

Hoe organiseer je een coöperatief warmteproject

Governance voor collectieve warmte in de Haagse Vruchtenbuurt



Hoe organiseer je een coöperatief warmteproject

Governance voor collectieve warmte in de Haagse Vruchtenbuurt

Door:

Theo de Bruijn

Anne Marieke Schwencke

Job Swens

In opdracht van:



provincie
Zuid-Holland

In samenwerking met:



Den Haag

Inhoud

Inleiding	3
Wat vooraf ging	5
Valkuilen in een coöperatief warmteproject	6
Governance voor coöperatieve warmtenetten	8
Vijf aanbevelingen voor gemeenten	14

Inleiding

In de Haagse Vruchtenbuurt werken coöperatie Duurzame Vruchtenbuurt, de gemeente Den Haag, infrapartner NetVerder en andere partijen samen aan een duurzame warmtevoorziening in de wijk.

Het project – Warm in de Wijk – komt in 2023 in een nieuwe fase. Om de stap naar uitvoering te kunnen maken, moet er een stevige projectorganisatie staan. De samenwerkingspartners willen daar duidelijke werkafspraken voor hebben. Om helderheid te scheppen in de rollen en verantwoordelijkheden is er behoefte aan een governancestructuur die houvast geeft.

Op verzoek van de projectpartners hebben drie experts van Energie Samen, de landelijke koepel van energiecoöperaties, een adviesrapport opgesteld: Governance collectieve warmte Vruchtenbuurt. De opstellers van het onderzoek, Theo de Bruijn, Anne Marieke Schwencke en Job Swens werken alle drie in de wereld van (coöperatieve) duurzame energie.

Dit is de samenvatting van dat rapport. Het biedt inzichten die, verwachten we, ook veel andere energiecoöperaties en bewonersinitiatieven verder kunnen helpen in de zoektocht naar een organisatievorm waarbinnen je goed, gericht en met vertrouwen kunt samenwerken. Die kennis, zo hebben wij ervaren, heb je nodig als je van idee naar uitvoering wilt komen. Daarom delen we onze ervaringen met plezier. Het volledige onderzoek is hier te vinden.

Wil je meer weten over het project, neem dan gerust contact op met het bestuur van coöperatie Duurzame Vruchtenbuurt via info@warmindewijk.nl of kijk op www.warmindewijk.nl.

Den Haag
maart 2024



WARM IN DE WIJK



Wat voorafging

In de Vruchtenbuurt in Den Haag nemen bewoners in 2015 het initiatief om de wijk duurzaam te verwarmen. Ze gaan samen met de gemeente, infrapartner NetVerder en drinkwaterbedrijf Dunea werken aan een plan voor een collectieve warmtevoorziening. Warm in de Wijk, heet het project.

Er komt een bronnenstudie en een verdiepend haalbaarheidsonderzoek. Daar komt uit dat warmte uit de waterleiding van Dunea voldoende mogelijkheden biedt om 2.000 huizen in de wijk te verwarmen. Het idee is om te starten met 500 daarvan. De initiatiefnemers richten een coöperatie op, Duurzame Vruchtenbuurt, en gaan door met acties om de wijkbewoners bij het plan te betrekken en de woningen in de wijk te verduurzamen. Er wordt subsidie aangevraagd, de samenwerkingspartners tekenen een intentieverklaring en 670 bewoners (veel meer dan de benodigde 500) verklaren zich bereid om mee te doen.

De plannen dreigen spaak te lopen als Dunea zich terugtrekt: het bedrijf vreest dat de drinkwaterproductie in het gedrang komt als er te veel warmte aan het water wordt onttrokken. Dat betekent dat het project zo goed als terug bij af is. In 2023 verschijnt een nieuwe studie die perspectief biedt op een alternatieve warmtebron: warmte uit gezuiverd rioolwater. Hiermee breekt ook een nieuwe fase aan: de initiatiefnemers gaan de nieuwe oplossing verkennen en zich voorbereiden op de ontwikkelfase.

Om een stevig fundament voor de samenwerking te leggen, geven de partijen de Zuid-Hollandse koepel van energiecoöperaties, Energie Samen Zuid-Holland, opdracht voor een advies over de organisatievorm en de governancestructuur. Dat moet antwoord geven op de vragen hoe een professionele ontwikkelorganisatie in deze specifieke situatie eruitziet; hoe de partners de organisatie kunnen besturen en beheersen en waar de verantwoordelijkheid en zeggenschap liggen.

Governance

Het begrip governance is een verzamelterm voor verschillende aspecten binnen een organisatie. Het gaat over het besturen en beheersen van een organisatie en over de verantwoordelijkheid en zeggenschap binnen een organisatie. Als die zaken goed en helder geregeld zijn, vergemakkelijkt dat het samenwerken en het behalen van de doelen.

