bij installateurs, omdat deze expertise hebben over het belangrijkste deel van de werkzaamheden. De gemeente, aannemers en netbeheerders worden als minder geschikt gezien.<sup>399</sup>

## **10.2 Overeenkomsten warmtenet**

Het warmtenet kan niet worden aangelegd als de bedrijfsvoering tijdens de exploitatie nog ongewis is. Op het moment dat de realisatieovereenkomsten worden getekend is daarom al akkoord over de latere verantwoordelijkheidsverdeling van het warmtenet. De rolverdeling wordt vastgelegd na de samenwerkingsovereenkomst en voor het investeringsbesluit.<sup>400</sup>

Als met aquathermie wordt gewerkt dan kan dit bijvoorbeeld betekenen dat het waterschap bronhouder is en dat er een overeenkomst moet liggen over het ter beschikking stellen van de bron. Bij restwarmte kan worden gedacht aan een **warmteafnameovereenkomst** met de producent van de warmte.<sup>401</sup> Zo’n overeenkomst bevat bijvoorbeeld afspraken over de verdeling van de kapitaal- en financieringskosten die worden gemaakt om het productieproces van restwarmte aan te passen, de kosten voor de aanleg van leidingen tot het warmteoverdrachtsstation, en jaarlijks terugkerende kosten voor verzekeringen en onderhoud.<sup>402</sup>

<sup>395</sup> Artikel 6:248 Burgerlijk Wetboek.

<sup>396</sup> Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2013:BZ2900, 3 mei 2013 (*KLM/X*); Asser/Van Gulijk 7-VI 2025/67.

<sup>397</sup> ‘Aanbestedingen: selectie aannemers voor WKO en leidingen’, plankenzondergas.nl (online, geraadpleegd 24 maart 2026).

<sup>398</sup> Energie Samen, ‘Mijlpaal E: Klaar voor aanbesteding. Concept-aanbestedingsplan gemaakt’ (online, geraadpleegd op 24 maart 2026).

<sup>399</sup> Terpstra et al. n.d., p. 3-4.

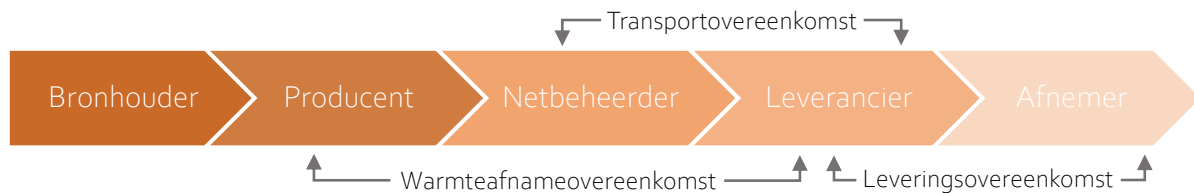
<sup>400</sup> Kleiweg & De Coo 2018, p. 80.

<sup>401</sup> Zie ook artikel 6.2 Wcw.

<sup>402</sup> Janssen, in: *Lexplicatie, commentaar op art. 6.2 Wet collectieve warmte* (online, bijgewerkt op 14 februari 2026).

Als verschillende partijen zijn betrokken bij het netbeheer en levering van warmte – dit kan via een warmte joint-venture of via contractuele samenwerking: zie **Hoofdstuk 4.6 Contractuele samenwerking als alternatief** – dan moeten de voorwaarden voor gebruik van het warmtenet in een **transportovereenkomst** worden geregeld.<sup>403</sup> Natuurlijk moeten ook de **leveringsovereenkomsten** met afnemers in orde worden gebracht.

Figuur 25. Rolverdeling warmtenet en overeenkomsten. Naar analogie van Kleiweg & De Coö 2018.



### 10.3 De netaansluiting

De aansluiting op het elektriciteitsnet wordt niet door de aannemer, maar door de netbeheerder gerealiseerd. Of een aansluiting op het net kan worden aangebracht hangt ervan af of er netcongestie is. Op veel plekken in het land is er sprake van netcongestie voor afname van elektriciteit, wat de netaansluiting voor veel warmtegemeenschappen tot een potentieel probleem maakt.<sup>404</sup>

De **aanvraag voor een aansluiting** op het elektriciteitsnet kan worden gedaan op het moment dat de warmtegemeenschap een definitieve locatie heeft voor de warmtecentrale en weet wat de benodigde capaciteit van de centrale is. Voor de aanvraag van een netaansluiting moet de warmtegemeenschap namelijk een tekening aanleveren van de plek waar het overdrachtsstation voor de netaansluiting moet komen, moet het type aansluiting dat nodig is worden gespecificeerd en de capaciteit van de aansluiting worden opgegeven.<sup>405</sup> Om de documenten te laten maken moet de warmtegemeenschap aanvullende kosten maken bij adviesbureaus. De aanvraag van een netaansluiting kost dus geld, maar hiermee is de aansluiting nog niet zeker.

Pas als de aanvraag binnen is gaat de netbeheerder deze beoordelen. De aanvraag voor een aansluiting moet worden gedaan via [mijnaansluiting.nl](http://mijnaansluiting.nl) (behalve bij Enexis). Op de aanvraag reageert de netbeheerder met een offerte en een beoordeling van de ruimte op het stroomnet. Over de precieze kosten van de aanvraagprocedure is weinig te vinden, maar wel zijn in Figuur 26 zijn de tarieven voor de realisatie van nieuwe aansluitingen bij Liander weergegeven.

<sup>403</sup> Kleiweg & De Coö 2018, p. 81.

<sup>404</sup> Dit kwam onder meer naar voren in interviews met Eigen Warmte Balk, Huibertstroom en Warm Westerkwartier. Vgl. Uitvoeringsplan Warmtetransitie Everdingen.

<sup>405</sup> Interview Huibertstroom.

Figuur 26. Tarieven voor nieuwe aansluiting bij Liander in 2026, overgenomen uit Liander, *Tarieven voor eenmalige klantendiensten – Elektriciteit, 2026*.

