

Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023

Kwalitatief beeld van de lokale warmtetransitie,
op basis van gesprekken met ruim 300 gemeenten

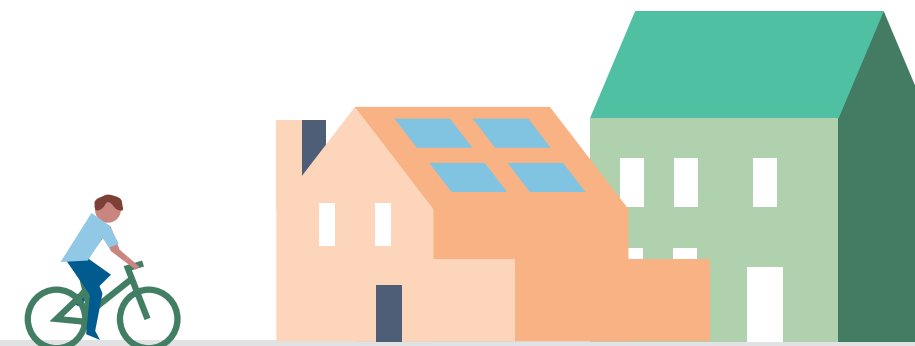
NPLW Nationaal
Programma
Lokale Warmtetransitie





Inhoud

Managementsamenvatting	3	3 De warmtetransitie in de praktijk	13
1 Introductie	7	3.1 Plannen en planning	15
1.1 Lokale Warmtetransitie in Beeld	7	3.2 Overleg en samenwerking	17
2 Aanpak onderzoek	9	3.3 Gemeentelijke organisatie	19
2.1 Bezoek aan ruim 300 gemeenten	10	3.4 Warmtestrategieën	21
2.2 Vragen en signalen via de helpdesk	11	3.5 Participatie en communicatie	23
2.3 Proeftuinen aardgasvrije wijken	11	4 Signalen, kansen en knelpunten	25
2.4 Openbare bronnen	11	4.1 Achtergrond	26
2.5 Borging kwaliteit data en analyse	11	4.2 Aanpak	26
		4.3 Belangrijkste signalen	27
		5 Kennisbehoefte en wensen richting NPLW	32





3

Managementsamenvatting





Managementsamenvatting

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) geeft een indruk van wat er op dit moment speelt rondom de warmtetransitie bij gemeenten. De belangrijkste bron daarbij zijn gesprekken met ambtenaren van ruim 300 gemeenten. Waar zijn gemeenten mee bezig, wat loopt goed? Waar ervaart men knelpunten? En aan welke ondersteuning hebben gemeenten behoefte?

Gemeenten zijn volop aan de slag met de warmtetransitie, met name met energiebesparing door isoleren als eerste stap op weg naar aardgasvrij ('no regret' maatregelen). Daarbij werken vrijwel alle gemeenten samen met regiogemeenten als ook met de woningcorporatie(s) en netbeheerders. Ook zijn de meeste provincies goed betrokken.

Gemeenten zijn zoekende naar hoe de warmtetransitie te versnellen en op te schalen. Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitstekort en personeelsverloop, en zij zien dit met de huidige krapte op de arbeidsmarkt ook niet snel veranderen. Ondanks de middelen uit de tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE) die hen hiervoor ter beschikking zijn gesteld. Het probleem daarbij is dat deze middelen slechts tijdelijk zijn waardoor vaak externe en/of tijdelijk inhuur wordt overwogen. Dat geldt ook voor andere middelen voor de warmtetransitie: gemeenten hebben behoefte aan een passende en structurele financieringsstructuur om langjarige maatregelen te kunnen nemen.

De gemeenten hebben een regierol in de lokale warmtetransitie maar geven hier verschillend invulling aan. Ongeveer de helft van alle gemeenten is bezig - of is van plan - hun Transitievisie Warmte uit te werken in gebiedsgerichte uitvoeringsplannen (vaak wijkuitvoeringsplan genoemd), waarbij het vooral gaat om de grotere gemeenten (100.000+). Vooral de kleinere gemeenten zijn minder planmatig bezig, en pakken meer het momentum gericht op energieloketten, fixteams en isolatiecampagnes. Redenen daarvoor zijn o.a. capaciteitsgebrek

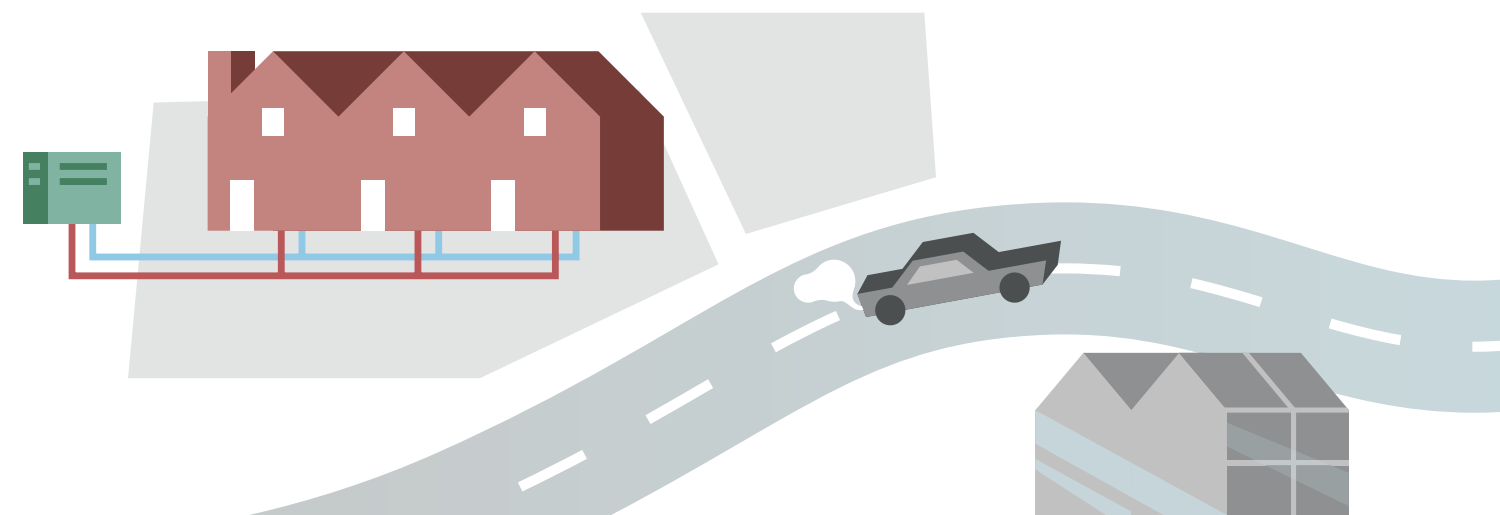
en de inschatting dat voor individuele oplossingen (nog) geen gebiedsgerichte plannen nodig zijn.

Een kwart van de gemeenten is van plan voor 2030 een warmtenet aan te leggen. Het betreft hier voornamelijk de grotere gemeenten/ verstedelijkte gebieden. Andere gemeenten hebben geen warmtenet in voorbereiding om diverse redenen: het wordt niet als kansrijk gezien (afwezigheid van duurzame bronnen), kennis en kunde ontbreekt, er is nog veel onduidelijkheid over bijvoorbeeld de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw) of de gemeente zet de schaarse ambtelijke capaciteit in op zaken die nu moeten worden geregeld, zoals het Nationaal Isolatieprogramma (NIP).

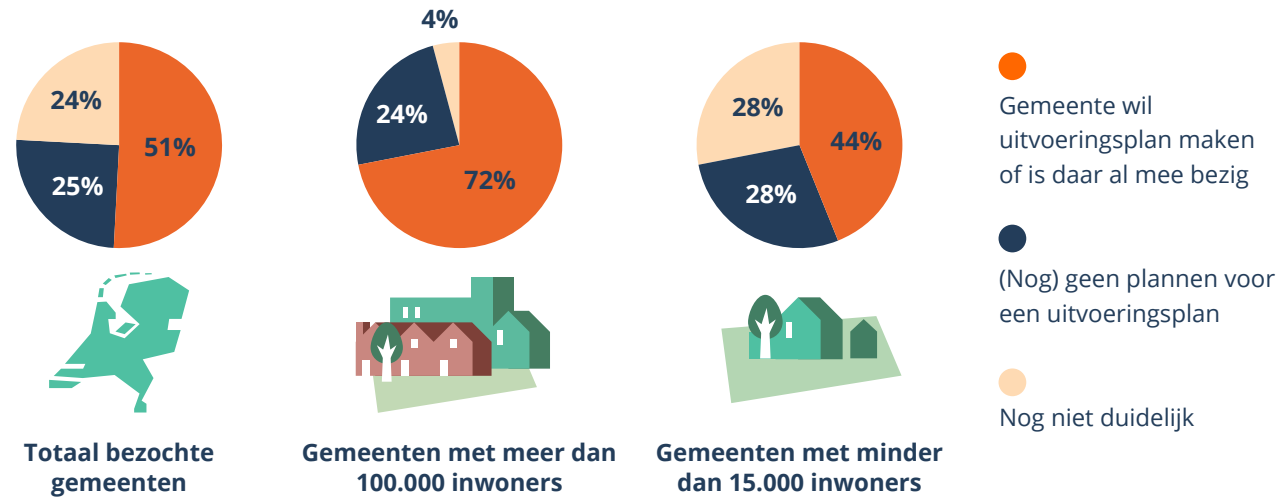
In de meeste gemeenten - en zeker in het landelijk gebied - is de individuele warmtestrategie (isoleren, warmtepomp) dominant. In ongeveer de helft van de gemeenten wordt de warmtestrategie besproken met de bewoners en zijn ze op de hoogte van de plannen.

In meer dan driekwart van de gemeenten zijn er bewonersinitiatieven actief op het gebied van de warmtetransitie: van gezamenlijk energie of productinkoop, tot kleine collectieve warmtenetten.

Op de volgende twee pagina's zijn de belangrijkste bevindingen en signalen samengevat in een infographic en een overzicht van tien actuele signalen.



Vooraf grote gemeenten zijn van plan een (wijk)uitvoeringsplan te maken

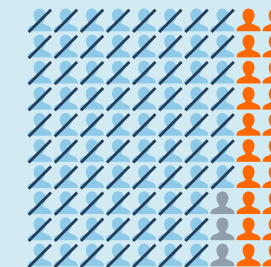


Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitsstekorten voor de warmtetransitie

Is er op dit moment **genoeg ambtelijke capaciteit** voor de warmtetransitie?