Valkuilen in een coöperatief warmteproject

Energiecoöperaties zijn een nieuwe partij in een nieuw werkveld: verduurzaming van de warmtevoorziening in Nederland. Vergeleken met 'traditionele' energieprojecten zoals voor wind- of zonne-energie, is warmte ook nog eens extra complex. Het gaat om technisch ingewikkelde concepten en de investeringen zijn hoog. Al deze factoren samen – nieuw, ingewikkeld, duur – zorgen er in de praktijk voor dat warmteprojecten minder snel of soepel tot stand komen dan gepland, áls ze het al redden tot de exploitatiefase. Hieronder hebben we een aantal obstakels op een rij gezet, waar je in de praktijk tegenaan kunt gaan lopen. Ze zijn ontleend aan de praktijk van een aantal van de 20 koploperprojecten in Nederland: Warm Heeg, WoW in Wageningen, Zonnewarmte Ramplaankwartier in Haarlem, het Traaijs Energiecollectief in Terheijden en Ketelhuis WG in Amsterdam.

In de Vruchtenbuurt hadden de partners de taken tot 2023 als volgt verdeeld:

- De coöperatie is formeel projecteigenaar. In de praktijk vullen de leden van de projectgroep het projecteigenaarschap gezamenlijk in. De coöperatie (300 leden, 15-20 actieve vrijwilligers) vertegenwoordigt de bewoners en werkt aan draagvlak in de wijk.
- NetVerder (een verzelfstandigd dochterbedrijf van netbeheerder Stedin) richt zich op het ontwerp van het distributienet en de aansluiting bij de woningen en ziet een rol voor zichzelf als systeembeheerder.
- Dunea Warmte & Koude (een verzelfstandigd dochterbedrijf van drinkwaterbedrijf Dunea) richt zich op het ontwerp van de warmteproductie-installatie, de WKO, piek- en back-up voorziening en de infrastructuur tot aan het warmteoverdrachtstation.
- Wie de rol van warmteleverancier op zich neemt staat nog niet vast. Een projectleider met eindverantwoordelijkheid is er (nog) niet.
- De gemeente heeft van rijkswege een regierol in de warmtetransitie. Ze erkent dat het project in de Vruchtenbuurt bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen om de CO₂-uitstoot te verlagen. Het gemeentelijk beleid vormt het kader voor het project.

Na de terugtrekking van Dunea in april 2023 ontstaat een nieuwe situatie. Met de nieuwe beoogde warmtebron –een effluentleiding – komen nieuwe partners in het spel.

Warmteprojecten ontwikkelen zich vaak min of meer op dezelfde manier. Dat betekent ook dat er dezelfde dingen mis kunnen gaan. Door je bewust te zijn van deze kwetsbaarheden zul je ze misschien niet altijd kunnen voorkomen, maar kun je tijdig nadenken over wat het betekent voor je project en wat je kunt doen om nadelige gevolgen te beperken.

Het adviesrapport Governance collectieve warmte Vruchtenbuurt signaleert de volgende potentiële valkuilen:

Organische groei zonder structuur

Warmteprojecten groeien vaak organisch vanuit een bewonersinitiatief. Dat start met een (technisch) idee van waaruit het project zich ontwikkelt. Gaandeweg worden er partners gezocht. Er is echter geen projecteigenaar, noch centrale aansturing, wat leidt tot onduidelijkheid en traagheid.

Kwetsbare coöperatie

Veel energiecoöperaties zijn groepen vrijwilligers. Het ontbreekt hen niet aan enthousiasme, maar wel aan menskracht, expertise, tijd en middelen. Dat maakt het lastig om de rol van projecteigenaar in te vullen. De positie van energiecoöperaties is vaker niet dan wel formeel vastgelegd. Ook is het vaak niet duidelijk in welke rol de energiecoöperatie het beste de belangen van de leden (of de bewoners van de wijk) kan dienen.

Tegelijkertijd is de coöperatieve component in een warmteproject ook onmisbaar: de energiecoöperatie is een democratisch, lokaal geworteld initiatief met draagvlak in de wijk. Ze vertegenwoordigt de potentiële klanten en daarmee een groot financieel belang. De coöperatie zorgt ook voor commitment en continuïteit. Een (commercieel of publiek) professioneel bedrijf dat op afstand staat, kan deze rol niet invullen.

Onwennige partners

Partnerorganisaties die aansluiten bij een warmteproject ontbreekt het aan kennis en ervaring, om de eenvoudige reden dat er weinig of geen voorbeeldprojecten voorhanden zijn. Bedrijven zijn nieuw op de warmtemarkt en hebben nog onvoldoende nagedacht over hun warmtebeleid en over de rol die ze op zich kunnen en willen nemen.

Zoekende gemeente

Gemeenten zijn zoekende en hebben nog geen consistent beleid ontwikkeld voor warmteprojecten en (structurele, financiële) ondersteuning daarvan. De rol van energiecoöperaties is niet geborgd in het gemeentelijk beleid en instrumenten die hun positie kunnen verstevigen worden niet ingezet; het ontbreekt aan duidelijke beleidskaders en energiecoöperaties worden niet betrokken bij beleidsontwikkeling.

