



RAPPORTAGE

Evaluatie Overvecht-Noord aardgasvrij

COLOFON**Opleveringsdatum**

05-12-2024

Opdrachtgever

Gemeente Utrecht

Auteurs

Rob Geldhof

Niek Overgaauw

Cas Bulder

Emilie Schretlen

André Oostdijk

Contactgegevens

Rob Geldhof (r.geldhof@berenschot.nl)

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Hoofdstuk 1.....	4
Samenvatting	4
Hoofdstuk 2.....	6
Inleiding.....	6
2.1 Achtergrond en aanleiding	6
2.2 Onderzoeksvragen, evaluatiekader en aanpak.....	7
2.3 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 3.....	10
Tijdslijn en sleutelmomenten	10
Hoofdstuk 4.....	12
Bevindingen	12
4.1 Doelstelling en beoogde effecten	12
4.2 Definities, kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden	14
4.3 Projectresultaten	19
4.4 Belemmeringen en risico's.....	20
4.5 Organisatiestructuur en samenwerkingsafspraken	24
4.6 Regierol van de gemeente	29
4.7 Samenwerking	30
4.8 Bewonersparticipatie	32
Hoofdstuk 5.....	36
Conclusies, lessen en aanbevelingen	36
5.1 De ambitie is niet behaald maar het project heeft veel opgeleverd.....	36
5.2 Een betaalbaar aanbod bleek onhaalbaar na een lang proces dat geen financieel gunstig vertrekpunt had	39
5.3 Er waren veel uitdagingen voor een goede samenwerking, maar alle partijen gingen daar wel voor	41
Bijlage 1. Evaluatiekader	47
Bijlage 2. Complete tijdslijn	49
Bijlage 3. Respondenten.....	54
Bijlage 4. Literatuurlijst	55

HOOFDSTUK 1

Samenvatting

Aanleiding en opgave

Sinds 2016 heeft de gemeente samen met haar partners gewerkt aan het aardgasvrij maken van de wijk Overvecht-Noord. Een sociaaleconomisch kwetsbare wijk waar reeds veel woningen aardgasvrij waren door het warmtenet van Eneco, maar ook veel nog niet. Door de status als proeftuin genoot Overvecht-Noord landelijke aandacht en kon het rekenen op extra rijksmiddelen. De gemeente Utrecht, woningcorporaties Woonin, Portaal en Bo-Ex, Eneco, Stedin, Energie-U en georganiseerde bewoners waren de belangrijkste stakeholders bij deze proeftuin. Ondanks jarenlange inspanningen hebben de partijen die op dat moment bezig waren met een plan en daar ook al vergevorderd mee waren, in april 2024 besloten de samenwerking te beëindigen. Daarop is besloten dit traject te evalueren en lessen te trekken uit het project. Deze evaluatie beoogt twee doelen:

1. Enerzijds terugblikken op de gehele aanpak van het project, met specifieke aandacht voor de samenwerking tussen de gemeente en haar partners.
2. Anderzijds vooruitblikken, gericht op het leren van de opgedane inzichten én van andere buurtaanpakken in Nederland om zo te komen tot aanbevelingen voor toekomstige buurtaanpakken in de gemeente en de samenwerking hierbij.

Bevindingen ten aanzien van bereikte doelen, het leerproces en de landelijke context

De partijen hebben gewerkt aan het aardgasvrij maken van Overvecht-Noord, maar zij hebben dat niet gedaan vanuit een helder en gezamenlijk uitgangspuntenkader. Hierdoor was de ambitie van een aardgasvrij Overvecht-Noord weliswaar duidelijk, maar niet vanuit welke uitgangspunten en kaders partijen samenwerkten. Lange tijd had dit weinig effect op de samenwerking, totdat partijen met elkaar in onderhandeling raakten over de businesscase voor het warmtenet. Een belangrijke aanbeveling is daarom in volgende buurtaanpakken te werken vanuit een eenduidig en gezamenlijk uitgangspuntenkader dat concreter vorm krijgen naarmate het project vordert.

Ook is geconstateerd dat er nooit gezamenlijke leerdoelen zijn geformuleerd en dat het leerproces tussen de partijen weinig tot geen aandacht kreeg. Dat verhoudt zich slecht tot de status van proeftuin, waar het leerproces een van de belangrijkste doelen zou moeten zijn. Desondanks hebben de partijen veel geleerd over de wijkaanpak en zijn deze lessen ook gedeeld met landelijke organisaties. Wij bevelen daarom aan bij volgende leerprojecten ook duidelijke, gezamenlijke leerdoelstellingen te formuleren en genoeg momenten in te bouwen om te reflecteren.

De proeftuin vond plaats in een complex landelijk speelveld waarin enerzijds allerlei landelijke randvoorwaarden nog niet waren ingevuld, en anderzijds de proeftuin juist moest bijdragen aan de ontwikkeling van die randvoorwaarden. Deze context sijpelde door naar de proeftuin waarin de partijen er samen uit moesten komen, maar gelijktijdig soms verschillende belangen hadden bij de ontwikkeling van het landelijk speelveld.

Bevindingen ten aanzien van waarom partijen er uiteindelijk niet uit zijn gekomen

In april 2024 hebben de partijen besloten de samenwerking te beëindigen omdat er geen betaalbaar aanbod voor bewoners kon worden gedaan. Dit bleek uit de businesscase voor het

warmtenet waar de partijen aan werkten. De belangrijkste reden daarvoor is dat enkele grote projectrisico's pas laat in het proces voldoende werden onderkend, en partijen er niet uitkwamen om daarvoor financiële dekking te vinden en te verdelen tussen de partijen. Hoewel enkele aspecten van die risico's eerder hadden kunnen worden onderkend, is het proces een logisch gevolg van de proeftuinstatus en het feit dat het voor alle partijen relatief nieuw was. Hierdoor moesten veel inhoudelijke zaken nog worden onderzocht, en zochten partijen tegelijkertijd naar een goede vorm van samenwerken. Een belangrijke aanbeveling is hier om eerder gebruik te maken van een onafhankelijk procesbegeleider met technisch-inhoudelijke kennis die het vertrouwen geniet van alle partijen, zeker als er sprake is van verschillende, onderliggende belangen en kennisniveaus.

Bevindingen ten aanzien van de samenwerking en participatie

De samenwerking tussen alle partijen kende veel uitdagingen in de lange looptijd van het project, waarbij de verhoudingen tussen de partijen ook veranderde naarmate het project vorderde. De gemeente had een regierol, en vulde deze zo goed mogelijk in door het proces te organiseren en de andere partijen op de juiste momenten met elkaar aan tafel te zetten. Tegelijkertijd was de gemeente beperkt in haar mogelijkheden door een gebrek aan instrumentarium.

Na een lange onderzoeksfase en een marktverkenning is het warmtenet van Eneco als optimale warmteoptie voor het gros van Overvecht-Noord geselecteerd. Vanaf dat moment waren de gemeente, woningcorporaties en Eneco in onderhandeling met elkaar, en veranderde ook de dynamiek in de samenwerking. Het publiek-private spanningsveld dat onder deze samenwerking lag, is nooit voldoende expliciet besproken tussen de partijen, waardoor deze samenwerking onnodig moeizaam verliep, ondanks enkele goede interventies. Een belangrijke aanbeveling is daarom dat bij volgende samenwerkingen waar verschillende, onderliggende belangen een rol kunnen spelen, deze explicieter en tijdiger besproken moeten worden.

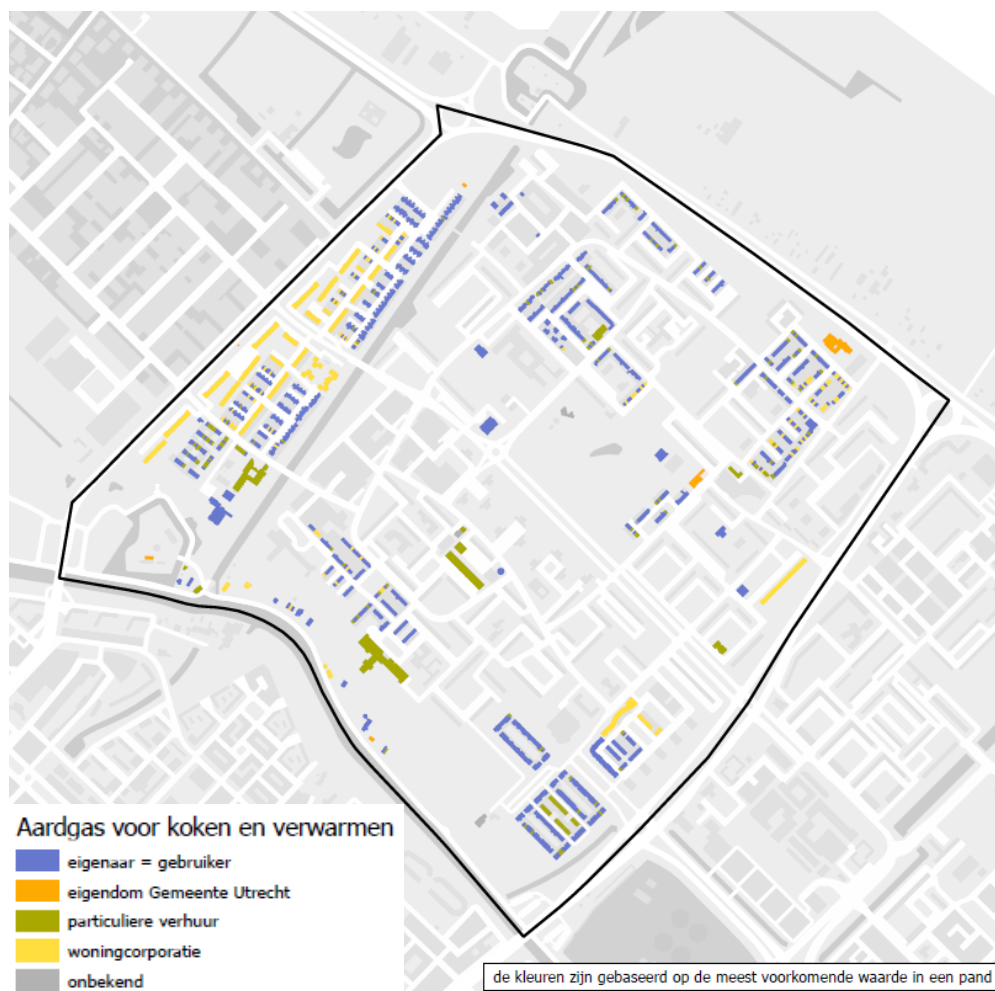
In Overvecht-Noord is vanaf de start van het project een intensief participatieproces geweest. Dit heeft betrokkenheid bij bewoners en veel inzichten opgeleverd. Er is in het participatieproces intensief samengewerkt met verschillende bewonersgroepen, de energiecoöperatie, een klankbordgroep en twee buurtinitiatieven. Het ontbrak echter aan duidelijke kaders in de samenwerking met deze georganiseerde bewonersgroepen. Het was voor hen onvoldoende duidelijk wat hun invloed was en wat met hun input werd gedaan. Dat heeft voor teleurstelling gezorgd. Een belangrijke aanbeveling is daarom bij het begin van een buurtaanpak duidelijke kaders te formuleren en expliciet te maken welke invloed bewoners hebben. Zo creëer je duidelijkheid over onder andere de invloed van bewoners(groepen) in de buurtaanpak.

HOOFDSTUK 2

Inleiding

2.1 Achtergrond en aanleiding

Sinds 2016 heeft de gemeente samen met haar partners gewerkt aan het aardgasvrij maken van de wijk Overvecht-Noord. Deze wijk is gelegen tussen de Franciscusdreef, Karl Marxdreef, Einsteindreef en Vechtdijk, en bestaat uit ruim 8.000 woningen. Hiervan zijn er circa 1.000 aardgasvrij, bijna 5.000 gebruiken alleen kookgas en ruim 2.000 gebruiken aardgas als enige bron voor koken, warm water en verwarming. In Overvecht-Noord ligt tevens een warmtenet van Eneco waar 65% van de woningen op aangesloten is. Verder zijn voor verwarming 28% van de woningen aangesloten op gas en 7% op elektriciteit. 38 woningen hebben geen van deze warmteoplossingen. Overvecht-Noord is ook een kwetsbare wijk waar veel (gemeentelijke) initiatieven gericht zijn op verbetering van de leefomgeving, veiligheid, gezondheid en sociaaleconomische status.¹



Figuur 1: Kaart Proeftuin Overvecht-Noord, panden met aardgaslevering naar eigendomssituatie. Bron: Gemeente Utrecht (2020)

¹ Gemeente Utrecht (2024), [Wijkaanpak Overvecht](#)

De opgave van het project was om de gebouwde omgeving te verduurzamen, specifiek om de gebouwen aardgasvrij te maken. Dit als onderdeel van de energietransitie, maar ook als onderdeel van veel bredere inspanningen van de gemeente om samen met partners zoals de woningcorporaties en georganiseerde bewoners te investeren in deze kwetsbare wijk. Door de status als proeftuin genoot het project landelijke aandacht en kon het rekenen op extra rijksmiddelen. Ondanks jarenlange inspanningen is het niet gelukt om te komen tot een haalbaar plan. In april 2024 hebben de partijen die op dat moment bezig waren met een plan en daar ook al vergevorderd mee waren, besloten de samenwerking te beëindigen. In daaropvolgende debatten in de gemeenteraad is toegezegd dit traject te evalueren en lessen te trekken uit het project.

Het doel van dit gemeentelijk onderzoek is daarom tweeledig:

3. Enerzijds **terugblikken** op de gehele aanpak van het project, met specifieke aandacht voor de samenwerking tussen de gemeente en haar partners.
4. Anderzijds **voorblikken**, gericht op het leren van de opgedane inzichten én van andere buurtaanpakken in Nederland om zo te komen tot aanbevelingen voor toekomstige buurtaanpakken in de gemeente en de samenwerking hierbij.

2.2 Onderzoeksvragen, evaluatiekader en aanpak

Onderzoeksvragen

Voor deze evaluatie heeft de gemeente Utrecht een aantal onderzoeksvragen geformuleerd. De tabel hieronder toont deze onderzoeksvragen, en geeft aan waar in het rapport die vragen terugkomen.

Tabel 1: Overzicht van waar de onderzoeksvragen zijn beantwoord

Onderzoeksvragen gemeente Utrecht	Plaats van beantwoording in rapport
1) <i>Op welke manieren is gewerkt om de doelstelling aardgasvrij Overvecht Noord te bereiken, binnen het uitgangspunt betaalbaarheid zoals verwoord in het Klimaatakkoord?</i>	Paragraaf 4.1, 5.1 en 5.2
2) <i>Welke manieren speelden volgens sleutelpartijen (de gemeente zelf, Eneco, bewonersinitiatieven, het rijk) een doorslaggevende rol bij het halen/ gedeeltelijk halen/ niet halen van de doelstellingen?</i>	Paragraaf 4.1, 4.3, 5.1, 5.2 en 5.3
• <i>Op welke manier had meer of andere regie kunnen vanuit de gemeente kunnen bijdragen aan het behalen van doelen?</i>	Paragraaf 4.6, 5.3
• <i>Op welke manier heeft de nationale context invloed gehad op het proces en het resultaat?</i>	Paragraaf 4.4, 5.1
• <i>Welke lessen kunnen we hieruit trekken?</i>	Paragraaf 5.1
<i>Reflectie van onze aanpak t.o.v. andere wijkaanpakken in Nederland.</i>	
• <i>Wat doen wij anders dan andere steden?</i>	Hoofdstuk 5
• <i>Wat zijn de leerervaringen uit OVN en de landelijke aanpak voor de andere Utrechtse wijken en welke aanbevelingen horen daarbij?</i>	Hoofdstuk 5

Evaluatiekader

We hanteren 'Ketens de Baas' als bril om het project te evalueren². Dit model, ontwikkeld door de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA), biedt een viertal samenhangende besturingsdimensies die om sturing vragen: een culturele, een relationele, een procedurele en een inhoudelijke dimensie. De onderzoeksvragen zijn langs die lijn uitgewerkt en vervat in een evaluatiekader (Bijlage 1). Dit evaluatiekader is afgestemd met onze bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever van de gemeente Utrecht. De vier dimensies van het model zijn hier toegelicht:

- **Inhoudelijk:** vanuit deze dimensie wordt beschouwd in hoeverre de betrokkenen het vanuit hun eigen rol eens zijn met de definities, uitgangspunten en de werkwijze. Specifiek richten we ons op hoe verschillende partijen het uitgangspunt van betaalbaarheid definiëren en toepassen.
- **Procedureel:** de focus in deze dimensie ligt op het analyseren van de afspraken over het proces en de producten van de samenwerking. Dit omvat het betrekken van de juiste personen, duidelijkheid over verantwoordelijkheden en algemene procedures. Specifiek kijken we hierbij naar de regierol van de gemeente en de betrokkenheid van bewoners in het participatieproces.
- **Relationeel:** deze dimensie focust op het onderzoeken van samenwerkingsrelaties, met aandacht voor vertrouwen en transparantie als essentiële onderdelen van een goed functionerende samenwerking.
- **Cultureel:** hierbij wordt gekeken naar de bereidheid om samen te werken in de buurtaanpak en de mogelijke weerstand tussen partijen daarbij. Dit uit zich in de afstemming van belangen en de houding en het gedrag in de praktijk waarmee naar het gezamenlijke doel gewerkt wordt.

Onderzoeksaanpak

Wij hebben op basis van het kader een plan van aanpak opgesteld (Figuur 2). Na het startgesprek en het vaststellen van het evaluatiekader heeft de gemeente Utrecht ons de documenten verstuurd op basis waarvan wij een documentenstudie hebben uitgevoerd. Daarnaast hebben we 25 gesprekken gevoerd met uiteenlopende partijen (Tabel 2) waarbij we in totaal 30 respondenten hebben gesproken (Bijlage 3). Een overzicht van de bestudeerde documenten is hieronder weergegeven, deze lijst is niet alomvattend. Een literatuurlijst is te vinden in Bijlage 4.

- Raads- en collegestukken (2016-2024)
- Notulen en verslagen bestuurlijke overleggen (2016-2024)
- Voortgangsrapportages Overvecht-Noord aardgasvrij (2021-2024)
- Ambtelijke mails (2021-2024)
- Rapportages van onderzoeken en studies, van onder andere Greenvis, Innoforte en APPM/CE Delft
- Overeenkomsten en convenanten
- Planningen, plannen van aanpak en (concept-)uitvoeringsplannen
- Websites en documentatie van buurtinitiatieven Klopvaartbuurt aardgasvrij en Nieuwe energie voor de Vechtzoom
- Proeftuin Monitor NPLW

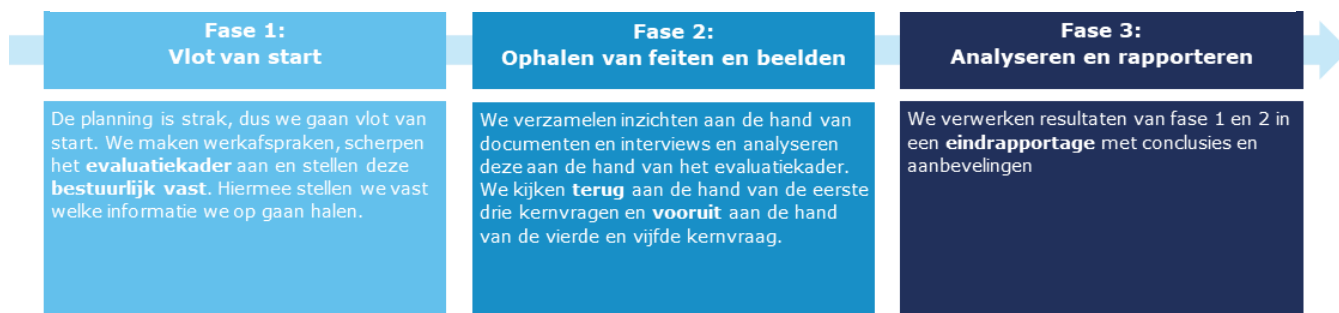
² [NORA-rapport Ketens de Baas](#) (2018)

Tabel 2: Gesproken partijen

Gesproken partij	Waarom gesproken
Gemeente Utrecht	Regierol gedurende het gehele project, nam het initiatief en bracht veel capaciteit en (rijks)middelen in.
Eneco	Belangrijke stakeholder in de wijk vanwege het aanwezige warmtenet, en later vanwege beoogde rol als exploitant en leverancier van warmte.
Woonin, Bo-Ex, Portaal	Drie woningcorporaties met veel bezit in de wijk, waardoor zij belangrijke stakeholders waren.
Energie-U	Utrechtse energiecoöperatie die zeker in de beginfase nauw betrokken is geweest bij de proeftuin.
Vertegenwoordigers van buurtinitiatieven	Buurtinitiatieven waren onderdeel van het onderzoek naar welke warmteopties optimaal waren in het deel van Overvecht-Noord waar zij actief waren, en hadden daarom een rol.
Stedin	Stedin is de netbeheerder van gas en elektra, en had als zodanig een rol in het helpen uitfasen van aardgas.
Diverse externe adviseurs	De samenwerkende partijen hebben diverse adviseurs ingeschakeld voor zowel proces- als inhoudelijke rollen, hun perspectieven zijn meegenomen in het onderzoek.
Gemeenten Groningen, Haarlem, Nijmegen en Rotterdam	Om de geleerde lessen in Overvecht-Noord in een bredere context te plaatsen zijn ook andere gemeenten geïnterviewd.