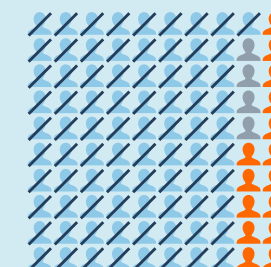
Van de **totale** bezochte gemeenten, antwoordde:

77% met **Nee** 20% met **Ja**
3% geeft aan dat dit onbekend is



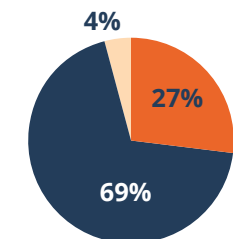
Van de bezochte **gemeenten < 20.000 inwoners**, antwoordde:

81% met **Nee** 15% met **Ja**
4% geeft aan dat dit onbekend is



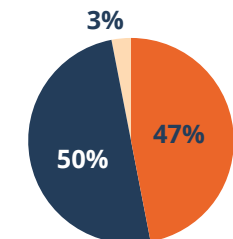
Ca. kwart van de gemeenten verwacht nieuwe warmtenetten voor 2030

Zijn er concreet warmtenetten in voorbereiding?



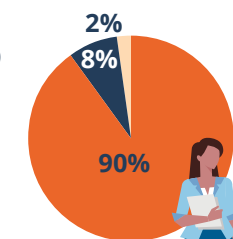
Als bewoner is vaak niet na te gaan wat het plan is voor jouw woning

Kun je als bewoner nagaan wat het plan is voor jouw huis?



Structureel overleg gemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties

Is over de vervolgstap na de Transitievisie Warmte contact met de netbeheerder en woningcorporaties?



% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Vooraf plattelandsgemeenten zien individuele warmtestrategie als belangrijkste

Wat zijn de twee belangrijkste warmtestrategieën die tot uitvoering worden gebracht?





6



Signalen (kansen en knelpunten)



Financiën

- Gemeenten hebben behoefte aan een passende financieringsstructuur.



Kennisuitwisseling

- Kennisuitwisseling tussen gemeenten helpt hen in de versnelling en opschaling van de warmtetransitie.



Capaciteit

- Gebrek aan specialisten en in sommige regio's beperkte capaciteit vormt een knelpunt voor gemeenten.



Landelijk verhaal

- Als er een landelijk narratief komt kunnen gemeenten hun lokale boodschap hierop aan laten sluiten en deze versterken.



Data

- Gemeenten hebben behoefte aan een overzicht van actuele data om de juiste doelgroep te bereiken, de middelen op de juiste plekken in te zetten en de voortgang te monitoren.

Warmtenetten

- Gemeenten zien de potentie van warmtenetten, maar hebben wel zekerheden nodig en hebben snel behoefte aan duidelijkheid over kaders.



Isolatie

- Door beperkingen rondom het isoleren weg te nemen, kunnen gemeenten hun isolatieaanpak versnellen en opschalen.



Versnippering

- Het wegnemen van versnippering van het veld en beter gestroomlijnde informatie en communicatie helpt gemeenten om hun regierol steviger te pakken.



VvE's

- Gemeenten zoeken naar manieren om VvE's in stelling te brengen.



Netcongestie

- Gemeenten hebben behoefte aan bestendiging van het elektriciteitsnet voor de toekomst.





7

1 Introductie





Introductie

De klimaatopgave is één van de grootste maatschappelijke opgaven van deze tijd en daarbij ook zeer urgent. Klimaatverandering, de hoge energieprijzen en de noodzaak onze geopolitieke energieafhankelijkheid te verminderen benadrukken het belang hiervan. De warmtetransitie levert een belangrijke bijdrage aan deze opgave. In deze transitie staan energiebesparing en de verschuiving van aardgas naar duurzame energiebronnen in woningen en gebouwen centraal.

In het klimaatakkoord is afgesproken dat gemeenten de regie voeren op de lokale transitie en zij vervullen daarmee een cruciale rol. Het doel is om in 2030 in totaal 1,5 miljoen woningequivalenten (woningen en gebouwen) te verduurzamen.¹ Om gemeenten te ondersteunen in hun regierol bij deze transitie is op 1 januari 2023 het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) gestart.

Het NPLW ondersteunt gemeenten in hun regierol. Dat doet NPLW door:

- Gemeenten ondersteunen met kennis en handelingsperspectief;
- Signaleren en agenderen van kansen en belemmeringen van uitvoering en beleid;
- Stimuleren van regionale samenwerking tussen gemeenten en partners in de uitvoering;
- Ontsluiten van data en monitoring van de voortgang van de lokale warmtetransitie;
- Communicatie over de beschikbare kennis en middelen ten behoeve van de lokale warmtetransitie en de voortgang in de warmtetransitie.

¹ Het gaat om 1,5 miljoen woningequivalenten (weq). Dat kunnen woningen zijn, maar ook gebouwen. Voor utiliteitsgebouwen geldt 1 woningequivalent is het aantal m² van een gebouw gedeeld door 130.

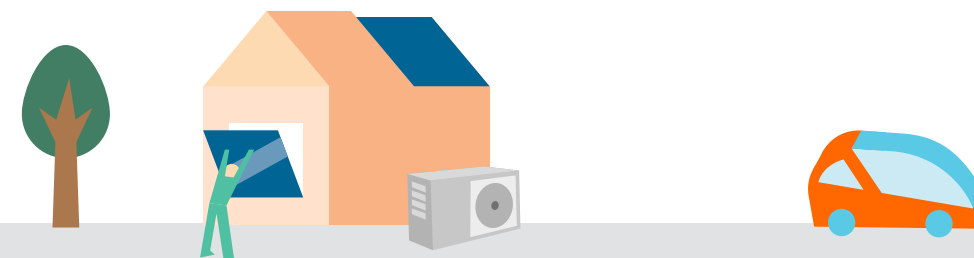
Om te weten waar de gemeenten staan in de lokale warmtetransitie en welke ondersteuningsbehoefte zij hebben heeft het NPLW de Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) ontwikkeld. De LWiB is een kwalitatief beeld dat de stand van zaken van de lokale warmtetransitie bij gemeenten laat zien, in het eerste kwartaal van 2023. De LWiB is input voor het Meerjarenplan dat NPWL voor 2023-2025 ontwikkelt. Het Meerjarenplan vormt de basis voor het uitvoeringsprogramma.

1.1 Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB)

De LWiB geeft een beeld van wat er in de beleving van beleidsambtenaren speelt rond de warmtetransitie bij gemeenten; wat goed loopt en waar knelpunten zitten en welke ondersteuningsbehoefte ze hebben ten aanzien van het NPLW.

Het gaat om een onderzoek en rapportage met een kwalitatieve insteek. De vragen en resultaten sluiten daarbij aan. Er is bijvoorbeeld wel gevraagd hoe de gemeente de warmtetransitie heeft opgepakt na verschijning van de Transitievisie Warmte (TVW) maar niet hoeveel CO₂ er is gereduceerd of hoeveel woningen zijn geïsoleerd. De belangrijkste gebruikte bronnen zijn de meer dan 300 gesprekken met ambtenaren van gemeenten gevoerd door de accounthouders van NPLW, vragen die zijn binnengekomen bij de NPLW-helpdesk en de Monitor proeftuinen 2022.

Gelijktijdig met het maken van de LWiB is in samenwerking met RVO ook een plan gemaakt voor de meer structurele monitoring vanuit NPLW. Onderdelen daarvan zijn de monitoring van de proeftuinen en de meer cijfermatige/kwantitatieve behoefte aan inzicht in de voortgang van de lokale warmtetransitie.





9

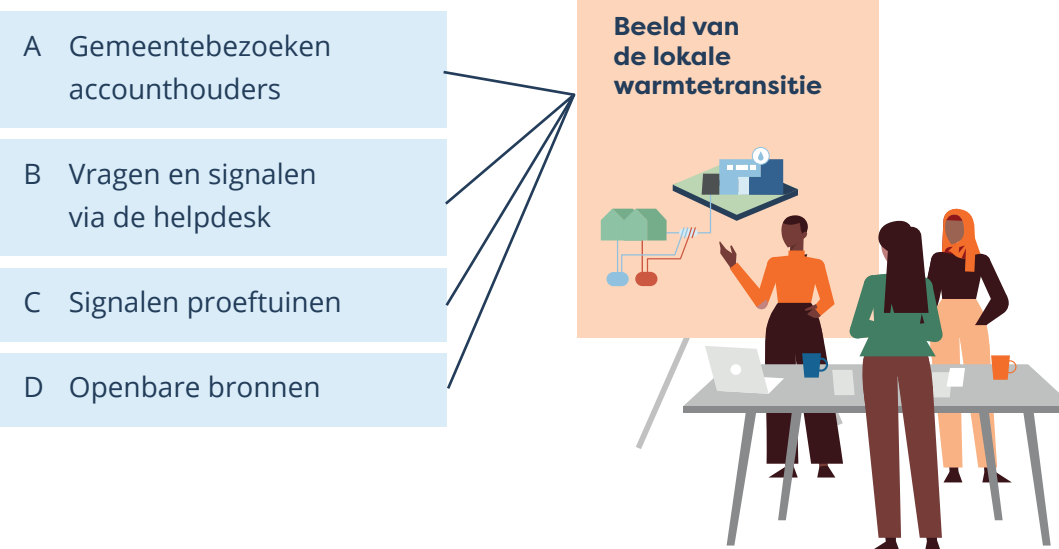
2 Aanpak onderzoek



Aanpak onderzoek

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) is gemaakt op basis van verschillende bronnen, die in de figuur hieronder met lichtblauw zijn weergegeven. De bronnen worden onder de figuur toegelicht.

Bronnen



2.1 Gemeentebezoeken accounthouders

De accounthouders van NPLW zijn tussen februari en april 2023 het hele land doorgereisd om gemeenten te bezoeken, om te horen hoe het gaat met de warmtetransitie, waar gemeenten mee bezig zijn en bijvoorbeeld hoe de samenwerking met stakeholders verloopt. De accounthouders hebben daarbij een gesprekshandleiding en een gestructureerde vragenlijst gehanteerd.

In de tabel hieronder is aangegeven hoeveel afspraken in deze periode zijn ingepland en hoeveel gemeenten zijn bezocht. Met zo'n 95% van alle gemeenten is het gelukt om een afspraak in te plannen. Het overgrote deel van de afspraken heeft ook plaatsgevonden. De bereidheid bij medewerkers van gemeenten om de accounthouders van het NPLW te ontvangen is erg groot gebleken.