Wettelijke onzekerheid

Zolang de Wet Collectieve Warmte, die onder andere bevoegdheden duidelijker zal vastleggen, nog niet in werking is, kunnen partijen in warmteprojecten moeilijk positie innemen en weten ze als gevolg van veranderende omstandigheden niet wat kan en mag.

Onduidelijke uitgangspunten

De samenwerkingspartners stellen waarden en uitgangspunten vast voor het warmteproject. In de Vruchtenbuurt zijn dat bijvoorbeeld duurzaamheid, betaalbaarheid, leveringszekerheid, toekomstbestendigheid/schaalbaarheid en uitvoerbaarheid. Deze waarden zijn echter vrij ruim te interpreteren en worden niet altijd formeel vastgelegd in (bijvoorbeeld) een convenant.

Governance voor coöperatieve warmtenetten

Het doel van het warmteproject in de Vruchtenbuurt is een warmtenet van, voor en door bewoners. Dit houdt in: een optimaal werkend collectief warmtesysteem waarbij de belangen van de toekomstige klanten (bewoners) maximaal gediend zijn. Dat was het uitgangspunt voor de governancemodellen.

De onderzoekers werkten voor de Vruchtenbuurt 7 governance-scenario's uit, variërend van alles in één hand en meer of minder werkzaamheden uitbesteden, tot het andere uiterste: alles in één hand van een andere partij. Daartussenin zit een aantal varianten, waarin de coöperatie de regie houdt, maar stap-voor-stap steeds meer taken uitbesteedt, of een partnerschap aangaat met een andere partij..

Scenario Eigen Regie

De bewoners nemen de regie voor de ontwikkeling van een warmtesysteem in eigen hand. De coöperatie kan één of meerdere taken uitbesteden, maar neemt wel de eindverantwoordelijkheid. Dit kan alleen als er sprake is van een stevige coöperatie, als er een professionele projectorganisatie wordt opgezet met betaalde krachten en als er voldoende geld is. Dit vraagt veel van de bewoners(organisatie), zelfs als veel werk wordt uitbesteed.

