



Leiden, 03 December 2024

Aan het College van Burgemeester en Wethouders
t.a.v. wethouder
Mevrouw Van Delft
Stadhuisplein 1
Leiden

Betreft: Adviesaanvraag Concept UGW

Geacht College,

Bij brief van 11 oktober 2024 (uw kenmerk Z/24/3747462) heeft u aan de Leidse Milieuraad (hierna onze raad genoemd) advies gevraagd over de conceptversie van de Uitgangspunten Gebiedsgerichte Warmte, afgekort de UGW.

Op uw verzoek heeft een delegatie van de LMR deelgenomen aan het participatietraject van de UGW bestaande uit drie bijeenkomsten van de focusgroep. Dat was nieuw voor ons, afwijkend van de adviesprocedure, zoals die tot nu toe is gevolgd. Wij vonden deelname zeer nuttig. Vooral omdat het hier een nogal complexe materie betreft, waar we in deze bijeenkomsten veel achtergrondkennis over hebben kunnen verzamelen. Bovendien waren de bijeenkomsten goed georganiseerd.

Bij uw adviesaanvraag heeft u de LMR gevraagd op een termijn van 6 weken, dus per 22 november, te reageren. Omdat de UGW als resultaat van de participatie is aangepast, is de versie die bedoeld is voor besluitvorming in uw college pas 26 november beschikbaar gekomen. Met uw projectleider hebben wij daarom afgesproken later met ons advies te komen, maar tijdig genoeg om onderdeel te zijn van uw besluitvorming.

Omdat participatietrajecten als deze vaker zullen voorkomen, wil de LMR met u bespreken wat dit betekent voor de adviesrol van de LMR en de procedures die we hierin zouden moeten volgen. Daarover maken we graag een aparte afspraak.

Inleiding

De LMR heeft de afgelopen jaren meerdere adviezen uitgebracht, die de warmtetransitie in Leiden betreffen. U wijst daar ook op. De meest recente betreft die van 22 november 2021 inzake de Transitievisie Warmte. Deze visie ging zowel over de aard van de bronnen die aardgas moeten vervangen, als over het proces en de organisatie om de transitie te realiseren. De UGW richt zich vooral op dit laatste, vooruitlopend op de nieuwe wetgeving over warmte. Ons advies zal zich daar vooral op richten en voortbouwen op de betreffende elementen uit ons eerdere advies, t.w. Regie voor Succes en Participatie.

Uitgangspunten collectieve warmte

De LMR onderschrijft uw uitgangspunten voor de inzet van collectieve warmte als alternatief voor het gebruik van aardgas en belangrijk middel tot het realiseren van een klimaatneutraal Leiden. De zorgvuldige formulering weerspiegelt ook de dialoog die voorafgaand aan dit document is gevoerd met de focusgroep.

Inzake het uitgangspunt van de integraliteit van het energiesysteem, zoals de toepassing van (passieve) koelte, koudetechnieken en (seizoens)opslag van warmte willen wij wel opmerken dat dit nadere uitwerking behoeft. Wij onderschrijven dit uitgangspunt zeer, maar zien vooralsnog niet goed hoe dit past in de kaders van de Warmtewet en de taakopdracht van het publieke warmtebedrijf.

Advies 1

Streef integraliteit van het energiesysteem na en onderzoek hoe dit past in de uitrol van de Warmtewet en de taken van het warmtebedrijf

Lokale warmte, (kleinschalige) warmtenetten met lokale bronnen

(Kleinschalige) warmtenetten met verschillende lokale bronnen zijn noodzakelijk om in de toekomstige warmtevraag te voorzien. De regionale warmte, o.a. via Warmtelinq, dekt maar een deel van de Leidse warmtevraag. De rest moet ingevuld worden met individuele oplossingen en (kleinschalige) collectieve oplossingen. Deze kunnen ontwikkeld worden door private, publieke en civiele partijen (bewoners, bedrijven), dus ook op initiatief van een gemeente of het publieke warmtebedrijf.

De UGW is heel sterk gericht op grootschalige warmtenetten, waardoor het potentieel van de kleinere netten onderbelicht dreigt te blijven. Door deze gerichtheid geeft de UGW onvoldoende kader voor de ontwikkeling van kleinschalige warmtesystemen met lokale bronnen. Een belangrijke en noodzakelijke bouwsteen van de warmtetransitie komt hierdoor niet of onvoldoende tot ontwikkeling. Mede omdat deze ontwikkeling lijkt te worden overgelaten aan lokale initiatiefnemers. Terwijl het initiatief ook bij de gemeente of het publieke warmtebedrijf kan liggen.

Kleinschalige warmtenetten komen niet vanzelf tot ontwikkeling. Er is gerichte ondersteuning nodig met voldoende organisatie- en uitvoeringskracht om deze systemen te ontwikkelen. Er zal een gelijk speelveld voor deze netten en die door het publieke warmtebedrijf moeten worden ontwikkeld.