Aantal afspraken en bezoeken	totaal aantal gemeenten	% van totaal aantal gemeenten (totaal 342)
Aantal geplande afspraken met gemeenten:	323	94,4%
Aantal gesprekken dat heeft plaatsgevonden:	312	91,2%

Bij 19 gemeenten is het niet gelukt om op tijd voor deze rapportage een afspraak te maken. Soms is er (tijdelijk) geen medewerker op het dossier, ontbreekt het op dat moment aan tijd om af te spreken of is er voor een later moment een afspraak gemaakt. Met 312 gevoerde gesprekken komt er naar verwachting een representatief (met name groot/klein en landelijk/stedelijk) beeld uit de bezoeken naar voren.

Van alle gesprekken met gemeenten zijn verslagen gemaakt aan de hand van een format. Deze zijn teruggelegd bij de gemeente voor eventuele aanvullingen of verbeteringen. De informatie uit de verslagen is vervolgens in één database samengebracht om analyses op te kunnen doen. De gesprekken en zijn een rijke bron voor bijvoorbeeld voorbeelden, kansen, aanpakken en signalen. Als concrete voorbeelden worden gebruikt is dat na toestemming van de betreffende gemeente.



2.2 Vragen en signalen via de helpdesk

Bij de NPLW-helpdesk zijn sinds de start van NPLW circa 140 mailberichten of ingevulde vraagformulieren binnengekomen en beantwoord. Deze berichten bevatten één of meerdere vragen, oproepen of bijvoorbeeld signalen.

Het NPLW heeft deze vragen bekeken, gerubriceerd en gefilterd, om de belangrijkste signalen naar boven te halen. Signalen zijn knelpunten of kansen die de opschaling en/of versnelling van de lokale warmtetransitie raken, die manifest zijn (gemeente-overstijgend) en die de uitvoering of het beleid betreffen.

2.3 Signalen proeftuinen

Vanaf 2018 zijn er 66 proeftuinen aardgasvrije wijken aangewezen. In deze proeftuinen wordt geleerd en ervaring opgedaan met de wijkgerichte aanpak, de verschillende technieken en werkwijzen om wijken duurzaam te verwarmen.

In het kader van de 'Monitor proeftuinen aardgasvrije wijken 2022' zijn het afgelopen najaar bestuurders en projectleiders met een proeftuin voor aardgasvrije wijken geïnterviewd en is er een enquête gehouden onder de projectmanagers van de proeftuinen. In de monitor wordt uitgebreid op de voortgang en de ervaringen van de proeftuinen ingegaan. In de LWiB ligt de focus op een specifieke vraag: In hoeverre komen de ervaringen van de koplopers met een proeftuin overeen met gemeenten zonder proeftuin? De signalen zijn daarmee deels specifiek voor de proeftuincontext, maar vaak ook van belang en representatief voor de gemeentelijke warmtetransitie in het algemeen. Daarmee is de monitor een relevante en aanvullende bron van informatie voor het beeld van de lokale warmtetransitie.

De 'Monitor proeftuinen aardgasvrije wijken 2022' is in de zomer van 2023 verschenen.

2.4 Openbare bronnen

De LWiB geeft een kwalitatief beeld van de stand van zaken in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk en vormt één van de belangrijke startpunten voor het werkplan van het NPLW. Het NPLW maakt daarnaast een plan voor de meer kwantitatieve monitor. Bronnen die het doelbereik (zoals CO₂-reductie, aantallen maatregelen, energielabels van de woningen en opgewekte energie) in kaart brengen vallen buiten de kwalitatieve scope van deze LWiB, maar komen terug in de genoemde structurele monitor.

Uit openbare bronnen wordt voor dit onderzoek achtergrondinformatie gehaald om de data te kunnen verrijken. Zijn er interessante verschillen tussen grote en kleine gemeenten? Regionale verschillen? Verschillen tussen gemeenten met een relatief oud of juist jong woningbestand? Informatie hiervoor komt uit bronnen als CBS, DEGO, Kadaster en het Dashboard Klimaatbeleid.

2.5 Borging kwaliteit data en analyse

[Verslagen terugleggen bij gemeenten \(validatie\)](#)

De accounthouders hebben van ieder bezoek een verslag op basis van een format gemaakt. Deze verslagen zijn teruggelegd bij de gemeenten met de vraag eventuele onvolkomenheden aan te vullen of aan te geven. Als gemeenten niet reageren worden de verslagen als zodanig gebruikt.

[Interne procedures en methoden](#)

Om de kwaliteit te vergoten en bias in de rapportage te vermijden werkt NPLW volgens een aantal principes:

- Borgen van de diversiteit. Met ruim 300 verslagen zijn er duizenden signalen, resultaten en opmerkingen. Alle accounthouders van NPLW hebben voor zichzelf een top tien gemaakt. In een sessie zijn die resultaten teruggebracht tot een gezamenlijke top tien. In hoofdstuk 4 is meer te lezen over de daarbij gehanteerde criteria. Het doel is het voorkomen dat een beeld uit één regio te sterk de inhoud van de LWiB bepaalt;



- Alertheid op N=1 signalen. Bij signalen wordt in de gaten gehouden dat het niet specifiek is voor één gemeentelijke situatie, bijvoorbeeld door te kijken of meerdere gemeenten het noemen;
- De stappen in de voortgang en tussenresultaten zijn tussentijds besproken met de vertegenwoordigers van de interbestuurlijke partners van het NPLW, zodat zij de gelegenheid hebben gekregen te wijzen op bijvoorbeeld onvolledigheden, contra-intuïtieve bevindingen. De feedback is verwerkt in dit stuk.

Data invoeren en analyses gescheiden activiteiten

Alle ingevulde formulieren zijn omgezet vanuit de losse vragenformulieren naar één database door een onafhankelijk adviesbureau. Voor 19 willekeurig gekozen verslagen is gecontroleerd of de omzetting in de database op de juiste manier is gedaan. De analyses zijn door het programma NPLW zelf gemaakt op basis van de opgestelde database.

Review door TNO

TNO heeft het resultaat van de analyses gereviewd. Daarbij keek TNO op verzoek van het NPLW o.a. naar de analyses, de gehanteerde methodiek en de getrokken conclusies. Op basis van de feedback van TNO is de LWiB op een aantal plekken verduidelijkt en aangevuld. Daarnaast is TNO gevraagd om te komen met (verbeter) suggesties voor komende edities.





13

3 De warmtetransitie in de praktijk



De warmtetransitie in de praktijk

De verschillende bronnen zoals geschetst in hoofdstuk 2 leveren veel informatie op, met betrekking tot de lokale warmtetransitie. Bijvoorbeeld:

- De warmtetransitie in de praktijk;
- Signalen, kansen en knelpunten die gemeenten ervaren;
- Kennisbehoeften en wensen van gemeenten richting NPLW.

Deze onderdelen zijn in aparte hoofdstukken in de LWiB opgenomen. In de onderstaande figuur zijn zowel de bronnen als de hoofdstukken weergegeven.

Bronnen

- A Gemeentebezoeken
accounthouders
- B Vragen en signalen
via de helpdesk
- C Signalen proeftuinen
- D Openbare bronnen



In dit hoofdstuk wordt de voortgang van de lokale warmtetransitie beschreven aan de hand van vijf thema's:

- **Plannen en planning.**
Dit thema gaat in op de Transitievisies Warmte (TVW) die zijn opgesteld, wat daarmee is gebeurd, wat de volgende stappen/plannen zijn van de gemeente, en welke planning erbij hoort;
- **Overleg en samenwerking.**
Dit gaat met name in op de regionale samenwerking van gemeenten met de provincie, netbeheerders, woningbouwcorporaties, etc.
- **Gemeentelijke organisatie.**
Dit gaat in op de capaciteit en de middelen;
- **Warmtestrategieën.**
Deze gaan met name in op de technieken en aanpakken die gemeenten toepassen om hun doelstelling te realiseren;
- **Participatie en communicatie.**
Dit gaat in op overleg met bewoners en bedrijven.

3.1 Plannen en planning

Vrijwel alle gemeenten zijn aan de slag met de lokale warmtetransitie, waarbij vooral grote gemeenten plannen maken voor wijken of buurten. De middelgrote en kleinere gemeenten pakken de kansen die zich voordoen, zoals bijvoorbeeld isolatieprogramma's, fixteams, centraal inkopen en energieadvies.

De accounthouders van NPLW hebben de gemeenten gevraagd op welke manier zij op dit moment bezig zijn met de warmtetransitie. Dat levert een heel divers beeld op, samengevat in onderstaande figuur. De veelgehoorde activiteiten zijn

hier op basis van de drie fasen uit de 'gemeentereis aardgasvrij'² ingedeeld. In de praktijk zie je echter dat die fasen, ook binnen gemeenten, door elkaar heen lopen. Gemeenten bewegen zich tegelijkertijd op strategisch, tactisch en operationeel niveau. (Plan)fasen zijn minder scherp afgebakend dan voorzien want planvorming en uitvoering lopen door elkaar. Gemeenten zijn bijvoorbeeld al volop bezig met een isolatieaanpak en ondersteuning via een energieloket, maar werken ook aan een (wijk)uitvoeringsprogramma.

² <https://aardgasvrijewijken.nl/gemeentereis/default.aspx>

De indeling is geen vaststaand gegeven. Het gaat om zaken die door gemeenten zijn genoemd en zo goed mogelijk aansluiten bij een bepaalde fase. Maar bijvoorbeeld een proeftuin kan ook nog in de voorbereidende fase zitten.



