



MEMO

Datum: vrijdag 16 januari 2026
Aan: de gemeenteraad van Voorschoten
Van: Wethouder Schokker
Cc:
Onderwerp: Additionele context voor Voortgangsrapportage WLR H2 2025

Geachte Raad,

Met deze memo verstrekt het college een extra toelichting op de voortgangsrapportage van het programmteam WLR die de raad eerder deze week heeft ontvangen. De voortgangsrapportage is door het college aan de raad toegezonden in het kader van de raad tijdig en volledig te informeren over de ontwikkelingen binnen het programma en de uitvoering van de daarbij behorende werkzaamheden.

In het door de raad vastgestelde Uitgangspuntenkader voor de energietransitie is middels amendement 333 verzocht om de raad periodiek te informeren over de voortgang van het warmtebedrijf. De reeds toegezonden voortgangsrapportage voorziet in dit verzoek door inzicht te geven in de actuele stand van zaken, belangrijke mijlpalen, risico's en vervolgacties binnen het warmtebedrijf als integraal onderdeel van het programma.

Daarnaast wordt middels amendement 383 het college gevraagd de raad elke drie maanden te informeren over de voortgang van het warmtebedrijf vanaf het moment van ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst (SOK). De eerder deze week verzonden rapportage loopt vooruit op dit informatieverzoek en biedt de raad al een actueel beeld van de voortgang. Met de ondertekening van de SOK zal de raad, conform het amendement, opnieuw worden geïnformeerd via een afzonderlijke raadsinformatiebrief waarin eveneens de actuele stand van zaken van het warmtebedrijf wordt opgenomen.

Met deze memo wordt de reeds ontvangen voortgangsrapportage nader toegelicht en in context geplaatst, zodat de raad de ontwikkelingen binnen zowel het programmteam WLR als het warmtebedrijf goed kan blijven volgen.

Met vriendelijke groet,

Hubert Schokker

PROGRAMMA WARMTE LEIDSE REGIO: RAPPORTAGE TWEEDE HALFJAAR 2025

Opgesteld door het programma WLR, januari 2026

1. Inleiding en achtergrond

De gemeenten Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude werken binnen het programma Warmtetransitie Leidse Regio (WLR) samen aan de warmtetransitie. Deze samenwerking is vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst¹ (SOK) voor de periode 2024 – 2027. De gezamenlijke doelstelling is de realisatie van een Open Regionaal Energie Systeem (ORES) met borging van publieke waarden. Daarbij vinden de deelnemende gemeenten het van belang om in het kader van onderlinge solidariteit en regionale belangenafweging de beleids- en besluitvorming én de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de warmtetransitie met elkaar af te stemmen.

In de samenwerkingsovereenkomst is de afspraak opgenomen dat het programma WLR elke zes maanden een voortgangsrapportage opstelt, gericht aan de colleges ten behoeve van informatievoorziening aan de raden. Deze rapportage beschrijft de ontwikkelingen en resultaten van het programma WLR in de periode juli t/m december 2025.

2. Context en wetgeving

Alle gemeenten in Nederland zijn bezig om de warmtetransitie vorm te geven. De ambitie, zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord, is de realisatie van een aardgasvrije gebouwde omgeving. De gemeenten voeren de regie op de selectie van de beste alternatieven voor aardgas en het tempo waarin deze alternatieven gerealiseerd worden. Concreet krijgen gemeenten in twee nieuwe wetten een aantal bevoegdheden waarmee zij de regie kunnen voeren op de lokale warmtetransitie.

Wet collectieve warmte

Op 3 juli 2025 stemde de Tweede Kamer én op 9 december de Eerste Kamer in met het *wetsvoorstel Wet collectieve warmte (Wcw)*². Hiermee komt de nieuwe warmtewet er definitief. De Wcw versterkt de regierol van gemeenten bij de ontwikkeling en realisatie van warmtenetten. De Wcw gaat uit van publiek eigendom en vergaande regulering in de warmtemarkt. Colleges hebben de taak om warmtekavels aan te wijzen, waarbinnen collectieve warmtesystemen worden ontwikkeld. Per kavel dient het college een warmtebedrijf of een warmtegemeenschap aan te wijzen voor de ontwikkeling van het collectieve warmtesysteem.