## 1 Nieuwe aansluiting

### 1.1 Nieuwe definitieve aansluiting

Capaciteit van de aansluiting	Aansluittarief*	Meerlengte per meter
Groter dan 3x80 A tot en met 100 kVA aangesloten op algemeen voedingspunt	8.883,00	87,60
Groter dan 100 kVA tot en met 160 kVA op algemeen voedingspunt	9.916,00	101,30
Groter dan 160kVA tot en met 630kVA met transformator en LS-meting	35.644,00	202,00
Groter dan 630kVA tot en met 1MVA met transformator en LS-meting	45.237,00	202,00
Groter dan 1MVA tot en met 2MVA	64.485,00	219,00
Groter dan 2MVA tot en met 5MVA	442.982,00	236,00
Groter dan 5MVA tot en met 10MVA	530.091,00	384,00
Groter dan 10MVA	Op aanvraag	

De termijn waarop een aansluiting kan worden gerealiseerd, wordt door de netbeheerder vervolgens ingeschaald op basis een ‘complexiteitstabel’ en kan variëren van 26 en 52 weken tot ‘een door de distributiesysteembeheerder vast te stellen aantal weken’.<sup>406</sup> Dat laatste oordeel zal de netbeheerder geven als er sprake is van netcongestie. Bij netcongestie is er beperkt ruimte voor nieuwe aansluitingen op het elektriciteitsnet. Of juridisch beter verwoord: er is beperkte ruimte voor nieuwe transportovereenkomsten.

Bij een **elektriciteitsaansluiting** moet worden gedacht aan een fysieke aansluiting. Het gaat om de materialen die nodig zijn om een eindafnemer aan het net te verbinden. De aansluiting wordt bewerkstelligd door de netbeheerder, die hiervoor kosten mag rekenen.<sup>407</sup> Aan een aansluiting heeft de warmtegemeenschap echter weinig als niet ook het transport is geregeld – en hier zit de moeilijkheid. Met de inwerkingtreding van de Energiewet is nu geregeld dat een netbeheerder een verzoek om een aansluiting naast zich neer mag leggen voor zo lang er niet genoeg transportcapaciteit beschikbaar is op het elektriciteitsnet.<sup>408</sup>

Het recht op een aansluiting kan juridisch worden onderscheiden van het recht op transport van energie, hoewel dit onderscheid in de praktijk misschien minder relevant is.<sup>409</sup> Het **recht op transport** van energie gaat over het vervoeren van elektriciteit op het elektriciteitsnet. Wordt een

<sup>406</sup> Artikel 8.19 lid 2 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>407</sup> Artikel 3.38 Energiewet. De regels over een aansluiting zijn ook van toepassing op verzwaring van een reeds bestaande aansluiting.

<sup>408</sup> Artikel 3.38 lid 4 Energiewet.

<sup>409</sup> Leopold 2020, p. 133.

aansluiting uitgesteld, omdat er onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is, dan moet de netbeheerder hiervan een onderbouwing toesturen aan de aanvrager.<sup>410</sup>

### Figuur 27. Netcongestie

#### Netcongestie

Congestie doet zich voor als er minder transportcapaciteit aanwezig is dan dat er transportcapaciteit benodigd is. Oftewel:



Er is sprake van congestie als de beschikbare transportcapaciteit negatief is.<sup>411</sup> In het geval van een tekort is de netbeheerder niet verplicht om elektriciteit te transporteren en moet de netbeheerder een inschatting maken van de hoeveelheid elektriciteit die niet wordt getransporteerd.<sup>412</sup>

Bij de grens van de aanwezige capaciteit gaat het om de technische capaciteit in het systeem, waarbij ook rekening wordt gehouden met veiligheidsgrenzen. De benodigde capaciteit gaat over een aantal aspecten. Belangrijke is het totaal van al het gecontracteerde vermogen, maar ook het 'meest aannemelijke profiel voor belasting' van het zwakste onderdeel in het systeem en de mogelijkheden om de congestie op te lossen.<sup>413</sup>

Bij de bepaling van congestie gaat het om de belasting van het systeem. Dit wordt **fysieke congestie** genoemd. Hiervan is sprake wanneer "de voorspelde of gerealiseerde vermogensstromen de veiligheidsgrenzen van het netwerk overschrijden".<sup>414</sup> Daarnaast wordt er ook weleens gesproken van congestie als wordt bedoeld contractuele congestie (gecontracteerde capaciteit overstijgt transportcapaciteit van het net). De netbeheerder mag contractuele congestie niet gebruiken als reden om transport te limiteren, maar gecontracteerd vermogen is wel één van de beoordelingsonderdelen.<sup>415</sup>

#### Congestiemanagement

Congestie kan incidenteel of structureel zijn. Bij **incidentele congestie** kunnen transportproblemen op incidentele basis worden verholpen. **Structurele congestie** doet zich voor als transportproblemen zich langdurig, voorspelbaar, in een geografisch afgekaderd gebied en bij normale netbelasting voordoen.<sup>416</sup> Er wordt een specifiek gebied aangewezen op de website van de netbeheerder waarin congestie wordt afgekondigd. De oorzaak, de omvang en de duur van de congestie worden hierin aangegeven. Wanneer wordt gesproken over congestie dan wordt vaak structurele congestie bedoeld.

Bij structurele congestie wordt gekeken of via congestiemanagement de transportproblemen kunnen worden verminderd of helemaal verholpen. **Congestiemanagement** houdt in dat aan aangesloten partijen met een vermogen groter dan 1 MW wordt gevraagd om hun vermogen op of af te regelen op momenten dat congestie zich dreigt voor te doen. In eerste instantie wordt geprobeerd om hierover op

<sup>410</sup> Artikel 7.15 lid 4 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>411</sup> Artikel 7.14 en 7.15 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>412</sup> Artikel 7.14 lid 5 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>413</sup> Artikel 7.14 lid 1 en 2 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>414</sup> Leijten & Van den Bogaerd, 2021, p. 176-177.

<sup>415</sup> Leijten & Van den Bogaerd, 2021, p. 176-177.

<sup>416</sup> Artikel 2(19) Regulation (EU) 2015/2022 establishing a guideline on capacity allocation and congestion management; artikel 7.19 Systeemcode elektriciteit 2026.

vrijwillige basis afspraken te maken. Lukt dit niet, dan kan de netbeheerder partijen ook dwingen om een bijdrage te leveren. Voor het Buitengebied Houten Zuid en Oost kan via het regelbaar vermogen bijvoorbeeld een bijdrage worden geleverd aan het verminderen van congestie.<sup>417</sup>

### Aansluitmogelijkheden

Het kan per gebied verschillen op welke manier er congestie is. Het kan gaan om een overvloed aan invoeding van elektriciteit op het systeem of om een teveel aan afname. Voor warmtegemeenschappen is de afname van elektriciteit relevant. Ook het niveau waarop de congestie zich voordoet kan verschillen. Zo heeft TenneT voor het hoogspanningsnet in de regio Flevopolder, Gelderland en Utrecht afnamecongestie afgekondigd, maar hoeft dit niet te betekenen dat ook op het laagspanningsnet sprake is van afnamecongestie.<sup>418</sup> Congestie op het hoogspanningsnet kan de mogelijkheden om lokaal een netaansluiting te krijgen niettemin beïnvloeden. Zo schrijft Stedin: “Om nieuwe transportaanvragen te kunnen honoreren, is het een randvoorwaarde dat de congestie in het bovenliggende TenneT-net is opgelost.”<sup>419</sup>