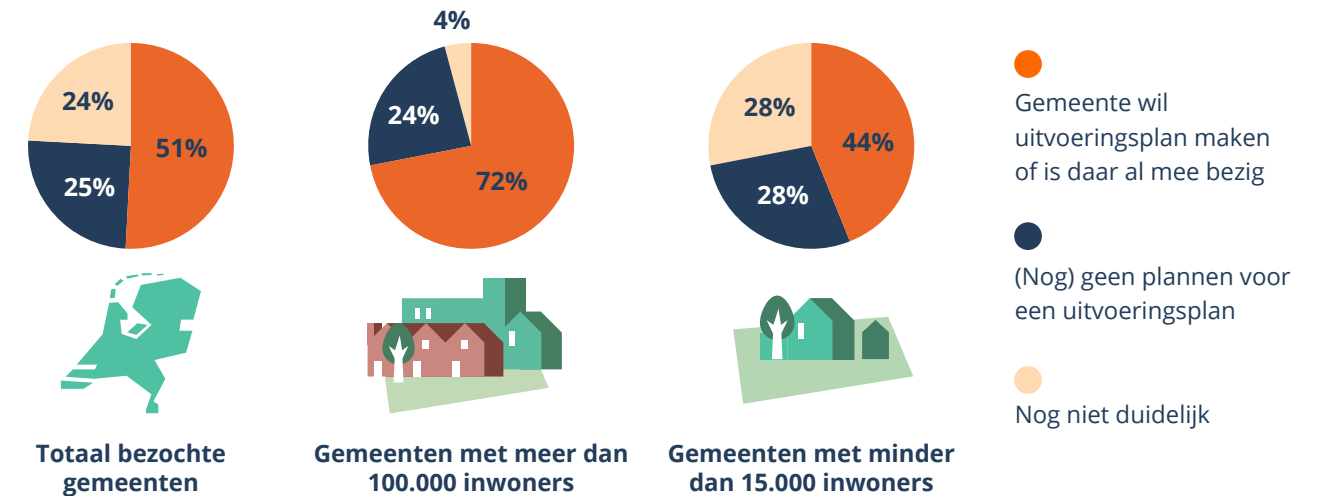
Inmiddels hebben vrijwel alle gemeenten (99%) in Nederland een Transitievisie Warmte (TVW) opgesteld. De TVW komt voort uit het klimaatakkoord en werd ondersteund met praktische tools als de Leidraad en Startanalyse. Gemeenten kunnen op basis van de TVW een wijk- of buurtuitvoeringsplan ((W)UP) maken waarin ze hun ambities vertalen en concretiseren voor een bepaalde wijk. Gemeenten hoeven geen uitvoeringsplannen te maken. De uitwerking van de TVW loopt formeel via het omgevingsplan. Gemeenten kunnen zelf besluiten of ze ook een uitvoeringsplan maken of dat ze een ander type planvorm opzetten ter voorbereiding op het omgevingsplan. Uit de figuur hiernaast blijkt al dat de planfase in de praktijk vele verschijningsvormen kent.

Op de vraag of de gemeente van plan is wijk- of buurtgericht uitvoeringsplannen te maken (of dat inmiddels al heeft gedaan) geeft bijna de helft van de gemeenten aan een plan – in wat voor vorm dan ook – te willen opstellen. Vooral de grotere gemeenten zijn op deze manier bezig met planvorming. Momenteel zijn er zo'n 20 tot 40 (W)UP's opgesteld.

Wat opvalt is dat veel gemeenten aangeven nog niet zeker te weten hoe de volgende stap er wat betreft de planvorming uitziet. Redenen die daarvoor worden gegeven zijn bijvoorbeeld:

- De focus op wat nu actueel is, zoals energiearmoede, isoleren of het energieloket;
- Gemeenten die alleen bezig zijn met projecten rond bv. isolatie en individuele warmte-oplossingen geven aan dat ze daarvoor minder of geen behoefte hebben aan wijkuitvoeringsplannen. Hun benadering kan nog steeds gericht (contingent) zijn, bijvoorbeeld op bewoners met een bepaalde sociaaleconomische positie of slecht geïsoleerde huizen, maar niet gericht op een wijk of buurt;
- Er is nog geen startwijk aangewezen waarvoor een plan kan worden opgesteld;
- Dat pas wordt besloten over uitvoeringsplannen (of en hoe ze kunnen bijdragen) zodra wettelijke kaders zoals de Wet Gemeentelijke instrumenten Warmtetransitie (Wgiw), Wcw en Omgevingswet zijn vastgesteld;
- Dat de gemeente het nog niet weet. Er zijn nog geen besluiten genomen over de aard van de vervolgstap.

Vooral grote gemeenten zijn van plan een (wijk)-uitvoeringsplan te maken



Een kwart van de gemeenten geeft aan dat ze (nog) geen plannen heeft voor een (W)UP. Dat vooral de grotere gemeenten wijkuitvoeringsplannen willen maken, en kleinere gemeenten minder, komt vooral omdat grotere gemeenten vaak meer/voldoende capaciteit en (specialistische) kennis hebben. Daarnaast zijn collectieve warmteprojecten, die een meer planmatige aanpak vragen, vooral te vinden in stedelijke gebieden waar de bebouwingsdichtheid groter is.

De afspraken uit het Klimaatakkoord hebben met de TVW geleid tot een redelijk uniforme eerste stap voor alle gemeenten, maar met veel meer diversiteit in de fase waarin dit verder wordt uitgewerkt. Redenen voor gemeenten om (nog) niet te kiezen voor een uitvoeringsplan zijn divers.

Enerzijds geven gemeenten aan dat het lastig is om een concreet plan op wijkniveau op te stellen, dit vraagt bijvoorbeeld een stevige gemeentelijke organisatie (capaciteit en kennis), duidelijkheid over meerjarige financiering en mogelijke beschikbaarheid van duurzame energiebronnen.



Anderzijds worden er de laatste tijd meerdere subsidieregelingen gepubliceerd die eenvoudiger zijn te implementeren, dwingender zijn qua tijdpad en ondersteuning geven aan de uitvoering van de lokale energiebesparing doelstelling. Voorbeelden hiervan zijn het Nationaal Isolatieprogramma (NIP), Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) en Investeringsubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE). Deze regelingen richten zich met name op individuele woningeigenaren, en vormen 'no regret' maatregelen waar gemeenten nu vol op inzetten.

Gemeenten komen zo 'van de kant af' en zetten zich hier soms gemeentebreed voor in. Vrijwel alle gemeenten zijn bezig met het onderwerp energiebesparing door het opzetten van bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes, organiseren van bewonersavonden, uitwerken van gemeentelijke financiële regelingen, organiseren van fixers- of energiecoaches die langs de deuren gaan en energieloketten. De gestegen energieprijzen en de onzekerheid van energielevering is hierbij een belangrijke stimulans. Deze stapsgewijze aanpak is overigens ook benoemd in het Klimaatakkoord.

Een meer strategische, planmatige aanpak van energiebesparing in de gebouwde omgeving van gemeenten helpt bijvoorbeeld om inzicht te krijgen in de effectiviteit van beleidsmaatregelen, wet- en regelgeving, financiële ondersteuning en het programmeren van aanleg/verzwaring van netten. Echter, de praktijk laat zien dat de meeste gemeenten niet zo planmatig opereren maar acteren daar waar mogelijkheden zijn en zich kansen voordoen. Het indienen van aanvragen voor het NIP is hiervan een voorbeeld. Zie paragraaf 3.3.

3.2 Overleg en samenwerking

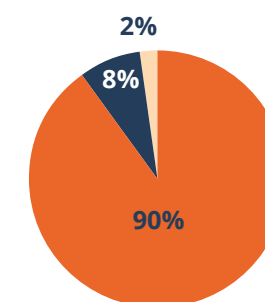
Vrijwel alle gemeenten overleggen over de warmtetransitie met partners als provincie, regiogemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties.

Verreweg de meeste gemeenten overleggen regelmatig met woningbouwcorporaties en maken prestatieafspraken. Deze afspraken gaan over isolatie,

het uitfaseren van slechte energielabels, uitponden van bijvoorbeeld huurwoningen met een goed/middelmatig energielabel en warmtenetten. Gemeenten treffen ambitieuze en minder ambitieuze woningbouwcorporaties aan, wat ook de onderlinge samenwerking kleurt. Als redenen voor het ontbreken van prestatieafspraken met de woningcorporatie worden vaak genoemd: stroeve samenwerking, afwachtende houding van de corporatie, incidenteel i.p.v. structureel overleg en een gebrek aan ambitie bij de woningcorporatie.

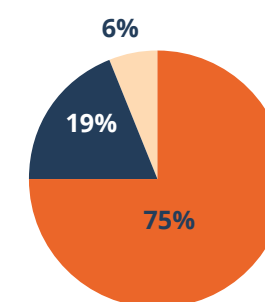
Structureel overleg gemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties

Is over de vervolgstap na de Transitievisie Warmte contact met de netbeheerder en woningcorporaties?



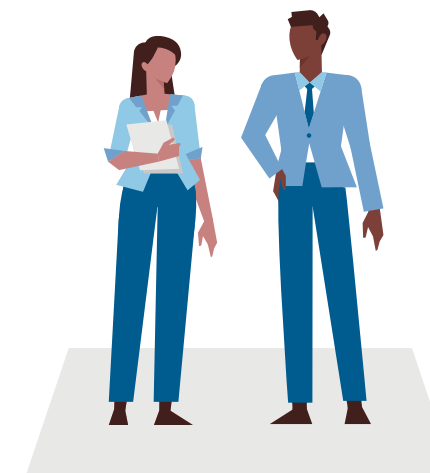
Gemeenten hebben vaak duidelijke afspraken met woningcorporaties

Gelden er prestatieafspraken over planmatig isoleren en/of aardgasvrij maken van woningen?



% antwoorden van bezochte gemeenten

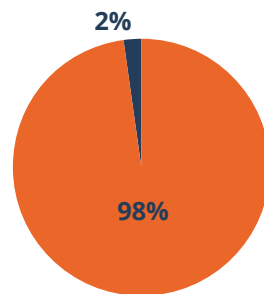
Ja Nee Onbekend



De meeste gemeenten hebben overleg met de provincie en regiogemeenten over de aanpak van de lokale warmtetransitie. Gemeenten zoeken ondersteuning en hulp bij het aanvragen van subsidies, zoals bij de NIP, zoeken aanpakken en voorbeelden bij regiogemeenten en bij de provincie. Sommige provincies (onder andere Noord-Holland, Overijssel en Groningen) hebben een provinciale organisatie in het leven geroepen die gemeenten ondersteunt bij de lokale warmtetransitie.

Gemeenten hebben bijna altijd goed contact met de omliggende gemeenten

Is er afstemming met de regiogemeenten over de warmtetransitie?



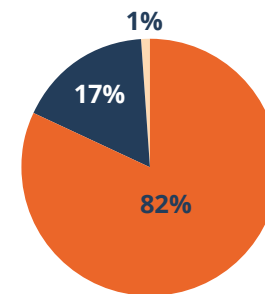
% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Navraag bij gemeenten leert dat ze vrijwel allemaal overleggen met netbeheerders over de planning van uitbreidingen en de netcapaciteit. Het gesprek wordt door veel gemeenten als positief en constructief ervaren. Een concrete

De meeste gemeenten hebben goede afstemming met provincies

Is er afstemming met de provincies over de warmtetransitie?