Vanuit de WLR-samenwerking werken we aan de oprichting van een publiek warmtebedrijf (zie hoofdstuk 3) dat kan opereren binnen de kaders die de Wcw stelt. Een warmtebedrijf moet volgens de Wcw voor een meerderheidsaandeel in publiek eigendom zijn (dus minimaal 50% plus één aandeel). Warmtebedrijven krijgen een integrale opgave: ze hebben de taak om binnen een kavel de productie of inkoop, distributie en levering van warmte op een duurzame, leveringszekere en betaalbare manier te organiseren.

De verwachting is dat de Wcw op 1 januari 2027 in werking treedt. Een aantal artikelen treden al eerder in werking, waaronder de artikelen die van belang zijn voor de ontwikkeling van de publieke realisatiekracht. Dit betreft aanpassing van de energiewet, waarmee infrastructuurbedrijven als Alliander de mogelijkheid krijgen om actief te worden op de warmtemarkt. Dit betreft daarnaast de

¹ Programma WLR, *Samenwerkingsovereenkomst Warmte Leidse Regio 2024 - 2027*, 11 december 2023

² Ministerie van Klimaat en Groene Groei, *wetsvoorstel Wet Collectieve Warmte*, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?qry=wetsvoorstel%3A36576&cfg=wetsvoorsteldetails>

bevoegdheid aan de minister om Energie Beheer Nederland (EBN) aan te wijzen als Nationale Deelneming Warmte (NDW)³.

Deze beide punten zijn ook van belang voor de WLR. De WLR-gemeenten werken samen met EBN en Alliander aan de oprichting van een regionaal warmtebedrijf. Met deze aanpassingen en aanwijzing wordt voor hen de weg vrijgemaakt om als aandeelhouder toe te kunnen treden in het regionaal warmtebedrijf in de Leidse regio. EBN richt hiervoor NDW B.V. op en Alliander neemt deel vanuit het Alliander Warmte Investeringsbedrijf B.V.

Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

In december 2024 is de *Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)* aangenomen. Het belangrijkste onderdeel van de Wgiw is de aanwijsbevoegdheid voor gemeenten. Gemeenten kunnen wijken aanwijzen waar op termijn de aardgaslevering (binnen een redelijke termijn) eerder stopt dan 2050. De gedachte is dat er op die manier een stok achter de deur is, zodat het aardgasnet niet voor een enkeling in stand hoeft te worden gehouden. De verwachting is dat de aanwijsbevoegdheid alleen ingezet zal worden voor wijken waar volgens het Warmteprogramma een warmtenet de oplossing is met de laagste maatschappelijke kosten én waar een haalbaar, betaalbaar en leveringszeker alternatief is uitgewerkt. Na aankondiging in het Warmteprogramma door het college moet de inzet van deze bevoegdheid worden vastgesteld in het Omgevingsplan door de gemeenteraad. Daarna volgt een transitieperiode van tenminste 8 jaar, totdat de aardgasvoorziening daadwerkelijk kan worden afgesloten door de netbeheerder. Ook wordt met de Wgiw de eerste stap naar kostengebaseerde tarieven voor warmtenetten gezet en is het opstellen van het Warmteprogramma verplicht geworden. Op dit moment is de verwachting dat de Wgiw op 1 juli 2026 in werking treedt.

Warmteprogramma

Uit de Transitievisies warmte van de WLR-gemeenten komt het beeld naar voren dat in de Leidse regio voor ca. 100.000 woningequivalenten (WEQ) een collectieve warmteoplossing (warmtenetten) het voorkeursalternatief voor aardgas is. In de (door de gemeenten) op te stellen Warmteprogramma's dient dit bevestigd of bijgesteld te worden en dienen gemeenten de tijdslijn voor de omschakeling van wijken naar een aardgasvrije warmtevoorziening voor (in ieder geval) de komende 10 jaar vast te stellen. De verplichting tot nu toe was dat gemeenten uiterlijk eind 2026 het Warmteprogramma moesten opleveren. Daar werd binnen de WLR-samenwerking vanuit gegaan en rekening mee gehouden. Mogelijk krijgen gemeenten van de Rijksoverheid daar een jaar langer de tijd voor. Indien de WLR-gemeenten daar langer de tijd voor wensen te nemen, dan heeft dat mogelijk ook invloed op planning van het op te richten warmtebedrijf (zie ook paragraaf 3. Roadmap oprichting regionaal warmtebedrijf).