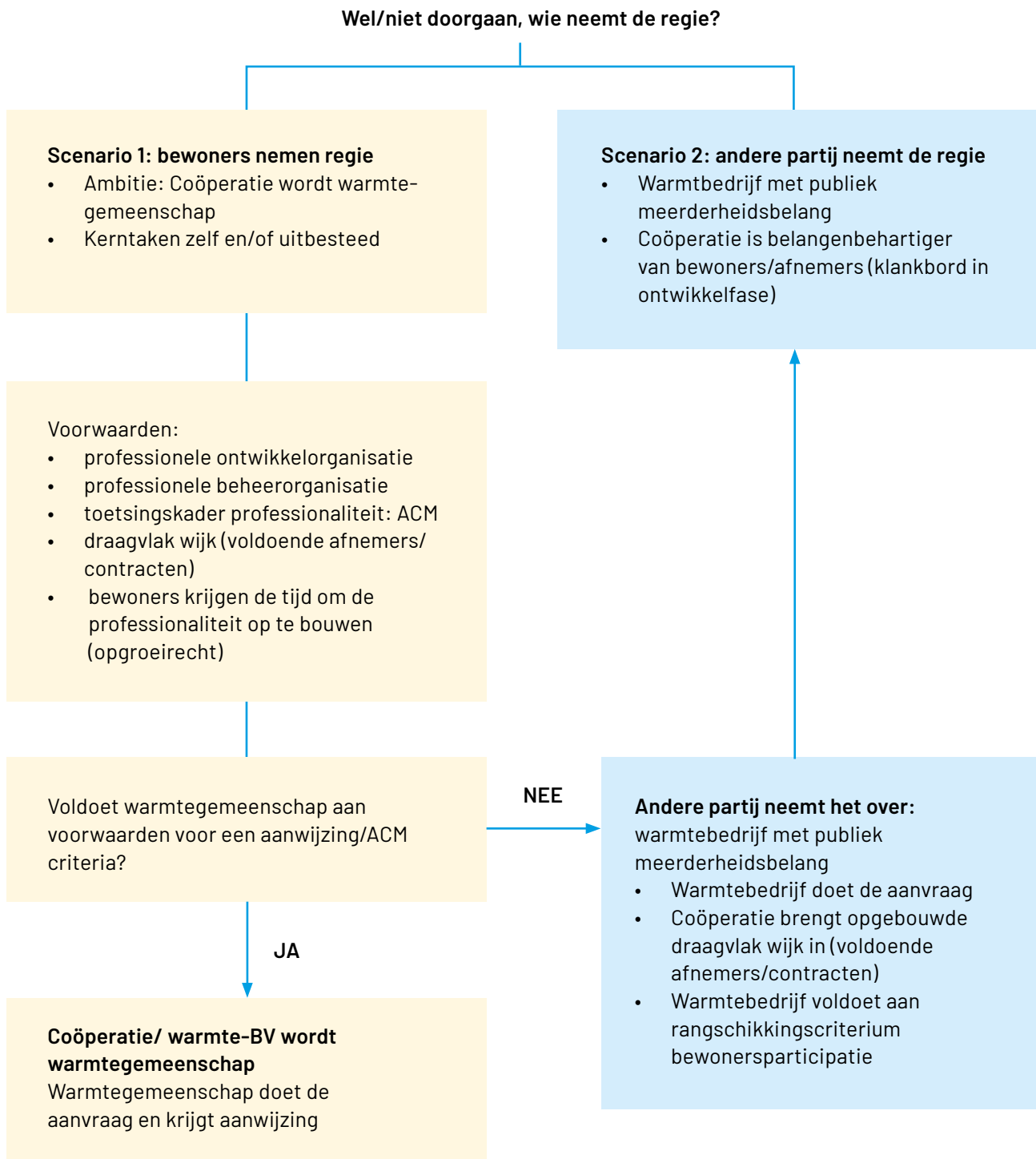
Scenario: regie bij een andere partij

Het scenario aan het andere eind van het spectrum is minder veeleisend dan variant 1; de coöperatie is alleen belangenvertegenwoordiger van de warmteafnemers, dus opereert feitelijk als consumentenorganisatie. De bewoners laten de regie helemaal over aan een andere partij, die alle taken uitvoert (of laat uitvoeren) en de eindverantwoordelijkheid heeft. Dat kan bijvoorbeeld een verzelfstandigde dochteronderneming van een netbeheerder zijn, zoals NetVerder. In dit geval is het zaak om een partij te vinden die de projectontwikkeling en exploitatie op zich neemt. De bewoners kunnen deze partij via een open marktconsultatie uitnodigen en vooraf voorwaarden meegeven.¹

In de context van de Vruchtenbuurt zou deze partij (na de invoering van de nieuwe warmtewet) NetVerder kunnen zijn. Een dochterbedrijf van een netbeheerder mag dan optreden als warmtebedrijf, en ook de productie en levering op zich nemen.

¹ De term 'netbeheerder' is voorbehouden aan de publieke organisatie die de netten mag beheren (gereguleerd). NetVerder is een verzelfstandigde dochteronderneming die 'gewoon' als bedrijf kan opereren en in de nieuwe WCW als publiek bedrijf.

De Routes: twee uitersten



Hieronder staan aanbevelingen voor bewoners die zoveel mogelijk de regie willen houden, maar ook één of meer taken willen uitbesteden. De andere varianten (met verschillende gradaties van regie) zijn te vinden in het volledige rapport.

Aanbevelingen voor coöperaties die zelf de regie willen houden

1. Streef naar de rol van warmtegemeenschap. Het juridische begrip warmtegemeenschap is vastgelegd in de warmtewet en geeft de mogelijkheid om een rol te spelen in warmteprojecten. De gemeente kan een warmtegemeenschap bijvoorbeeld voorrang verlenen boven een commercieel bedrijf. De coöperatie kan samen met de warmte bv (onder voorwaarden) zo'n warmtegemeenschap vormen.
2. Richt een warmtecoöperatie op met een afgebakend doel. Iets als 'verduurzaming van de wijk' is te breed. Door scherp je doel te formuleren, zorg je ervoor dat mensen die lid worden precies weten waar ze aan meedoen. Leg de kernwaarden en uitgangspunten vast waaraan een collectieve warmtevoorziening moet voldoen.
3. Zet een projectorganisatie op voor de ontwikkelfase van het project. Daarin moeten mensen met financiële, technische en communicatie-expertise zitten. Zo'n team moet, onder leiding van een projectmanager, minimaal twee jaar voltijds aan het project kunnen werken.
4. Richt een warmtebedrijf (bv) op met een afgebakend doel: de ontwikkeling én exploitatie van een optimaal, integraal warmtesysteem van en voor bewoners. De warmtecoöperatie is in de startfase 100% eigenaar. Het bedrijf is verantwoordelijk voor de uitvoering van productie, distributie, levering en systeembeheer, onder aansturing van de coöperatie. De projectmanager voert de directie en het team is verantwoordelijk voor o.a. de contracten met de dienstverleners. Maak goede afspraken over de rol van de coöperatie en het mandaat van de bv. Spreek bijvoorbeeld af dat het bedrijf niet voortdurend verantwoording hoeft af te leggen aan bestuur of ALV, zodat er voldoende slagkracht is.
5. Besteed werk uit binnen het warmtebedrijf. Er zal werk moeten worden uitbesteed. Denk aan pomponderhoud, uitwerken van het bestek, inhuren van een installatiebedrijf, levering, bouw van de warmtepomp enz. Doe dat met een open marktconsultatie. Het warmtebedrijf is de opdrachtgever die de contracten afsluit met dienstverleners.
6. Denk na over eigendom en zeggenschap. Een aanbieder zal soms zelf willen investeren in de productie-installatie(s) of het distributienet. In dat geval staat de waarde van de productiemiddelen of activa op de balans van de dienstverlener en niet van het warmtebedrijf. De coöperatie deelt daarmee het eigendom in het warmtebedrijf, of gaat een joint venture aan met een ander bedrijf. Besef dat dat consequenties heeft voor de financierbaarheid en de zeggenschap. Bedenk wat de gevolgen zijn voor de belangen van de bewoners. Houd eigendom en zeggenschap goed uit elkaar, het zijn verschillende dingen. Eigendom is gekoppeld aan eigen vermogen-inbreng en verdeling van rendement. Zeggenschap kan via eigendom, maar ook op andere manieren geborgd worden. Je kunt bijvoorbeeld invloed hebben op de bedrijfsvoering door in de directie te gaan zitten, zonder eigenaar te zijn. In de warmtewet worden voorwaarden gesteld aan eigendom en zeggenschap en ook in gemeentelijk beleid staan kaders voor eigendom van warmtenetten.