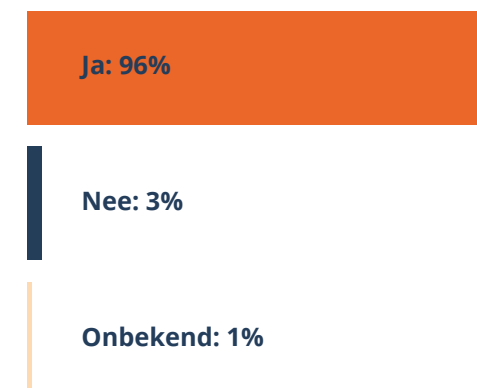


oplossing die veel besproken wordt met gemeenten is het uitbreiden van het laagspanningsnetwerk. Daarmee zijn veel netbeheerders al bezig. Het komt vaak niet tot concrete afspraken over welke wijk en wanneer, omdat hier vanuit de gemeenten regelmatig geen duidelijkheid over is.

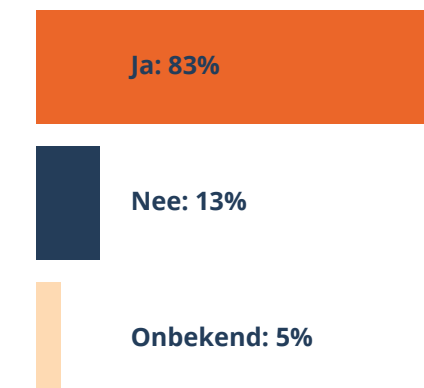
Netcongestie is een actueel thema bij de meeste gemeenten, dit geldt zowel aan de leveringskant (opgewekte energie vanuit zonnepanelen), als de afname kant (door de inzet van warmtepompen of de planning daarvan). Hoewel netcongestie als acuut probleem vooral speelt bij grootverbruikaansluitingen (bedrijven of wind- en zonneparken), geven sommige gemeenten aan dat plannen voor de elektrische verwarming van woningen zijn geparkeerd in verband hiermee.

De meeste gemeenten hebben contact met de netbeheerders

Ben je regelmatig in gesprek met netbeheerders over toenemende elektriciteitsbehoefte en netcapaciteit?



Ben je in gesprek met netbeheerders over de ruimtelijke en infrastructurele impact van de warmtetransitie voor 2030?



3.3 Gemeentelijke organisatie

De ambtelijke capaciteit bij gemeenten is momenteel onvoldoende. Zowel bij kleine als grote gemeenten. Het gaat om medewerkers aantrekken en binnenhouden. Gemeenten zijn goed op de hoogte van regelingen vanuit de Rijksoverheid, zoals: NIP en de CDOKE.

Gemeenten geven aan dat de ambtelijke capaciteit voor de warmtetransitie op moment van het gesprek onvoldoende is (maart – april 2023, de CDOKE middelen waren nog niet uitgekeerd). Daarbij is het beeld voor kleine gemeenten (figuur onder) vergelijkbaar voor de gemiddelden van heel Nederland.

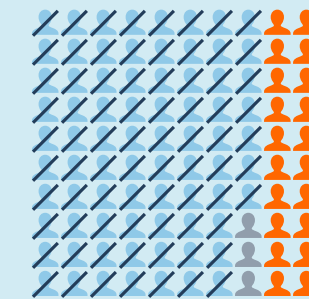
Hoe de tekorten worden gevoeld verschilt wel voor kleine of grote gemeenten. Bij kleine gemeenten moeten scherpere keuzes worden gemaakt wat wel of niet kan worden opgepakt, doordat er vaak maar één of twee mensen actief zijn op het onderwerp, elke collega erbij telt dan sterk.

Vrijwel alle gesproken gemeenten weten dat er middelen voor extra capaciteit beschikbaar komen, zoals de tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE). Gemeenten die hier nog niet van op de hoogte waren, zijn hierover alsnog geïnformeerd door de NPLW accounthouder. Daarnaast heeft er extra communicatie plaatsgevonden naar gemeenten om hen te wijzen op de aanvraagperiode voor de CDOKE.

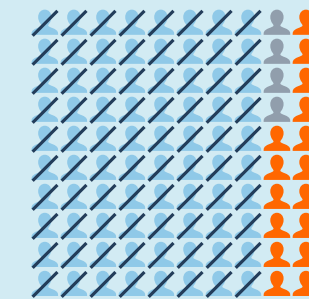
Gemeenten reageerden positief op de extra beschikbare middelen (en inmiddels heeft ook elke gemeente een aanvraag gedaan) maar gaven ook aan problemen te verwachten bij het aantrekken van voldoende capaciteit, zeker nu alle gemeenten in dezelfde vijver vissen. Ook de tijdelijkheid van de CDOKE vormt een belemmering voor het aannemen van personeel.

Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitstekorten voor de warmtetransitie

Is er op dit moment **genoeg ambtelijke capaciteit** voor de warmtetransitie?



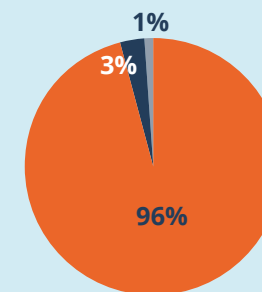
Van de **totale** bezochte gemeenten, antwoordde:



Van de bezochte **gemeenten < 20.000 inwoners**, antwoordde:



Gemeenten zijn goed bekend met CDOKE uitvoeringsmiddelen



Is het voor de gemeente duidelijk welke uitvoeringsmiddelen beschikbaar zijn?

% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Sommige gemeenten zijn in regionaal of provinciaal verband aan het kijken hoe men scholing, werkervaringsplekken en banen wat meer met elkaar kan verbinden of expertpools kan opzetten.

De NIP-regeling is bij alle gemeenten bekend. De meeste gemeenten zullen er ook gebruik van maken. In 8% van de gemeenten was het op het moment van het gesprek nog onbekend of ze van de regeling gebruik gingen maken. Dat kwam bijvoorbeeld door:

- Onzekerheid over de organisatorische mogelijkheden het op tijd geregeld te krijgen (aanvraag, uitvoering en verantwoording);
- Ontbrekende kennis bij degenen die NPLW heeft gesproken, bijvoorbeeld als de verantwoordelijkheid ligt bij een andere afdeling.

Voor de kleinere gemeenten zoeken afstemming met regiogemeenten over het aanvragen van de NIP-regeling, die organisatorisch, qua informatiemanagement en rond verantwoording veel vergt.

NIP is goed bekend bij gemeenten, klein deel twijfelt over aanvraag

100%
van de gemeenten kent het
Nationaal Isolatieprogramma

Van **8%** daarvan is het nog onbekend
of ze een aanvraag doen

3.4 Warmtestrategieën

Bijna 70% van de gemeenten is in eerste instantie bezig met een warmtestrategie die gericht is op individuele aanpak: isoleren, hybride warmtepomp en/of 'all-electric'. Strategieën voor collectieve warmtenetten wordt bij iets meer dan de helft van de gemeenten als tweede strategie genoemd. In 80% van de gemeenten zijn bewonersinitiatieven/ -collectieven actief, die door gemeenten op diverse manieren worden ondersteund.

Voor de kleinere gemeenten zien individuele warmtestrategieën als belangrijkste

Wat zijn de twee belangrijkste warmtestrategieën die tot uitvoering worden gebracht?





In 70% van de gemeenten is de eerstgenoemde warmtestrategie voor de warmtetransitie individueel, bijvoorbeeld isoleren, groen gas, een hybride warmtepomp, of 'all-electric'. Vrijwel alle gemeenten zetten in op isolatie en energiebesparende maatregelen. Groen gas wordt door 20% en waterstof door 3% van de gemeenten genoemd als individuele strategie. De keuze voor individuele oplossingen is vooral merkbaar in plattelandsgemeenten waar collectieve warmtenetten minder voor de hand liggen.

De keuze voor een individuele aanpak wordt versterkt door het Nationale Isolatieprogramma waar vrijwel alle gemeenten aan meedoen. Dit programma richt zich op individuele maatregelen. Ook geeft de beperktheid van geschikte duurzame warmtebronnen vaak een stimulans richting individuele oplossingen. Veel gemeenten zijn nog wel bezig onderzoek te doen naar de beschikbaarheid van bronnen.

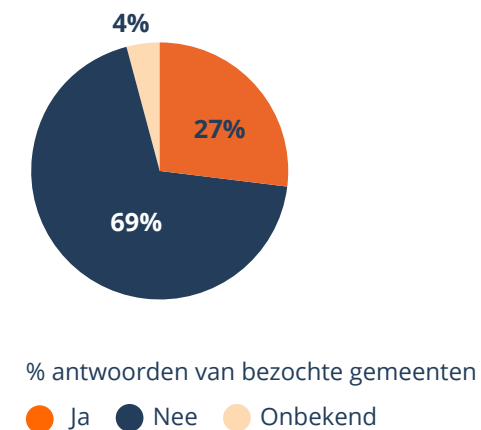
Gemeenten opereren vooral pragmatisch. Zij zetten vooral in op aanpakken die gericht zijn op kortere termijn mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld fixteams, energieadviseurs, voorlichtingscampagnes en energieloketten. Gemeenten starten vaak in wijken waar energiearmoede speelt en/of waar de slechts geïsoleerde huizen staan. Vervolgens gaat de aanpak van enkele losse isolatiemaatregelen naar isoleren volgens de standaard voor woningisolatie, en daarmee worden woningen aardgasvrij-ready gemaakt.

De tweede genoemde warmtestrategie is in ruim de helft van de gemeenten gericht op collectieve warmte. Het betreft hier een specifieke aanpak op het niveau van bijvoorbeeld een wijk of buurtschap. Collectieve strategieën zoals lage-, midden- en hoge temperatuur warmtenetten en WKO-installaties vragen om afspraken over warmtelevering en -afname, exploitatie en aanleg warmtenet. Dit vereist veel zoals voorbereiding, onderzoek, afspraken over technieken, juridische zaken/contract, financiën en organisatie.

In totaal geeft 26% van de gemeenten aan dat er concrete plannen zijn om nieuwe warmtenetten te realiseren of bestaande netten uit te breiden voor 2030. Voor de gebieden die het betreft lijken duurzame energiebronnen beschikbaar en worden er kansen gezien voor een sluitende businesscase.