Betaalbaarheid

De grootste uitdaging in de ontwikkeling van collectieve warmteoplossingen is de betaalbaarheid voor bewoners en bedrijven. Het Rijk is zich daarvan bewust en daarom werkt het ministerie van Klimaat en Groen Groei (KGG) aan (aanvullende) instrumenten om de betaalbaarheid van warmtenetten te verbeteren⁴. Bij de behandeling van de Wcw in de Tweede en Eerste Kamer is er vanuit de politiek aandacht gevraagd voor de betaalbaarheid. Daarbij zijn er verschillende moties ingediend om daarmee de betaalbaarheid te verbeteren. Er vinden vanuit diverse kanten

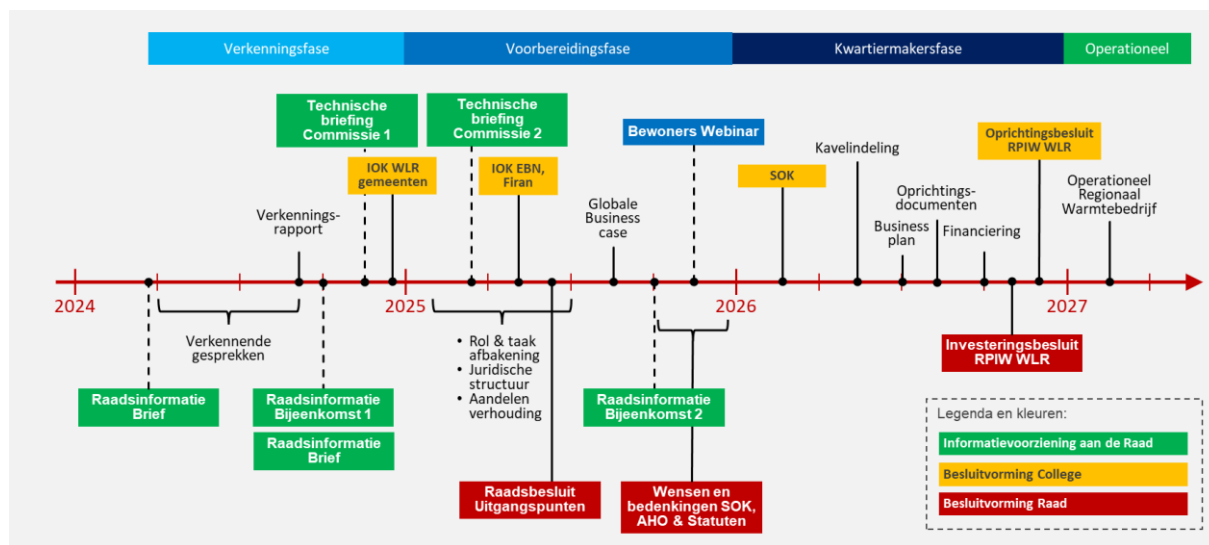
³ Brief minister van Klimaat en Groene Groei, *Actualisatie collectieve warmte naar aanleiding van Prinsjesdag*, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/10/10/actualisatie-collectieve-warmte-naar-aanleiding-van-prinsjesdag>

⁴ Brief minister van Klimaat en Groene Groei, *Randvoorwaarden voor de verdere uitrol van warmtenetten*, https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024D37135&did=2024D37135

lobbyactiviteiten plaats, waaronder via de RES-regio Holland Rijnland, om bij de Rijksoverheid en bij de vorming van een nieuw kabinet aandacht te vragen voor de (extra) subsidiëring, instrumenten en/of middelen om de aanleg van warmte-infrastructuur (eenvoudiger) mogelijk te maken de betaalbaarheid te verbeteren.