Het resultaat van de documentenstudie is een nota van bevindingen, die met een focusgroep van ambtenaren van de gemeente Utrecht die betrokken waren bij de proeftuin is besproken. Op basis van de feiten en beelden die uit de documentenstudie en de gesprekken volgden, hebben wij onze analyse en conclusies met lessen en aanbevelingen geschreven. Ter validatie en verrijking van de gevonden lessen is een gezamenlijke leerbijeenkomst geweest met de partijen die aan het bestuurlijk overleg hebben deelgenomen.

Figuur 2: Schematische weergave van de onderzoeksaanpak



2.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is deze inleiding. Hoofdstuk 3 bevat een overzicht met de belangrijkste gebeurtenissen en sleutelmomenten in chronologische volgorde. In hoofdstuk 4 gaan wij in op de bevindingen aan de hand van feiten en beelden. In hoofdstuk 5 gaan wij in op de conclusies, geleerde lessen en aanbevelingen. In de rapportage wordt veelvuldig verwezen naar 'de gemeente Utrecht', daarmee wordt in beginsel het college van B&W en de ambtelijke organisatie bedoeld. Indien het om de gemeenteraad gaat wordt dit expliciet benoemd.

HOOFDSTUK 3

Tijdslijn en sleutelmomenten

Dit hoofdstuk beschrijft de chronologie van gebeurtenissen die met de proeftuin samenhangen aan de hand van een tijdslijn (Bijlage 2). Steeds is kort omschreven welke gebeurtenis er heeft plaatsgevonden en is gepoogd om sleutelmomenten te onderscheiden van gebeurtenissen die meer op de achtergrond plaatsvonden. De sleutelmomenten zijn samengevat in tabel 3.

Uit de tijdslijn blijkt dat het project een looptijd had van ongeveer zeven jaar, dat begon met de bestuurlijke opdracht eind 2016 van de Regietafel om te komen tot een plan om Overvecht-Noord aardgasvrij te maken, en eindigde in april 2024 toen de partijen bekendmaakten dat de samenwerking stopte. Om structuur aan te brengen in de chronologie van de proeftuin, onderscheiden wij twee fases:

- De onderzoeksfase: de periode vanaf december 2016 tot mei 2023. In deze fase is nog geen definitieve keuze gemaakt voor het warmtenet van Eneco als de beste warmteoptie voor het gros van de bestaande bouw in Overvecht-Noord. Deze fase wordt gekenmerkt door veel technisch-inhoudelijke onderzoeken en een uitgebreid participatieproces.
- De uitwerkingsfase: vanaf mei 2023 is duidelijk dat het warmtenet van Eneco de aangewezen optie is, en werken de gemeente, woningcorporaties en Eneco aan de businesscase voor het warmtenet. Deze fase duurt tot en met het beëindigen van de samenwerking.

Tabel 3: Mijlpalen en belangrijke gebeurtenissen

Datum	Mijlpalen en belangrijke gebeurtenissen
2016, december	Bestuurlijke opdracht van de Regietafel om te komen tot een plan van aanpak voor Overvecht-Noord aardgasvrij
2018, oktober	Ministerie van BZK wijst Overvecht-Noord aan als proeftuinwijk in het Programma Aardgasvrije Wijken
2019, oktober	Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij vastgesteld door Regietafel en gecommuniceerd met gemeenteraad.
2021, juni	Overvecht-Noord aardgasvrij wordt opgenomen in de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) na besluit gemeenteraad. Elk half jaar worden vanaf nu voortgangsrapportages vanuit deze regeling met de gemeenteraad gedeeld.
2021, oktober	Verdiepende studies door Greenvis opgeleverd en gedeeld met gemeenteraad. Uit de onderzoeken blijkt dat een stadswarmtenet de laagste maatschappelijke kosten heeft. Ook blijkt dat de twee onderzochte buurtinitiatieven haalbaar zijn, maar dat aansluiting op het stadswarmtenet betaalbaarder is. Voor het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid is het warmtenet niet de beste oplossing, hier wordt voorgesteld over te stappen op een warmtepomp. Voor het zakelijk vastgoed is maatwerk nodig.
2022, augustus	De subsidie vanuit het Nationaal Groeifonds is toegekend door RVO aan het consortium Nieuwe Warmte Nu! onder voorwaarde dat een beperkt aantal projecten wordt geselecteerd. Overvecht-Noord aardgasvrij is daarbij niet geselecteerd.
2023, februari	Start marktconsultatie voor selectie marktpartij voor het realiseren van het warmtenet in Overvecht-Noord.

Datum	Mijlpalen en belangrijke gebeurtenissen
2023, mei	Marktconsultatie afgerond. Geconcludeerd wordt dat de uitbreiding van het warmtenet van Eneco in Overvecht-Noord de enige reële mogelijkheid is.
2023, mei 30	Eneco, Portaal, Woonin en gemeente Utrecht tekenen een intentieovereenkomst ten behoeve van de WIS-subsidieaanvraag. Doel van de overeenkomst is de intentie vastleggen om te komen tot een financial close (investeringsbesluit voor de aanleg van het warmtenet en aansluiten van bezit op het warmtenet) binnen een jaar na het afsluiten van de overeenkomst.
2023, oktober	Beschikking WIS-subsidie aan Eneco
2023, november	Pilot overstap elektrisch koken afgerond. 300 woningen zijn afgesloten van het kookgas, maar de aanpak met de CHw blijkt kostbaar en niet opschaalbaar.
2024, januari 24	BO-besluit om het plangebied te verkleinen om de businesscase te verbeteren.
2024, maart 18	Gesprek met gemeente en Eneco. Conclusie: een haalbaar en betaalbaar aanbod aan bewoners is nog niet mogelijk. Advies aan bestuurders is om de samenwerking te beëindigen. Voor het BO van 4 april wordt een beslisnotitie voorbereid.
2024, april 3	Eneco plaatst persbericht dat zij niet verder werken aan het project.
2024, april 4	Wethouder geeft een toelichting op het persbericht van Eneco en de redenen voor het stopzetten van het project Overvecht-Noord aardgasvrij aan de gemeenteraad in een brief, waarna een spoeddebat volgt. Er wordt ook een wijkbericht over deze stand van zaken naar bewoners gestuurd.

HOOFDSTUK 4

Bevindingen

4.1 Doelstelling en beoogde effecten

4.1.1 Feiten

Over de ambitie van het project zijn de verschillende stukken eensgezind: “*De ambitie is dat in Overvecht-Noord in 2030 geen aardgas meer wordt gebruikt*”³. Uitwerkingen van deze ambitie zijn in de loop van het project veranderd. Zo is de scope van het plangebied een aantal keer gewijzigd en zijn prioriteiten en subdoelstellingen in de verschillende documenten anders beschreven of benadrukt. In de aanvraag voor het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW), waar Overvecht-Noord de status van proeftuin had, worden ten aanzien van de hoofdambitie de volgende specifieke doelstellingen genoemd⁴:

“Partijen van de regietafel zetten zich in Overvecht-Noord in om:

- 1. In Overvecht de komende vier jaar circa 2.150 woningen van het aardgas af te halen.*
- 2. In gezamenlijke planvorming (transitieplan) en uitvoering naar een aardgasvrij Overvecht-Noord te gaan, waarbij zoveel als kan ingezet wordt op meekoppelende belangen als openbare ruimte, werk en inkomen etc.*
- 3. Corporatiewoningen met stadsverwarming waar elektrisch koken wordt gerealiseerd op eigen kosten van het aardgas af te halen.*
- 4. Corporatiebezit (72 MGW) op aardgas (verwarming, koken, warm tapwater) en 300 particuliere woningen (verwarming, koken, warm tapwater) in 8 leerclusters (buurtjes die aangesloten zijn op het hoofdaardgasnet) van het aardgas af te halen*
- 5. 400 eengezinscorporatiewoningen in Overvecht Zuidoost ook van het aardgas (verwarming, tapwater en koken) af te halen, opdat er een leereffect is voor vergelijkbare koopwoningen in Overvecht en andere Utrechtse wijken.* ⁵
- 6. De stadsverwarming te verduurzamen.”*

Dit kan gezien worden als de scope van het project. Deze is in de loop van het project verder toegespitst, naar aanleiding van de resultaten van diverse onderzoeken en de voortgang van het project. Zo is de ambitie om binnen 4 jaar 2.150 woningen van het aardgas af te halen later bijgesteld, dit bleek niet realistisch. In de voortgangsrapportages van 2023 en 2024 wordt duidelijk dat er zes deelprojecten onder het project worden geschaard met elk een eigen aantal beoogde warmteaansluitingen^{6,7}:

1. Overstappen op stadsverwarming (ca. 2.150 warmtenetaansluitingen)
2. Overstappen op een warmtepomp voor de Vechtdijk (ca. 70 all-electric aansluitingen)
3. Overstappen op een warmtepomp voor Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid (ca. 270 all-electric aansluitingen)
4. Overstappen op elektrisch koken (ca. 4.600 aansluitingen)

³ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

⁴ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2018), Aanvraag proeftuin aardgasvrije wijken, uitvoeringsplan

⁵ De aanpak in Overvecht-Zuid valt niet binnen de scope van deze evaluatie

⁶ Gemeente Utrecht (2023), [Voortgangsrapportage augustus 2022 – februari 2023](#)

5. Zakelijk en maatschappelijk vastgoed (verdeeld over warmtenet en all-electric)
6. Ondersteunen VvE's

Deze doelstellingen worden in de laatste fase van het project als volgt samengevat en geplaatst in de bredere context van de gemeentelijke ambities: *“De doelstelling is om Overvecht-Noord in 2030 aardgasvrij te maken en al het vastgoed in de wijk van het gas af te sluiten. Dit draagt bij aan een klimaatvriendelijk Utrecht. Uiteindelijk moet de stad in 2050 CO₂-neutraal zijn en geen fossiele brandstoffen meer gebruiken. Het aardgasvrij maken is daar onderdeel van. Voor heel Overvecht-Noord is het doel om in 2030 zowel maatschappelijk als commercieel vastgoed van het aardgas te hebben afgesloten en alternatieve warmtebronnen voor verwarmen en elektrisch koken te hebben⁷.”*

In januari 2024 is besloten het plangebied te verkleinen om de businesscase te verbeteren. Hiermee is feitelijk de doelstelling om de hele wijk Overvecht-Noord in 2030 aardgasvrij te maken losgelaten. Zo is dit ook beschreven in de voortgangsrapportage over deze periode: *Nu er sprake is van een verkenning van scenario's, waarbij een gedeelte van de wijk mogelijk niet meer in de scope zit, wordt de initiële doelstelling niet gehaald⁷*. Ten aanzien van deze doelstelling is in de raadsbrief van 4 april 2024 gesteld dat het aardgasvrij maken van Overvecht-Noord in 2030 niet gehaald kan worden voor de onderdelen van de wijk waarbij ingezet werd op uitbreiding van het warmtenet als gevolg van de beëindiging van de samenwerking met Eneco⁸.

Naast de doelstellingen rondom het aardgasvrij maken van de wijk, zijn ten aanzien van leren en communicatie ook doelstellingen geformuleerd. In het convenant Grootschalige Proeftuin met een Aardgasvrije Wijk (2018) hebben Rijk en gemeente Utrecht verschillende leer- en kennisdoelstellingen vastgelegd. Zo is afgesproken dat:

- de proeftuin een bijdrage levert aan het Kennis- en Leerprogramma van het PAW, waarbij van de gemeente een proactieve rol wordt verwacht in het delen van kennis en ervaring in de netwerken en communicatiekanalen van het programma;
- inzichten worden verworven om de gekozen aanpak te consolideren en op te schalen of elders toe te passen;
- het Rijk het kennis- en leerprogramma financiert, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) het programma trekt en dat het programma de doelstelling heeft kennis en leerervaringen te verkrijgen op welke wijze de wijkgericht aanpak kan worden ingericht en opgeschaald.⁹

Het Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij, in 2019 vastgesteld door de regietafel waaraan de gemeente, Stedin, Eneco, Energie-U en de woningcorporaties deelnamen, voegde daar nog enkele doelstellingen over communicatie aan toe¹⁰.

4.1.2 Beelden

Uit de interviews blijkt dat respondenten eenzelfde beeld delen bij de (hoofd)doelstelling van de proeftuin, namelijk het aardgasvrij maken van de bestaande bouw in Overvecht Noord. Bijna alle respondenten voegen daaraan toe dat de partners daarbij wel verschillende ambities of achterliggende doelstellingen hanteerden, of bepaalde deelaspecten belangrijker vonden. De feiten sluiten hier dus aan bij de beelden. Ook geven respondenten aan dat zij het idee hadden dat niet

⁷ Gemeente Utrecht (2024), [Voortgangsrapportage september 2023 – februari 2024](#)

⁸ Gemeente Utrecht (2024), [Raadsbrief 'Overvecht-Noord aardgasvrij'](#) van 4 april 2024

⁹ Gemeente Utrecht en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018), [Convenant Grootschalige Proeftuin met een Aardgasvrije Wijk](#)

¹⁰ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

alle partijen dezelfde mate van urgentie voelden bij de opgave. Grofweg zijn de respondenten het erover eens dat de verschillen in accenten zich als volgt uitten bij de partijen:

- Gemeente Utrecht was zeer geïnteresseerd in de duurzaamheidsambitie en vond bewonersparticipatie en -draagvlak belangrijk, en wilde in een relatief snel tempo bewegen. Verschillende gesprekspartners hadden daarbij de indruk dat de gemeente – die tevens beschikte over de grootste personele capaciteit – het meeste belang hechtte aan het slagen van de buurtaanpak.
- Voor de woningcorporaties was de verbetering van huurwoningen en huurdersdraagvlak belangrijk. De woningcorporaties wilden het project uitvoeren op een tempo dat voor hen passend was en richtten zich primair op hun kerntaak, namelijk het aanpakken van hun eigen vastgoed.
- Voor Eneco was een haalbaar warmteproject leidend met een goede rendements-risicoverhouding, blijkt uit de businesscase. Daarnaast had Eneco zich geïnteresseerd in het verduurzamen van het warmtenet in heel Utrecht. Snelheid was voor Eneco belangrijk, maar niet ten koste van een financieel haalbaar project.
- De rol van Stedin was relatief bescheiden aangezien zij als gereguleerd netbeheerder een vastomlijnde taak had, maar wel graag binnen die beperkte mogelijkheden een bijdrage leverde aan de proeftuin. Het vervangen van brosse gasleidingen was een belangrijke prioriteit voor Stedin.
- Energie-U en georganiseerde bewoners vertegenwoordigden in diverse samenstellingen bewoners van de wijk, zoals via de klankbordgroep en de bewonersinitiatieven. Hun prioriteit lag bij het naar voren brengen van hun inhoudelijke plannen en het bevorderen van standpunten die hun achterban had ingenomen.

4.2 Definities, kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden

4.2.1 Feiten

In oktober 2017 stelt de gemeenteraad van Utrecht de Visie op de Warmtevoorziening vast. Dit is het eerste beleidskader van het project Overvecht-Noord aardgasvrij. De verkenning in Overvecht was toen al gestart maar paste binnen dit beleidskader, zoals door de gemeente Utrecht aangegeven in de raadsbrief over de start van de verkenning in oktober 2017¹¹. Dit beleidskader noemt onder andere de publieke waarden duurzaamheid, betaalbaarheid en betrouwbaarheid als randvoorwaarden voor projecten aardgasvrij¹². In het door de regietafel vastgestelde en door de partijen gezamenlijk opgestelde Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij (2019) worden deze uitgangspunten verder aangevuld met uitgangspunten ten aanzien van participatie¹³:

1. *"We zoeken naar oplossingen die direct toepasbaar en uitvoerbaar zijn en betrekken daarbij maatschappelijke- en bewonersbelangen.*
2. *Bewoners, bedrijven en organisaties worden vroegtijdig en actief betrokken bij de planvorming."*

en krijgen de uitgangspunten op het gebied van betaalbaarheid meer uitwerking:

3. *"Alle mogelijke oplossingen worden getoetst aan de effecten op maatschappelijke kosten en baten; de gekozen oplossingen moeten duurzaam, betaalbaar en betrouwbaar zijn.*

¹¹ Gemeente Utrecht (2017), [Raadsbrief 'Overvecht-Noord aardgasvrij in 2030'](#) van 12 oktober 2017

¹² Gemeente Utrecht (2017), [Visie op de warmtevoorziening in Utrecht](#)

¹³ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

4. *Voor alle bewoners geldt dat woonlasten, comfort en gebruiksgemak minimaal gelijk moeten blijven en waar mogelijk verbeteren."*

Bij het vaststellen van de Transitievisie Warmte (deel I en II) in 2021 heeft de gemeenteraad zes publieke waarden gekozen als uitgangspunten voor projecten in de warmtetransitie. Deze uitgangspunten komen herhaaldelijk terug in het project en worden steeds verder uitgewerkt. Het gaat om de volgende zes publieke waarden¹⁴.

1. *"Duurzaamheid: De bron voor het warmtenet is CO₂-vrij en zonder andere nadelige effecten op de leefomgeving.*
2. *Betaalbaarheid: Iedereen in Utrecht kan beschikken over een comfortabel en duurzaam verwarmd gebouw en zal niet meer gaan betalen dan bij het gebruik van aardgas.*
3. *Betrouwbaarheid: De warmtevoorziening biedt een hoge mate van leveringszekerheid en is toekomstbestendig.*
4. *Transparantie: Warmtebedrijven geven openheid over de opbouw van hun tarieven en hun investeringen.*
5. *Open net: De mogelijkheid bestaat voor (nieuwe) partijen om warmte te leveren aan bestaande netten.*
6. *Keuzevrijheid: De wens van afnemers is om vrij te kunnen kiezen voor een alternatieve duurzame warmteoplossing, warmtebron of leverancier."*

Daarbij zijn de eerste vier specifiek gericht op uitbreiding van het warmtenet (zoals in Overvecht-Noord). De laatste twee (open net en keuzevrijheid) zijn een streven, zolang deze niet ten koste gaan van de eerste vier randvoorwaarden.

In de verslagen van de bestuurlijke overleggen is verder terug te vinden dat de partijen samen hebben gewerkt aan het uitwerken van gezamenlijke uitgangspunten. Zo is er in februari 2021 door de gemeente Utrecht in samenwerking met de woningcorporaties gestart met het opstellen van een uitgangspuntenkader voor de voorziene onderhandelingen met Eneco. Hierin komen de uitgangspunten uit de Transitievisie Warmte terug. In februari 2023 is door alle samenwerkende partijen een notitie opgesteld waarin de kaders met publieke waarden worden vastgelegd, welke ook met de klankbordgroep is besproken. Dit kader is in juli 2023 vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij. Het betreft een uitwerking van de zes publieke waarden uit de Transitievisie Warmte: duurzaamheid, open net, betrouwbaarheid, transparantie, keuzevrijheid en betaalbaarheid. Een aantal hiervan lichten we hieronder verder uit.

Naast deze publieke waarden blijkt uit de raadsbrief van 3 november 2023 dat *schaalbaarheid* ook als een belangrijk uitgangspunt wordt gezien. Zo wordt genoemd dat de ambitie van een aardgasvrije gebouwde omgeving in 2050 een enorme opgave is en dat dit vraagt om een schaalbare aanpak¹⁵. Dit uitgangspunt wordt in andere documenten echter niet verder uitgewerkt.