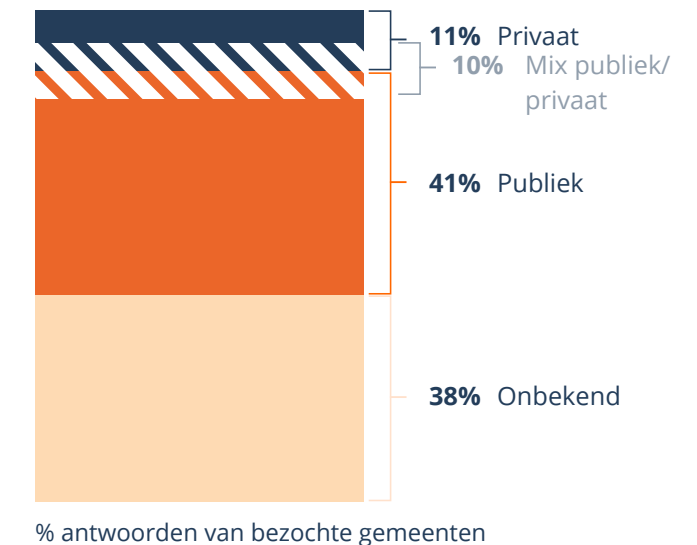
Ca. kwart van de gemeenten verwacht wel nieuwe warmtenetten voor 2030

Zijn er concreet warmtenetten in voorbereiding?



Vaak nog onduidelijkheid over eigenaarschap van warmtenetten

Worden de warmtenetten publiek of privaat bezit?



De Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW) voorziet voor gemeenten onder het huidige wetsvoorstel een cruciale regierol. De wet moet nog langs de Raad van State en gaat niet eerder dan eind 2024 in. Zolang de wet niet is vastgesteld zijn wijzigingen nog goed mogelijk. Merkbaar is dat gemeenten in die context een afwachtende houding aannemen.

In een Kamerbrief heeft minister Jetten van EZK aangegeven in de WCW te willen kiezen voor een 'publieke marktordening'.³ Van de groep gemeenten die van plan zijn voor 2030 een warmtenet te realiseren zegt 38% nu al te weten dat het een publiek net wordt en geeft 9% aan te denken aan een mix. Een klein percentage voorziet een privaat net, bijvoorbeeld omdat er al een traject loopt dat onder het overgangsrecht valt. Wat opvalt is dat veel gemeenten het vaak nog niet weten en nog aan het uitzoeken zijn hoe het er uit gaat zien qua juridische en organisatorische structuur.

Met name kleinere gemeenten geven aan zelf niet de regie te kunnen nemen en te zoeken naar een andere (publieke) partner die het warmtenet exploiteert. Ook is er veel interesse in samenwerkingsvarianten, zoals het samen oprichten van een warmtebedrijf of participeren in een provinciaal warmtebedrijf. Het 'Gelderse model' wordt daarbij regelmatig aangehaald als interessante optie.⁴

Voor zowel individuele als collectieve oplossingen geldt dat gemeenten niet alleen kijken naar modelmatige kansen (bv. resultaten uit de startanalyse⁵) maar ook waar er in de gemeente al initiatieven ontstaan. In de meeste gemeenten zijn bewonersinitiatieven/ bewonerscoöperaties actief. Die richten zich bijvoorbeeld op collectieve inkoop van zonnepanelen, duurzame energieopwekking, warmtepompen en isolatie en in mindere mate (ook) op collectieve warmteoplossingen voor de straat, buurt of wijk. Gemeenten werken vaak samen met de bewonersinitiatieven en ondersteunen deze met advies, samenwerking rond fixbrigades en financiële middelen.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/21/wet-collectieve-warmtevoorziening-besluit-infrastructuur-in-publieke-handen>

⁴ <https://themasites.pbl.nl/leidraad-warmte/2020/>

⁵ bv. dit artikel in Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/gelderland-heeft-haar-warmtebedrijf-nu-bijna-opgericht>

In ruim driekwart van de gemeenten zijn er bewonerscoöperaties actief



Er is iets paradoxaals aan de huidige situatie, en veel gemeenten refereren daar ook aan in de gesprekken. Gemeenten zijn vooral actief met individuele aanpakken gericht op isoleren en andere individuele maatregelen zoals fixteams en collectieve inkoopacties. De financiering via Specifieke Uitkeringen stimuleert dat ook. Dat is goed voor besparing op de korte termijn maar stevige isolatie en hybride-warmtepompen kunnen warmtenetten minder aantrekkelijk maken terwijl dat maatschappelijk soms de meest gewenste optie is. De reden dat dit warmtenetten minder aantrekkelijk kan maken is dat het voor de businesscase van het net gunstig is als er een flinke warmtevraag is. Een burger zal, eenmaal de weg ingeslagen van isolatie en elektrisch verwarmen, mogelijk liever op die weg de volgende stap zetten. Ook in gevallen waarin een warmtenet objectief een wenselijke optie is.

Vanaf 2026 is de hybride warmtepomp bij vervanging van de cv-ketel de minimale norm. De geplande aanleg van een warmtenet in de wijk geldt daarbij als uitzonderingsgrond. Dat maakt het belangrijk voor bewoners dat op tijd duidelijkheid is waar de warmtenetten de komende periode worden aangelegd en gepland. Voor gemeenten is het belangrijk om duidelijkheid te hebben welke uitzonderingsgronden er precies gaan gelden en welke rol zij hebben in deze normering.

3.5 Participatie en communicatie

Participatie leeft als onderwerp, maar veel participatietrajecten zijn nog in de begin-/opstartfase.

Het is in de helft van de gemeenten als bewoner lastig om na te gaan welke plannen de gemeente heeft met zijn buurt.

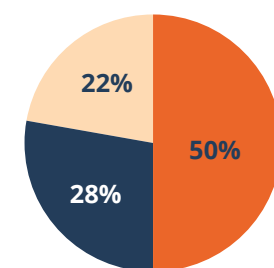
In de totstandkoming van de transitievisies hebben vrijwel alle gemeenten bewoners en bedrijven betrokken.

Voor de vervolgstap valt op dat gemeenten veel minder overleggen met bewoners en ondernemers binnen de gemeente. Gemeenten geven aan pas in contact te willen treden als de plannen wat concreter zijn, om geen verkeerde verwachtingen te wekken of in discussies terecht te komen die achteraf vanwege andere keuzes onnodig waren. De huidige plannen of ideeën worden nog te prematuur geacht en met name voor de bedrijven zijn er vaak nog geen concrete plannen.

In ongeveer de helft van de gemeenten is het voor bewoners en ondernemers nog niet goed na te gaan wat voor warmteplannen de gemeente heeft. Vrijwel alle gemeenten hebben wel een TVW maar die geeft niet altijd duidelijkheid. Soms staat er in de TVW nog geen concreet plan voor delen van de gemeente. Ook komt het voor dat wel alles onder een plan valt maar voor wijken meerdere opties open worden gehouden.

Nog niet alle gemeenten hebben overleg met bewoners en bedrijven

Is er overleg over de vervolgstap met bewoners en bedrijven?

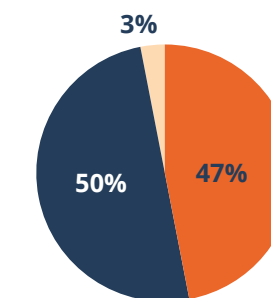


% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Als bewoner is vaak niet na te gaan wat het plan is voor jouw woning

Kun je als bewoner nagaan wat het plan is voor jouw huis?



Op dit moment worden door gemeenten verschillende vormen van communicatie ingezet. De vijf meest genoemde communicatiekanalen zijn:

- Het energieloket;
- De gemeentelijke website;
- Inloopavonden/bijeenkomsten;
- Huis-aan-huis-blad/lokale pers;
- Energie-/klimaatcoaches/energieambassadeurs.

Sommige gemeenten geven aan een participatie- of communicatieplan te gebruiken als basis voor de activiteiten op dit vlak.



24

4 Signalen, kansen en knelpunten





4.1 Achtergrond

Het NPLW heeft een belangrijke schakelfunctie tussen de gemeenten en partners in de lokale warmtetransitie. Dat betekent dat het NPLW vooral bij gemeenten, maar ook bij hun partners in uitvoering en beleid, kansen en knelpunten ophaalt en deze agendeert waar dit van toepassing is. Het gaat hierbij om signalen waarbij opvolging van belang is om de doelstellingen in de warmtetransitie te realiseren. Voor deze eerste editie van de LWiB ligt de nadruk op de signalen die vanuit de gemeenten genoemd zijn tijdens de gesprekken met de accounthouders van NPLW.

Het NPLW monitort of opvolging van de signalen plaatsvindt en heeft een escalatiemodel richting de partners die hier een verantwoordelijkheid in hebben. Zo draagt het NPLW bij aan het benutten van kansen en oplossingen voor knelpunten. In samenwerking met de betrokken stakeholders wordt een plan van aanpak opgesteld hoe omgegaan wordt met signalen.

Signalen van gemeenten

Het NPLW hanteert de volgende criteria voor het oppakken van een signaal:

- Er is sprake van een kans of een knelpunt in de lokale warmtetransitie;
- Deze kans of dit knelpunt raakt de uitvoering van de lokale warmtetransitie of het beleid met betrekking tot de lokale warmtetransitie;
- Daarnaast raakt de kans of het knelpunt de regierol van de gemeente;
- Het oppakken van het signaal draagt bij aan of belemmert de versnelling en/of opschaling van de lokale warmtetransitie;
- Gemeenten kunnen het signaal niet zelf oplossen of de kans kan alleen bovenlokaal worden verzilverd.

Prioritering signalen

In de afgelopen maanden heeft NPLW veel signalen opgehaald. Om effectief aan de slag te gaan en te voorkomen dat er lange lijsten van signalen zonder oplossingsrichting ontstaan, is gekozen voor een kwalitatieve benadering. Dit maakt dat het prioriteren (wegen) en valideren essentieel is bij de opvolging van signalen. Signalen hebben in de regel een hogere prioriteit als er sprake is van:

- Een grote kans: als de kans (binnen de invloedssfeer van het NPLW) verzilverd wordt, dan versnelt de warmtetransitie;
- Een showstopper: wanneer het signaal niet opgepakt wordt, kan niemand door;
- Kansen of knelpunten met brede impact;
- Bestuurlijke prioriteit.

4.2 Aanpak

In de gesprekken met de gemeenten is door de NPLW-accounthouders de vraag gesteld wat gemeenten nodig hebben om hun ambitie te realiseren. Daarbij is dieper ingegaan op de lokale aanpak. Er is gesproken over ervaringen waar andere gemeenten van kunnen leren. Daarnaast is er gevraagd naar wat beter kan in de aanpak en welke knelpunten gemeenten ervaren.