3. Roadmap oprichting regionaal warmtebedrijf

In de Leidse regio werken acht partijen (EBN, Firan⁵ en de WLR-gemeenten) gefaseerd toe naar de oprichting van een regionaal warmtebedrijf. Een belangrijke mijlpaal die voorligt is het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst (SOK). Het is voorzien om deze overeenkomst in Q1 2026 af te sluiten. Met de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst start de kwartiermakersfase. Voor deze fase is in de roadmap een doorlooptijd van een jaar voorzien. Indien voor het opstellen van de warmteprogramma's, door gemeenten, langer de tijd wordt genomen, heeft dat mogelijk ook een langere doorlooptijd voor de kwartiermakersfase tot gevolg.



Figuur 1: Fasering en roadmap programma WLR

De afgelopen maanden zijn de gemeenteraden van de WLR-gemeenten in de gelegenheid gesteld om *wensen en bedenkingen* te formuleren met betrekking tot de voorgenomen oprichting van het Regionaal Publiek Integraal Warmtebedrijf Warmte Leidse Regio (RPIW WLR) en het aangaan van deze samenwerkingsovereenkomst. Ook binnen EBN en Alliander heeft op managementniveau de nodige afstemming plaatsgevonden. Het is bemoedigend dat alle gemeenteraden in de WLR een constructieve houding hebben ingenomen richting het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst door de colleges en het uitvoeren van de beoogde kwartiermakersfase.

Wensen en bedenkingen

Uit de behandelingen in de gemeenteraden komt als belangrijk aandachtspunt en zorg de betaalbaarheid van bewoners en bedrijven naar voren. Deze zorg wordt gedeeld door het programma WLR. Op dit moment laat de opgestelde globale portfolio businesscase van het RPIW WLR zien dat additionele financiële middelen en/of instrumenten nodig zijn om ervoor te zorgen dat het regionale warmtebedrijf de benodigde investeringen kan doen en de betaalbaarheid voor bewoners en bedrijven verbeterd wordt. Dit is ook als randvoorwaarde opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst, die ingevuld moet worden voordat het regionaal warmtebedrijf daadwerkelijk wordt opgericht.

⁵ Firan is een 100% dochter van netwerkbedrijf Alliander

Een ander belangrijk aandachtspunt dat naar voren is gebracht door de gemeenteraden betreft de zeggenschap en invloed van de gemeenten (als aandeelhouder) op de besluitvorming binnen het RPIW en de wijze waarop het RPIW WLR opereert. Los van de wettelijke eisen, die gesteld worden aan (publieke) warmtebedrijven, en de rol van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) als onafhankelijke toezichthouder, zijn dat belangrijke aandachtspunten bij het verder uitwerken van de plannen in de kwartiermakersfase. Vanuit Alliander is als belangrijk aandachtspunt naar voren gebracht dat zij graag schaalgroottes willen bereiken door werkzaamheden van de verschillende warmtebedrijven, waarin zij als aandeelhouder deelnemen, te bundelen. Daarmee zetten zij in op het verlagen van de investeringen en het verlagen van de operationele kosten van het warmtebedrijf.

In totaal zijn er 104 wensen en bedenkingen ingebracht door de acht partijen. De wensen en bedenkingen die betrekking hadden op de samenwerkingsovereenkomst zijn afgestemd tussen de partijen en hebben geleid tot een aangepaste samenwerkingsovereenkomst. In die aangepaste versie zijn ook de openstaande punten, zoals de boeteclausule, verwerkt. De wensen en bedenkingen die betrekking hebben op de opzet van het regionaal warmtebedrijf (de akte van oprichting en aandeelhoudersovereenkomst) worden meegenomen en meegewogen in de verdere uitwerkingen in de kwartiermakersfase.

4. Vervolgstappen

We naderen het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst (Q1 2026), dat naast het versterkte commitment van de samenwerkende partijen ook de start van de kwartiermakersfase markeert. Voor de uitvoering van de kwartiermakersfase wordt een externe kwartiermaker geworven, die als eerste taak krijgt om een plan van aanpak te maken voor de periode tot aan de oprichting van het RPIW WLR. Dat betekent ook dat het huidige programmteam zijn taken zal afronden. In de planning is op dit moment voorzien dat eind 2026 de gemeenteraden gevraagd zal worden om een besluit te nemen over de financiële deelname in het regionaal warmtebedrijf.