Betaalbaarheid als randvoorwaarde

Betaalbaarheid komt als randvoorwaarde herhaaldelijk terug in de stukken en wordt onder andere door de bewoners van Overvecht-Noord als zeer belangrijk gezien.¹⁶ Lange tijd was dit uitgangspunt echter niet uitgewerkt. Het uitgangspunt betaalbaarheid is in het Klimaatakkoord (2019) gedefinieerd als een woonlastenneutrale overstap (geen stijging van de woonlasten als gevolg van de overstap naar aardgasvrij). Ten tijde van het project werd er landelijk een discussie gevoerd over de verdere uitwerking van deze definitie. Wethouder Van Hooijdonk heeft hier in haar

¹⁴ Gemeente Utrecht (2021), [Transitievisie Warmte deel 1](#)

¹⁵ Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief tussenrapportage uitvoeringsprogramma Overvecht-Noord Aardgasvrij en ontwikkelingen m.b.t. buurtinitiatieven van 3 november 2023](#)

¹⁶ Gemeente Utrecht (2023), [Beantwoording schriftelijke raadvragen \(2022, nummer 228\)](#)

rol als VNG-commissievoorzitter ook aan bijgedragen. Doordat de landelijke discussie nog liep, was er nog geen vastgestelde definitie van betaalbaarheid om in de buurtaanpak Overvecht-Noord toe te passen. In februari 2023 werd duidelijk dat niet langer gewacht kon worden op een landelijke beslechting van de discussie rondom betaalbaarheid: voor het gebruik maken van de WIS-gelden moet binnen een jaar een investeringsbesluit zijn genomen. Vanaf februari 2023 wordt daarom gestart met het uitwerken van dit uitgangspunt¹⁷. In de uitwerking wordt toegewerkt naar het definiëren van betaalbaarheid langs drie doelstellingen:

1. De totale maatschappelijke kosten van warmte zo laag mogelijk houden
2. Gezamenlijke inspanningen en/of investeringen van warmtebedrijf, woningcorporaties en gemeente, leiden zichtbaar tot een betere en aanvaardbare businesscase
3. Kosten voor gebruikers zijn transparant, uitlegbaar en zo laag mogelijk

Voor Overvecht-Noord werd betaalbaarheid gedefinieerd in de vorm van een zo laag mogelijke netto eigen bijdrage van bewoners bij aansluiting op het warmtenet. De kosten van overstappen mogen in ieder geval niet hoger zijn dan kosten van de huidige energierekening. Om een acceptabele hoogte van de eigen bijdrage te bepalen wordt als eerste gekeken naar relevante vergelijkbare kosten voor bewoners, zoals de kosten voor aanschaf en onderhoud van de cv-ketel. In juli 2023 wordt voor het eerst genoemd dat de netto eigen bijdrage mogelijk tot 0 euro gebracht kan worden. In oktober 2023 wordt de netto eigen bijdrage van 0 euro voor het eerst genoemd als uitgangspunt en in november 2023 wordt dat ook zo aan de gemeenteraad gecommuniceerd: *“In Overvecht-Noord streven we naar een eenmalige eigen bijdrage van 0 euro voor de eigenaar-bewoners”*¹⁸.

Transparantie en de businesscase van Eneco

In mei 2023 is naar aanleiding van de marktconsultatie in het BO geconcludeerd dat de uitbreiding van het warmtenet van Eneco in Overvecht-Noord, op een paar uitzonderingssituaties¹⁹ na, de enige reële mogelijkheid is. Kort nadat de uitkomst van de marktconsultatie bekend is geworden, is gestart met de uitwerking van de businesscase. Vanuit het door de gemeente Utrecht en de woningcorporaties opgestelde kader publieke waarden wordt Eneco gevraagd hier zoveel mogelijk transparant over te zijn. In de uitwerking van dit uitgangspunt is hierbij expliciet gevraagd om openheid over een aantal onderdelen van de businesscase. Ook staat hierin de mogelijkheid een onafhankelijke derde partij de businesscase te laten toetsen op marktconformiteit²⁰.

Uit de stukken en gesprekken blijkt dat de gemeente en woningcorporaties sinds juli 2023 gebruikmaakten van een onafhankelijk adviseur om de businesscase van Eneco te toetsen. De feitenbasis van deze evaluatie leunt in sterke mate op de rapportages van deze adviseur. Uit de laatste rapportage (29 maart 2024) van de adviseur blijken de volgende (samengevatte) conclusies²¹:

- De businesscase leidt tot een bijdrage aansluitkosten (BAK) van 5.000 euro per woning. Dit wordt door de adviseur als realistisch en acceptabel beschouwd, binnen de grenzen van nauwkeurigheid waarmee aannames kunnen worden gedaan.

¹⁷ Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023: Memo: Onderbouwing eigen bijdrage voor koop- en huurwoningen

¹⁸ Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief tussenrapportage uitvoeringsprogramma Overvecht-Noord Aardgasvrij en ontwikkelingen m.b.t. buurtinitiatieven van 3 november 2023](#)

¹⁹ Voor het Antoniuskwartier, Vechtdijk en de Klopvaart-Zuid (ca. 350 woningen) en ca. 11 bedrijven is een all-electric oplossing het meest geschikt, zo bleek al uit de eerdere studies (Greenvis en Energiepaleis).

²⁰ Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023: Opzet kaders publieke waarden OVN

²¹ Innoforte (2024), [2^e second opinion business case Eneco Overvecht-Noord](#)

- De businesscase ging uit van vaste en variabele tarieven die bijna op het maximumniveau van de ACM lagen, en die waren onaanvaardbaar hoog voor eindgebruikers.²²
- De aannames voor in pandige investeringen zijn waarschijnlijk te laag. Dit kan nog leiden tot een hogere BAK.
- De door Eneco gehanteerde *hurdle rate* (minimale rendementseis) was aan de hoge kant, maar er was perspectief om deze iets te verlagen als de gemeente een deel van het volloopriscio kon overnemen.
- De door Eneco gehanteerde marge, die grotendeels bestaat uit een afdekking van projectgebonden risico's, werd als redelijk beschouwd voor het type project.
- Er wordt gewezen op een groot, ingecalculeerd kostenvoordeel als gevolg van combinatiewerkzaamheden met riolering, met als kanttekening dat het risico op het *niet* realiseren van dit voordeel niet was ingecalculeerd.

Al met al blijkt dus dat een BAK van 5.000 euro realistisch en acceptabel was gegeven de parameters van de businesscase, maar dat er nog drie risico's waren die onvoldoende waren ingecalculeerd, namelijk tegenvallende in pandige kosten, het mogelijk niet kunnen realiseren van combiwerkzaamheden en de hoger uitvallende warmtetarieven. Uit de raadsbrief van 4 april 2024 blijkt ook dat deze risico's, en de mate waarin de partijen deze risico's niet konden of wilden verdelen, er mede toe hebben geleid dat de samenwerking met Eneco is gestopt. De businesscase was gebaseerd op ACM-tarieven (zowel variabel tarief per GJ als vastrecht) die op dat moment erg hoog waren²², en maakten dat warmte duurder was dan aardgas. Het was op dat moment onduidelijk of de Rijksoverheid de warmtetarieven zou compenseren, en de adviseur adviseerde de gemeente daarom om geld te reserveren om eventueel eindgebruikers tijdelijk te compenseren.

4.2.2 Beelden

Definitie betaalbaarheid en zoektocht naar betaalbare warmteoptie

In de periode 2018-2021 van de proeftuin stond de zoektocht naar een warmteoptie centraal die alle randvoorwaarden zoveel mogelijk kon waarborgen, waaronder betaalbaarheid. De respondenten zijn het erover eens dat er geen eenduidige definitie van betaalbaarheid gehanteerd werd in Overvecht-Noord. Meerdere respondenten geven daarbij aan dat er landelijk in VNG-verband een discussie over de definitie van betaalbaarheid liep en dat door de partners was afgesproken om eventuele landelijke definities over te nemen. Ondanks inspanningen van wethouder Van Hooijdonk binnen de VNG kwam een landelijke definitie er gedurende de looptijd van de proeftuin Overvecht-Noord niet. De gesprekspartners zijn het erover eens dat een eenduidige definitie latere discussies had kunnen voorkomen. Maar, zo geven de gesprekspartners ook aan, als die definitie er wel was, was dat geen garantie dat er dan ook een betaalbaar aanbod kon worden gedaan.

Betaalbaarheid en de businesscase van Eneco

Gevraagd naar hun opvattingen over betaalbaarheid, spraken bijna alle respondenten al snel over de businesscase van Eneco. Immers, toen eenmaal de keuze was gevallen op het warmtenet van Eneco, moest daar een businesscase voor worden opgesteld, en de mate van betaalbaarheid volgt uit die businesscase. Partners hanteerden verschillende normen voor betaalbaarheid:

- Alle partijen waren zich ervan bewust dat een betaalbaar aanbod voor bewoners cruciaal is om het deelnamepercentage voor het warmtenet zo hoog mogelijk te krijgen, om daarmee

²² Dit heeft te maken met het feit dat warmtetarieven eenmaal jaarlijks worden gebaseerd op gastarieven. Door de hoge gasprijzen in 2022 waren de ACM-tarieven in 2023 ook zeer hoog, en bleven hoog ook toen de gasprijzen in de loop van 2023 weer daalden.

de businesscase haalbaarder te maken²³. In die zin verschillen de partners niet van opvatting over betaalbaarheid.

- Woningcorporaties hanteerden een maximaal investeringsbedrag per woning, en hechtten daarnaast aan minimale gebruiks- en overstapkosten voor de huurders.
- De gemeente hechtte aan minimale overstapkosten voor alle bewoners, en nam uiteindelijk het standpunt in dat de netto eigen bijdrage voor aansluiting op het warmtenet 0 euro moest zijn.
- Eneco hanteerde eisen voor de risico-rendementsverhouding van de eigen investering, en was bovendien gehouden aan de maximale tarieven en rendementen van de ACM, aangezien warmte een gereguleerde markt is. De ACM-tarieven zijn opgesteld volgens het 'niet-meer-dan-andersprincipe', ofwel dat warmte niet meer mag kosten dan gas.

Meerdere respondenten stellen dat de gemeente met de voorwaarde voor 0 euro netto eigen bijdrage verder gaat dan andere gemeenten, die in veel gevallen wel een netto eigen bijdrage vragen van bewoners²⁴.

Transparantie van de businesscase

Uit de gesprekken komt het beeld naar voren dat de partijen in principe open en transparant samenwerkten, maar andere normen hanteerden over hoever transparantie zou moeten reiken. Nadat de keuze voor het warmtenet van Eneco was gemaakt, en daarvoor de WIS-subsidie moest worden aangevraagd, werkten de partijen aan een businesscase. De publieke partijen geven aan niet volledig inzicht te hebben gekregen in de businesscase. Dat begon later in de samenwerking te wringen en zette het vertrouwen onder druk. Dit uitte zich met name op momenten dat er aanpassingen kwamen in de businesscase die een grote invloed hadden op de BAK. Respondenten spreken in dit kader van "schommelingen" of "grilligheid". Een van de oorzaken van deze schommelingen was dat een van de eerste presentaties van de businesscase een zogenoemde *best case* was, ofwel een versie die uitgaat van ideale omstandigheden. Latere versies gingen uit van meer realistische omstandigheden, maar weken zodoende wel fors af van die eerste versie.

Partijen hebben de businesscase op onderdelen ervaren als een black box. Uitkomsten werden met hen gedeeld, maar Eneco gaf in de ogen van de gemeente en woningcorporaties onvoldoende inzicht in onderliggende aannames. Daartegenover stond het perspectief van Eneco. Eneco gaf aan al een stuk meer inzicht te bieden dan voor hen gebruikelijk is, maar dat het bedrijf bepaalde bedrijfsgevoelige informatie (zoals rendementseisen en tarieven voor warmte-inkoop) niet wilde delen²⁵. Ook bleek uit de gesprekken dat Eneco van mening was dat de gemeente en de woningcorporaties soms inhoudelijke kennis misten om goed te verklaren waarom en hoe de businesscase op aanpassingen reageerde.

Bovendien waren partijen gezamenlijk akkoord gegaan met het aanstellen van de onafhankelijke adviseur die een second opinion heeft uitgevoerd en heeft meegekeken in de businesscase, mede om het gebrek aan transparantie te ondervangen. In die second opinion werd geconcludeerd dat de gehanteerde parameters marktconform waren. Eneco geeft aan, mede door inzet van de onafhankelijk adviseur, maximale transparantie te hebben nagestreefd²⁶. Een gebrek aan transparantie wordt evenwel door de gemeente aangevoerd als een van de redenen dat de proeftuin is gestrand. Hierover bestaan dus verschillende beelden.

²³ Een zo hoog mogelijk aantal deelnemers verlaagt twee grote risico's in een warmtebusinesscase: namelijk het vollooprisico (inloop initiële aansluitingen), en het volumerisico (afzet van warmte).

²⁴ Dat dit beeld overeenstemt met de werkelijkheid wordt bevestigd door de [Proeftuinmonitor 2024](#), waaruit blijkt dat gemeenten met een proeftuin vaker wel dan niet een eigen bijdrage van bewoners verwachten.

²⁵ Gemeente Utrecht (2024), [Raadsbrief 'Vervolg project Overvecht-Noord aardgasvrij' van 4 april 2024](#)

²⁶ Eneco (2024), [Laagbouwoningen in Overvecht-Noord niet geschikt voor betaalbaar warmtenet](#)

4.3 Projectresultaten

4.3.1 Feiten

Zoals beschreven in 4.1.1 zijn er in de loop van het project 6 deelprojecten gespecificeerd:

1. Overstappen op stadsverwarming (ca. 2.150 warmtenetaansluitingen)
2. Overstappen op een warmtepomp voor de Vechtdijk (ca. 70 all-electric aansluitingen)
3. Overstappen op een warmtepomp voor Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid (ca. 270 all-electric aansluitingen)
4. Overstappen op elektrisch koken (ca. 4.600 aansluitingen)
5. Zakelijk en maatschappelijk vastgoed (verdeeld over warmtenet en all-electric)
6. Ondersteunen VvE's

De proeftuin heeft niet geleid tot het aansluiten van woningen op het warmtenet (deelproject 1), of op een andere aardgasvrije warmteoptie (deelproject 2 en 3). Wel zijn er volgens de gemeente de afgelopen jaren al 1.302 woningen van Woonin van het kookgas afgehaald (deelproject 4). Deze woningen waren al aangesloten op het stadswarmtenet voor ruimte- en tapwaterverwarming en zijn daarmee aardgasvrij gemaakt. Een onderdeel van de 1.302 woningen uit deelproject 4 is de pilot elektrisch koken. In deze pilot hebben bewoners van ca. 300 woningen van Woonin de overstap gemaakt naar elektrisch koken. De gemeente heeft aangegeven dat Woonin momenteel voorbereidende werkzaamheden verricht om nog meer woningen van het kookgas af te halen. Vooralsnog is er geen enkel zakelijk pand aardgasvrij gemaakt, dit onderdeel bevindt zich nog in de voorbereidende fase (deelproject 5). Ook zijn er nog geen VvE's via de VvE-aanpak aardgasvrij-ready gemaakt (deelproject 6). Een aanpak hiervoor is in ontwikkeling.

4.3.2 Beelden

Naast de doelstellingen in de deelprojecten zijn in het convenant Grootchalige Proeftuin met een Aardgasvrije Wijk (2018) verschillende leer- en kennisdoelstellingen vastgelegd. Gevraagd naar resultaten van de proeftuin geven bijna alle respondenten aan dat de resultaten vooral gezocht moeten worden in de leerervaring. Respondenten van de gemeente geven bijvoorbeeld aan dat er ontzettend veel geleerd is over bewonersparticipatie in een wijk als Overvecht-Noord, over de doeltreffendheid van bepaalde methodes, het planproces en de organisatiestructuur. Respondenten van andere partijen beamen dit. Ook geven de respondenten aan dat er geleerd is over de rol en positionering van georganiseerde bewoners, hun representativiteit en hun technisch-inhoudelijke bijdrage aan de discussie over warmteopties.

Een ander resultaat dat in de interviews ook naar voren komt, maar minder tastbaar of concreet, is het gegeven dat de geleerde lessen in Overvecht-Noord bijdroegen aan landelijke beleidsontwikkeling, de ontwikkeling van nieuwe subsidies en de wetgevingstrajecten van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en de Wet collectieve warmte (Wcw). Dit omdat Overvecht-Noord een voorbeeldproject was, mede door de proeftuinstatus, maar ook door de prominente rol van wethouder Van Hooijdonk als commissievoorzitter bij de VNG. Door die rol was gemeente Utrecht zowel ambtelijk als bestuurlijk goed gepositioneerd voor landelijke beleidsbeïnvloeding.

4.4 Belemmeringen en risico's

4.4.1 Feiten

Landelijke kaders warmtetransitie in ontwikkeling

De buurtaanpak in Overvecht-Noord heeft plaatsgevonden in een periode waarin landelijke wet- en regelgeving nog in ontwikkeling was. Belangrijke kaders omtrent bijvoorbeeld betaalbaarheid en instrumenten om de gemeentelijke regierol in te vullen ontbraken daarmee gedurende de doorlooptijd van het project. Al voor de start van het project in 2016 werd na evaluatie van de Warmtewet (inwerkingtreding 2014) door het Rijk geconstateerd dat de landelijke kaders niet voldoende waren om de warmtetransitie te realiseren. Daarom werd besloten deze wet uit te breiden met de Warmtewet 2.0, later de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw) geheten. Parallel werd een andere wet voorbereid om de regierol van de gemeente te versterken: de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). Het doel van de Wcw is de ontwikkeling van nieuwe warmtenetten te vergemakkelijken en de publieke realisatiekracht daarin te versterken, onder andere door op termijn te vereisen dat warmtebedrijven in meerderheid in publiek eigendom zijn. De Wgiw beoogt gemeenten meer bevoegdheden te geven die nodig zijn om regie te voeren in de wijkaanpak. Het kerninstrument in de Wgiw is de aanwijsbevoegdheid, waarmee de gemeente gebouweigenaren (onder strikte voorwaarden) kan dwingen hun vastgoed aardgasvrij te maken. Ofwel, de wetten introduceren kaders ten aanzien van kostenverdeling, publieke realisatiekracht en duurzaamheid van warmtenetten.

Na de aankondiging van de nieuwe wetgeving in 2016 is de Wcw in 2020 in consultatie gegaan en werd toegewerkt naar een inwerkingtreding op 1 januari 2022. De politieke besluitvorming rond zowel de Wcw en de Wgiw is echter om verschillende redenen meermaals uitgesteld en de wetten zijn nog altijd niet in werking getreden. De onzekerheden rondom beide wetgevingstrajecten werden als risico bestempeld, zoals te lezen in de voortgangsrapportage in het najaar 2023²⁷. De gemeente wilde de voorziene wetgeving en bijbehorende bevoegdheden graag in de praktijk brengen, maar vanwege het herhaaldelijk uitstellen ervan kon dat niet. Uit de documenten blijkt dat dit een grote belemmering was voor de gemeente.

In het kader van de Wcw heeft de gemeente Utrecht in 2023 met Eneco onderzocht of er kansen waren gezamenlijk een publiek warmtebedrijf op te richten. Zoals gecommuniceerd aan de gemeenteraad op 12 maart werden die kansen niet gezien. Eneco geeft aan dat de beoogde wetgeving nog te onzeker is en het voor hen belangrijk is minimaal 50% eigenaar te blijven om risicovolle investeringen te beheersen. Daaruit concludeert de gemeente dat er onvoldoende aanknopingspunten zijn om op korte termijn een publiek-privaat warmtebedrijf op te richten. In de berichtgeving van Eneco over het stopzetten van de samenwerking wordt deze conclusie ook genoemd. Eneco geeft daarbij aan dat de aankomende wetgeving en de keuze geen publiek-privaat warmtebedrijf te willen verkennen meer investeringsonzekerheid met zich meebrengt. Uit de verslagen van de bestuurlijke overleggen blijkt dat er door beide partijen op verschillende momenten gelobbyd is over de inhoud van deze wetten^{28,29}.

Geïdentificeerde risico's

De gemeentelijke voortgangsrapportages vanuit de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) geven een chronologisch overzicht van de mate waarin risico's bij de gemeente in beeld waren. Tabel 4 geeft een selectie van risico's weer en hoe die zich hebben ontwikkeld in de tijd. Hierbij zijn de risico's

²⁷Gemeente Utrecht (2023), [Voortgangsrapportage maart 2023 – augustus 2023](#)

²⁸ Eneco (2022), [Eneco: kabinet vertraagt warmtetransitie](#).