## 10.4 Prioriteringskader

Voor het geval dat er netcongestie is heeft de ACM op 12 december 2025 een **prioriteringskader** gepubliceerd op basis waarvan wordt bepaald wie als eerste toegang krijgen tot het net.<sup>420</sup> Maatschappelijke projecten krijgen voorrang op de wachtlijst van projecten die een aansluiting willen. Vooraan in de rij staan projecten die de druk op het elektriciteitsnet verlichten (‘congestieverzachters’). Daarna volgen sectoren en activiteiten met een maatschappelijke functie. Hieronder vallen ook warmtenetten (in categorie 3), omdat zij voorzien in basisbehoeften van mensen.<sup>421</sup> Om in aanmerking te komen voor voorrang, moet een bestuursverklaring worden toegestuurd en ook een bewijsstuk waaruit blijkt dat er sprake is van een warmtenet.<sup>422</sup> Aangezien het prioriteringskader op 1 januari 2026 in werking is getreden, is nog niet duidelijk hoe het kader in de praktijk gaat werken. Ook met het prioriteringskader blijft ruimte op het elektriciteitsnet immers beperkt. In ieder geval kunnen warmtegemeenschappen profiteren van een hogere plek op de wachtlijst.

Overigens: warmtenetten worden niet gezien als **congestieverzachters**, omdat de uiteindelijke elektriciteitsvraag toeneemt. Zelfs als er met een collectief warmtenet uiteindelijk minder beroep op het net wordt gedaan dan in een vergelijking met een *all-electric* scenario neemt het elektriciteitsgebruik toe ten opzichte van de huidige situatie. Dat oordeel verandert ook niet als door het gebruik van buffers en voorverwarming het gebruik van elektriciteit door het warmtebedrijf tijdelijk kan worden verminderd om zo op piekmomenten het stroomnet te ontlasten.<sup>423</sup> Zulke slimigheden kunnen een extra investering betekenen voor de warmtegemeenschap, maar of ze ook helpen in gesprekken met netbeheerders is ons onbekend.

---

<sup>417</sup> Stedin 2024a, p. 13.

<sup>418</sup> Vergelijk de door TenneT (2025) afgekondigde afnamecongestie met de invoedingscongestie afgekondigd in Stedin, 2024.

<sup>419</sup> Stedin 2024b.

<sup>420</sup> Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 2 december 2025, kenmerk ACM/UIT/652233 tot wijziging van de tariefstructuren en voorwaarden als bedoeld in artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 betreffende prioriteringsruimte bij transportverzoeken.

<sup>421</sup> Tabel 3 van Bijlage 3 bij artikel 7.21 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>422</sup> Tabel 4 van Bijlage 3 bij artikel 7.21 Systeemcode elektriciteit 2026.

<sup>423</sup> Vgl. interview Huibertstroom; Warm Westerkwartier.

**Wijziging bestaande aansluiting – individuele warmtepompen**

Soester Energie wil gebruik gaan maken van een systeem waarbij individuele warmtepompen aan huis de temperatuur van de warmte verhogen tot deze geschikt is voor ruimteverwarming. De warmtepompen zullen het energiegebruik van woningen doen toenemen. Bij het gebruik van deze techniek kwam **Soester Energie** erachter dat de bestaande elektriciteitsaansluiting niet altijd groot genoeg is voor de toename in stroomvraag (rond de 8 kW). De aansluiting moet in dat geval worden gewijzigd.<sup>424</sup>

Tot 1 januari 2026 was de netbeheerder verplicht om de aansluiting van een kleinverbruiker – tot 3x80 A – op verzoek te wijzigen.<sup>425</sup> Afhankelijk van de werkzaamheden moest dit sneller of langzamer. Als ‘snelle’ ingrepen golden werkzaamheden in de meterkast, zoals het wisselen van een 1-fase aansluiting naar een 3-fasen aansluiting, of de vergroting van de aansluiting tot 3x80 A waarbij geen grondwerkzaamheden hoeven te worden uitgevoerd.<sup>426</sup>

In de Energiewet wordt het onderscheid tussen kleinverbruiker en grootverbruiker niet meer gemaakt. In plaats daarvan wordt een koppeling gemaakt tussen het recht op een aansluiting en de beschikbare transportcapaciteit.<sup>427</sup> In het algemeen wordt gesteld dat de netbeheerder een verzoek om vergroting van de aansluitcapaciteit niet hoeft in te willigen bij gebrek aan transportcapaciteit.<sup>428</sup> Wat dit precies betekent voor kleinverbruikers blijft onduidelijk. De oude regeling is niet meer terug te vinden en ook wordt geen toelichting gegeven op de situatie waarin een huishouden de bestaande aansluiting wil wijzigen. Voor de meeste gevallen, namelijk voor zover het gaat om ‘snelle’ ingrepen die de daadwerkelijke aansluitcapaciteit niet vergroten, lijkt de wijziging geen gevolgen te hebben. Moeten kabels buitenshuis worden aangepast, dan kan het zijn dat moet worden gewacht tot er weer ruimte is op het netwerk.

Voor werkzaamheden aan de aansluiting mag de netbeheerder kosten rekenen. Zo vraagt Liander € 368,77 voor het aanpassen van een 1-fase naar een 3-fasen aansluiting.<sup>429</sup> Daarnaast kan verzwaaring soms – met name bij oude aansluitingen – leiden tot hogere jaarlijkse vastrechtkosten.

**10.5 Afsluiting**

Zijn de realisatieovereenkomsten geregeld, dan kan worden begonnen met de aanleg van het warmtenet: het begin van het warmtenet, maar het einde van deze handleiding. Hopelijk is de handleiding behulpzaam door vanuit juridisch perspectief een aantal onderwerpen inleidend te bespreken. Dat de ‘inleidende’ handleiding toch al 100 pagina’s is, toont aan hoeveel er komt kijken bij de ontwikkeling van een collectief warmtenet. Dat is een goede reden om nog één keer een overzicht te geven – we sluiten daarom af met een schematische tijdlijn waarin alle besproken onderwerpen nog een laatste maal op een rij worden gezet.

<sup>424</sup> Wentzel & Bos 2024, p. 54; Lees ook meer hierover bij **Zonnewarmte Ramplaankwartier**.

<sup>425</sup> Artikel 8.11 Netcode elektriciteit; Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 8 juni 2023, kenmerk ACM/UIT/594445 tot wijziging van de voorwaarden als bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, onder a, juncto 32, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 betreffende de aansluitvoorwaarden elektriciteit en de aansluittermijn voor kleinverbruikers, Stb. 2023, 16425.