Voor het inventariseren van signalen op landelijk niveau, hebben er twee sessies plaatsgevonden met de NPLW-accounthouders om de belangrijkste signalen uit de gesprekken te definiëren en te concretiseren. Vervolgens zijn de signalen uit de gevalideerde gespreksverslagen geïnventariseerd en naast de input van de NPLW-accounthouders gelegd. Hetzelfde geldt voor de uitkomsten van de Proeftuinen-monitor en de vragen die door gemeenten bij de NPLW-helpdesk gesteld zijn: ook die zijn gebruikt om de input van de accounthouders te verifiëren. Tot slot zijn de benoemde signalen geclusterd naar thema's.



4.3 Belangrijkste signalen

Uit de geclusterde signalen zijn de volgende thema's naar voren gekomen:

- Financiële instrumenten;
- Kennisuitwisseling;
- Capaciteit;
- Data;
- Warmtenetten;
- Isolatie;
- VvE-aanpak;
- Lokale netcapaciteit;
- Landelijk narratief;
- Versnippering.

In deze opsomming is geen sprake van prioritering of volgordelijkheid. Er heeft daarnaast geen verdieping plaatsgevonden door bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen landelijke- (plattelands-) en stedelijke gemeenten of tussen grote en kleine gemeenten.

Hieronder volgt een beschrijving van de voornaamste signalen.



Financiële instrumenten

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan een passende financieringsstructuur en meer landelijke regie ten behoeve van een rechtvaardige verdeling van kosten en baten.

Als het gaat om de financiering van de warmtetransitie, dan stuiten gemeenten op de verschillende, ad hoc en tijdelijke regelingen vanuit de Rijksoverheid.

De combinaties van de regelingen, waaronder meerdere SpUks (Specifieke Uitkeringen), en de financieringsstructuur van de regelingen is complex. Dit maakt de aanvraag en verantwoording arbeidsintensief. Door de tijdelijkheid van de regelingen is het bovendien lastig om op de lange termijn capaciteit te binden.

Daarbij dienen de regelingen veelal een verschillend doel. Er zijn bijvoorbeeld subsidies voor bronnen (SDE++) of juist netwerken (WIS) en doelgroepen waaronder de ISDE (gericht op individuele gebouweigenaren die niet collectief is aan te vragen), NIP (gericht op energielabels in combinatie met inkomensgroepen) SAH (gericht op verhuurders), SVVE (gericht op VvE's), en DUMAVA (gericht op bouwtype). Deze hebben allemaal andere voorwaarden, aanvragers/begunstigden, momentum van financiering (voor versus achteraf) en looptijden. Door de bestaande financieringsstructuur is het voor gemeenten ingewikkeld om de regie te voeren bij een integrale gebiedsaanpak en en dit aan te besteden. Uit de gesprekken blijkt dat er een grote behoefte is aan een stabiele en langetermijnstructuur die het mogelijk maakt om de warmtetransitie te financieren, waarbij meer flexibiliteit en ruimte is om de middelen lokaal in te zetten.

Onder bestuurders (Proeftuinenmonitor, 2023) leeft de zorg dat de versnipperde financieringsstructuur verschillen teweeg brengt tussen gemeenten als het gaat om de kosten en baten van een alternatief warmtesysteem. Op nationaal niveau biedt een verandering in de financieringsstructuur samen met landelijke regie kansen om de kosten en baten rechtvaardig te verdelen.

Financiering die integraal en structureel van aard is en gericht op de lange termijn, biedt gemeenten handvatten om de warmtetransitie beter te regisseren. Landelijke regie over een de eerlijke verdeling van kosten en baten op nationaal niveau kan de verschillen tussen gemeenten minimaliseren.

**Kennisuitwisseling**

Signaal: Kennisuitwisseling tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en andere stakeholders helpt hen in de versnelling en opschaling van de warmtetransitie.

Alle gemeenten staan voor de opgave om de gebouwde omgeving te verduurzamen en aardgasvrij te maken. Uit de gesprekken blijkt dat gemeenten op verschillende manieren de lokale warmtetransitie vormgeven. Sommige gemeenten zijn al verder in het proces richting uitvoering, maar niet alle gemeenten hebben de benodigde kennis en/of ervaring in huis. Meer intensieve uitwisseling tussen gemeenten onderling of tussen gemeenten en andere stakeholders biedt kansen voor gemeenten om snel kennis te delen, van elkaar te leren, ervaringen te delen en samenwerking te versterken. Een voorbeeld is het inrichten van een centrale kennisbank. Er is behoefte aan direct toepasbare gestandaardiseerde documenten die helpen om tijd (en geld) te besparen (zoals protocollen, interne procesomschrijvingen, een standaarduitvoeringsplan en aansluitcontracten). Goede voorbeelden uit de praktijk bieden kansen voor versnelling, zoals bijvoorbeeld een voorbeeldverordening t.b.v. de besteding van de NIP-middelen of de manier waarop samengewerkt kan worden met energiecoöperaties. Maar ook het delen van werkwijzen, zoals het organiseren van programmatische werkwijze binnen gemeentelijke organisatie en raadsleden en het betrekken van doelgroepen zoals bewoners waarbij sprake is van energiearmoede. Samenwerking kan worden gefaciliteerd bij gezamenlijke subsidieaanvragen, zoals bij de SpUk NIP Lokale aanpak.

Standaarddocumenten, formats en het delen van goede voorbeelden zoals succesvolle werkwijzen, aanpakken en praktijkervaringen faciliteren samenwerking tussen gemeenten en helpen gemeenten tijd en geld te besparen.

**Capaciteit**

Signaal: Gezamenlijk optrekken om beperkte capaciteit op te vangen en specialistische kennis te borgen.

De middelen vanuit het Rijk om (extra) capaciteit te kunnen financieren, worden positief ontvangen. Tegelijk is er sprake van krapte op de arbeidsmarkt en beconcurreren gemeenten elkaar als het gaat om het invullen van vacatures binnen de energie-/warmtetransitie. Als er geen geschikte collega's kunnen worden aangetrokken, verhoogt dit de werkdruk bij bestaande beleidsmedewerkers. Het inhuren van capaciteit is een mogelijkheid. Toch geven gemeenten aan dat zij voorkeur hebben voor een vaste invulling van capaciteit om continuïteit en kennis te borgen binnen de organisatie. Dit leidt ertoe dat er posities worden ingevuld met junior medewerkers of medewerkers met weinig ervaring in de energietransitie en/ of beperkte ervaring binnen gemeenten. Naast beperkte capaciteit is er gebrek aan specialistische kennis binnen de gemeenten over bijvoorbeeld technieken, businesscases, juridische bestendiging, utiliteit, monumenten en participatie.

Tegelijk leeft de vraag hoe de warmtetransitie in de huidige interne organisatie kan worden ingericht en meegenomen. Binnen de gehele gemeentelijke organisatie is niet altijd voldoende kennis van welke posities, competenties en hoeveel capaciteit er nodig is om de regierol binnen de warmtetransitie op te pakken.

Samenwerking helpt gemeenten bij het beter benutten en het beter borgen van beperkte beschikbare capaciteit als specialisaties.

**Data**

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan een overzicht van (actuele) data om de juiste doelgroep te bereiken, de middelen op de juiste plekken in te zetten en de voortgang te monitoren.

Dataverzameling en -analyse zijn dikwijls ondergebracht bij verschillende gemeentelijke afdelingen. Daarnaast zijn data veelal verouderd, incompleet of versnipperd. Voor zover beschikbaar, zijn data niet altijd opvraagbaar conform AVG. Voor de aanvraag en verantwoording van regelingen zijn data nodig. Een goede dataset is essentieel bij het opstellen van een uitvoeringsplan. Denk hierbij aan actuele data met betrekking tot gebouwen (actuele energielabels), WOZ-waarden, inkomensgegevens, VvE's, smart grids, ondergrond (riolering, kabels en leidingen), diepe bodem, energieverbruik, opwek of besparing, grootverbruikers en gasafsluitingen. Dergelijke datasets op wijkniveau (te denken valt aan een pand en/of klantvolgsysteem) helpen gemeenten, zo blijkt uit de gesprekken, om de verduurzaming van de gebouwde omgeving te regisseren, monitoren en om de juiste doelgroep aan te schrijven.

Door actuele en accurate datasets en gegevens op buurtniveau kunnen gemeenten beter uitvoeringsplannen regisseren, de juiste doelgroep bereiken, de middelen op de juiste plek inzetten en de voortgang monitoren.

**Warmtenetten**

Signaal: Gemeenten zien de potentie van warmtenetten, maar hebben wel zekerheden nodig en hebben snel behoefte aan duidelijkheid over kaders en versterkend Rijksbeleid.

Gemeenten waar al een start is gemaakt met de realisatie van het warmtenet, merken dat de investeringsbereidheid vanuit de marktpartijen is gedaald in verband met de onzekerheid over nieuwe wetgeving. Sommige projecten zijn gestagneerd. Er zijn veel vragen over de manier waarop publiek eigendom (50+1%) kan worden georganiseerd. Ook is er nog onzekerheid bij de investering over het afvangen van de onrendabele top, dimensionering en gerelateerde volloprisico's. De onduidelijkheid over de toekomstige tarieven voor warmte in combinatie met een complexe financieringsstructuur, bemoeilijkt de totstandkoming van de businesscase. Er wordt door gemeenten gewacht op duidelijke wetgeving vanuit het Rijk.

Accounthouders geven aan dat gemeenten zonder beschikbare, betaalbare en betrouwbare warmtebron binnen de gemeentegrenzen (of de mogelijkheid om deze te benutten bij een Natura 2000- of waterwingebied) worstelen met het opstellen van een uitvoeringsplan. Het ontbreken van een bovenlokale bronnenstrategie maakt dat de afhankelijkheid van gemeenten waaruit een warmtenet doorgetrokken kan worden groeit. Of dat een individuele 'all-electric' oplossing de boventoon gaat voeren. Zeker als vanuit de Rijksoverheid beleid wordt gevoerd op het stimuleren van individuele oplossingen. Dit kan ertoe leiden dat de businesscase voor een warmtenet steeds verder onder druk komt te staan. Over de kansen en mogelijkheden van kleinschalige warmtenetten heerst nog veel onbekendheid.

Duidelijkheid over nieuwe wetgeving over eigendom en toekomstige tarieven voor warmte in combinatie met versterkend Rijksbeleid kan de businesscase voor een warmtenet versnellen.

Een bovenlokale bronnenstrategie met een goede verdeling van warmte kan zorgen dat meerdere gemeenten gebruik kunnen maken van beschikbare warmtebronnen en aan kunnen sluiten middels een warmtenet.



Isolatie

Signaal: Door beperkingen rondom het isoleren weg te nemen, kunnen gemeenten hun isolatieaanpak versnellen en opschalen.