Uw formulering dat de gemeente kleinschalige warmtenetten wil toestaan vinden wij te passief.

Advies 2

- a. Zorg ervoor dat het potentieel voor kleinschalige warmtenetten al in de planfase is geborgd, dus in de UGW, het Warmteprogramma en het Omgevingsplan**
- b. Zorg voor organisatiestructuur en proces waarbinnen kleinschalige warmtenetten tot ontwikkeling kunnen komen. Eerst de structuur, dan de mensen. Wat meer is dan het faciliteren van spontane bewonersinitiatieven, die aangewezen zijn op eigen kracht.**
- c. Werk een dienstenorganisatie uit voor het doen van haalbaarheidsonderzoek, systeemontwerp, alsmede een exploitatiebedrijf voor de exploitatie van een of meerdere bronnen en/of warmtenetten. In ons advies over de Transitievisie Warmte is dit ook al voorgesteld.**
- d. Laat de organisatiestructuur voor kleinschalige systemen onderdeel zijn van het publiek warmtebedrijf, wat expliciet als doel en taak van het publieke bedrijf bij de oprichting moet worden vastgelegd. Laat dit ook de eerste opstart zijn van het publiek warmtebedrijf – zodat er letterlijk en figuurlijk kan worden warmgedraaid.**

Zeggenschap van afnemers (bewoners, bedrijven)

Het planproces én de wijze van exploitatie van warmtenetten biedt weinig mogelijkheden voor **democratische controle**. Dat volgt deels uit de warmtewet. Deze legt het zeggenschap in de vroege planfase bij het college (en niet de raad) en in de exploitatiefase bij het aangewezen warmtebedrijf. De collegebesluiten (kavels, aanwijzing warmtebedrijven) leggen de situatie voor 30 jaar vast. De warmtewet ondervangt dit gedeeltelijk door de zeggenschap in de exploitatiefase te leggen bij een publiek warmtebedrijf. Zoals de UGW aangeeft is de handelingsruimte van de gemeente als aandeelhouder beperkt. Dit model biedt weinig flexibiliteit en ruimte voor innovatieve oplossingen.

De LMR constateert dat het College zich daar ook van bewust is en daarom de UGW toch voorlegt aan de gemeenteraad. Dat ondersteunen wij.

De voortgang van de warmtetransitie is in belangrijke mate afhankelijk van de medewerking van de bewoners en bedrijven, de afnemers. Als afnemers zijn zij direct belanghebbenden. Ze zijn contracthoudende partij van het warmtebedrijf en daarmee juridisch belanghebbend. Bovendien zorgen zij voor de belangrijkste bron van inkomsten; met hun contracten financieren zij het hele systeem. Hun belangen worden beschermd door de warmtewet (tarieven, leveringszekerheid) en het publieke warmtebedrijf dat publieke belangen nastreeft. Dit is naar ons idee onvoldoende. In het publieke model hebben bewoners/ bedrijven geen directe zeggenschap over de ontwikkeling en exploitatie van het warmtenet.

De wet biedt ruimte voor directe zeggenschap als de bewoners/ bedrijven zichzelf organiseren als **warmtegemeenschap** bij systemen groter dan 1.500 aansluitingen, of een andere organisatievorm (bij systemen kleiner dan 1.500 aansluitingen). De term warmtegemeenschap is juridisch gezien nieuw en doelt op een warmtebedrijf in eigendom van de afnemers (bewoners, bedrijven). De UGW focust voornamelijk op het publieke warmtebedrijf. De warmtegemeenschap wordt weliswaar genoemd als gelijkwaardig alternatief voor het publieke warmtebedrijf, maar dat wordt niet verder uitgewerkt. De UGW lijkt de warmtegemeenschap gelijk te stellen aan bewonersinitiatieven en lokale kleinschalige systemen. De wetgever doelt met die term echter op een juridische entiteit of organisatievorm met eigendom van afnemers bij systemen groter dan 1.500 aansluitingen. In de praktijk zal de warmtegemeenschap meestal bestaan uit een coöperatieve vereniging die een warmtebedrijf voert. De wet biedt daarnaast ook mogelijkheden voor organisatievormen met gedeeld eigendom, d.w.z. waarin publieke, private partijen en warmtegemeenschappen samenwerken, bijvoorbeeld in een joint-venture. Wij onderschrijven dan ook uw uitgangspunt om de mogelijkheden tot betrokkenheid van afnemers van warmte bij het publiek warmtebedrijf te onderzoeken.

De UGW geeft aan dat er ruimte is voor **burgerparticipatie**. Dit omvat wettelijk verplichte participatiemogelijkheden op verschillende momenten in het planproces (omgevingswet). Hoe dat precies uitwerkt is onduidelijk: op welke momenten is er mogelijkheid tot inspraak? Waarover is participatie mogelijk? Wat wordt ermee gedaan?