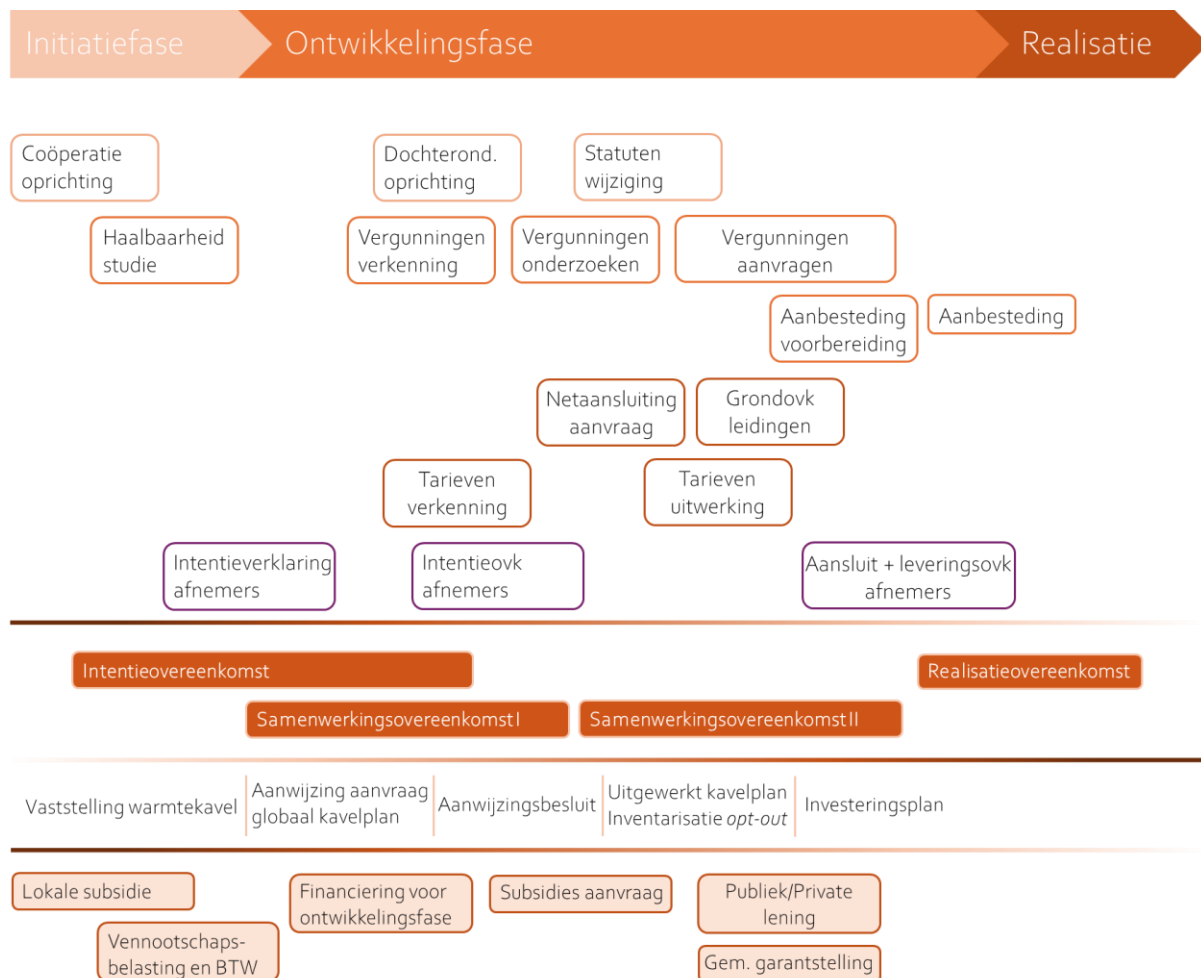
<sup>426</sup> Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 8 juni 2023, kenmerk ACM/UIT/594445 tot wijziging van de voorwaarden als bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, onder a, juncto 32, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 betreffende de aansluitvoorwaarden elektriciteit en de aansluittermijn voor kleinverbruikers, Stb. 2023, 16425, onder 30.

<sup>427</sup> Energiewet MvT, p. 302.

<sup>428</sup> Artikel 3.38 Energiewet.

<sup>429</sup> Liander, ‘Eenmalige tarieven stroom 2026’, liander.nl/tarieven.

Figuur 28. Schematisch overzicht van de verschillende trajecten in de ontwikkeling van een collectief warmtenet. Van juridisch-praktisch naar raamwerkovereenkomsten, de vereisten van de aanwijzingsprocedure en de financiële kant.



## Interviews

### Lijst van geïnterviewde warmtegemeenschappen

#### **Buurtwarmte Enkhuizen**

Coöperatie Buurtwarmte Enkhuizen

#### **Warm in de Wijk**

Warm in de Wijk via Coöperatie Duurzame Vruchtenbuurt

#### **Eigen Warmte Balk**

Eigen Warmte Balk via Energie Coöperatie Gaasterland

#### **Huibertstroom**

Energiecoöperatie Huibertstroom

#### **Zonnewarmte Ramplaankwartier**

Stichting Zonnewarmte Infra

#### **Warm Westerkwartier**

Energiecoöperatie Warm Westerkwartier

#### **Wattnu**

Wattnu Energiecoöperatie Gooise Meren

#### **Wijdemeren**

Energiecoöperatie Wijdemeren

#### **WOW**

Coöperatie Warmtenet Oost Wageningen

#### **ZutphenEnergie**

Energiecoöperatie ZutphenEnergie

## Regelgeving

### Overzicht van internationale, nationale en decentrale regelgeving en gebruikte afkortingen

#### **Aanbeveling van de Commissie 2003/361/EG**

Aanbeveling van de Commissie 2003/361/EG van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

#### **Algemene groepsvrijstellingsverordening**

Verordening (EU) Nr. 651/2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard.

#### **Algemene wet bestuursrecht**

##### **Bal**

Besluit activiteiten leefomgeving.

##### **Bbl**

Besluit bouwwerken leefomgeving.

##### **Bcw**

Conceptversie van het Besluit collectieve warmte zoals te raadplegen via: [internetconsultatie.nl/bcw/b1](http://internetconsultatie.nl/bcw/b1).

##### **Bcw NvT**

Conceptversie van de nota van toelichting op het Besluit collectieve warmte zoals te raadplegen via: [internetconsultatie.nl/bcw/b1](http://internetconsultatie.nl/bcw/b1).