Op 18 maart 2026 worden ook de gemeenteraadsverkiezingen gehouden, die tot wijzigingen zal leiden in de samenstelling van de stuurgroep RPIW WLR. De verwachting is dat in Q2 2026 de kwartiermaker het plan van aanpak voor de kwartiermakersfase voorlegt aan de (nieuwe) stuurgroep ter goedkeuring.

5. Overige activiteiten en resultaten

Naast de werkzaamheden die gericht zijn op de voorbereidingen voor de oprichting van het RPIW WLR, zet het programmteam van WLR zich in om regionaal op verschillende dossiers te adviseren, te coördineren en de (gemeentelijke) belangen vanuit WLR-perspectief te behartigen. In dit kader stemt het programma WLR periodiek af met:

- Het Ministerie van Klimaat en Groene Groei;
- Provincie Zuid-Holland;
- RES-regio Holland Rijnland;
- Gasunie (aanleg van WarmtelinQ);
- D4 (ontwikkeling geothermiebronnen voor Aardwarmte Rijnland);
- Uniper (verduurzaming stadscentrale Leiden);
- Gemeenten Noordwijk, en Hillegom, Lisse, Teylingen (HLT-samen);
- Gemeente Alphen aan den Rijn;
- Rijnland Energie Coöperatie;
- Bank Nederlandse Gemeenten;

Samenwerking met Vattenfall

Ook initieert het programmateam van WLR het (regionale) gesprek tussen Vattenfall en de gemeenten waar het huidige netwerk van Vattenfall aanwezig is (Leiden, Oegstgeest en Leiderdorp). Belangrijk aandachtspunt daarbij is om tot samenwerkingsafspraken te komen in de verdere planvorming. Voorzien is dat het voor een aantal wijken en buurten in Oegstgeest, Leiden en Leiderdorp de beste optie zou kunnen zijn om gebruik te kunnen maken van het bestaande warmtenet (zogenaamde derdentoegang). Daarover vindt overleg plaats tussen de gemeenten Leiden, Leiderdorp en Oegstgeest, het programma WLR en Vattenfall. Daarin wordt besproken en onderzocht wat de technische mogelijkheden en beperkingen zijn van een mogelijk gebruik van bestaande assets van Vattenfall, welke mogelijke oplossingen en scenario's er uitgewerkt kunnen worden, welke investeringen erbij komen kijken en welke onderlinge afspraken er tot stand moeten komen om dit te kunnen realiseren.

Kennisuitwisseling met andere steden en regio's

De oprichting van een publiek warmtebedrijf is in veel regio's in Nederland gaande. Afgelopen maanden zijn meerdere intentieovereenkomsten afgesloten, waarbij veelal dezelfde partners (EBN en netwerkbedrijven) een samenwerking aangaan met gemeenten en provincies om stappen te nemen richting de oprichting van publieke warmtebedrijven. Het programma WLR heeft regelmatig overleg met andere partijen, die met oprichting van een warmtebedrijf bezig zijn, om ervaringen uit te wisselen en kennis te delen. Er is een periodiek, strategisch overleg tot stand gebracht met de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag. Daarnaast heeft EBN het initiatief genomen voor de oprichting van een zogenaamd Koplopersgroep publieke warmtebedrijven, waarin naast de WLR onder andere ook de provincies Utrecht, Brabant, Drenthe, Zuid-Limburg en de gemeenten Amsterdam en Amersfoort in vertegenwoordigd zijn.

Regionale en provinciale afstemming

Tot slot is het programma WLR actief als deelnemer in verschillende regionale en provinciale overleggen over de warmtetransitie, waaronder de ateliers en strategische overleggen van de Regionale Energie Strategie Holland Rijnland (RES HR). Via deze gremia nemen wij ook deel bijeenkomsten over het Zuid-Hollandse warmtesysteem als project binnen het nationale Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (nMIEK).