²⁹ VNG (2022), [VNG-inbreng schriftelijk overleg Wcw](#).

uitgelicht die door de gemeente ook specifiek aangehaald worden in de raadsbrief van 4 april, namelijk het niet sluiten van de businesscase, het volloopprijs en de meekoppelkansen. Ook is er vanaf 2023 een 'top 3' van meest actuele risico's van dat moment toegevoegd aan de rapportages met een kleurcodering op de impact. Die zijn ook opgenomen in de tabel. Om de tabel goed te duiden, zijn twee markeringspunten van belang:

- De aanmerking van Overvecht-Noord als risicovol project onder de RRP door de gemeenteraad (vanaf juni 2021).
- Door de definitieve keuze van uitbreiding van het warmtenet van Eneco na de marktconsultatie, omstreeks juni 2023, was de techniek duidelijk, en komen dus ook alle techniekgebonden risico's op nadrukkelijker op tafel, zoals de businesscase en de planning.

Tabel 4: Ontwikkeling van risico's zoals beschreven in RRP-voortgangsrapportages.

Rapportage	Top 3 risico's op dat moment met impact in kleurcode	Risico geen sluitende businesscase	Risico onvoldoende volloop	Risico niet realiseren meekoppelkansen
2021 08	-	-	-	-
2021 09		-	-	-
2022 03		Geen sluitende BuCa voor het eerst benoemd als risico. Enkele beheersmaatregelen opgenomen.	-	-
2022 08		Geen sluitende BuCa benoemd als risico. Enkele beheersmaatregelen opgenomen. Groeifonds niet toegekend, financiële tegenvaller. Wel zicht op nieuwe subsidie (dit zou later de WIS worden).	-	-
2022 12		Geen sluitende BuCa benoemd als risico. Enkele beheersmaatregelen opgenomen. Groeifonds niet toegekend, financiële tegenvaller. Wel zicht op nieuwe subsidie (dit zou later de WIS worden).	-	-

Rapportage	Top 3 risico's op dat moment met impact in kleurcode	Risico geen sluitende businesscase	Risico onvoldoende volloop	Risico niet realiseren meekoppelkansen
2023 02	- Geen sluitende businesscase woningen (●) - Niet halen van de planning (●) - Juridisch speelveld (●)	Voor het eerst staat er expliciet "Zonder sluitende business case, is er geen sprake van een financieel haalbaar project." WIS-subsidie nu concreet in beeld. Voor het eerst is de inschaling van kans, impact en beheersbaarheid voor nieuwe risico's bepaald.	Voor het eerst het vollooprisico expliciet benoemd. Vollooprisico 'Gemiddeld'	Meekoppelkansen in algemene zin benoemd als beheersmaatregel om de BuCa te verbeteren.
2023 08	- Geen sluitende businesscase woningen (●) - Warmte-aanbieder trekt zich terug (●) - WIS-besluit komt te laat (●)	Kans op onhaalbare BuCa is 'Gemiddeld'. Onduidelijk waar die inschaling op gebaseerd is. Impact groot, en beheersbaarheid klein tot gemiddeld. Terugtrekken Eneco door onzekerheid Wcw toegevoegd als risico.	Vollooprisico 'Gemiddeld'	Meenemen meekoppelkansen benoemd als voorwaarde voor de sluitende BuCa, nog niet als projectrisico meegenomen.
2024 02*	- Geen sluitende businesscase woningen (●) - Verhogen vastrecht zet haalbaar en betaalbaar aanbod onder druk (●) - Voor haalbaar en betaalbaar aanbod zijn realiseren meekoppelkansen noodzakelijk (●)	Kans op onhaalbare BuCa is 'Gemiddeld'. Besluit is genomen om een kleiner projectgebied te nemen. Daardoor meer subsidie per woning. WIS is beschikt aan Eneco.	Vollooprisico 'Gemiddeld'	Niet realiseren meekoppelkansen voor het eerst expliciet benoemd als projectrisico (in de top 3 en als onderdeel van het niet kunnen realiseren van een betaalbare BuCa, niet als zelfstandig risico)

* Toen deze rapportage uitkwam, was het project al gestopt. Dit staat in de inleiding van de rapportage. De rapportage ziet toe op de periode vlak voor het stoppen van het project.

Uit de tabel blijkt dat de gemeente het niet sluiten van de businesscase en het vollooprisico had onderkend tegen de tijd dat het warmtenet van Eneco als enige serieuze warmteoptie was overgebleven. Het niet realiseren van de meekoppelkansen met riolering is relatief laat in het traject onderkend, en tot en met de laatste rapportage niet volledig beschreven en gewaardeerd. In december 2023 werd in een interne, gemeentelijke studie geconcludeerd dat de gemeente weliswaar de expertise heeft om de beoogde combiwerkzaamheden uit te voeren, maar niet de capaciteit om dat te doen in de beoogde planning³⁰. In de risicorapportage van februari 2024 is dan ook een aanmerkelijk grotere waardering van het combiwerkzaamhedenrisico waarneembaar.

Waar de risicorapportages echter geheel niet op ingaan, is het risico van de in pandige kosten (kosten voor aanpassingen in de woning nodig om een warmteaansluiting te realiseren). Dit risico bestaat uit het juist inschatten van deze kosten, en het juist toedelen bij wie deze kosten landen in de businesscase. Het inschatten en toedelen van in pandige warmtenetkosten is technisch buitengewoon ingewikkeld³¹, en uit het concept Uitvoeringsprogramma waar alle partijen samen aan meeschreven wordt duidelijk dat dit in algemene zin bekend was. Uit de second opinion van 29

³⁰ Gemeente Utrecht (2024), Concept Agenda Integrale aanpak openbare ruimte Overvecht 2040

³¹ EIB (2021), [Proeftuinen Aardgasvrije Wijken. Een maatschappelijk-economische analyse van de proeftuinen](#)

maart van de onafhankelijk adviseur bleek echter dat deze kosten binnen Overvecht-Noord waarschijnlijk niet goed waren ingeschat en toebedeeld³². In de raadsbrief van 4 april 2024 wordt beschreven dat Eneco daarnaast de kosten voor het plaatsen van de afleverset had onderschat. Het is onduidelijk of in de raadsbrief eigenlijk *alle* inbandige werkzaamheden werden bedoeld, niet alleen de kosten voor het plaatsen van de afleverset. Het plaatsen van de afleverset is een taak van het warmtebedrijf, zoals de raadsbrief ook vermeldt, maar dat geldt niet per se voor de overige inbandige werkzaamheden. Uit de stukken blijkt dat de gemeente ook een fors deel van het uitvoeringsbudget had begroot om (in ieder geval een groot deel van) de inbandige kosten te dragen³³.

Verdwijnen koppelkansen door aanscherpen eisen gasnetonderhoud

In 2019 worden vanwege een gasexplosie in Den Haag de eisen voor het gasnetonderhoud in het hele land aangescherpt na advies van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM)³⁴. Brosse leidingen moesten spoedig vervangen worden. Dit had ook gevolgen in Overvecht-Noord waar een deel van het gasnet uit dergelijke leidingen bestaat. De vervanging van het gasnet die eigenlijk in 2030 plaats zou vinden moest plotseling vervroegd worden naar eind 2024³⁵. Het voorkomen van deze vervanging was een van de redenen om in 2017 te kiezen om juist Overvecht-Noord aardgasvrij te maken. De pilot elektrisch koken werd daarmee nog belangrijker. Deze pilot zette in op het overstappen op elektrisch koken voor woningen die voor ruimte- en tapwaterverwarming al gebruikmaakten van het warmtenet door middel van de Crisis- en Herstelwet (CHw). Met deze overstap zouden deze woningen aardgasvrij worden en dat zou betekenen dat de gasleidingen voor deze woningen konden worden afgesloten, maar niet vervangen hoeven te worden. In 2021 bleek dat het niet mogelijk was om al die woningen op tijd aardgasvrij te maken en is Stedin toch begonnen met het vervangen van de gasleidingen. Hiermee ging een koppelkans verloren. De pilot is ondanks deze tegenslag doorgezet en uiteindelijk zijn 300 woningen die onderdeel waren van de pilot van het kookgas afgehaald.

4.4.2 Beelden

Uit de interviews komt een beeld naar voren dat de partijen tot enkele weken voor het beëindigen van de samenwerking het geloof hadden eruit te komen, ook al onderkenden veel respondenten dat de businesscase hoe dan ook krap was, en sterk subsidieafhankelijk. Wel waren er scopewijzigingen nodig om dit mogelijk te maken, zoals het besluit van januari 2024 om de Klopvaartbuurt, met voornamelijk eengezinswoningen, niet mee te nemen.

Dat de businesscase uiteindelijk toch niet haalbaar bleek, komt doordat de risico's van de meekoppelkansen en de inbandige kosten uiteindelijk onvoldoende waren ingeschat, zo blijkt ook uit de gesprekken. Het bleek bijvoorbeeld dat er een groot risico was dat het combineren van de werkzaamheden met riolering toch niet zou lukken, en dat de kosten voor inbandige kosten te laag waren ingeschat. Dit kwam pas laat in het proces aan het licht, waardoor de partijen geconfronteerd werden met een financiële tegenvaller die vroeg om extra dekking van een of meerdere partijen in de businesscase. Hier zijn de partijen vervolgens niet uitgekomen. In aanvulling hierop, gevraagd naar wat beter had gekund, geven meerdere respondenten aan dat in algemene zin de risicobeheersing beter had gekund. In die zin stroken de feiten zoals die blijken uit de stukken, met de beelden die respondenten in de gesprekken hebben gedeeld.

³² Innoforte (2024), [2^e second opinion business case Eneco Overvecht-Noord](#)

³³ Gemeente Utrecht (2024), [Voortgangsrapportage september 2023 – februari 2024](#)

³⁴ Staatstoezicht op de Mijnen (2019), [Haagse gasexplosie leidt tot versnelde sanering grijs gietijzeren gasleidingen | Nieuwsbericht](#)

³⁵ Bijlage Regietafel van 16 oktober 2019: Stedin, Notitie Utrecht Overvecht-Noord: Urgentie voor gasvervanging

Landelijke beleidsontwikkelingen als belemmerende factor

Vanuit verschillende respondenten wordt de invloed van het landelijke wetgevingsproces rondom de Wgiw en met name de Wcw als een indirect belemmerende factor genoemd, met name in de samenwerking tussen de gemeente en Eneco. De gang van zaken in OVN werd gebruikt als input voor de beleidsvorming omdat Overvecht-Noord nu eenmaal een officiële proeftuin was. Daardoor kwam er ook een landelijk vergrootglas op de proeftuin te liggen, zo geven meerdere respondenten aan. Respondenten geven aan dat dit in principe goed was, omdat het heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van kaders die in Overvecht-Noord zo nodig werden gemist. De keerzijde hiervan was echter dat de gemeente (via de VNG) en Eneco divergerende lobbyagenda's gingen nastreven rond de Wcw, nadat duidelijk werd dat het Rijk stuurde op een publiek meerderheidsaandeel voor warmtebedrijven. Volgens respondenten werden deze divergerende belangen merkbaar in de samenwerking en werd de invloed daarvan groter naarmate het project vorderde.

4.5 Organisatiestructuur en samenwerkingsafspraken

4.5.1 Feiten

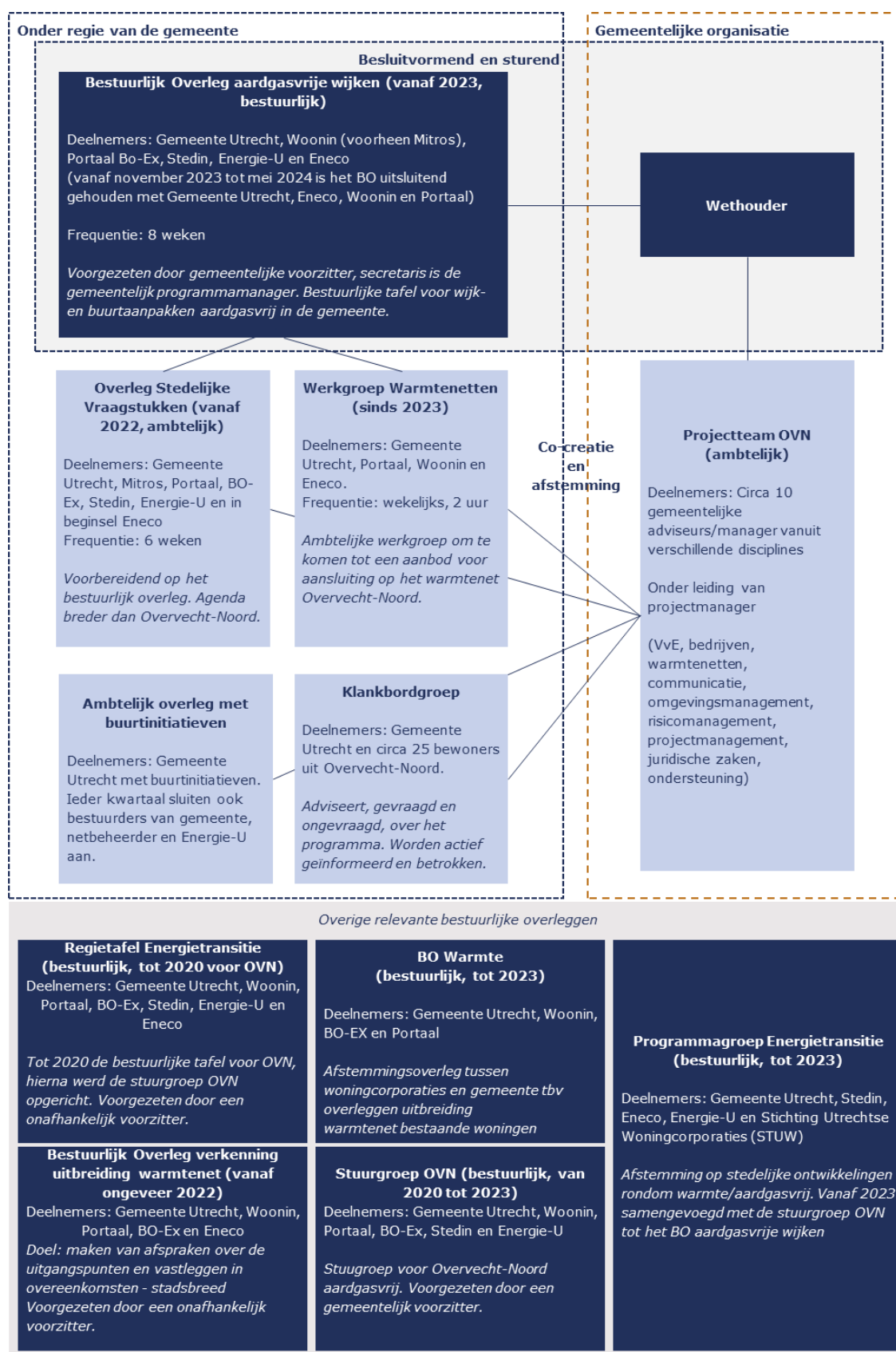
De organisatiestructuur van de buurtaanpak in Overvecht-Noord laat zich visualiseren in een organogram (Figuur 3). De namen van overleggen en de governance van het programma zijn over de jaren veranderd, het organogram is een weergave van de situatie in 2024. Hieronder sommen wij een aantal belangrijke aanpassingen op die tijdens het project zijn gedaan:

- Eneco is een periode op eigen initiatief geen onderdeel geweest van het project om een belangenconflict te voorkomen mocht het realiseren en exploiteren van het warmtenet in een aanbesteding worden uitgezet. Na het opstellen van het transitieplan in 2019 is Eneco van tafel gegaan. Vanaf 2023 nam Eneco deel aan het 'Bestuurlijk overleg aardgasvrije wijken'. Eneco was eerder wel al betrokken in de stedelijke bestuurlijke tafels 'Programmagroep energietransitie in de gebouwde omgeving' en het 'Bestuurlijk overleg verkenning uitbreiding warmtenet'.
- Er waren gedurende het hele project verschillende bestuurlijke tafels met verschillende samenstellingen. De Regietafel Energietransitie was oorspronkelijk bestuurlijk opdrachtgever, hier zaten alle partijen aan tafel en deze tafel had ook een tijd een onafhankelijke, externe voorzitter (2018-2020). Met het vertrek van Eneco in 2019 is vanaf 2020 de stuurgroep OVN opgericht, wat de nieuwe bestuurlijke tafel werd. Later kwamen daar ook stadsbrede bestuurlijke overleggen bij (zie onderaan figuur 3). In 2023 is de stuurgroep OVN samengevoegd met de programmagroep energietransitie in de gebouwde omgeving, wat toen het nieuwe BO aardgasvrije wijken is gaan heten.
- Van 2019 tot 2022 was er een 'coördinatiegroep' die diende als ambtelijke werkgroep en het bestuurlijk overleg voorbereide. Nadat er in 2022 meer buurtaanpakken werden opgezet kreeg elke buurt een eigen werkgroep. Dit werd voor Overvecht-Noord de in het schema weergegeven werkgroep warmtenetten.
- Het overleg Stedelijke Vraagstukken is opgericht om de aanpak en leerervaring uit verschillende buurtaanpakken te delen. De agenda van deze ambtelijke werkgroep is daarom breder dan enkel Overvecht-Noord.
- Vanaf november 2023 is het BO aardgasvrije wijken uitsluitend gehouden met gemeente Utrecht, Eneco, Woonin en Portaal. Reden hiervoor is dat de focus in het BO kwam te liggen op Overvecht-Noord en het komen tot een aanbod voor bewoners. Energie-U, Bo-Ex en Stedin hadden geen directe betrokkenheid bij dat proces omdat zij geen direct financieel belang hadden in het project en zijn daarom niet bij het BO aangeschoven.

Naast de overleggen weergegeven in het schema heeft elke partij met eigen projectteams gewerkt en besluitvorming begeleid in de eigen organisaties. Daarnaast werd met de volgende bewonersgroepen gesproken gedurende verschillende fases van het project:

- Energiedialoog: denkt mee over communicatie en participatie.
- Er is opgetrokken met Klopvaartbuurt Aardgasvrij en Nieuwe Energie voor de Vechtzoom. Deze buurtinitiatieven zijn meegenomen in een studie van Greenvis³⁶ in 2021 naar verschillende aardgasvrije technieken en hiermee vond sinds 2019 een overleg met een bestuurlijke delegatie plaats.
- Meedenkgroep Antoniuskwartier: denkt mee over de onderzoeken en het transitiepad voor het Antoniuskwartier en het nieuwbouwdeel van de Klopvaartbuurt.
- Meedenkgroep Vechtdijk: denkt mee over de onderzoeken en het transitiepad voor de Vechtdijk.
- Klankbordgroep: vanaf 2018 was er een klankbordgroep voor Overvecht-Noord aardgasvrij die actief werd betrokken om mee te denken over het project.
- Wijkraad Overvecht: tegenwoordig Wijkplatform Overvecht, een bewonersorganisatie actief op verschillende maatschappelijke thema's in de wijk.

³⁶ Greenvis (2021), [Eindrapportage Uitwerking Warmteopties Overvecht Noord](#)



Figuur 3 Organogram van de buurtaanpak Overvecht-Noord aardgasvrij.

Afspraken ten aanzien van de samenwerking

Ten aanzien van de samenwerking tussen partijen zijn verschillende (juridische) documenten opgesteld waarin afspraken ten aanzien van samenwerking werden geformaliseerd. Zie hiervan een overzicht in Tabel 5. De verschillende documenten beschrijven dat de betrokken partijen op tactisch en uitvoerend niveau in nauwe samenwerking aan een gezamenlijk doel werkten.

Tabel 5: Overzicht van documenten waarin de partners samenwerkingsafspraken hebben vastgelegd.

Document	Partijen	Type afspraken
Samenwerkingsafspraken Warmtenet Utrecht (2018)	Gemeente Utrecht en Eneco	Afspraken ten aanzien van de samenwerking en intenties op verschillende thema's: • het betrekken van stakeholders; • aantrekkelijkheid van het warmtenet voor eindgebruikers • duurzaamheid van het warmtenet, • en de mogelijkheden voor het warmtenet bij bestaande bouw.
Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij (2019)	Gemeente Utrecht, Eneco, Woonin, Bo-ex, Portaal en Stedin	In dit document wordt de doelstelling, besluitvorming en projectorganisatie uiteengezet. Met dit document geven de partijen commitment aan deze afspraken.
Samenwerkingsafspraken Warmtenet Utrecht (2021)	Gemeenten Utrecht en Nieuwegein en Eneco	Vernieuwde afspraken ten opzichte van 2018. Aanvullende afspraken over verduurzaming van het warmtenet en de monitoring daarvan.
Intentieovereenkomst Overvecht-Noord aardgasvrij (mei 2023)	Gemeente Utrecht, Eneco, Portaal en Woonin	Intentie vastleggen om te komen tot een <i>financial close</i> (investeringsbesluit voor de aanleg van het warmtenet en aansluiten van bezit op het warmtenet) binnen een jaar na het afsluiten van de overeenkomst.