#### **Besluit milieueffectrapportage 1994**

#### **Besluit van de Commissie C(2009) 9963**

Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregelen nr. E 2/2005 en N 642/2009 – Nederland. Bestaande steun en bijzondere projectsteun voor woningcorporaties C(2009) 9963 (vertaald uit het Engels: State aid No E 2/2005 and N642/2009 – The Netherlands. Existing and special project aid to housing corporations).

##### **Bgiw**

Conceptversie van het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie zoals te raadplegen via: [internetconsultatie.nl/bgiw/b1](http://internetconsultatie.nl/bgiw/b1).

##### **Bgiw NvT**

Conceptversie van het de nota van toelichting op het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie zoals te raadplegen via: [internetconsultatie.nl/bgiw/b1](http://internetconsultatie.nl/bgiw/b1).

##### **Bkl**

Besluit kwaliteit leefomgeving.

## **Burgerlijk Wetboek**

### **Decision of the Commission C(2017) 4933**

Decision of the Commission on state aid SA.47416 (2017/N) – The Netherlands – Guarantee scheme for Energy Transition C(2017) 4933.

### **Decision of the Commission C(2010) 5841**

Decision of the Commission on state aid E 2/2005 – The Netherlands. Existing aid to housing corporations: Decision amending paragraphs 22-24 of the Commission Decision of 15 December 2009 (C(2009)9963 final) C(2010) 5841.

## **Energiewet**

### **Energiewet MvT**

*Kamerstukken II* 2022/23, 36 378, nr. 3 (memorie van toelichting op de Energiewet).

## **Machtigingswet oprichting Invest-NL**

### **Mededeling van de Commissie 2008/C 155/02**

Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (2008/C 155/02).

## **Mijnbouwwet**

### **Mijnbouwwet MvT**

*Kamerstukken II* 2019/2020, 35531, nr. 3 (memorie van toelichting op wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningsstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte)).

## **Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Wageningen 2018**

## **Nadere regel kabels en leidingen gemeente Utrecht (Handboek kabels en leidingen)**

## **Omgevingsbesluit**

## **Omgevingswet**

### **Omgevingswet NvT**

Omgevingswet nota van toelichting, Stb. 2018, 290.

## **Regeling nationale EZ-, LVVN- en KGG-subsidies**

### **Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies 2025**

Regeling van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 25 mei 2025, nr. WJZ/ 97724935, tot wijziging van de Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies en de Regeling openstelling EZK- en

LNV-subsidies 2025 in verband met de wijziging en openstelling van de subsidiemodule Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) [KetenID WGK 27677]

### **Richtlijn hernieuwbare energie**

Richtlijn (EU) 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking).

### **Systeemcode elektriciteit 2026**

### **Uitvoeringsplan Warmtetransitie Everdingen, Gmb. 2024, 232635**

### **Uitvoeringsverordening subsidie Energietransitie Provincie Utrecht 2021**

### **Verordening ondergrond: kabels, leidingen en boomwortels gemeente Utrecht**

### **Verordening fysieke leefomgeving gemeente Wageningen 2022**

### **Warmtewet**

#### **Wcw**

Wet collectieve warmte.

#### **Wcw MvT**

*Kamerstukken II 2023/24, 36 576, nr. 3 (memorie van toelichting op de Wet collectieve warmte).*

#### **Wgiw**

Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie.

#### **Wgiw inwerkingstredingsbesluit**

*Stb. 2024, 413 (inwerkingstredingsbesluit van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie).*

#### **Wgiw MvT**

*Kamerstukken II 2022/23, 36 387, nr. 3 (memorie van toelichting op de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie).*

## Rechtspraak

Hoge Raad 20 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:CAO727.

Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2013:BZ2900, 3 mei 2013 (*KLM/X*).

Hoge Raad 3 maart 1967, NJ 1967, 85.

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 10 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2796.

Afdeling bestuursrecht Raad van State 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2801.

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2943.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 7 februari 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:1105.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 maart 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:2422.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 3 september 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:7120.

Gerechtshof 's Hertogenbosch 1 mei 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BW4914.

Rechtbank Rotterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:9493.

Rechtbank Overijssel 18 juli 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2800.

Rechtbank 's Gravenhage 17 november 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BU7537.

Rechtbank Leeuwarden 12 september 2007, ECLI:NL:RBLEE:2007:BB4482.

## Referenties

### **ACM 31 juli 2024**

ACM, *UHT Wijziging Warmtebesluit*, ACM/UIT/622129, ACM 31 juli 2024.

### **Asser/Houben 7-X 2015**

Houben, I.S.J., *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk Recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel X. Onbenoemde overeenkomsten*, Deventer: Kluwer 2015.

### **Aerts, Sepmeijer & Van der Werff 2015/9**

Aerts, R.J.J., Sepmeijer, F., & Van der Werff, J.E., 'Gemeenten en samenwerkingsovereenkomsten in crisistijd. Untill death do us part!?', *Gemeentestem* 2015/9, 44-53.

### **Asser/Maeijer, Van Solinge & Nieuwe Weme 2-II\* 2009**

Van Solinge, G., Nieuwe Weme, M.P., *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 2. Rechtspersonenrecht. Deel 2-II\*. De naamloze en besloten vennootschap*, Deventer: Kluwer 2009.

### **Asser/Rensen 2-III 2022**

Rensen, G.J.C. (m.m.v. Blanco Fernández, J.M.), *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 2. Rechtspersonenrecht. Deel III. Overige rechtspersonen. Vereniging, coöperatie, onderlinge waarborgmaatschappij, stichting, kerkgenootschap en Europese rechtsvormen*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

### **Asser/Van Gulijk 7-VI 2025**

Van Gulijk, S., *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel VI. Aanneming van werk*, Deventer: Wolters Kluwer 2025.

### **Belhadj & Van der Wal**

Belhadj, E. & Van der Wal, Y., *Staatssteun in de decentrale praktijk (Staats- en bestuursrecht Praktijk)*, Deventer: Wolters Kluwer 2025.

### **Beukenkamp & Webbink 2019**

Beukenkamp, J.F.M. & Webbink, F.J., 'Aardwarmte in de Mijnbouwwet. Een nieuw vergunningstelsel voor opsporing en winning', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2019, afl. 5/6, p. 171-183.

### **Bianchi et al. 2024**

Bianchi, R., Meijering, A., Baks, S., & Wolda, J., *Verkenning alternatief nettarifstelsel kleinverbruik. Een energiesysteem waarin consumenten nettarifprikkel krijgen om hun elektriciteitsverbruik aan te passen*, n.p.: Berenschot 2024.