7. Bepaal de vorm van samenwerking met een warmtenetbedrijf. De coöperatie kan zelf het warmtenet ontwikkelen, aanleggen en beheren, maar kan er ook voor kiezen om dat een andere partij over te laten. In dit geval gaan beide partijen een samenwerking aan. Een warmtenetbedrijf ontwikkelt warmtenetten, legt die aan en onderhoudt ze. Dit kan bijvoorbeeld een verzelfstandigde dochteronderneming van een netbeheerder zijn, partijen zoals Netverder of Firan. Onder de nieuwe warmtewet kan een netbeheerder verschillende rollen op zich nemen. Zie figuur 1, 2 en 3.

Als coöperatie moet je je goed afvragen welke rol past bij je ideeën over eigenaarschap en zeggenschap; waarmee zijn de belangen van de bewoners gediend? Bij gedeeld eigendom, een joint venture of een situatie waarin de netbeheerder zelf een warmtebedrijf opricht, heeft de coöperatie weinig of geen zeggenschap. Maar het is ook mogelijk dat de netbeheerder als warmtenetbedrijf alleen de infrastructuur aanlegt. Het warmtebedrijf heeft dan geen zeggenschap over het warmtenet (de buizen), maar sluit een contract af voor het transport van warmte. In theorie kan de netbeheerder ook nog lid worden van de warmtegemeenschap. Maar omdat de netbeheerder geen lokale partij is, heeft het bedrijf geen zeggenschap, dus dat biedt weinig voordelen.

Warmtegemeenschap

De warmtegemeenschap is een nieuwe juridische vorm, die in de conceptwet Collectieve Warmte voor het eerst is geïntroduceerd. De term duidt op een warmtebedrijf zonder winstoogmerk in eigendom van bewoners, bedrijven of overheden die in de nabije omgeving van de warmtevoorziening gevestigd zijn. In de conceptwet staat dat als volgt omschreven:

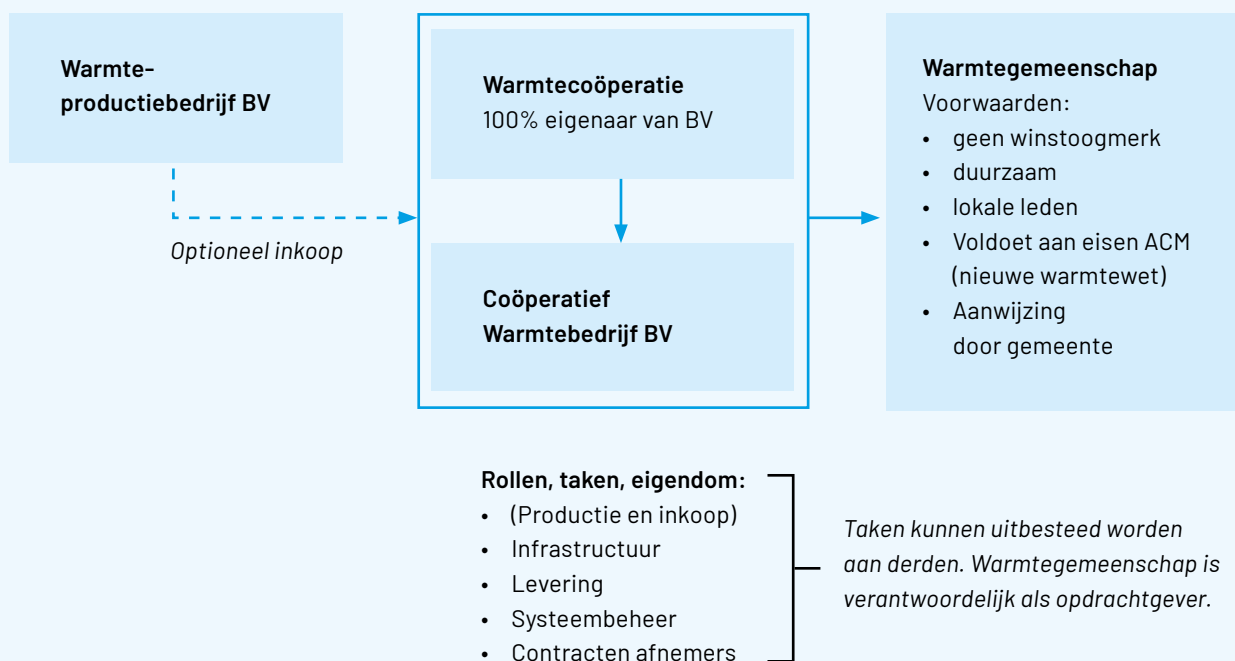
“Warmtegemeenschap: rechtspersoon of personenvennootschap:

- die ten behoeve van haar leden, vennoten of aandeelhouders actief is als warmtebedrijf;
- 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;
- niet is gericht op het maken van winst, en
- gebruik maakt van duurzame warmtebronnen als belangrijkste warmtebron;

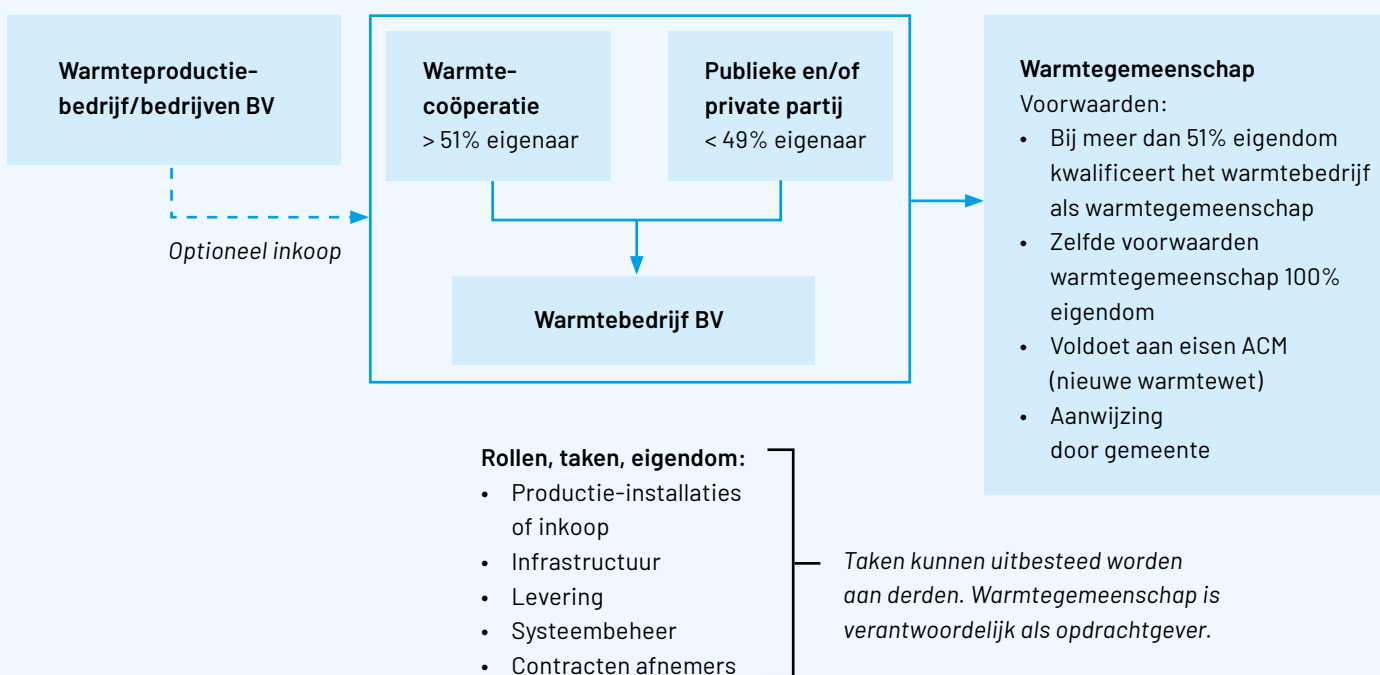
Toevoeging Artikel 2.3: 4d. de feitelijke zeggenschap over de warmtegemeenschap is gelegen bij de leden, vennoten of aandeelhouders van de rechtspersoon, die in de nabije omgeving van de collectieve warmtevoorziening, die in eigendom is van en ontwikkeld is door de warmtegemeenschap, zijn gevestigd.”