In het Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij is het proces rondom besluitvorming beschreven, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen publieke besluitvorming en besluitvorming bij andere partijen³⁷. Daarbij werd expliciet benoemd dat besluitvorming niet enkel vanuit de gemeente kan plaatsvinden, maar in samenspraak met de samenwerkende partijen moet plaatsvinden:

"Alle partijen met bezittingen in het gebied moeten besluiten nemen over welke warmteoplossingen verder worden ontwikkeld (gemeente Utrecht), de investeringen in de infrastructuur (Stedin,

³⁷ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

Eneco) en het vastgoed (woningcorporaties). Bij de afwegingen over de voorkeursoplossing voor warmte wordt natuurlijk rekening gehouden met de wensen van bewoners, bedrijven en organisaties in de wijk.”

In de samenwerking tussen de partijen zijn in andere documenten verschillende verantwoordelijkheden geschetst, die samengevat zijn in het volgende³⁸:

- **"Gemeente Utrecht:** *de gemeente heeft de rol van procesregisseur. Dit betekent dat de gemeente intern verschillende opgaven in het gebied integraal benadert en dat zij het proces in nauwe afstemming met de wijk uitvoert. De gemeente is verantwoordelijk voor het opstellen van het Uitvoeringsprogramma, de benodigde vergunningen en procesbegeleiding om tot een haalbaar warmte- en kookalternatief te komen. Het college geeft de documenten vrij en indien nodig worden er nog delen van de documenten (ter informatie) naar de raad gestuurd.*
- **Portaal, Bo-Ex en Woonin:** *de woningcorporaties zijn verantwoordelijk voor de aanpak van hun vastgoed, het gasloos maken hiervan en het monitoren van de voortgang.*
- **Stedin:** *de netbeheerder is verantwoordelijk voor het in stand houden van het gasnetwerk zolang dit benodigd is en daarna het afsluiten en verwijderen van dit netwerk. Tevens is zij verantwoordelijk voor de verzwarende van elektriciteitsnet met alle tussenstations.*
- **Eneco:** *de warmteleverancier is verantwoordelijk voor het leveren van een warmtenet met (duurzame) warmtebronnen en een aansluit-aanbod richting bewoners voor dit warmtenet.*
- **Bewoners:** *zijn verantwoordelijk voor hun eigen woning en huisinstallatie.”*

4.5.2 Beelden

Gevraagd naar een beoordeling van de organisatiestructuur en governance geven de meeste gesprekspartners aan dat die adequaat waren ingericht. Ook de door de gemeente verzorgde facilitaire zaken, ondersteuning en verslaglegging waren wat hen betreft goed geregeld. Over het algemeen vinden gesprekspartners dat de bemensing van de inhoudelijke werkgroep op orde was. Enkele gesprekspartners benoemen dat zij de overlegfrequentie erg hoog vonden en er (te) veel verschillende bestuurlijke tafels waren. Gedurende het traject is een aantal aanpassingen gedaan om dat deels te verlichten, waaronder de bundeling van alle buurtaanpakken in één bestuurlijk overleg Warmte. Een aantal partijen (Stedin, Energie-U en Bo-Ex) werd vanaf november 2023 tot en met april 2024 tijdelijk niet uitgenodigd omdat ze geen onderdeel uitmaakten van de intentieovereenkomst uit mei 2023.

Uit de interviews blijkt verder dat sommige respondenten van de gemeente en woningcorporaties op verschillende momenten in het proces ongemak ervaren hebben bij het feit dat Eneco als commerciële partij al vroeg in de samenwerking betrokken werd. Anderen zetten daar tegenover dat Eneco een logische partner was omdat het bedrijf al een warmtenet in de buurt had en veel inhoudelijke kennis inbracht die (op dat moment) bij geen van de andere partijen aanwezig was en anders ingehuurd had moeten worden. In ieder geval was na afronding van de marktconsultatie een belangrijk deel van de zorgen weggenomen, omdat daarmee deelname van Eneco vanuit aanbestedingsregels gelegitimeerd was, en na jarenlang onderzoek ook goed onderbouwd kon worden. De gemeente beoogde verder op deze samenwerking te sturen door de exploitatie van het warmtenet in een concessieovereenkomst te regelen. Zo ver kwamen de partijen echter niet.

Meerdere gesprekspartners benoemen tot slot dat zij het waardevol vonden dat er een onafhankelijk voorzitter en procesbegeleider was voor de bestuurlijke overleggen, in ieder geval voor de beginfase waarin de partijen tot samenwerkingsafspraken moesten komen. Later heeft de

³⁸ Gemeente Utrecht (2023), [Voortgangsrapportage maart 2023 – augustus 2023](#)

gemeente het voorzitterschap op zich genomen. Dit was op verzoek van andere partijen, die het passend vonden om die rol bij de gemeente te leggen en daarmee in hun ogen onnodige kosten wilden besparen.

4.6 Regierol van de gemeente

4.6.1 Feiten

In het Klimaatakkoord (2019) is vastgesteld dat gemeenten de regierol hebben in de warmtetransitie. Deze rol is in het Klimaatakkoord niet verder uitgewerkt, wel de voorwaarde dat gemeenten een Transitievisie Warmte laten vaststellen door de gemeenteraad in 2021. In de aangekondigde Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), inwerkingtreding beoogd in 2025, worden instrumenten aan gemeenten toegekend die hen moeten helpen hun regierol in te vullen. Deze waren dus ten tijde van de buurtaanpak niet beschikbaar.

In 2017, al voor de vaststelling van het Klimaatakkoord, benoemt de gemeente Utrecht dat zij voor zichzelf een regierol zien in de warmtetransitie³⁹: *“De gemeente onderzoekt samen met lokale & regionale belanghebbenden op welke manier zij in bestaande buurten een duurzame warmtevoorziening kan realiseren. Gezamenlijk ontwikkelen zij, al doende, een aanpak. De gemeente heeft hierbij een regierol.”* Inhoudelijk wordt deze rol in de visie op de warmtetransitie (2017) vertaald als volgt:

“De rol van de gemeente ligt vooral in het:

- *Zorgen dat de data over de hoogte en verdeling van de kosten inzichtelijk wordt gemaakt;*
- *Betrekken van belanghebbenden bij de analyse, zodat alle overwegingen van partijen mee worden genomen;*
- *Zorgen dat de kosten over de gehele keten worden meegenomen en dat er geen baten worden vergeten in de afweging;*
- *Zorgen dat geen belemmering wordt gecreëerd voor de warmtetransitie in een breder gebied en daarmee kosten niet optimaal verdeeld worden;*
- *Samen met andere gemeenten en landelijke partijen de investeringsopgave in kaart brengen en de verdelingsvragen en financieringsvragen adresseren;*
- *Landelijk samenwerken met meerdere gemeenten vanuit de gebiedsaanpak en de Green Deal Aardgasvrije wijken om antwoorden voor bovenstaande vraagstukken en het benodigde instrumentarium te ontwikkelen.”*

De regierol in de praktijk

In de projectplannen wordt duidelijk dat de partijen de gemeente ook de verantwoordelijkheid geven om de regierol in te vullen, zo blijkt onder andere uit het transitieplan (2019)⁴⁰. De projectmanager uit het projectteam wordt bijvoorbeeld verantwoordelijk gemaakt voor de overall-planning, kwaliteit en adresseert voortgang en knelpunten tijdens bestuurlijke bijeenkomsten.

In de Visie op de Warmtevoorziening (2017) wordt aangegeven dat de gemeente nog geen juridische instrumenten heeft om direct aan te sturen op het verduurzamen van warmtenetten of de ontwikkeling daarvan. In 2021 voert de gemeente een actieve rol in de lobby vanuit diverse partijen richting het Rijk, waarin middels een position paper onder andere wordt gevraagd om meer sturingsinstrumenten en kaders en wetgeving van uit het Rijk⁴¹. In twee raadsbrieven in

³⁹ Gemeente Utrecht (2017), [Visie op warmtevoorziening Utrecht](#)

⁴⁰ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

⁴¹ Consortium op initiatief van G4-steden (juni 2021), [OPROEP: naar een geslaagde warmtetransitie in de gebouwde omgeving](#)

2023 ('sturen met onzekerheden I en II') wordt deze positie van de gemeente en de stand van zaken rondom de ontwikkeling van nationale wetgeving in de warmtetransitie aan de gemeenteraad toegelicht. Ook in de voortgangsrapportages wordt de regierol van de gemeente genoemd. Zo wordt als risico genoemd in de voortgangsrapportage van voorjaar 2022:

"Regiefunctie van Gemeente Utrecht naar Stedin en Eneco is moeizaam. Eneco en Stedin spelen een grote rol in de overgang naar aardgasvrij. Door ander belang, inzet van assets en in investeringen in uitbreiding en verzwaring kan dit leiden tot vertraging van het proces. Geen concrete maatregel, de gemeente en bewoners zijn afhankelijk van deze partijen en hun inzet van middelen. Door overleg proberen we belangen zoveel mogelijk uit te lijnen"⁴².

Uit de stukken blijkt dat de gemeente actief heeft gezocht naar manieren om toch juridische instrumenten in te zetten. Zo heeft de gemeente de CHw ingezet voor de pilot elektrisch koken. Hoewel de pilot heeft geleid tot het succesvol afkoppelen van 300 woningen van Woonin, bleek deze aanpak in de praktijk kostbaar en niet opschaalbaar⁴³.

4.6.2 Beelden

De meningen over de invulling van de regierol door de gemeente lopen uiteen: sommigen vonden het prettig dat de gemeente de kar trok en vinden dat dit ook goed werd gedaan. Anderen vinden dat de gemeente te dominant is geweest, dan wel dat de gemeente meer besluitvaardigheid had moeten tonen. Respondenten van de gemeente geven aan dat de rolinvulling van de gemeente later in het proces ook complexer werd. Toen de plannen en de gesprekken over financiën concreter werden, kwamen de partijen steeds meer met elkaar in onderhandeling. De gemeente was daardoor enerzijds regisseur van de samenwerking en anderzijds onderhandelingspartner.

In verschillende interviews komt naar voren dat de gemeente het voortouw nam in de samenwerking en dat naarmate het project vorderde, de gemeente de regie sterker naar zich toetrok. Dat zorgde enerzijds voor beweging, maar leidde er ook toe dat het in de ogen van de andere partijen daardoor meer leek als een gemeenteproject. Respondenten van de gemeente geven aan dat hierdoor de andere partijen ook afwachtender werden.

Ook bleek uit de gesprekken dat de woningcorporaties en Eneco vonden dat de verbinding tussen de ambtelijke werkgroep en de bestuurlijke overleggen beter kon, en dat de gemeente hier een rol had om dit te organiseren. Deze verbinding functioneerde niet altijd goed omdat de technische materie uit de werkgroep onvoldoende werd vertaald naar bestuurlijke besprekspunten. Ook speelde mee dat de bestuurlijke overleggen een onduidelijke samenstelling hadden, van bestuurlijke en niet-bestuurlijke functionarissen, die ook nog wel eens wisselden gedurende het proces. Hierdoor werd niet altijd het juiste bestuurlijke gesprek gevoerd, gaven respondenten van meerdere partijen aan.

4.7 Samenwerking

In de paragrafen hiervoor is al beschreven hoe de samenwerking was vormgegeven. Hieronder gaan we nader in op de beëindiging van de samenwerking en hoe de partijen de samenwerking hebben ervaren.

4.7.1 Feiten

Op 3 april 2024 maakte Eneco via een persbericht bekend de samenwerking in Overvecht-Noord te stoppen omdat *"de betaalbaarheid van de uitbreiding van het warmtenet in deze wijk onvoldoende*

⁴² Gemeente Utrecht (2022), [Voortgangsrapportage Overvecht-Noord aardgasvrij voorjaar 2022](#)

⁴³ Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief 'Ontwikkelingen in de warmtetransitie - sturen met onzekerheden II'](#) van 21 november 2023

*geborgd kan worden voor de bewoners*⁴⁴. Uit de communicatie tussen de gemeente en Eneco in de weken daarvoor blijkt dat de partijen ambtelijk op 18 maart geconcludeerd hadden dat een betaalbaar aanbod aan bewoners niet haalbaar zou zijn. Vervolgens werd een bestuurlijk overleg op 4 april voorbereid om de samenwerking te beëindigen. In de aanloop naar dit bestuurlijk overleg hebben de partijen afspraken gemaakt over hoe zij naar buiten zouden treden met het nieuws, welke tijdens het BO van 4 april bekrachtigd zouden worden. Er waren bijvoorbeeld afspraken gemaakt over de woordvoeringslijn en persberichten. Op 3 april vond een door de gemeente geïnitieerd overleg plaats met publieke en maatschappelijke partijen, zoals ministeries, de NVDE, VNG, EBN en ACM, maar zonder Eneco⁴⁵. Het doel van dit overleg was om te reflecteren op de ontstane situatie en daarover advies op te halen bij de aanwezige partijen. Later die dag plaatste Eneco het persbericht, en de dag erna stuurde de gemeente een brief erover naar de gemeenteraad.

Op 4 april spraken Eneco, gemeente Utrecht, Portaal en Woonin elkaar alsnog op het bestuurlijk overleg, met een aangepaste agenda: *'reflectie op wat er afgelopen dagen is gebeurd en hoe we daar tegen aan kijken'*⁴⁶. Eneco lichtte daar toe waarom het bedrijf besloten had om al voor het BO zelf naar buiten te treden. Uit de notulen blijkt dat Eneco het de gemeente kwalijk nam op 3 april met externe partijen te spreken over het stuklopen van de proeftuin, aangezien er was afgesproken gezamenlijk naar buiten te treden. Daarop besloot Eneco op dezelfde dag, en voor het BO, een persbericht online te zetten. De gemeente gaf aan dat het overleg op 3 april besloten van aard was. Het vroegtijdig naar buiten treden door Eneco werd door de gemeente en woningcorporaties niet gewaardeerd omdat het tegen de afspraken was. Ook namen zij Eneco kwalijk dat zij niet ingelicht waren door Eneco over het besluit om al eerder naar buiten te treden.

4.7.2 Beelden

Naarmate de proeftuin voortduurde, veranderde ook de aard van de samenwerking. In de gesprekken komt vaak naar voren dat er over het algemeen gedurende het hele project goed is samengewerkt tussen de partijen. Het was weliswaar aftasten, omdat het de eerste buurtaanpak voor de betrokken partijen was en er ook nog geen landelijke kaders waren. De term 'wederzijdse afhankelijkheid' is meerdere malen genoemd om de aard van de samenwerking te beschrijven. Besluiten werden genomen op basis van consensus tussen de partijen. Dat zorgde niet voor problemen omdat er in het beginstadium nog geen echt heikele punten waren.

Gevraagd naar spanningen in de samenwerking keren twee thema's vaak terug. Ten eerste de manier waarop de plannen van bewonersinitiatieven zouden moeten worden meegenomen was een bron van spanning, specifiek tussen de gemeente en de bewonersinitiatieven. Ten tweede ervoeren respondenten van de gemeente en woningcorporaties de positie van Eneco als commerciële partij als een bron van spanning, en dan vooral in de fase vanaf het moment dat de businesscase gemaakt moest worden. Gesprekspartners geven bijvoorbeeld aan dat die spanning merkbaar werd op momenten dat het Rijk nieuws naar buiten bracht over de voorgenomen richting, met name over de voorkeur voor publieke warmtenetten, waar partijen een divergerende lobbyagenda voerden. Ook blijkt uit de gesprekken dat Eneco moeite had met het feit dat de gemeente een gebrek aan transparantie van Eneco aandroeg als een van de redenen voor het stuklopen van de proeftuin. Partijen hadden immers de onafhankelijk adviseur gezamenlijk de opdracht gegeven om de businesscase van Eneco te toetsen, mede om deze zorg van de woningcorporaties en de gemeente te ondervangen. Respondenten van de woningcorporaties en gemeente geven

⁴⁴ Eneco (2024), [Laagbouwoningen in Overvecht-Noord niet geschikt voor betaalbaar warmtenet](#)

⁴⁵ Partijen uitgenodigd bij dit overleg waren: BZK, EZK, NVDE, TU Delft, ACM, VNG, EBN, gemeente Amsterdam, Aedes en de voorzitter van het Klimaatakkoord.

⁴⁶ Notulen Bestuurlijk Overleg Buurtaanpak Aardgasvrij van 4 april 2024

daarentegen aan ook met de second opinion geen volledige transparantie te hebben gekregen, waardoor bij hen en gevoel van wantrouwen richting Eneco aanwezig bleef.

Uit alle gesprekken komt dus een beeld naar voren dat er weliswaar goed is samengewerkt tussen de partijen, maar dat er onder die samenwerking bepaalde belangen speelden die zorgen voor spanning. In meerdere gesprekken wordt evenwel genoemd dat de verschillende belangen nooit expliciet zijn besproken.

4.8 Bewonersparticipatie

4.8.1 Feiten

Buurtproces Overvecht-Noord aardgasvrij

Bewoners zijn in Overvecht-Noord al vroeg in het proces betrokken. Na de start van de verkenning in oktober 2017 zijn al snel bewonersbijeenkomsten georganiseerd om bewoners te informeren en betrekken in het proces. Zoals eerder beschreven was dit een van de uitgangspunten van het project. Gedurende het proces zijn bewoners op diverse manieren betrokken: via brieven, flyers, posters en sociale mediacampagnes tot (kleinschalige) bewonersavonden, een rekentool en luisterpalen in de wijk. Uit de resultaten van het participatietraject uit 2021⁴⁷ wordt duidelijk dat destijds meer dan 80% van de bewoners op de hoogte was van de plannen van de gemeente, dat betaalbaarheid het belangrijkste issue was voor bewoners en dat over de investeringskosten de meeste zorgen waren, waarbij bewoners er belang aan hechtten dat hun kosten niet stijgen⁴⁸.

Vanaf de start van het project is verder een vertegenwoordiging van bewoners ook direct betrokken in het programmteam van Overvecht-Noord aardgasvrij en vanaf 2018 is ook een klankbordgroep opgericht die actief meedacht over het project. De klankbordgroep had een adviserende rol in het project⁴⁹. In 2023 denkt de klankbordgroep mee over het opstellen van een uitgangspuntenkader langs Publieke Waarden. De uitgangspunten van de klankbordgroep verschilden op punten van de samenwerkende partijen en werden niet allemaal overgenomen in het project. Hierover is een terugkoppeling gedeeld met de klankbordgroep⁵⁰.

Hoe bewoners in het project betrokken moesten worden is in 2019 herzien. Na een interne evaluatie in februari 2019 van het programmteam is besloten dat de vertegenwoordiging van bewoners, die tot dan toe deel uitmaakten van het programmteam, beter kan worden verplaatst naar de klankbordgroep. Naast de klankbordgroep zijn er diverse bewonersgroepen betrokken in het proces:

- Energiedialoog: denkt mee over communicatie en participatie.
- Er is opgetrokken met Klopvaartbuurt Aardgasvrij en Nieuwe Energie voor de Vechtzoom. Deze buurtinitiatieven zijn meegenomen in de studies van Greenvis in 2021 en hiermee vond sinds 2019 een overleg met een bestuurlijke delegatie plaats.
- Meedenkgroep Antoniuskwartier: denkt mee over de onderzoeken en het transitiepad voor het Antoniuskwartier en het nieuwbouwdeel van de Klopvaartbuurt.
- Meedenkgroep Vechtdijk: denkt mee over de onderzoeken en het transitiepad voor de Vechtdijk.

⁴⁷ Gemeente Utrecht (2021), [Overvecht-Noord aardgasvrij uitkomsten participatietraject](#)

⁴⁸ Gemeente Utrecht (2021), [Raadsbrief 'Overvecht-Noord aardgasvrij'](#) van 8 april 2021

⁴⁹ Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), [Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij](#)

⁵⁰ Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023, Terugkoppeling Publieke Waarden Overvecht-Noord Aardgasvrij

- Wijkraad Overvecht: tegenwoordig Wijkplatform Overvecht, een bewonersorganisatie actief op verschillende maatschappelijke thema's in de wijk.

In het Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij (2019) is voor een deel van deze groepen aangegeven op welk niveau zijn kunnen meedenken in het project. De klankbordgroep had een adviserende rol en de Wijkraad Overvecht wordt gebruikt voor raadpleging. In de documenten is dat voor de andere groepen niet als zodanig beschreven.