### **BNG Bank & AKD Advocaten 2020**

BNG Bank & AKD Advocaten, *Discussion Paper Investerings in warmtenetten. Wat is nodig voor de financiering van warmteprojecten onder de Warmtewet 2?*, n.p.: BNG Bank & AKD Advocaten 2020, akd.eu/akdfiles/3328/02-12-2020\_Whitepaper\_investeringen\_in\_warmtenetten.pdf.

### **Booms 2015**

Booms, T.E., 'De oorsprong der soorten en het afhankelijke opstalrecht', *WPNR* 2015/7075, p. 757-764.

### **Bokhoven, Jurjus & Witschge 2023**

Bokhoven, T. Jurjus, A., Post, E., & Witschge, R., *Goed geregeld. Een eerste stap op weg naar het (ont)regelen van de energietransitie in de gebouwde omgeving*, n.p.: Uitvoeringsoverleg Klimaatbeleid Gebouwde Omgeving 2023.

### **Brans, Timmer & Jager 2021/83**

Brans, E.H.P., Timmer, M.J.W., & Jager, R., 'Het warmteplan als instrument voor verduurzaming van de warmtevoorziening', *TBR* 2021/83, p. 611

### **Breet, Klapwijk & Parleviet 2015/106**

Breet, R.S., Klapwijk, C.L., & Parleviet, W.H.E., 'Netbeheerperikelen: leggen en liggen, lusten en lasten', *BR* 2015/106, p. 709-721.

### **Brinkel & Van Montfoort 2025**

Brinkel, N., & Van Montfoort, F., 'Can grid tariffs be fair and efficient?', in: Brinkel, N., *Smart Charging, Smarter Grids. Unlocking the Potential of Electric Vehicles in Mitigating Grid Congestion* (doctoraalscriptie Universiteit Utrecht), 2025.

### **Bullens 2020 (online, bijgewerkt 24 juli 2024)**

Bullens, M-A., 'Gedoogplichtbeschikking: aanleg van een windpark', *hekkelman.nl* 2020 (online, bijgewerkt 24 juli 2024).

### **Buurtwarmte 2021**

Buurtwarmte, *Warmtegemeenschappen: vier organisatievormen voor lokaal eigendom in de warmtetransitie*, Buurtwarmte (Energie Samen): n.p. 2021.

### **Collignon & Van Venrooij 2025/9**

Collignon, A., & Van Venrooij, S., 'Gelijkwaardige maatregel moet ten minste een gelijkwaardig beschermingsniveau voor het milieu teweegbrengen. Rechtbank leg 'gelijkwaardigheid' uit aan de hand van taalkundige betekenis', *Milieu & Recht* 2025/9, noot bij Rechtbank Noord-Holland, 11 oktober 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:10410, m.nt. A. Collignon & S.M.A. van Venrooij.

### **De Lange, Jacobs & Boderie 2017**

De Lange, M., Jacobs, C., & Boderie, P., *Deltafact* (STOWA), 2017.

**Den Ouden, Jacobs & Van den Brink 2021**

Den Ouden, W., Jacobs, M.J., & Van den Brink, J.E., *Subsidierecht (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2021.

**De Rijke 2020**

De Rijke, M., 'De gemeente als warmteregisseur', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2020, afl. 5/6, p. 223-228.

**Devilee 2021/11**

Devilee, J.E., 'Wat hebben de Herstelbank en Invest-NL met elkaar te maken?', *Ondernemingsrecht* 2021/11, afl. 2, p. 71-82.

**De Vries 2016**

De Vries, F.J., *De overeenkomst in het algemeen (Monografieën BW nr. B54)*, Deventer: Wolters Kluwer 2016.

**Duncker 2024**

Duncker, R.H.B., 'Het publiek-private warmtebedrijf en de grenzen van zeggenschap', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2024, afl. 5-6, p. 86-94.

**Eigen Warmte Balk 2025**

Eigen Warmte Balk, *Warmteplan Balk*, n.p.: 2025.

**Energie Samen 2025a**

Energie Samen, *Warmtegemeenschap: stichting erbij?*, n.p.: 2025.

**Energie Samen 2025b**

Energie Samen, *Afwegingen voor juridische entiteit en eigendomsverhoudingen bij coöperatieve warmteprojecten*, n.p.: 2025.

**Energie Samen 2024 (online, bijgewerkt 20 februari 2024)**

Energie Samen, 'Governance-modellen voor warmtegemeenschappen', 2024 (online, bijgewerkt 20 februari 2024).

**Energie Samen 2023**

Energie Samen, *Uitbreiding Ontwikkelfonds voor energiecoöperaties met warmteprojecten* (brief aan de minister van KGG), Energie Samen: n.p. 2023.

**Essers & Lombert 2017**

Essers, M.J.J.M., & Lombert, C.A.M., *Aanbestedingsrecht voor overheden. Naar een maatschappelijk verantwoord aanbestedingsbeleid*, Vakmedianet: Deventer 2017.

**Frankowski & Norbruis 2020**

Frankowski, A., & Norbruis, F., 'Het akkoord als vehikel voor eigenaarschap én zeggenschap', in: Ferwerda, M., Frissen, P., Schulz, M., & Van Twist, M., *De politiek, netwerken en het politieke. 30 jaar NSOB*, NSOB: n.p. 2020.

**Garcia Nelen 2013/103**

Garcia Nelen, S.B., 'Managementparticipatie in private equity transacties: certificaten of stemrechtloze aandelen?', *Ondernemingsrecht* 2013/103, afl. 14.

**Harmsen 2026**

Harmsen, R., ongepubliceerd onderzoek naar warmtetarieven (persoonlijke gesprekken, maart 2026).

**Heller & Franssen 2024**

Heller, J.W., & Franssen, L.A.I., 'Wegwijs in de overgang naar de WCW', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2024, nr. 5/6, p. 102-109.

**Heuvelmans 2015**

Heuvelmans, J.F.M., 'De overeenkomst(en) bij samenwerking', *Juridisch up to Date* 2015, afl. 17, p. 17-22.

**HIER 2023 (online, bijgewerkt 15 juni 2023)**

HIER, 'Projectfinanciering – de opties op een rij' 2023 (online, bijgewerkt 15 juni 2023).

**Hoops 2025/7506**

Hoops, B., 'Hoe natrekking de eigendom en omvang van netwerken beheerst', *WPNR* 2025/7506, p. 442-451.

**Hoops, Wever & Wilod Versprille 2025/7510**

Hoops, B., Wever, M., & Wilod Versprille, A.H.G., 'Wat zijn de eigenschappen van energiegemeenschappen en welke rechtspersonen beantwoorden hieraan?', *WPNR* 2025/7510, p. 566-578.