6. Financiële verantwoording

In de opgestelde roadmap en planning gaan we uit van drie fasen, die uiteindelijk moeten leiden tot de beoogde oprichting van het regionaal warmtebedrijf. Dit zijn: Verkenningfase (2024), Voorbereidingsfase (2025) en Kwartiermakersfase (2026) (zie ook figuur 1). Voorzien is dat het programma WLR afgerond wordt op het moment dat het regionaal warmtebedrijf operationeel is.

Met het aangaan van de SOK 2024-2027 is een budget van € 3,0 miljoen ter beschikking gesteld aan het programma WLR. Daarvan is in 2024 € 623.742 gebruikt. Voor 2025 is een budget van € 1.100.000 beschikbaar gesteld.

Het programmateam WLR bestond in 2025 uit:

- Twee parttime programmamanagers (René Jansen en Hans van Egmond);
- Een adviseur warmtetransitie (Karolina Pill), die eind oktober het programma heeft verlaten);
- Een parttime programmasecretaris (Paul de Rooij); én
- Een parttime communicatieadviseur (Daisy de Jong).

Daarnaast is gebruik gemaakt van de inzet van gespecialiseerde bureaus, met name voor de uitwerkingen van de overeenkomsten (juridisch), de businesscase (financieel) en de second opinion op alle uitwerkingen (bedrijfskundig).

De realisatie van het programma WLR 2025 is uitgekomen op € 911.058. Daarbij dient opgemerkt te worden dat een deel van deze kosten, te weten € 143.304 voor rekening komt van EBN en Firan. Dit is vastgelegd in de afspraken die zijn gemaakt in de Intentieovereenkomst⁶.

Dit betekent dat de WLR-gemeenten gezamenlijk € 767.753 voor hun rekening nemen in 2025. Conform artikel 4.1b van de DVO vindt de afrekening hiervan met de deelnemende gemeente uiterlijk eind januari 2026 plaats.

Ten aanzien van het beschikbaar gestelde budget van € 3,0 miljoen voor de periode 2024-2027 resteert nog € 1.574.006 voor de jaren 2026 en 2027. De huidige inschatting is dat dit voldoende is om de kwartiermakersfase uit te kunnen voeren. Voor deze fase geldt overigens dat EBN en Firan, conform de afspraken in de (beoogde) samenwerkingsovereenkomst beiden een derde deel van de kosten voor hun rekening nemen.

7. Realisatie en planning Voorbereidingsfase

Onderstaande tabel laat de mijlpalen en de bijbehorende planning zien.

Mijlpaal	Door	Planning
Ondertekening IOK RPIW WLR tussen 6 gemeenten	Bestuurlijk Overleg WLR	Q1 2025 ✓
Intentieverklaring (overeenkomst) met Alliander en EBN	Colleges	Q2 2025 ✓
Reservering financiële middelen in meerjarenbegroting gemeenten (actie bij gemeenten)	Gemeenteraden ⁷	Q2 2025 ✓
Kaders en uitgangspunten t.a.v. oprichting regionaal Warmtebedrijf (actie bij gemeenten)	Gemeenten	Q2 2025 ✓
Go/NoGo-besluit 6 gemeenten	Bestuurlijk Overleg WLR	Q2 2025 ✓
Informatiebijeenkomst gemeenteraden	Programma WLR	Q3 2025 ✓
Wensen- en bedenkingenprocedure	Gemeenteraden	Q3/Q4 2025 ✓
Sluiten Samenwerkingsovereenkomst en bijbehorende concept Aandeelhoudersovereenkomst en concept Statuten	Colleges	Q1 2026

⁶ Programma Warmte Leidse Regio (Mei 2025), *Intentieovereenkomst Ontwikkeling Regionaal Publiek Integraal Warmtebedrijf Warmte Leidse Regio tussen Gemeenten Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude, Firan B.V. en De Staat der Nederlanden*, <https://warmteleidse regio.nl/blog/nieuws/volgende-stap-richting-eigen-warmtebedrijf>

⁷ Niet alle gemeenten hebben er in de meerjarenbegroting (Kadernota) voor gekozen om reeds de benodigde financiële middelen voor deelname in het RPIW WLR in de begroting op te nemen.