Ongeacht de gekozen warmtestrategieën zijn gemeenten vrijwel allemaal aan de slag met een isolatieaanpak. De accounthouders geven echter aan dat er verschillende belemmeringen zijn. Denk hierbij aan de - uit de Wet Natuurbescherming (WnB) voortkomende - verplichting van het opstellen van een SoortenManagementPlan (SMP). Dit onderzoek naar beschermde diersoorten die zich bevinden in de spouw van woningen, vergt middelen en tijd. Daarnaast dient isolatie te voldoen aan welstandsnormen en hebben gemeenten te maken met regelgeving over monumenten. Dit gecombineerd met een doelgroepenbenadering in het kader van de aanpak van energiearmoede, maakt het voor gemeenten complex om een isolatieaanpak in te richten die voldoet aan alle gestelde eisen vanuit de verschillende regelingen en normen.

Gemeenten denken graag in een zo vroegtijdig mogelijk stadium mee in oplossingen voor de beperkingen met betrekking tot de isolatieaanpak.



VvE-aanpak

Signaal: Gemeenten zoeken naar manieren om VvE's in stelling te brengen.

Tijdens de gesprekken met de NPLW-accounthouders meldden de gemeenten dat zij niet altijd kennis in huis hebben over hoe om te gaan met de verduurzaming van VvE-complexen. De bevoegdheden van VvE's zijn beperkt en vooral geënt op behoud en het organiseren en financieren van individuele maatregelen. Niet op transformatie. Gemeenten hebben aangegeven dat zij VvE's meer in stelling willen brengen om ook in de transformatie een rol te kunnen spelen. Het knelpunt dat hierbij genoemd wordt is dat de locaties van VvE's en gespikkeld bezit binnen gemeenten niet altijd goed in beeld zijn. Er is onbekendheid over de te nemen stappen voor een VvE-aanpak. Daarnaast is er weinig vastgelegd in de wet- en regelgeving als het gaat om het verduurzamen van appartementencomplexen, met name als het gaat om gespikkeld bezit. Er is dan ook behoefte aan wetgeving en instrumentarium met betrekking tot de verduurzaming van en de besluitvorming binnen VvE's.

Als gemeenten meer instrumenten hebben, kunnen zij VvE's ondersteunen in de verduurzaming van hun bezit.





Lokale netcapaciteit

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan bestendiging van het elektriciteitsnet voor de toekomst.

Gemeenten geven aan dat zij steeds meer te maken krijgen met netcongestie en onvoldoende capaciteit op het elektriciteitsnet. In gebieden waar grotendeels 'all-electric' oplossingen zijn voorzien, ervaren gemeenten een grote mate van afhankelijkheid van individuele eigenaar-bewoners. Dit bemoeilijkt het planmatig calculeren van de nodige toekomstige netcapaciteit. Netbeheerders nemen, voor zover de plannen al duidelijk zijn, de warmtetransitie mee in hun prognoses om zo te berekenen waar en wanneer netten verzaamd moeten worden. Er wordt op deze manier ook capaciteit 'gereserveerd' op het netwerk om de individuele groei van bijvoorbeeld warmtepompen mogelijk te maken. In het geval van minder concrete plannen (initiatieven die verkend worden) is op voorhand niet altijd mogelijk om de netwerkcapaciteit te reserveren.

Door in planvorming al vroegtijdig in gesprek te gaan met de netbeheerder, kunnen gemeenten en netbeheerder voorsorteren op de benodigde netcapaciteit.



Landelijk narratief

Signaal: Als er een landelijk narratief komt, kunnen gemeenten hun lokale boodschap hierop aan laten sluiten en deze versterken.

Landelijke communicatiecampagnes, zoals de 'Zet ook de knop om'-campagne, helpen bij de bewustwording van energiebesparing. Maar op de warmtetransitie als geheel en met name het komen tot aardgasvrij ontbreekt volgens gemeenten

een landelijk narratief en wordt hier vanuit communicatief oogpunt weinig gewicht aan gegeven. Daarnaast ontbreken de definities van bijvoorbeeld termen als 'duurzaamheid', 'woonlastenneutraal' en 'betaalbaarheid'. Gemeenten willen dat de landelijke, regionale en lokale boodschap elkaar onderling versterken en dat er meer in gezamenlijkheid wordt gewerkt aan positieve informatie en eenduidige communicatie over het doel binnen de warmtetransitie richting inwoners.

Als er een landelijk narratief komt, kunnen gemeenten hun gemeentelijke boodschap hierop aan laten sluiten en versterken deze elkaar.



Versnippering

Signaal: Het wegnemen van versnippering van het veld, informatie en communicatie helpt gemeenten om hun regierol steviger te kunnen pakken.

Er is binnen de warmtetransitie een grote verscheidenheid aan partijen actief, elk met eigen informatie- en communicatievoorziening. Daarnaast zijn er verschillende partijen die de behoeften van gemeenten ophalen ('many chiefs no indians'). Gemeenten ervaren dat er veel vanuit het Rijk op hen afkomt, maar ook vanuit andere bestuurslagen, gremia en organisaties. Door de hoeveelheid informatie, dat in de verwerking ervan ook weer capaciteit kost, ontbreekt het aan overzicht en duidelijke gestroomlijnde informatie. Te veel en gefragmenteerde informatie vanuit een verscheidenheid aan afzenders leidt tot versnippering.

De gemeenten worden overspoeld met informatie. Gerichtere informatie zou welkom zijn.



31

5 Kennisbehoefte en wensen richting NPLW





Kennisbehoefte en wensen richting NPLW

Het NPLW heeft naast de monitorende en signalerende rol, ook de taak om gemeenten te ondersteunen met kennis en handelingsperspectief. Onder de opgehaalde signalen vallen ook kennisvragen van gemeenten. Dit hoofdstuk geeft een aanvullend beeld van de behoeften en wensen van gemeenten op basis van het landelijke beeld en de signalen.

Landelijke kennisbehoefte

Gemeenten willen graag concrete, uitgewerkte voorbeelden van formats (zoals van een wijk-, buurt- of dorp- uitvoeringsplan of een NIP-aanvraag), documenten (zoals een samenwerkingsovereenkomst of subsidieaanvraag), beschrijving van 'stap voor stap'-aanpakken naar aardgasvrij (zoals isolatie, warmtepompen en warmtenetten) en daarbij praktijkvoorbeelden. Dit is om ter inspiratie te gebruiken, maar ook om de werkdruk weg te nemen in het ontwikkelen en opstellen van documenten. Ze hoeven dan niet opnieuw het wiel uit te vinden.

Daarnaast vragen gemeenten om hen één op één of in kennisbijeenkomsten te verbinden aan andere, vergelijkbare gemeenten die werken aan vraagstukken die ook bij hen spelen.

Naast een landelijk narratief over de warmtetransitie, is er behoefte aan goede overzichten van:

- De huidige financiële regelingen;
- Actuele data over de gebouwde omgeving;
- Nieuwe wetgeving (WGIW, WcW, Omgevingswet), kaders en beleid;
- De verschillende partijen in het veld (rollen en kennisaanbod).

Regionale kennisuitwisseling

Bijna alle gemeenten hebben overleg met de provincie en regiogemeenten over de aanpak van de lokale warmtetransitie. Gemeenten geven aan dat de samenwerking

van belang is voor kennisdeling en de aanpak van bovenlokale vraagstukken, zoals het tekort aan arbeidskrachten, bestendiging van het net (tegengaan netcongestie) en het delen van ervaringen en expertise. Hier liggen kansen om samen met de accounthouders van het NPLW in op te trekken en elkaar te versterken.

Verschillende kennisbehoefte tussen grotere, stedelijke gemeenten en plattelandsgemeenten

Wat opvalt is dat grote stedelijke gemeenten vaker van plan zijn uitvoeringsplannen te maken. Kennisvraagstukken in deze gemeenten gaan vaker over:

- Het opstellen van een wijkuitvoeringsplan;
- Technische, financiële en juridische kennis rondom warmtenetten;
- Hoe om te gaan met VvE's;
- De positie van kwetsbare wijken in de aanpak naar aardgasvrij.

In de landelijke gemeenten liggen grotere collectieve warmtenetten minder voor de hand. Veel, vooral plattelandsgemeenten, zien de meeste potentie in individuele warmtestrategieën.

Gestelde vragen gaan vaker over:

- De stapsgewijze aanpak van isoleren, hybride warmtepomp naar 'all-electric' of groen gas (al dan niet i.s.m. hybride warmtepomp) als eindoplossing;
- De aanpak van het verduurzamen van boerderijen en monumentale gebouwen;
- Mogelijkheden van mini - collectieve warmtenetten, WKO's of andere 'stand alone' oplossingen (als alternatief voor 'all-electric').

Vragen naar goede voorbeelden van het verduurzamen van utiliteitsbouw, maatschappelijk vastgoed, bedrijventerreinen en van het MKB (ondernemers) komen in zowel stedelijke als landelijke gemeenten voor.



Versterken van samenwerking met bewoners

In de helft van de gemeenten vindt overleg plaats met bewoners en bedrijven over de vervolgstap in de warmtetransitie. In de helft van de gemeenten is het voor bewoners nog niet bekend wat voor warmteplannen de gemeente heeft voor elke woning. Kennisvragen gaan vaak over:

- Wijze van betrekken van bewoners bij de aardgasvrije aanpak: een participatie- en communicatieaanpak;
- Het maken van een techniekeuze samen met bewoners;
- Omgaan met specifieke doelgroepen, zoals bewoners die leven in energiearmoede;
- Samenwerken met een bewonersinitiatief of de betrokkenheid van bewoners vergroten.

Samenwerken met bewonersinitiatieven

In het merendeel (76%) van de gemeenten zijn bewonersinitiatieven of bewonerscoöperaties actief. Een initiatief is bijvoorbeeld gestart vanuit een collectieve inkoopactie rondom zonnepanelen en er worden kansen gezien voor verbreding naar de warmtetransitie. Gemeenten ondersteunen bewonersinitiatieven op verschillende manieren. Vragen daarbij zijn:

- Welke manieren van ondersteunen zijn er, welke manier is effectief?
- Welke rol kan een bewonersinitiatief innemen bij het eigenaarschap van warmtenetten?

Gemeentesecretarissen, raadsleden en wethouders

Ambtenaren van gemeenten geven aan dat het ook goed zal zijn als er basiskennis en informatie over de warmtetransitie beschikbaar wordt gesteld voor gemeentesecretarissen, gemeenteraadsleden en wethouders.





Colofon

Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023 is een uitgave van:
Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
www.nplw.nl