**Huisman & Jak 2022/24**

Huisman, P.J. & Jak, N., 'Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en privaatrechtelijke rechtspersonen: handvatten voor de rechtsontwikkeling door de burgerlijke rechter', *NTBR* 2022/24, p. 183-194.

**Invest-NL & Fakton 2021**

Invest-NL & Fakton, *De mogelijkheden en onmogelijkheden voor het financieren van kleinschalige, collectieve, duurzame warmteprojecten vanuit een 360°-perspectief: een blauwdruk*, 2021.

**Janssen, in: *Lexplicatie, commentaar op art. 6.2 Wet collectieve warmte***

Janssen, C.A., commentaar op art. 6.2 Wet collectieve warmte, in: Janssen, C.A., *Lexplicatie Wet collectieve warmte* (online, bijgewerkt op 14 februari 2026).

**Janssen 2010**

Janssen, B.A.M., *Wie heeft de leiding? De eigendom van kabel- en leidingnetten* (doctoraalscriptie Universiteit Utrecht), 2010.

**Groeneweg 2025/7506**

Groeneweg, E.M., 'Warmtenet volgens de Warmtewet. Begrenzing van warmtenetten nu en in de toekomst', *WPNR 2025/7506*, p. 452-459.

**Habicht 2024/377**

Habicht, Y., 'Lenen, garanderen en subsidiëren: Een desktopverkenning naar publiekrechtelijke leningen en garanties', *NTB 2024/377*, afl. 9, p. 524-532.

**Heyman 2016/7095**

Heyman, H.W., 'KNB-preadviezen 2016. Onderdelen IV, V en VIII', *WPNR 2016/7095*, p. 145-151.

**IN.credible & Energie van Utrecht 2025**

IN.credible & Energie van Utrecht, *Financiering grootschalige zon- en windprojecten. Provincie Utrecht*, n.p.: IN.credible & Energie van Utrecht 2025.

**Janssen & Ben-Lahcen 2020**

*Handreiking. Burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht. Een handreiking voor gemeentelijke beleidsmedewerkers, inkopers en burgerinitiatieven*, n.p.: Democratie in Actie 2020.

**Kleiwegt & De Coo 2018**

Kleiwegt, E., & De Coo, W., *Handreiking aquathermie. Hoe gaan we verder met TEO en TEA? (Rapport 2018-47)*, n.p.: STOWA 2018.

**Knook 2018**

Knook, A.D.L., *Staatssteun Online*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

**Knook & Van Midden 2016/97**

Knook, A.D.L., & Van Midden, G.J., 'Staatssteun en gebiedsontwikkeling (deel 2)', *BR 2016/97*, afl. 12, p. 658-664.

**Korving & De Ruiter 2020**

Korving, J.J.A.M., & De Ruiter, G.J.W., 'Wie kan dat betalen? Onze huur! De algemene renteaftrekbepanking bij woningcorporaties', *WFR 2020/80*, p. 531-541.

**Kruitwagen, Phernambucq & Ypma 2021**

Kruitwagen, G., Phernambucq, I., & Ypma, E., *Kader voor vergunningverlening koudelozingen 1.0. Handreiking voor beoordeling van aanvragen voor TEO-systemen (Rapport 2021-30)*, n.p.: STOWA 2021.

**Leijten & Van den Bogaerd 2021**

Leijten, A.T.Z., & Van den Bogaerd, J.C.F., 'Congestie management: panacee of pijnpunt? Verslag van de NeVER ledenbijeenkomst 28 mei 2021', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2021, vol. 4.

### **Leopold 2020**

Leopold, P.R., 'Transportplicht en aansluitplicht: strikt gescheiden regimes? Annotatie bij uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 20 november 2019 (O-I/Stedin)', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht*, 2020, vol. 3.

### **MeerEnergie 2023**

MeerEnergie, *Bedrijfsplan*, MeerEnergie: n.p. 2023.

### **Milieu Centraal 2026 (online, geraadpleegd 18 maart 2026)**

Milieu Centraal, 'Gemiddeld energieverbruik', milieucentraal.nl, 2026 (online, geraadpleegd 18 maart 2026).

### **Noordover & Jager 2023/101**

Noordover, E.M.N., & Jager, R.A., 'De warmtetransitie: gemeentelijke instrumenten en de verplichte milieueffectrapportage', *Milieu & Recht* 2023/101, afl. 9, p. 764-773.

### **NPLW 2025**

NPLW, *Handreiking mer in de warmtetransitie: Een praktische gids voor gemeenten: wanneer is de mer (beoordeling) aan de orde en hoe ga je ermee aan de slag*, Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie: n.p. 2025.

### **NPLW 2024**

NPLW, *Handreiking Warmteprogramma: Wat staat er in een warmteprogramma en hoe ga je aan de slag?*, Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie: n.p. 2024.

### **NPLW 2023**

NPLW, *Handreiking uitvoeringsplan warmtetransitie: Wat staat er in een uitvoeringsplan?*, Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie: n.p. 2023.

### **Panteia 2023**

Panteia, *Inzicht in de kosten voor aanschaf en installatie nieuwe cv-combiketel. Een onderzoek onder Nederlandse consumenten (voor de ACM)*, n.p.: 2023.

### **Pannebakker 2023**

Pannebakker, E.S., 'Letter of intent', in: Van Buuren, M.P.P. & Koster, H. (reds.), *Bedrijfsovername*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

### **Programma Aardgasvrije Wijken 2022**

Programma Aardgasvrije Wijken, *Voortgangsreportage PAW. Monitor 2021. Voortgang & Leerervaringen 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> ronde proeftuinen*, 2022.

### **Rodrigues Lopes 2017**

Rodrigues Lopes, D.L., *Eigendom en beperkte rechten (Recht en Praktijk – Vastgoedrecht 5)*, Deventer: Wolters Kluwer 2017.

**Rus-Van der Velde & Mulder 2018/67**

Rus-van der Velde, M. & Mulder, F.A., 'Kabels en leidingen: een uniforme regeling gewenst?', *Gemeentestem* 2018/67, afl. 7472, p. 340-346.

**Ruygvoorn 2006**

Ruygvoorn, M.R., *Afbreken van onderhandelingen (Monografieën Privaatrecht nr. 5)*, Deventer: Kluwer 2006.

**RVO 2025 (online, bijgewerkt 12 juni 2025)**

RVO, 'Omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteiten', [rvo.nl/onderwerpen/buitenwerken/omgevingsvergunning-flora-en-fauna](https://rvo.nl/onderwerpen/buitenwerken/omgevingsvergunning-flora-en-fauna), 2025 (online, bijgewerkt 12 juni 2025).

**RVO 2025b**

RVO, 'SDE++ 2025. Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie. Openstelling 2025', 2025 (online, geraadpleegd 27 oktober 2025).