De *Handreiking samenwerken in de stad* is een algemene basis maar is onvoldoende toegespitst op de warmtetransitie. Ook hier is sprake van een **democratisch tekort**.

Advies 3

- a. **Zorg voor organisatiestructuren, waarmee directere vormen van zeggenschap van afnemers (bewoners, bedrijven) vorm krijgen. Dat kan in de vorm van een warmtegemeenschap, het kan ook als mede-aandeelhouder van het publieke bedrijf. In dat laatste geval zijn afnemers ook aandeelhouders. Het aandeelhouderschap van de bewoners en bedrijven kan dan gestructureerd worden in een of meerdere coöperaties/ stichtingen die belangen van een of meerdere groepen afnemers vertegenwoordigen in de publieke BV. Stemrecht kan je met letter-aandelen nader specificeren.**
- b. **Voeg zeggenschap van afnemers (bewoners, bedrijven) toe aan de doelen van de UGW en het publieke warmtebedrijf. Het PIW is gebaseerd op de wettelijke uitgangspunten: doelmatigheid, leveringszekerheid, duurzaamheid (p12) en de gemeente voegt daar betaalbaarheid aan toe (vanuit de wgiw).**
- c. **Werk een aparte handleiding participatie uit voor de UGW**

Flexibiliteit, ruimte voor organische ontwikkeling

De toekomstige energievoorziening is gebaat bij flexibiliteit en ruimte voor organische groei. De kavelstrategie, de sturing op grootschalige systemen en beperking van kleinschalige systemen is beperkend voor de ontwikkeling van innovatieve oplossingen. Het oprichten van een dienstenorganisatie zoals hierboven geadviseerd kan daar een oplossing voor zijn.

Het hele planproces en de uitwerking kost veel tijd. Ondertussen werken bewoners-eigenaren en woningcorporaties aan individuele oplossingen. Het aantal potentiële afnemers voor collectieve warmte neemt af naarmate de tijd verstrijkt. Bovendien heeft dit negatieve gevolgen voor de belasting van het elektriciteitsnetwerk.

Advies 4

Bied experimenteerruimte en werk aan pilotprojecten voor kleinschalige lokale warmte-systemen al dan niet in beheer van bewoners. Speel daar als gemeente een actieve rol in. Begin hiermee al voor de oprichting van de PIW om ervaring op te doen en om te zorgen dat er met meer kennis van de praktijk deelgenomen kan worden aan de oprichting van het PIW.

Leiden en de regio

De UGW betreft de Leidse warmtetransitie. Zoals het er nu naar uitziet zal de uitwerking van deze uitgangspunten de taak zijn van het nog op te richten publiek warmtebedrijf. De inzet is om dit een regionaal warmtebedrijf te laten zijn ten dienste van de samenwerkende gemeenten in de Leidse WarmteRegio. De gemeente zal dan een van de aandeelhouders zijn met als gevolg daarvan een beperkte invloed op het werk van het publieke warmtebedrijf. De UGW rept hier met geen woord over. Dat ervaren wij als een gemis, omdat de regio niet per sé hetzelfde wil en andere prioriteiten zal stellen dan Leiden. Althans op voorhand is dat niet aan te nemen. Het valt ons wel op dat in het voorliggende document inmiddels ook gesproken wordt over een gemeentelijk warmtebedrijf. Dat is nieuw, maar wordt niet uitgewerkt. Dat is nu wel van belang, omdat het beleidsproces zich nu vooral richt op de oprichting van een regionaal warmtebedrijf.

Advies 5

Werk uit hoe de implementatie van de UGW, zoals vastgesteld door de Gemeenteraad, door het publieke warmtebedrijf geborgd gaat worden. De oprichting van een gemeentelijk warmtebedrijf zou zsm moeten worden onderzocht.

Concluderend

De LMR meent dat het proces van ontwerp van de UGW inclusief is aangepakt, wat onze waardering verdient. In de UWG bevelen we aan om op 4 vlakken aanscherping te overwegen:

- De rol van het publieke warmtebedrijf bij de realisatie van een integraal energiesysteem (advies 1)
- Een actievere gemeentelijke ondersteuning van kleine warmtenetten (uitgewerkt in advies 2)
- Goede en overzichtelijke organisatie structuren voor zeggenschap van afnemers (niet alleen een proces benadering) (uitgewerkt in advies 3)
- Een actieve rol voor de gemeente in experimenteerruimte, inclusief de overweging voor het oprichten van een gemeentelijk energie bedrijf (uitgewerkt in advies 4 en 5)

Met vriendelijke groet,
namens de Leidse Milieuraad



Rob Boerée, voorzitter