Governancemodellen met een meerderheidsbelang voor de coöperatie

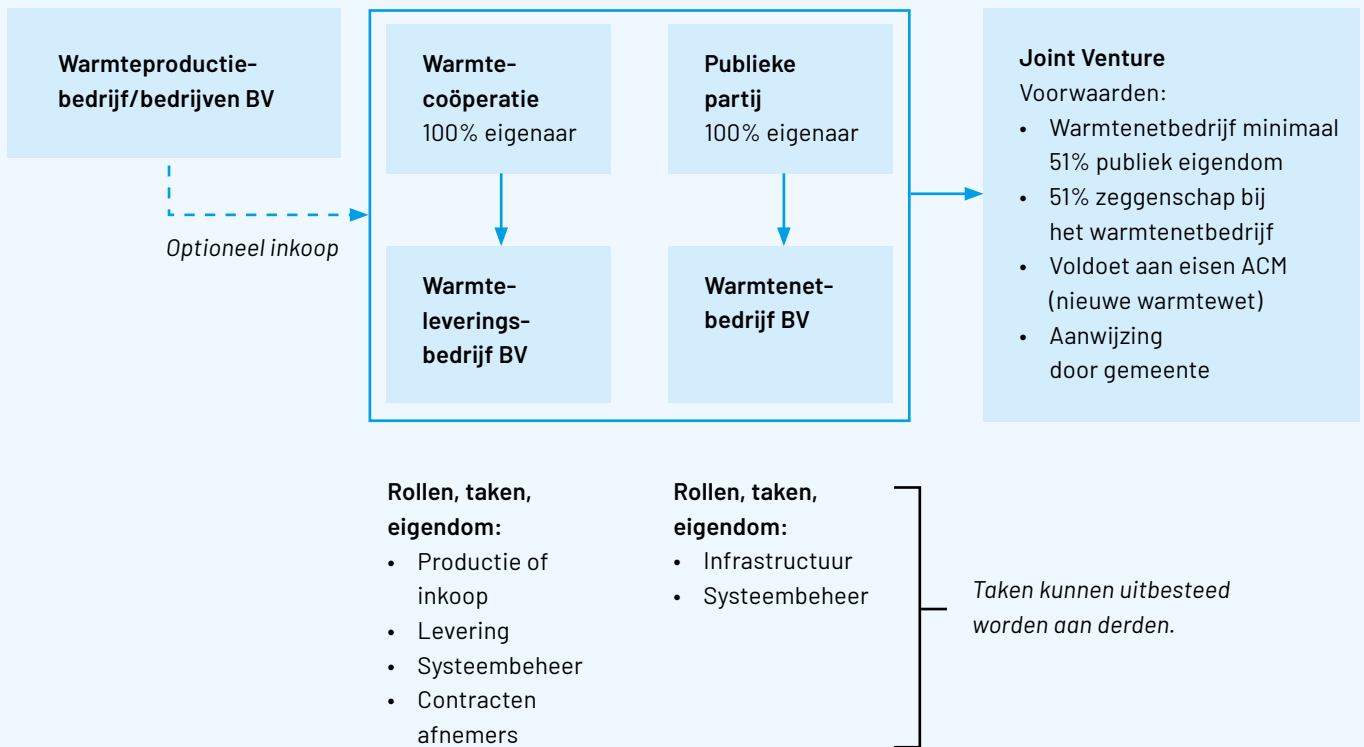
Warmtegemeenschap



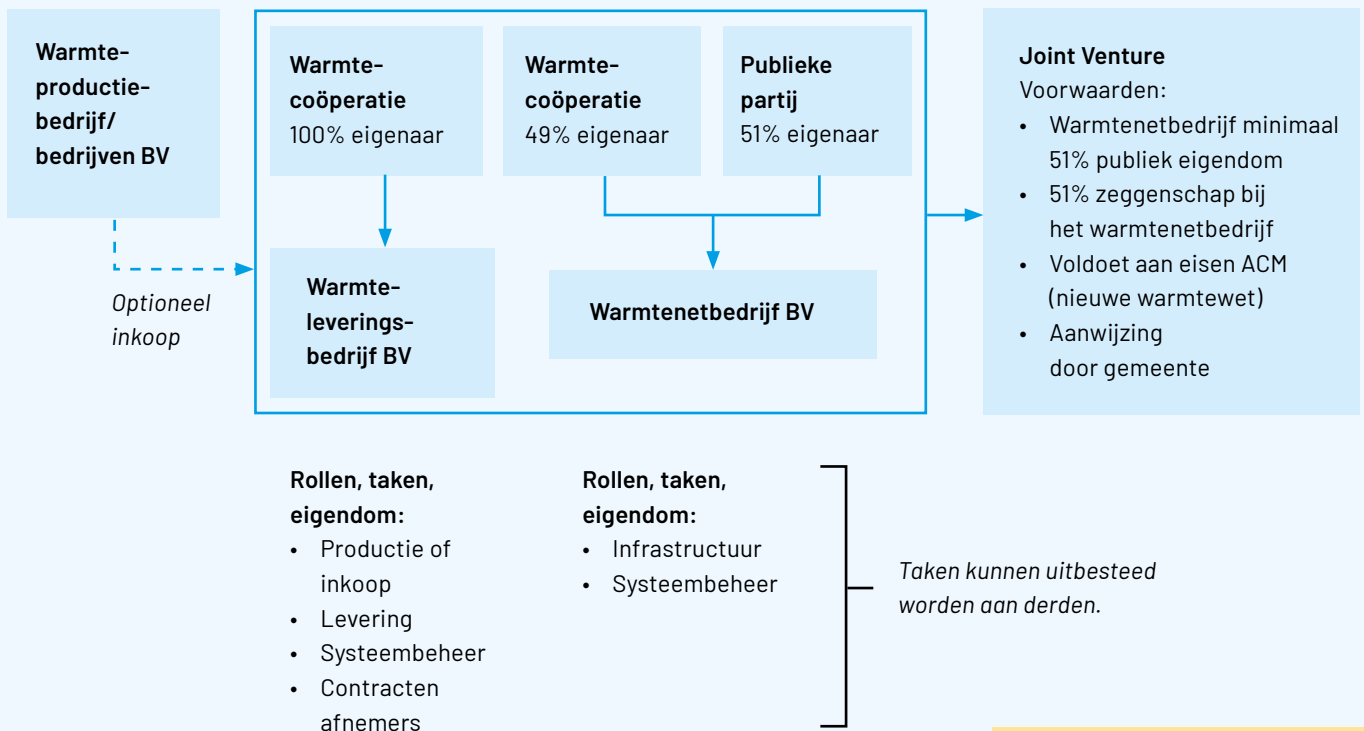
Warmtegemeenschap: coöperatie heeft meerderheidsbelang