Buurtproces met specifieke doelgroepen

Aangezien niet alle gebouwen in Overvecht-Noord geschikt zijn om aan te sluiten op een warmtenet zijn voor verschillende groepen en gebieden aparte buurtprocessen gevolgd. Het gaat om de Vechtdijk, Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid, woonwagenlocaties en het zakelijk en maatschappelijk vastgoed. In 2022 is voor de woningen en woonboten aan de Vechtdijk en voor de woonwagenlocaties in Overvecht-Noord een onderzoek gedaan naar de mogelijke warmteoplossingen door Energiepaleis. Tijdens dit onderzoek zijn bewoners direct betrokken. Voor de Vechtdijk is een meedenkgroep opgericht en bij de woonwagenlocaties is de gemeente met Energiepaleis aan de deur geweest. In het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid is ook een meedenkgroep opgericht, waarmee in 2022 een webinar werd georganiseerd om de onderzoeksresultaten van een studie te bespreken. Uit dit onderzoek bleek dat deze buurten niet geschikt waren om aan te sluiten op het warmtenet van Eneco. In 2023 is een ander onderzoek gedaan naar de Vechtdijk, het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid en het zakelijk en maatschappelijk vastgoed. Hiervoor is aan de start en aan het eind een bewonersavond georganiseerd, is een enquête uitgezet om de mening van bewoners op te halen en is de gemeente langs diverse bedrijven langs geweest.

Proces met de buurtinitiatieven

Naast deze bewonersgroepen is met de twee buurtinitiatieven, Nieuwe Energie voor de Vechtzoom en Klopvaartbuurt Aardgasvrij, intensief contact geweest. Deze buurtinitiatieven zijn ontstaan in reactie op de proeftuin Overvecht-Noord, en presenteerden alternatieve oplossingen voor het aardgasvrij maken van hun buurt, zoals een buurtwarmtenet met een lokale energiebron in de Vechtzoom en Klopvaartbuurt en later 'een warmtepomp voor iedereen'. Samen vertegenwoordigden de initiatieven ongeveer een kwart van de particuliere grondgebonden woningen in Overvecht-Noord die met gas verwarmen. In de Transitievisie Warmte was vastgesteld dat er in de buurtaanpak ruimte moet zijn voor buurtinitiatieven en dat de gemeente de voorstellen van de bewonersinitiatieven meeneemt in verschillende onderzoeken.

De buurtinitiatieven waren al voor het vaststellen van de Transitievisie Warmte in 2021 actief betrokken in het project en het buurtproces. Zij werden betrokken in de gesprekken met bewoners op participatiemomenten waar ze hun eigen verhaal konden vertellen⁵¹. Daarnaast zijn de buurtinitiatieven meegenomen in verschillende onderzoeken. Zoals de verdiepende studies van Greenvis, welke werden opgeleverd in 2021. De conclusie van deze onderzoeken was dat het uitbreiden van het warmtenet van Eneco ten opzichte van de buurtinitiatieven goedkoper is voor de meeste gebouwen in de wijk en daarmee de voorkeursoptie is⁵². Eneco heeft de optie voor een buurtwarmtenet nog verder met de buurtinitiatieven onderzocht, maar begin 2022 werd gezamenlijk de conclusie getrokken dat dit niet haalbaar was⁴⁴.

In september 2022 presenteerden de buurtinitiatieven een standpuntnota waarin ze aangeven geen vertrouwen te hebben in de verduurzaming van het warmtenet van Eneco. Naar aanleiding

⁵¹ Bijlage bij Bestuurlijk Overleg OVN (28 oktober 2020) Informeren en ophalen in OVN

⁵² Gemeente Utrecht (2023), [Beantwoording schriftelijke raadsvragen \(2022, nummer 228\)](#)

van deze nota zijn door de gemeenteraad schriftelijke vragen gesteld die beantwoord zijn op 17 januari 2023 ('Eerlijke ruimte voor lokale-initiatieven'). Ook zijn op 29 februari 2024 zijn twee moties ingediend (M70 en M71) die vragen om niet alleen het aanbod voor de stadsverwarming voor Eneco uit te werken, maar ook de plannen van de bewonersinitiatieven een kans te geven en uit te laten werken. Beide moties zijn niet aangenomen.

Parallel daaraan presenteerden de buurtinitiatieven in 2022 een alternatief plan genaamd Warmtepomp voor iedereen⁵³. Dat plan werd in het voorjaar van 2023 aangescherpt op basis van gesprekken met de gemeente Utrecht, en in juni 2023 besproken met buurtbewoners. De gemeente geeft echter geen voorkeur aan dit plan, zo wordt in november 2023 gecommuniceerd aan de gemeenteraad. Aangegeven wordt dat het plan van de bewonersinitiatieven veel hogere investeringskosten voor bewoners (20 tot 50 duizend euro) vergt dan de beoogde netto eigen bijdrage van 0 euro bij aansluiting aan een warmtenet. Ook speelt het volloopriscio een belangrijke rol: het stimuleren van andere initiatieven heeft nadelige gevolgen voor de kosten van het uitbreiden van het warmtenet van Eneco, de voorkeursoptie voor de rest van de wijk. Immers, de ontwikkeling van alternatieve systemen gaat ten koste van de betaalbaarheid van het warmtenet als collectieve oplossing. De gemeente geeft aan in de communicatie aan de gemeenteraad hier een afweging voor de hele wijk te maken. Andere overwegingen gaan over de effecten op uitgangspunten ten aanzien van ontzorging, schaalbaarheid en de belasting van het elektriciteitsnet. De conclusie wordt met de buurtinitiatieven gedeeld en deze worden betrokken in het ontwikkelen van alternatieve scenario's voor het geval het plan van de gemeente (uitbreiding van het warmtenet) niet slaagt⁵⁴.

4.8.2 Beelden

In gesprekken met meerdere partijen komt naar voren dat de gemeente veel tijd en aandacht heeft gestoken in de participatie- en communicatieaanpak. Daarbij worden het participatieproces en de uitkomsten daarvan verschillend beoordeeld door de gesprekspartners. De meningen verschillen bijvoorbeeld over het moment waarop bewoners betrokken hadden moeten worden en de mate van invloed die ze daarbij hadden moeten krijgen. Respondenten van de gemeente en woningcorporaties denken dat de ruimte die in het begin van het proces aan bewoners is gegeven een complicerende factor is geweest.

De gemeente beschouwt Overvecht-Noord als een buurt die rijk is aan actieve bewoners en buurtinitiatieven. Met deze groepen heeft de gemeente nauw samengewerkt. Dit wordt beaamd door de buurtinitiatieven, die benoemen dat ze aanvankelijk een positieve samenwerking hadden met hun contactpersonen bij de gemeente. De buurtinitiatieven zetten daarbij de kanttekening dat zij het participatietraject als lang en intensief ervaren hebben en wensten dat er meer met hun inhoudelijke inbreng werd gedaan. Dat de gemeente uiteindelijk besloot om de uitbreiding van het warmtenet te verkiezen boven de door de buurtinitiatieven aangedragen alternatieven leidde dan ook tot grote ontevredenheid bij de buurtinitiatieven, die het gevoel hadden dat de gemeente niet naar hun plannen wilde luisteren en hebben zichzelf uiteindelijk ontbonden.

Het gevoel dat de gemeente niet naar de input van bewoners wilde luisteren komt terug in de gesprekken met buurtinitiatieven, Energie-U en de klankbordgroep. Zo heerste het gevoel dat er al vroeg in het proces een keuze was gemaakt voor Eneco en zij daar geen invloed op hadden. Ook wordt aangegeven dat in het project randvoorwaarden door de buurtinitiatieven waren geformuleerd over de voorwaarden waaronder zij aardgasvrij hadden willen worden, maar waar door de gemeente weinig mee is gedaan. De klankbordgroep geeft aan teleurgesteld te zijn over de

⁵³ Nieuwe Energie voor de vechtzoom (n.b.) <http://www.energievechtzoom.nl/buurtwarmtenet/>

⁵⁴ Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief tussenrapportage uitvoeringsprogramma Overvecht-Noord Aardgasvrij en ontwikkelingen m.b.t. buurtinitiatieven van 3 november 2023](#)

wijze waarop hun uitgangspunten in 2023 zijn meegenomen in het project. Zoals eerder beschreven heeft de gemeente hier wel over teruggekoppeld aan de klankbordgroep. Daarnaast geven respondenten van de gemeente in dit kader aan dat de gemeente altijd een algemeen belang heeft moeten afwegen en dat dit ook altijd gecommuniceerd is naar de bewonersinitiatieven.

Een aantal gesprekspartners geeft aan dat het, ondanks alle inspanningen, een uitdaging bleek om 'de Utrechter' te laten vertegenwoordigen. Energie-U zat aan tafel in de werkgroep en bestuurlijke overleggen en stemde af met buurtinitiatieven maar had geen formeel mandaat van bewoners waardoor het voor henzelf en andere partners zoeken was naar de rol van Energie-U in de samenwerking. Daarnaast was er de klankbordgroep met bewoners, maar deelnemers daarvan geven aan dat sommige klankbordgroepleden een (te) grote kennisachterstand hadden, en bovendien dat sommige leden vooral deelnamen om op de hoogte te blijven en niet zozeer om actief mee te denken.

HOOFDSTUK 5

Conclusies, lessen en aanbevelingen

In dit hoofdstuk gaan wij in op onze conclusies, opgehaalde lessen en aanbevelingen. Deze liggen vaak dichtbij elkaar waardoor wij deze bij elkaar hebben uitgewerkt. Grofweg zijn de conclusies, lessen en aanbevelingen te verdelen in drie thema's, die in de navolgende paragrafen zijn toegelicht.

5.1 De ambitie is niet behaald maar het project heeft veel opgeleverd

Om de resultaten van de proeftuin te duiden is het van belang te beseffen dat het project een dual karakter had. Enerzijds was het gericht op een inhoudelijk resultaat, namelijk het aardgasvrij maken van de wijk Overvecht-Noord. Anderzijds was het project aangemerkt als een proeftuin binnen het landelijke Programma Aardgasvrije Wijken, en daarmee gericht op het opdoen van leerervaringen ten behoeve van andere aardgasvrij-projecten en beleidsvorming. Daarmee diende Overvecht-Noord dus ook als voorbeeld voor de rest van Nederland.

5.1.1 De ambitie was duidelijk, maar kaders en uitgangspunten niet in voldoende mate

Doelstellingen

De ambitie van het project – 'geen aardgasgebruik meer in Overvecht-Noord in 2030' – is glashelder en daarmee was het voor alle partijen duidelijk waar naartoe werd gewerkt. Er was echter niet één, constante doelstelling van de proeftuin. In de loop van het project is de scope een aantal keer gewijzigd en kregen deelaspecten zoals participatie en betaalbaarheid meer of minder aandacht. Dit past onzes inziens bij de aard van het project als proeftuin, waarin vanuit uiteenlopende belangen en binnen een veranderende context gezamenlijk werd gezocht naar de beste oplossingen en aanpak voor het aardgasvrij maken van de wijk. We constateren dat de partners vanuit uiteenlopende belangen andere zwaartepunten legden in de doelstellingen, en daardoor soms het gevoel hadden dat de ene partner meer geëngageerd was dan de ander. Op basis van het onderzoek kunnen wij echter niet concluderen dat de ene partner daadwerkelijk meer geëngageerd was dan de ander, omdat alle betrokken partijen in de verschillende fases van het proces geleverd hebben op de afgesproken samenwerking.

Uitgangspunten waren onvoldoende concreet en onvoldoende gezamenlijk

We constateren dat er onvoldoende gewerkt werd vanuit een gezamenlijk en eenduidig uitgangspuntenkader. Weliswaar zijn er in de lange looptijd van het project diverse malen uitgangspunten en kaders beschreven, maar deze werden niet altijd door alle partijen gedeeld, of werden onvoldoende geoperationaliseerd naarmate het project concreter werd. Tegen de tijd dat de partijen een onderhandeling ingingen over de businesscase, werd het uitblijven van een concreet uitgangspuntenkader problematisch. Dit uitte zich met name in twee uitgangspunten, namelijk betaalbaarheid en transparantie.

Betaalbaarheid was voor alle partijen een belangrijk uitgangspunt, maar had voor de partijen verschillende betekenis en was onvoldoende operationeel. Er werd landelijk gewerkt aan een definitie van betaalbaarheid, en de partners kozen ervoor om daarbij aan te sluiten. Door op de landelijke definitie te wachten, werd de samenwerking ook (mede)afhankelijk van de uitkomst van de landelijke gesprekken over betaalbaarheid. Dat maakte het project kwetsbaar, zo bleek ook toen een landelijke definitie uitbleef en er pas laat in het project een uitwerking van dit uitgangspunt werd geformuleerd. De definitie van betaalbaarheid is echter bepalend voor allerlei operationalisering in de businesscase, zoals wat een acceptabele BAK is, een acceptabele netto bewonersbijdrage en acceptabele tarieven. De partijen gingen daardoor een financiële onderhandeling in waarvan de kaders onvoldoende duidelijk waren.

Voor de gemeente en woningcorporaties was transparantie belangrijk. Dit uitte zich in verwachtingen ten aanzien van wat zij wilden inzien aan onderliggende keuzes en aannames in de businesscase. Aangezien Eneco niet volledig mee wilde gaan in deze wens vanwege de vertrouwelijkheid van hun bedrijfsgegevens, is hier een onafhankelijk adviseur gevraagd om een second opinion uit te voeren. Hiermee vielen de partners terug op een ander uitgangspunt, namelijk dat er beroep mocht worden gedaan op een onafhankelijk adviseur. We constateren dat de inzet en de bevindingen van deze adviseur niet volledig het ongemak en wantrouwen bij de gemeente en de woningcorporaties hebben kunnen wegnemen.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Ten aanzien van deze conclusie is de geleerde les en aanbeveling dat het belangrijk is om vanuit een eenduidig en gezamenlijk uitgangspuntenkader te werken. Een dergelijk kader vertrekt vanuit een gezamenlijke ambitie, zoals 'Overvecht-Noord aardgasvrij in 2030', maar wordt geconcretiseerd naarmate het project vordert. Dit sluit aan bij de opzet van een proeftuin waarbij kaders en randvoorwaarden nog vorm moeten krijgen. Tegen de tijd dat de partijen een onderhandeling aangaan, beantwoordt zo'n kader essentiële vragen, waaronder: wat is een acceptabele netto bewonersbijdrage? Welke werkzaamheden behoren toe aan welke partij? Hoe verdelen we de projectrisico's? Wat verstaan we onder transparantie? Het is belangrijk dat deze definities en uitgangspunten concreet zijn, en dat alle partijen zich hieraan committeren. Het is noodzakelijk dat partijen zich bij iedere concretiseringsslag opnieuw aan deze uitgangspunten verbinden. Gebeurt dat niet, dan ontstaat er een asymmetrische situatie. In de context van een proeftuin, waar er nog veel zaken onduidelijk of afwezig zijn, is deze les des te belangrijker omdat je hiermee borgt dat partijen bewust en gezamenlijk de volgende stap zetten in het proces. Deze aanbeveling betekent ook dat je daarmee dus onderdelen van de onderhandeling 'naar voren haalt' in het proces, omdat partijen verschillende opvattingen kunnen hebben over wat de precieze (financiële) kaders moeten zijn. Wanneer dan blijkt dat partijen het over die kaders echt niet eens kunnen worden, kan een samenwerking weliswaar eerder stranden, maar wordt daarmee wel tijd gespaard en is duidelijk waar partijen eerst aan moeten werken.

Hoe gaan andere gemeenten om met betaalbaarheid?

Betaalbaarheid was in Overvecht-Noord een belangrijk uitgangspunt, maar het stellen van de voorwaarde *0 euro netto eigen bijdrage* heeft het project ook financieel uitdagender gemaakt. In andere gemeenten worden vaak wel eigen bijdrages gevraagd, ook in wijken die lijken op Overvecht-Noord en die beschikken over PAW-gelden. De Proeftuinmonitor⁵⁵ laat zien dat in 28 van de 52 proeftuinen een eenmalige eigen bijdrage wordt gevraagd van particuliere woningeigenaren. Van huurders wordt zelden een eigen bijdrage gevraagd. Uit de gesprekken met andere gemeenten

⁵⁵ NPLW (2024), [Monitor Proeftuinen in Beeld 2024](#)

blijkt ook dat gemeenten er soms voor kiezen om de aansluitbijdrage te laten verschillen per buurt, afhankelijk van bijvoorbeeld bouwtechnische complexiteit, type warmtebron of sociaaleconomische factoren.

5.1.2 Leerdoelen zijn nooit geformuleerd, maar de proeftuin heeft desondanks veel ervaring en inzichten opgeleverd

Het project Overvecht-Noord aardgasvrij was een proeftuin binnen het landelijke Programma Aardgasvrije Wijken. Een van de inspanningsverplichtingen zoals vastgelegd in het Convenant Grootchalige Proeftuin met een Aardgasvrije Wijk (2018) was dan ook om inzicht te verwerven in de condities die nodig zijn voor het aardgasvrij maken van wijken en om deze kennis richting het Rijk te delen. Uitgezonderd van deze inspanningsverplichting van de gemeente richting het Rijk zijn er tussen de partners geen leerdoelen vastgelegd. In plaats daarvan lag de focus op zo snel mogelijk toewerken naar een inhoudelijk resultaat. Door het ontbreken van leerdoelen kan niet worden beoordeeld of de proeftuin als leerproces tussen de betrokken partijen 'geslaagd' is. Wij constateren dat er binnen de proeftuin weinig structurele tijd en aandacht is gegaan naar reflectie, evaluatie en bijsturing, met name tussen de partijen. Dit is onzes inziens een groot gemis aan dit project geweest.

Desondanks heeft het project veel leerervaringen opgeleverd:

- De samenwerkingspartners hebben ervaring opgedaan met de onderlinge samenwerking, wat daarin succesfactoren en barrières zijn, en hoe sommige barrières beslecht kunnen worden. Wij hebben van de partijen begrepen dat die ervaring ook al wordt gebruikt binnen de verschillende buurtaanpakken in de stad, en dat de inzichten landelijk zijn gedeeld in VNG- en PAW-verband.
- Bovendien zijn de lessen uit Overvecht-Noord gedeeld met nationale programma's, ministeries en belangenorganisaties, ter beïnvloeding van nationaal beleid. Dat leverde niet altijd op wat de partners verlangden, maar de oorzaken daarvan liggen niet binnen de invloedssfeer van de partners.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Het had gepast bij de aard van het project als de samenwerkende partijen vaker en bewuster momenten voor reflectie en het gezamenlijke leerproces hadden ingebouwd. Daarmee was mogelijk ook meer inzicht en begrip gekomen voor de verschillende belangen van de partijen, los van de inhoudelijke leerlessen die dit had kunnen opleveren.

De waarde van proeftuinen zit niet alleen in het streven naar een inhoudelijk resultaat maar ook in de lessen die proeftuinen opleveren in de vorm van kennis en ervaringen. Om het leerproces van soortgelijke projecten in de toekomst te versterken en beter te kunnen beoordelen of deze geslaagd zijn, bevelen wij aan om leerdoelen gezamenlijk vast te stellen bij de start van het project en te operationaliseren. Deze leerdoelen dienen niet alleen gericht te zijn op het uitwisselen van inhoudelijke kennis, maar ook op het evalueren van de samenwerking. Wij adviseren om structurele reflectiemomenten in te bouwen tijdens de uitvoering van toekomstige pilots. Deze momenten zouden ruimte en mogelijkheid moeten bieden om bij te sturen of te interveniëren op momenten dat de situatie daarom vraagt.

5.1.3 Er was invloed op, en van, landelijke beleidsontwikkeling

De proeftuin Overvecht-Noord is altijd nauw verweven geweest met de nationale context. Er was een wisselwerking met de ontwikkeling van landelijk beleid: op wetgeving zoals de Wgiw en de Wcw, de vorming van nieuwe subsidies en financieringen, en op het ondersteuningsaanbod van het

Rijk aan gemeenten. De ervaringen in de proeftuinen moesten bijdragen aan die landelijke ontwikkelingen. Een aantal randvoorwaarden is ook wel degelijk ingevuld gedurende de looptijd van de proeftuin, zoals de komst van de WIS-subsidie waardoor er voldoende zicht was op middelen om het project in een volgende fase te brengen. Bovendien kwam de proeftuinstatus ook met een grote rijkssubsidie.

Andersom was het slagen van de proeftuin medeafhankelijk van instrumenten en kaders die nog moesten worden ontwikkeld. Er is niet op tijd een instrument gekomen om het volloopprijs af te dekken, waardoor het aansluiten van particulieren onzeker bleef en dit er mede toe leidde dat de gebiedsbegrenzing op een gegeven moment is aangepast. Ook bleek de betaalbaarheid van de gereguleerde warmtetarieven een obstakel, nadat de ACM hogere warmtetarieven vaststelde dan wat de gemeente en de woningcorporaties betaalbaar achtten voor de eindgebruiker. Diverse respondenten hebben opgemerkt dat zij achteraf bezien niet verbaasd zijn dat het project is mislukt omdat veel randvoorwaarden immers nog niet op orde waren.