**Schipper 2021**

Schipper, S.M., 'Aardwarmte in de Omgevingswet: Oude wijn in nieuwe zakken?', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2024, afl. 4-5, p. 222-232.

**Sieburgh 2022**

Sieburgh, C.H., *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 6. Verbintenissenrecht. Deel III. Algemeen overeenkomstenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

**Simonetti & Van der Hoeven 2024**

Simonetti, S., & en Van der Hoeven, C.H.R.M., 'Kleine collectieve warmtesystemen en warmtelevering door verhuurders en VvE's', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2024, af. 5-6, p. 110-118.

**Sint-Nicolaas, Ellens & Boendermaker 2025**

Sint-Nicolaas, R., Ellens, M., & Boendermaker, C., *Publieke warmtenetten: gemeenten hebben kennis en vermogen om te investeren* (BNG whitepaper), n.p.: BNG 2025.

**Sluysmans 2009**

Sluysmans, J.A.M.A., 'Kabels, leidingen en nadeelcompensatie', *O&A* 2009, nr. 25.

**Stedin 2024a**

Stedin, *Congestiemanagementonderzoek. Onderzoek naar de toepasbaarheid van congestiemanagement voor invoeding in Buitengebied Houten Zuid en Oost*, n.p.: 2024.

**Stedin 2024b**

Stedin, *Congestiemanagementonderzoek. Onderzoek naar de toepasbaarheid van congestiemanagement voor afname in Bilthoven*, n.p.: 2024.

**TenneT 2025**

TenneT, *Congestieonderzoek Flevopolder – Gelderland – Utrecht. Herijking december 2025. Tussentijdse analyse naar beschikbare transportcapaciteit voor afname van elektriciteit onder toepassing van congestiemanagement*, 2025.

**Terpstra et al. n.d.**

E. Terpstra et al., *Verkenningssessie ‘Kraak de laatste meter’. De geleerde lessen*, NPLW en NWN, n.d.

**Van Asperen 2014/3**

Van Asperen, P., ‘Gegarandeerde staatssteun: Het instrument van garanties en het spel van staatssteun’, *Gemeentestem* 2014/3.

**Van Beijnum et al. 2023**

Van Beijnum, B., Van den Wijngaart, R., Luteijn, G., Van der Molen, F., Geijtenbeek, L., Rovers, V. & Tigchelaar, C., *Referentieverbruik warmte woningen. Achtergrondrapport*, Den Haag: PBL 2023.

**Van Dam & Janssen 2025/7507**

Van Dam, B.G., & Janssen, B.A.M., ‘Netwerkregistratie. Een stand van zaken’, WPNR 2025/7507, p. 497-504.

**Van den Brink & Den Ouden 2021/1100**

Van den Brink, J. & Den Ouden, W., ‘Invest-NL. Bankieren met € 2,5 miljard publiek geld; welke regels gelden er eigenlijk?’, *NJB* 2021/1100, afl. 22, p. 1572-1578.

**Van den Brink & Den Ouden 2016/91**

Van den Brink, J. & Den Ouden, W., ‘De subsidie nieuwe stijl: publiek geld verplicht?’, *NJB* 2016/91, af. 39, p. 2888-2897.

**Van der Loo & Waverijn 2021/37**

Van der Loo, J.W.L., & Waverijn, J.J.A., ‘De Wet collectieve warmtevoorziening: de stand van zaken na de internetconsultatie’, *BR* 2021/37, afl. 5, p. 227-235.

**Van der Molen et al. 2023**

Van der Molen, F., Langeveld, J., Herbstritt, C., Poorthuis, W., & Hoogervorst, N., *Overzicht transitievisies warmte: Signalen, obstakels en potentieel*, n.p.: PBL 2023.

**Van der Sangen 2018/156**

Van der Sangen, G.J.H., ‘De financiering van de coöperatie in civielrechtelijk perspectief’, *Tijdschrift Fiscaal Ondernemingsrecht* 2018/156.

**Van der Sangen 2012/81**

Van der Sangen, G.J.H., ‘Financiering van coöperaties: tussen efficiency en fairness’, *Ondernemingsrecht* 2012/81, afl. 10/11.

**Van der Veen et al. 2025**

Van der Veen, F., Willemsen, W., Van den Berg, W. & Koning, R., *Toets op de risicobeoordeling en beleidskeuze Waarborgfonds warmtenetten (Ministerie van Klimaat en Groene Groei)*, Rotterdam: Rebel 2025.

**Van Doorn-Hoekveld, Van den Assum & Kruit 2025**

Van Doorn-Hoekveld, W., Van den Assum, J. & Kruit, K., *Vergunningenoverzicht warmtenetten*, Nieuwe Warmte Nu 2025.

**Van Drunen, Vos & Van Bellen 2024/7461**

Van Drunen, M.M.G.B., Vos, C.A.J., & van Bellen, M.H., 'Goederenrechtelijke structurering van WKO's', *WPNR 2024/7461*, p. 350-357.

**Van Velten 2018**

Van Velten, A.A., *Privaatrechtelijke aspecten van onroerend goed (Ars notariatus nr. 120)*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

**Van Zoelen, *Het Parool* 16 september 2025**

B. van Zoelen, 'Buurtwarmtenet Watergraafsmeer raakt partner van het eerste uur én miljoenen startkapitaal kwijt', *Het Parool* 16 september 2025.

**Verschuur & Maas 2021**

Verschuur, G., & Maas, N., *Handleiding financieringsaanvraag coöperatieve warmte*, (Energie Samen & TNO) 2021.

**Vonck & Loenhoud 2025/7506**

Vonck, F.J., & Loenhoud, M.E.A., 'Rechtsgevolgen van de inschrijving van de aanleg van een netwerk', *WPNR 2025/7506*, p. 434-441.

**Warm Heeg 2023**

Warm Heeg, *Informatie Memorandum Warm Heeg* (versie 1.0 definitief), 2023.

**Wentzel & Bos 2024**

Wentzel, A., & Bos, S., *Haalbaarheid bronnet TED Soestduinen*, n.p.: Syntraal 2024.

**Wilod Versprille 2024/57**

Wilod Versprille, A.H.G., 'Juridische organisatiestructuren voor aardgasvrije wijken', in: Ter Haar, J.H.M. e.a. (reds.), *Met grootse passen door het recht (Ars Notariatus nr. 183)*, Deventer: Wolters Kluwer 2024.

**Wilod Versprille 2024 (online, bijgewerkt 1 februari 2024)**

Wilod Versprille, A.H.G., 'Juridische organisatiestructuren voor aardgasvrije wijken', 2024, olenz.nl (online, bijgewerkt 1 februari 2024).