Joint venture



Joint venture (2)



Op de Energie Samen Academie zijn verschillende [governancemodellen](#) en een toelichting te vinden.

Vijf aanbevelingen voor gemeenten

Voor gemeenten is het niet vanzelfsprekend dat inwoners in meer of mindere mate zelf de regie voor een warmteoplossing in handen nemen. Ook zij moeten dus stappen zetten om zich voor te bereiden op een context waarin bewoners zelf initiatief nemen voor een warmteoplossing.

1. Maak beleid

Veel gemeenten hebben nog geen beleid ontwikkeld voor de aanleg van warmtenetten en de verdeling van taken en rollen daarin. Het advies aan gemeenten luidt dan ook om daar snel mee te beginnen en daarbij aan te sluiten bij de warmtewet die de rol van warmtegemeenschappen gaat borgen.

2. Geef bewoners een positie

Neem bewonersinitiatieven en warmtegemeenschappen op in het beleid voor lokale warmtenetten, en geef hun in de gemeentelijke organisatie een minimaal gelijkwaardige positie aan commerciële private partijen. Dat gaat verder dan burgerparticipatie zoals die term wordt gehanteerd bij projecten zoals de herinrichting van het wijkpark. De coöperatie moet ook tijd en ruimte krijgen om te professionaliseren en zich door te ontwikkelen tot een volwaardig warmtebedrijf van en voor bewoners (meer over dit 'opgroeierecht' op de website van de [Energie Samen Academie](#)).

3. Stel eisen aan de kavelhouder

Ook in wijken waar geen bewonersinitiatief is, kan de gemeente eisen stellen aan de partij die een warmtenet wil aanleggen en daarbij de belangen van bewoners meenemen.

4. Geef financiële ondersteuning

Overigens kan de gemeente ook onder de huidige regelgeving de positie van bewonersinitiatieven al versterken. Financiële ondersteuning van duurzame warmtevoorzieningen (en op termijn) energiegemeenschappen) is toegestaan onder [EU-richtlijnen](#), dus een gemeente kan de opbouw van een projectorganisatie daarmee mogelijk maken. Ook een garantstelling, waardoor de organisatie voordeling een lening kan afsluiting, behoort tot de mogelijkheden.

5. Bereid je voor op de nieuwe warmtewet: doorloop een gedeeld leertraject samen met bewoners

Ontwikkel gemeentelijk warmtebeleid samen met de bewonerscoöperatie. Neem de tijd om daarvoor een gezamenlijk proces te ontwerpen en te doorlopen. Maak substantieel budget vrij voor de bewonerscoöperatie, zodat deze als volwaardige partner het experiment mee kan vormgeven.

Onderwerpen die in een leertraject aan de orde moeten komen

Vrijwel alle gemeenten zijn nog zoekende naar hun eigen rol in de warmtetransitie. Waar bewoners zelf – als warmtegemeenschap – aan de slag willen, ontstaan nieuwe kansen en uitdagingen. In een leertraject doorlopen gemeente en bewoners een gezamenlijk proces waarbij alle vraagstukken vanzelf aan bod komen, zoals:

- aanwijzing van kavels en deelvelds
- aanvullende voorwaarden aan professionalisering, groeipad en opgroeierecht.
- financiële ondersteuning, garantstellingen
- mede-eigenaarschap van de gemeente in een warmtebedrijf
- voorrangbeleid voor overige warmtebedrijven via aanvullende regels, rangschikkingscriteria voor burgerparticipatie bij aanwijzing van kavels en warmtebedrijven
- prijsbeleid (differentiatie per wijk)
- verdeling lokale bronnen tussen wijken
- inrichting van de gemeentelijke organisatie
- samenhang met een eigen gemeentelijk warmtebedrijf
- samenhang met andere warmtebedrijven met publieke of private eigenaren
- borging van afspraken in een samenwerkingsovereenkomst.

Verder lezen

Dit document is een samenvatting. Voor meer verdieping verwijzen we je graag naar het volledige rapport. Daarin vind je achtergronden over posities, rollen en belangen van partners in warmtenetten, bouwstenen voor governance, praktijkvoorbeelden van koplopers in Nederland en meer informatie over de juridische context van warmtenetten. Je vindt het volledige rapport [hier](#).

Energie Samen
Zuid-Holland