Tot slot was ook de landelijke regelgeving rond het vervangen van verouderde aardgasleidingen van invloed op de proeftuin, nadat de SodM had geadviseerd sneller brosse leidingen te vervangen. Dit ondermijnde een van de koppelkansen in het project.

Wij zijn van oordeel dat het gebrek aan landelijke randvoorwaarden zeker negatief heeft bijgedragen aan de slagingskansen van het project. Hierdoor was de betaalbaarheid, ondanks de subsidies, erg kwetsbaar. Dit komt ook naar voren in de verschillende gesprekken, waaruit blijkt dat alle partijen het een financieel kwetsbaar project vonden, ondanks alle subsidies. Daarnaast zien wij dat Overvecht-Noord niet op zichzelf staat. Vlak voor het stoppen van de proeftuin Overvecht-Noord, stopte ook een andere proeftuin met een warmtenet, waar min of meer dezelfde conclusies worden getrokken ten aanzien van het gebrek aan randvoorwaarden voor betaalbare warmtenetten⁵⁶.

5.2 Een betaalbaar aanbod bleek onhaalbaar na een lang proces dat geen financieel gunstig vertrekpunt had

Wij concluderen dat het de partijen niet is gelukt om een businesscase voor het project op te stellen dat zou leiden tot een betaalbaar aanbod voor bewoners. Hierop hebben de partijen besloten de samenwerking te beëindigen. Wij stellen ook vast dat het proces om tot deze uitkomst te komen lang heeft geduurd.

5.2.1 Het proces om te komen tot de businesscase duurde lang

Vanaf het moment dat uit de marktconsultatie kwam dat Eneco de aangewezen partij was voor het warmtenet hebben de partijen circa tien maanden gewerkt aan het opstellen van een businesscase. Gedurende deze periode is er ook een onafhankelijk adviseur ingeschakeld om de businesscase inhoudelijk te toetsen en daarmee mede te ondervangen dat de gemeente en woningcorporaties geen volledige inzage konden krijgen. Op een later moment is deze adviseur ook aangewezen als procesbegeleider. Pas aan het eind van dit proces werden twee belangrijke projectrisico's voldoende onderkend, op basis waarvan is geconcludeerd dat een betaalbaar aanbod niet mogelijk was. Dit roept de vraag op of dit proces sneller of slimmer had gekund. Wij hebben diverse inzichten van partijen hierover opgehaald tijdens de gesprekken, zoals het eerder inschakelen van de onafhankelijk procesbegeleider die keuzes en aannames kritisch bevraagt, en niet beginnen met het presenteren van een *best case*, om verkeerde verwachtingen te voorkomen. De 'schommelingen' in de businesscase die met name de gemeente en woningcorporaties hebben

⁵⁶ Gemeente Pijnacker-Nootdorp (2024), [Evaluatierapport aardgasvrij Klapwijk gereed](#)

ervaren waren daarmee mogelijk ook minder groot geweest, of hadden op z'n minst tot minder onrust geleid.

5.2.2 Enkele belangrijke projectrisico's konden niet worden afgedekt

Wij stellen vast dat het de partijen niet is gelukt om twee belangrijke projectrisico's af te dekken, namelijk de inpandige kosten en de verdeling van die werkzaamheden tussen partijen, en het risico op het niet kunnen verzilveren van de beoogde koppelkansen van rioleringswerkzaamheden. Wij zijn van oordeel dat dit een gevolg is van het feit dat dit type project nieuw was voor alle partijen, en daardoor de omvang, kosten of besparingen van werkzaamheden niet volledig bekend waren. Hierdoor moesten deze kosten nog worden onderzocht, waardoor de effecten van deze kosten op de businesscase pas relatief laat in het proces aan het licht kwamen, en was ook de inzet van de onafhankelijk adviseur daarvoor nodig. Bij wie deze risico's precies lagen, en hoe deze verdeeld hadden moeten worden, is wat ons betreft minder relevant. Dit omdat partijen gezamenlijk geëngageerd waren aan het project, een project dat bovendien de status van leerproject had, en we eerder al concludeerden dat partijen niet opereerden vanuit een eenduidig en gezamenlijk uitgangspuntenkader. Wel zijn wij van mening dat de partijen er te gemakkelijk vanuit gingen dat combinatiewerkzaamheden met riolering zouden leiden tot een kostenbesparing, aangezien in eerdere proeftuinen al was gebleken dat dit niet altijd kostenbesparing oplevert^{57,58,59}. Hetzelfde geldt voor de inpandige kosten: ook daarvan hadden partijen eerder kunnen weten dat die in de praktijk vaak tegenvallen door onvoorziene situaties achter de voordeur.⁶⁰ Dergelijke inzichten en lessen werden breed gedeeld binnen het leerprogramma van de proeftuinen, waar gemeente Utrecht automatisch aan deelnam.

Naast de genoemde risico's bleek dat ook de plotseling gestegen warmtetarieven zeer nadelig inwerkten op de betaalbaarheid van het aanbod. Warmtebedrijven hebben de vrijheid om die tarieven vast te stellen tot bepaalde maximumtarieven van de ACM. De ACM baseert die maxima op de gasprijzen in een jaarlijks tarievenbesluit, dat meestal in november van het jaar ervoor wordt genomen. Eneco zat net onder die maximumtarieven, net als alle andere grote warmtebedrijven⁶¹. We stellen vast de hoge warmtetarieven in 2024 niet zijn terug te voeren op ontwikkelingen in Overvecht-Noord, en ook dat de partijen lokaal een oplossing aan het uitwerken waren om warmtegebruikers eventueel tijdelijk te compenseren. Er werd parallel gewerkt aan een landelijke, tijdelijke oplossing voor de gestegen warmtetarieven, maar daarover was begin 2024 nog veel onzekerheid.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Het opstellen van een businesscase voor een warmtenet is een technisch-inhoudelijk ingewikkeld proces waarbij betrokken partijen met elkaar in onderhandeling zijn. Als die partijen geen gelijkwaardige kennispositie hebben of waar verschillende, onderliggende belangen spelen, zoals hier het geval was, is het raadzaam om vanaf het begin een procesbegeleider in te zetten met technisch-inhoudelijke kennis die het vertrouwen geniet van alle partijen. Het kritisch bevragen van de aannames en kosten in de businesscase, ook met gebruik van beschikbare ervaringen elders in het land, is een tweede aanbeveling die hier voor de hand ligt, omdat daarmee de risico's van inpandige kosten en combiwerkzaamheden mogelijk eerder en beter waren geapprecieerd.

⁵⁷ Programma Aardgasvrije Wijken (2020), [Monitor 2020 Voortgangrapportage Programma Aardgasvrije Wijken](#)

⁵⁸ Gemeente Purmerend (2020), [Evaluatie Pilot Aardgasvrij](#)

⁵⁹ Gemeente Pijnacker-Nootdorp (2024), [Evaluatierapport aardgasvrij Klapwijk gereed](#)

⁶⁰ CE Delft (2022), [Warmtenetten in Vesta MAIS](#)

⁶¹ Woonbond (2024), [Warmte blijft duur in 2024](#)

Hoe gaat dit in andere gemeenten?

We zien dat het tijdig identificeren van kostenposten en koppelkansen ook in andere gemeenten uitdagend is. Net als in Utrecht gaat er veel tijd naar het in kaart brengen van de woningvoorraad, en wordt het proces van woningen schouwen ervaren als erg intensief. Wel geeft bijvoorbeeld gemeente Rotterdam⁶² aan dat zij op basis van opgedane ervaring een effectieve methode hebben ontwikkeld om vroegtijdig inzicht te krijgen in de kosten die komen kijken bij de werkzaamheden in de woningen. Ook gaven gemeenten als les mee om een onafhankelijke deskundige te laten meekijken naar de financiële cijfers van warmtebedrijven waarmee de gemeente samenwerkt.

Net als in Utrecht wordt er in andere steden ook gekeken om koppelkansen zoals het aanpakken van riolering, wateroverlast of herinrichting van pleinen te benutten. Een koppelkans kan de efficiëntie verhogen en daarmee projectkosten verlagen, maar vraagt tegelijkertijd wel om extra afstemming en coördinatie tussen verschillende partijen en projecten⁶³. Gemeenten geven aan dat om een koppelkansen te verzilveren, een vroegtijdige en goede samenwerking met andere afdelingen van de gemeente essentieel is.

5.3 Er waren veel uitdagingen voor een goede samenwerking, maar alle partijen gingen daar wel voor

5.3.1 De gemeente was regisseur met beperkt instrumentarium

De gemeente heeft, ondanks het gebrek aan wettelijk instrumentarium, invulling gegeven aan haar regierol in de warmtetransitie, door het voortouw te nemen bij het aardgasvrij maken van de bestaande bouw in Overvecht-Noord. Hoewel de gemeente met de CHW nog wel heeft geprobeerd om enige publiekrechtelijke doorzettingsmacht te organiseren, uitte die regierol bij gebrek aan instrumenten zich vooral in het organiseren van het speelveld: zorgen dat de juiste mensen aan de juiste tafels over de juiste onderwerpen praten, en proberen daar goede besluiten te nemen. Wij stellen vast dat er in alle fases van het langlopende project een overlegstructuur en projectorganisatie was, en dat de gemeente ook diverse interventies heeft gepleegd om de governance aan te passen op het moment dat het project daarom vroeg. Bijvoorbeeld door in de prille beginfase nog te werken met een onafhankelijk voorzitter van de bestuurlijke tafel, maar deze later te vervangen door iemand van de gemeente op verzoek van de deelnemende partijen. Of de keuze om het aantal bestuurlijke overlegtafels eind 2022 te verminderen om de besluitvorming rondom het project te stroomlijnen.

Als het gaat om de juiste mensen op de juiste plek, signaleren wij wel dat de wisselwerking tussen het ambtelijke en bestuurlijke niveau in het proeftuin niet altijd optimaal verliep. Uit de gesprekken komt een beeld naar voren dat er aan de bestuurlijke tafel niet altijd gesprekken op bestuurlijk niveau plaatsvonden, of dat deelnemers aan die gesprekken niet goed de materie doorgrondde die zij voorgeschiedeld kregen. Ook constateren wij dat niet alle deelnemers aan het bestuurlijk overleg daadwerkelijk altijd bestuurders waren. Wij kunnen ons goed voorstellen dat de partijen hebben geworsteld met de juiste vorm, omdat de proeftuin natuurlijk een bijzondere status had waar ook een governance bij hoorde met meer bestuurlijke aandacht.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Wij denken dat partijen erbij gebaat waren als er een duidelijke verbindende schakel tussen werkgroep en bestuurlijk overleg was. Dit kan op verschillende manieren, maar een denkbare vorm is dat de voorzitter van de ambtelijke werkgroep tevens secretaris is van het bestuurlijk overleg,

⁶² Gemeente Rotterdam (2021), '[Gebiedsaanpakken aardgasvrij. Een kijkje in de keuken](#)'

⁶³ NPLW (2024), '[Monitor Proeftuinen in Beeld 2024](#)'

en in die rol als secretaris een agenda voorbereidt voor het bestuurlijk overleg. Werkgroepleden van de verschillende partijen kunnen vervolgens hun bestuurders op basis van die agenda voorbereiden. Desgewenst kan die voorzitter-secretarisrol ook ingevuld worden door een onafhankelijke partij als de partijen daar behoefte aan hebben, maar in principe past het als de gemeente deze rol vervult vanuit haar regierol.

Op termijn, wanneer er meerdere buurtaanpakken tegelijkertijd lopen, is het mogelijk om tussen het bestuurlijke niveau en de werkgroep een overleg op managementniveau te organiseren. Bepaalde sturende keuzes kunnen op dit niveau worden afgevangen, wat minder druk legt op het bestuurlijk overleg en de kwaliteit van de gesprekken op bestuurlijk niveau ten goede komt. Ook kan daarmee de frequentie van het bestuurlijk overleg mogelijk omlaag, waarmee de kans dat alle partijen een bestuurder afvaardigen wordt vergroot. Een bestuurlijk overleg op stadsniveau is onzes inziens sowieso nodig als escalatiepunt en voor de meest strategische beslissingen.

Hoe gaat dit in andere gemeenten?

Bij de aanleg van een warmtenet kan een gemeente verschillende rollen vervullen. De keuze voor een specifieke rol bepaalt in grote mate hoeveel regie de gemeente heeft tijdens het proces. Het NPLW⁶⁴ onderscheidt drie verschillende rollen: de gemeente als facilitator en vergunningverlener, de gemeente als concessieverlener en/of opdrachtgever, en de gemeente als eigenaar of exploitant van een warmtenet. In Overvecht-Noord vervulde de gemeente de rol van concessieverlener en/of opdrachtgever, en werd ernaartoe gewerkt de exploitatie van het warmtenet in een concessieovereenkomst te regelen. Veel gemeenten onderzoeken nu of zij een publiek warmtebedrijf op kunnen richten en zodoende (gedeeltelijk) eigenaar kunnen worden van een warmtenet. Sommige gemeenten, zoals Haarlem en Groningen, zijn hier al vrij ver mee. Die gemeenten geven aan dat de voordelen daarvan onder andere bestaan uit transparantie over de kosten en besteding van middelen en het terugvloeien van winsten naar de gemeenschap. Een belangrijk nadeel is dat je als gemeente ook grote risico's kunt lopen met aandelen in een warmtebedrijf. Dit gebeurde in Rotterdam, waar de gemeente eigenaar was van een warmtebedrijf en zij die aandelen uiteindelijk heeft verkocht aan een privaat warmtebedrijf.

5.3.2 Er was een voelbaar spanningsveld tussen publiek en privaat, maar de belangen zijn onvoldoende expliciet gemaakt

Verschillende belangen rond de Wcw

Over de verschillende belangen bij de ontwikkeling van de Wcw is het beeld zowel helder als diffuus. Helder, omdat de gemeente en Eneco een divergerende lobbyagenda gingen nastreven naarmate het wetgevingstraject van de Wcw concreter werd en het publieke meerderheidsaandeel daar op tafel kwam. Diffuus, omdat de respondenten niet concreet hebben kunnen benoemen hoe die invloed zich dan precies uitte, of welke keuzes in het project ingegeven werden door die tegengestelde belangen. Al met al zijn wij daarom van mening dat alle belangrijke keuzes in het project 'op eigen kracht' gemaakt zijn, en dat er geen sprake is van een doorslaggevende beïnvloeding van het project als gevolg van de landelijke beleidsontwikkeling en de rol die de partijen daarin hadden.

Verschillende belangen in de samenwerking

De gemeente heeft er uiteindelijk voor gekozen om de ontwikkeling en exploitatie van het warmtenet te laten aan een commercieel warmtebedrijf, namelijk Eneco. Dat Eneco al een belangrijke positie in de wijk had, was evident, veel woningen waren immers al aangesloten op het

⁶⁴ NPLW (n.d.), [Rollen van de gemeente bij de aanleg van een warmtenet](#)

warmtenet van Eneco. De keuze voor het warmtenet van Eneco lag evenwel zeker niet van tevoren vast, aangezien er een lang traject van onderzoeken naar de optimale warmteopties in de wijk en een marktverkenning nodig waren voor de keuze uiteindelijk op Eneco kon vallen. Eneco bracht kennis en ervaring in, en heeft net als de andere partijen veel geïnvesteerd in de samenwerking. Tegelijkertijd was de positie van Eneco een blijvende bron van ongemak voor de publieke partners, omdat Eneco een kennisvoorsprong had ten opzichte van de publieke partners, geen volledige transparantie kon verschaffen in de businesscase om marktgevoelige informatie te beschermen, en omdat er twijfels waren over de mate waarin publieke en private belangen op één lijn lagen. Dit is kenmerkend voor dit type samenwerking bij warmtenetten⁶⁵. Hier bovenop kwamen de divergerende lobbyinspanningen tussen de gemeente en Eneco rond de Wcw. Wij constateren dat dit spanningsveld tussen publiek en privaat een terugkerend issue was dat nooit voldoende expliciet is besproken. Wel zijn er met de onafhankelijk adviseur interventies gedaan, namelijk eerst de second opinion en later diens rol als procesbegeleider.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Bij een samenwerking waarbij een overheid een private partij een werk of dienst in opdracht geeft, is het van belang dat de deelname van de private partij(en) gelegitimeerd is. In Overvecht-Noord was deelname van Eneco gelegitimeerd door de uitkomst van de marktconsultatie, en had uiteindelijk moeten leiden tot een concessieovereenkomst. Desondanks bleef er onderhuids ongemak over de samenwerking. Wij sluiten ons aan bij de geleerde lessen die respondenten hierover met ons gedeeld hebben tijdens het onderzoek: verschillende belangen explicieter en vroegtijdig bespreken, eerder in het proces een marktconsultatie organiseren om de deelname van de private partij te legitimeren, eerder gebruikmaken van een onafhankelijk procesbegeleider, en eerder en duidelijker een gezamenlijk uitgangspuntenkader vaststellen en van daaruit werken. Dit had de publiek-private spanning in het project kunnen verminderen, maar waarschijnlijk nooit helemaal kunnen wegnemen, zo lang partijen op andere tafels zulke verschillende lobbyagenda's nastreven op direct betrokken dossiers.

Hoe gaat dit in andere gemeenten?

Ook in andere gemeenten waar sprake is van samenwerking met private warmtebedrijven, wordt gesproken over een spanningsveld tussen publiek en privaat. Op de vraag hoe hiermee om te gaan, gaven de die gemeenten aan dat ze vanaf het moment dat er onderhandeld moet worden een onafhankelijk financieel adviseur betrekken. Wel is het volgens andere gemeenten goed om te beseffen dat private partijen uit concurrentieoverwegingen nooit volledige openheid over kosten, rendement en investeringen kunnen geven.

5.3.3 Het participatieproces was intensief en miste duidelijke kaders

Zowel de gemeente en partners als betrokken bewoners hebben veel tijd en energie in het participatieproces gestoken. Dat heeft op verschillende manieren bijgedragen aan de proeftuin: bewoners zijn door de participatie geïnformeerd, de ideeën vanuit bewoners (initiatieven) zijn meegenomen in onderzoeken en actief betrokken in het project. Ook is opgehaald waar bewoners belang aan hechten bij de verduurzaming van hun woningen. De gemeente heeft, ook op aandringen van de raad, in de beginfase gekozen voor een intensief participatieproces. Daarin was veel ruimte voor inspraak, zoals bij de begeleiding van onderzoeken door buurtinitiatieven en in de vorm van een klankbordgroep. Ook was Energie-U als lokale energiecoöperatie aangesloten in de werkgroep en bestuurlijke overleggen.

⁶⁵ Berenschot & InvestNL (2022), [PPS bij aanleg warmtenetten verlaagt onrendabele top flink](#)

Die beginfase van het traject werd gekenmerkt door onderzoeken naar warmtealternatieven en een breed participatieproces, en eindigde met de oplevering van het onderzoek van Greenvis⁶⁶ in oktober 2021, waarin de buurtinitiatieven zijn meegenomen. Uit dit onderzoek werd geconcludeerd dat voor de meeste woningen in Overvecht-Noord uitbreiding van het bestaande warmtenet financieel gezien de meest aantrekkelijk optie was en dat de twee buurtinitiatieven niet tot de voorkeursoptie behoorden. Nadat de buurtinitiatieven deze optie samen met Eneco verder te hebben onderzocht kwamen zij tot dezelfde conclusie.

In de daarop volgende fase begonnen de visies op de beste oplossingsrichting echter uiteen te lopen. De gemeente en bestuurlijke partners besloten de optie van het warmtenet van Eneco verder uit te werken, terwijl de buurtinitiatieven bezwaren hadden en alternatieven gingen uitwerken. Bovendien hadden de buurtinitiatieven en klankbordgroep andere ideeën over wat de uitgangspunten voor het project moesten zijn. Hoewel de gemeente, buurtinitiatieven en klankbordgroep met elkaar in gesprek bleven, kwamen ze niet dichterbij elkaar.

Ondanks de tijd en energie die in het project gestoken is door de partijen, heeft het participatieproces bij zowel de gemeente als bewonersorganisaties tot ongemak en teleurstelling geleid. De klankbordgroep en buurtinitiatieven zijn vanaf het begin nauw betrokken in het project en kregen daardoor een belangrijke positie, maar welke invloed zij konden uitoefenen op de uitkomst is voor hen onvoldoende duidelijk geweest. Zij hebben veel tijd en energie gestoken in initiatieven, die uiteindelijk niet in het project zijn opgenomen.

Wij concluderen dat de teleurstelling voortkomt uit onduidelijkheid over de kaders van het participatietraject vanaf het begin van het proces. Het gaat dan met name om kaders die aangeven welke invloed bewonersinitiatieven kunnen hebben op de uitkomst van de proeftuin. In deze conclusie past ook de zoektocht van de gemeente naar hoe 'de Utrechter', en dan met name de particuliere woningeigenaar, het beste kon worden meegenomen in de projectorganisatie.

Geleerde lessen en aanbevelingen

Het participatieproces heeft duidelijke kaders nodig en de doorlooptijd en gevraagde inspanning van betrokken bewoners moeten in verhouding staan tot de mate van invloed. Deze kaders waren voor de bewonersorganisaties onvoldoende helder en zij hebben het gevoel veel inspanningen te hebben verricht waar in verhouding weinig mee is gedaan. We raden daarom aan om in volgende buurtaanpakken vanaf het begin een participatiefilosofie te formuleren en op basis daarvan duidelijke kaders vast te stellen. Formuleer doelen, verantwoordelijkheden, en de mate van invloed die verschillende partijen kunnen uitoefenen zodat de verwachtingen voor alle betrokkenen duidelijk zijn. Maak bijvoorbeeld onderscheid tussen inhoudelijke energiesysteemkeuzes enerzijds, en de uitvoering en implementatie anderzijds, en specificeer voor beiden de mate waarin bewoners invloed hebben.

Hoe gaat dit in andere gemeenten?

Andere gemeenten herkennen dat participatie een essentieel onderdeel is van de warmtetransitie, omdat de acceptatie en betrokkenheid van bewoners en andere stakeholders cruciaal zijn voor het succes. De geïnterviewde gemeenten hebben hierover veel lessen en inzichten gedeeld:

1. Definieer duidelijke spelregels die gaan over waar bewoners wel of niet over mogen meedenken. Zo krijg je ook focus in de input die je ophaalt en krijg je geen onnodige discussies over waar bewoners over mogen meedenken.

⁶⁶ Greenvis (2021), [Eindrapportage Uitwerking Warmteopties Overvecht Noord](#)

2. Knip elke stap op in deelbesluiten. Neem eerst een besluit over de warmteoplossing, daarna over het oprichten van een publiek warmtebedrijf, en selecteer vervolgens een marktpartij. Hierdoor blijft het proces overzichtelijk en goed te volgen, zowel voor de gemeenteraad als voor bewoners.
3. Laat bewoners een keuze behouden, ook als de warmteoptie op hoofdlijnen al vastligt. Bied dan bijvoorbeeld nog keuze in het aansluitmoment of de mate van ontzorging. Betrek bewoners tevens in het opstellen van het aansluitplan.
4. In het geval er wordt gekozen voor een samenwerking met een marktpartij, denk dan na over het moment waarop je de marktpartij betreft bij de samenwerking. Door een marktpartij vanaf het eerste moment te betrekken, kun je ook argwaan wekken bij bewoners dat er al is gekozen.

5.3.4 De samenwerking had een ongelukkig einde dat afleidt van de geleerde lessen

Wij stellen ten slotte vast dat de samenwerking op een ongelukkige manier is geëindigd, waar met name de gemeente en Eneco in de publieke berichtgeving tegenover elkaar stonden. De oorzaak lijkt teruggevoerd te kunnen worden op onenigheid tussen de gemeente en Eneco over een bijeenkomst van de gemeente met landelijke, publieke partners voordat de samenwerking formeel beëindigd werd. Wij stellen ook vast dat dit einde zich afspeelde in de tijd dat het spanningsveld tussen publieke en private partijen groter werd in het publieke debat rond de Wcw en diverse warmtenetprojecten die elders gestaakt werden. Die landelijke, publieke partners waren zodoende ook voor Eneco belangrijke stakeholders in het landelijke speelveld. Hoewel die landelijke ontwikkelingen ongetwijfeld van invloed waren op het denken en doen van alle betrokkenen, kunnen wij niet concluderen dat het handelen van partijen in de slotfase *het gevolg* is van die ontwikkelingen. En bovendien zijn wij vooral van oordeel dat het ongelukkige einde het project ontsiert en afleidt van de waardevolle leerervaring die de proeftuin is. Jarenlang is constructief en intensief samengewerkt door de partijen, tot aan het laatste moment. Ook tijdens de gesprekken, die wij met de partijen in zowel aparte als gezamenlijke setting hebben gevoerd, blikten betrokkenen vooral terug op een leerzame samenwerking, wat de ongelukkige afloop van het project terecht relativeert.

Geleerde lessen en aanbevelingen

De samenwerkingspartners en betrokken bewoners hebben zeven jaar lang hard gewerkt aan de proeftuin Overvecht-Noord. Dat heeft veel waardevolle kennis en ervaringen opgeleverd, die ingezet worden ten behoeve van de warmtetransitie binnen en buiten Utrecht. Helaas hebben de inspanningen voorsnog niet geleid tot een aardgasvrij Overvecht-Noord. Dan rijst de vraag: hoe nu verder?

Wij hebben in de gesprekken met de partijen gevraagd aan wat voor nieuwe afspraken nu behoefte is. Over het algemeen zijn de respondenten van mening dat nieuwe afspraken tussen de partners die gewerkt hebben aan de proeftuin Overvecht-Noord nu niet opportuun zijn, met name omdat de Wcw nog niet is vastgesteld en het daarmee nog altijd onduidelijk is of, hoe en wanneer warmtebedrijven een publiek meerderheidsaandeel moeten krijgen. Wij sluiten ons daarbij aan: het is van belang dat het landelijk beleidskader rond warmtebedrijven eerst duidelijk wordt, en indien er inderdaad publieke warmtebedrijven moeten komen, gemeente Utrecht zich oriënteert op de vraag welke rol zij dan daarin ambieert. De behoefte aan nieuwe samenwerkingsafspraken kan daar dan vervolgens uit voortvloeien.

Bijlage 1. Evaluatiekader

	Onderzoeksvraag	Hulpvragen	Bronnen
Vooruitkijken	Welke aanbevelingen kunnen we formuleren voor toekomstige buurtaanpakken?	Aan de hand van de conclusies uit de hieronder beschreven vier kernvragen formuleren we aanbevelingen voor toekomstige buurtaanpakken. Dit kunnen aanbevelingen zijn rondom verschillende thema's en bouwstenen uit 'Ketens de Baas'. Een van de aanbevelingen gaat in op de 'set aan afspraken' en onderwerpen voor samenwerkingsafspraken. - Welke lessen zijn er te trekken uit de buurtaanpak Overvecht Noord Aardgasvrij? - Wat zijn aanbevelingen voor toekomstige buurtaanpakken?	Analyse Berenschot op basis van de bevindingen.
	Welke plannen zijn er opgesteld aan de voorkant (beleidstheorie)?	We kijken naar de aan de start gedefinieerde beleidstheorie en afspraken die de basis zijn geweest voor de aanpak in Overvecht Noord. Daarbij gaan we in op de volgende vragen: - Wat waren de doelen, (tussen)doelstellingen en beoogde effecten van de buurtaanpak? In hoeverre werden die door alle samenwerkingspartners gedeeld? - Welke definities, kaders, uitgangspunten, randvoorwaarden en criteria werden aangehouden? Specifieke aandacht voor het uitgangspunt van betaalbaarheid. - Welke activiteiten werden voorzien? Wat waren de verwachte resultaten? - Welke belemmeringen en risico's werden aan de voorkant gezien? Hoe was gepland om daarmee om te gaan? - Wat was de sturingsfilosofie van de gemeente? Hoe was de regierol gedefinieerd? - Hoe was de participatie van bewoners beoogd? - Welke afspraken waren er tussen partners, zoals over samenwerking, besluitvorming, uitvoering, financiën en informatievoorziening? - Hoe was de overleg- en organisatiestructuur en het besluitvormingsmodel beoogd?	Documentenanalyse op basis van (onder meer) warmtetransitievisie, transitieplan, beleids- en programmaplannen, intentieovereenkomst, onderzoeken, raadsstukken over de start van Overvecht Noord Aardgasvrij, beleidskaders en wet- en regelgeving, overeenkomsten tussen partners, aanvraag Proeftuinsubsidie. Aangevuld met inzichten uit interviews met bestuurders en beleidsmedewerkers van gemeente Utrecht, Stedin, Eneco, energiecoöperatie Energie-U, woningcorporaties Mitros, Bo-Ex en Portaal, en bewonersinitiatieven.
Terugkijken	Wat is er feitelijk gebeurd?	We maken een feitelijke reconstructie van de buurtaanpak Overvecht Noord Aardgasvrij. Hierin maken we scherp onderscheid tussen feiten, meningen en onze analyse en conclusies. - In hoeverre waren de partners het eens over de doelen en (tussen)doelstellingen van de buurtaanpak? En in hoeverre boden die doelen en (tussen)doelstellingen houvast en inspiratie voor de uitvoering? - Welke concrete resultaten zijn behaald? Hoe zijn niet behaalde resultaten te verklaren? - Welke belemmeringen en tegenvallers waren er in de uitvoering? Hoe is daarmee omgegaan? - In hoeverre boden de afspraken tussen partners, zoals over samenwerking, besluitvorming, uitvoering, financiën en informatievoorziening, voldoende houvast voor de gezamenlijke uitvoering? Waren deze afspraken adequaat geoperationaliseerd? Welke afspraken zijn er nog gedurende het traject gemaakt? - In hoeverre was de verdeling van verantwoordelijkheden en taken duidelijk en volledig? - Hoe is de organisatie in de praktijk vormgegeven? Hoe waren praktische zaken zoals faciliteiten en ondersteuning geregeld? - Hoe werd er informatie gedeeld tussen de samenwerkingspartners?	Documentenanalyse op basis van (onder meer) onderzoeken en (tussen)evaluaties, raadsstukken, voortgangsrapportages, risicorapportages. Interviews met bestuurders en beleidsmedewerkers van gemeente Utrecht, Stedin, Eneco, energiecoöperatie Energie-U, woningcorporaties Mitros, Bo-Ex en Portaal, en bewonersinitiatieven. Focusgroepen met 1) ambtelijk medewerkers van de gemeente Utrecht, en 2) bestuurders van de samenwerkende partijen.

	- Hoe functioneerde het besluitvormingsmodel? Was het duidelijk en transparant wie waarover besluiten moest nemen? - Hoe werden resultaten en tegenvallers gedeeld en besproken? - Met welke mindset zijn de partners gestart en hebben ze samengewerkt? In hoeverre heeft de mindset invloed op de houding en gedrag van de partners? - In hoeverre was er sprake van transparantie en vertrouwen tussen samenwerkingspartners? Wat werd er gedaan om het onderlinge vertrouwen en de samenwerking te versterken? - Hoe werd omgegaan met verschillen van inzicht tussen samenwerkingspartners en conflicterende belangen?	
	In hoeverre past de praktijk bij wat er van tevoren is bedacht? We bekijken in hoeverre de praktijk past bij wat er is bedacht in de vooraf gemaakte plannen, en de onderliggende beleidstheorie. Wat is de verklaring voor verschillen of overeenkomsten? Die verklaring kan in de beleidstheorie of de context liggen. Op deze manier kunnen we de oorzaak voor knelpunten herleiden. - Op welke manier liep de praktijk anders dan de oorspronkelijke verwachtingen en plannen? - Hoe zijn de verschillen te verklaren? - Welke invloed heeft de (nationale) context gehad op de ontwikkelingen, keuzes en knelpunten?	Analyse Berenschot op basis van de bevindingen.
Externe blik	Hoe verhouden de bevindingen over de aanpak in Overvecht Noord zich tot andere buurtaanpakken in Nederland? Aan de hand van de bevindingen van het 'terugkijken' maken we een vergelijking met de buurtaanpakken in Nederland. Aan de hand van de verschillen en overeenkomsten kunnen we de conclusies over de aanpak in Overvecht Noord aanscherpen en aanbevelingen formuleren. - Hoe hebben andere gemeenten de buurtaanpak uitgevoerd? - Waar zitten de verschillen en overeenkomsten met de Utrechtse aanpak? - Wat kan de gemeente Utrecht leren van andere gemeenten?	Documentenanalyse: knelpuntenanalyse van NPLW, Warmtetransitieviesies, beleids- en programmaplannen, eventuele onderzoeken en evaluaties Interviews met ambtenaren van gemeenten Groningen, Haarlem, Rotterdam en Nijmegen. Analyse Berenschot op basis van de bevindingen.

Bijlage 2. Complete tijdlijn

Legenda:

- Achtergrondgebeurtenis van indirect belang
- Gebeurtenis
- Belangrijke mijlpaal, grote gebeurtenis of kantelpunt

Datum	Gebeurtenis
2015	Klimaatakkoord van Parijs
2016, december	Bestuurlijke opdracht van de Regietafel om te komen tot een plan van aanpak voor Overvecht-Noord aardgasvrij
2017, oktober	Start verkenning Overvecht-Noord aardgasvrij gecommuniceerd met gemeenteraad. Inclusief start gesprekken met bewoners.
2017, oktober	Visie op warmtevoorziening Utrecht
2018, februari	Start van de klankbordgroep Overvecht-Noord aardgasvrij. De klankbordgroep bespreekt onder andere het lopende onderzoekstraject naar alternatieve warmteoplossing in de wijk.
2018, mei	Coalitieakkoord Utrecht ruimte voor iedereen
2018, juni	Aanbieding Overvecht-Noord als proeftuin in het Programma Aardgasvrije Wijken
2018, oktober	Ministerie van BZK wijst Overvecht-Noord aan als proeftuinwijk in het Programma Aardgasvrije Wijken
2019, januari/februari	Er worden buurtgesprekken georganiseerd met bewoners over het aardgasvrij maken van hun woning en buurt.
2019, februari	Uit een interne evaluatie van het programmateam Overvecht-Noord aardgasvrij blijkt dat de samenstelling van het programmateam wordt aangepast. Bewoners worden vertegenwoordigd in de klankbordgroep en nemen niet meer deel aan het programmateam. (klankbordgroep is al actief sinds 2017, bestaande uit ca. 25 bewoners). Daarnaast wordt het programmateam uitgebreid met vertegenwoordigers van Energie-U.
2019, juni	Nederlands Klimaatakkoord gepubliceerd
2019, juni 5	Resultaten onderzoek Openbaar Ministerie Gasexplosie Den Haag. Vanaf dit moment moeten netbeheerders vervanging brosse leidingen versnellen.
2019, oktober	Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij vastgesteld door Regietafel en gecommuniceerd met gemeenteraad.
2019, december	Uitzetten onderzoeken APPM/CE Delft naar warmtealternatieven.
2020, juli	Update over onderzoek naar warmte-alternatieven gecommuniceerd met gemeenteraad. Inclusief aankondiging elektrisch koken pilot.
2020, november	Resultaten onderzoek APPM/CE Delft naar warmte-alternatieven gedeeld met gemeenteraad.

Datum	Gebeurtenis
2020-2021	Doorlooptijd van vier verdiepende studies door Greenvis (oplevering oktober 2021). De studies zijn als één opdracht uitgevoerd. Opdracht gemeente Utrecht in samenwerking met buurtinitiatieven 'Nieuwe Energie voor de Vechtzoom' en 'Klopvaartbuurt Aardgasvrij': 1. Aansluiting van woningen op het bestaande warmtenet 2. Beoordeling haalbaarheid van buurtwarmtenetten voor woningen in de Vechtzoom en de Klopvaart 3. Een volledig elektrische (individuele) oplossing voor woningen 4. Aansluiting van zakelijk en maatschappelijk vastgoed op het bestaande warmtenet
2021, mei	Geconstateerd dat pilot elektrisch koken onder huidige wetgeving niet kan worden uitgevoerd. Onderzoek naar nieuwe mogelijkheden onder de Crisis- en Herstelwet.
2021, juni	Transitievisie Warmte deel I vastgesteld door gemeenteraad.
2021, juni	Overvecht-Noord aardgasvrij wordt opgenomen in de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) na besluit gemeenteraad. Elk half jaar worden vanaf nu voortgangsrapportages vanuit deze regeling met de gemeenteraad gedeeld.
2021, juli	Raadsbrief betaalbaarheid warmtetransitie met lobbyoproep voor nationale wetgeving met nieuwe sturingsinstrumenten.
2021, oktober	Voortgangsrapportage naar de gemeenteraad met aankondiging dat naar aanleiding van de vertraagde invoer van de Omgevingswet en de Wcw ook het wijkuitvoeringsplan niet in 2021 wordt opgeleverd. Ook starten de gesprekken met Eneco ten aanzien van de uitbreiding van het warmtenet.
2021, oktober	Verdiepende studies door Greenvis opgeleverd en gedeeld met gemeenteraad. Uit de onderzoeken blijkt dat een stadswarmtenet de laagste maatschappelijke kosten heeft. Ook blijkt dat de twee onderzochte buurtinitiatieven haalbaar zijn, maar dat aansluiting op het stadswarmtenet betaalbaarder is. Voor het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid is het warmtenet niet de beste oplossing, hier wordt voorgesteld over te stappen op een warmtepomp. Voor het zakelijk vastgoed is maatwerk nodig.
2021, oktober	Aanvraag voor subsidie vanuit het Nationaal Groeifonds, vanuit het consortium Nieuwe Warmte Nu! (NWN). NWN is een nationaal consortium, dat zich richt op de financiële ondersteuning van de aanleg van duurzame collectieve warmtenetten als onderdeel van de energietransitie. Het consortium heeft het project Overvecht-Noord aardgasvrij als een van de 120 projecten meegenomen in de aanvraag.
2021, november	Transitievisie Warmte deel II vastgesteld door gemeenteraad.
2021, november tot 2022, augustus	Deze periode kent geen specifieke mijlpalen. Er wordt onder andere gewerkt aan het uitwerken van een Wijkuitvoeringsplan (WUP) voor Overvecht-Noord.
2022, februari	Energiepaleis levert onderzoek op naar warmteoplossingen voor de woningen en woonboten aan de Vechtdijk. Hieruit komt naar voren dat na het uitvoeren van isolatiemaatregelen de woningen geschikt zijn voor een warmtepomp. Alternatieve opties zijn groen gas of een lokaal warmtenet.
2022, juli	Webinar voor bewoners van het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-Zuid over de warmteoplossingen die uit het onderzoek van Greenvis naar voren komen.

Datum	Gebeurtenis
2022, augustus	De subsidie vanuit het Nationaal Groeifonds is toegekend door RVO aan het consortium Nieuwe Warmte Nu! onder voorwaarde dat een beperkt aantal projecten wordt geselecteerd. Overvecht-Noord aardgasvrij is daarbij niet geselecteerd.
2022, september	Standpuntnota verduurzaming stadverwarming vanuit buurtinitiatieven Klopvaartbuurt Aardgasvrij en Nieuwe Energie voor de Vechtzoom. Hierin worden zorgen gedeeld over de verduurzaming van de stadsverwarming.
2022, oktober 21	Minister voor Klimaat en Energie presenteert zijn inzet voor de Wet collectieve warmtevoorziening(Wcw). Hierin wordt bekend gemaakt dat de Wcw inzet op publiek beheer van warmtenetten.
2022, november	Energiepaleis levert onderzoek op naar de warmteoplossingen voor de vier woonwagenterreinen in Overvecht-Noord. Energiepaleis adviseert in eerste instantie een collectieve warmteoplossing te onderzoeken en eventueel terug te vallen op een individuele warmteoplossing.
2022, december	Bestemmingsplan project Elektrisch Koken onder de Crisis- en Herstelwet vastgesteld.
2023	Oprichting Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)
2023, februari	Start marktconsultatie voor selectie marktpartij voor het realiseren van het warmtenet in Overvecht-Noord.
2023, maart	Er wordt een flyer naar iedere bewoner met een gasaansluiting in Overvecht-Noord gestuurd over de stand van zaken van het project.
2023, april 20	Behandeling in de gemeenteraad van de beantwoording schriftelijke raadvragen nr. 228 over Eerlijke ruimte voor lokale energie-initiatieven, gedeeld met de raad op 17 januari 2023. Het betreft vragen gesteld naar aanleiding van de standpuntnota gepubliceerd door de buurtinitiatieven in Overvecht-Noord in september 2022. De gemeente geeft daarbij aan hoe met de buurtinitiatieven is omgegaan en waarom deze niet verder te ondersteunen.
2023, mei	Marktconsultatie afgerond. Geconcludeerd wordt dat de uitbreiding van het warmtenet van Eneco in Overvecht-Noord de enige reële mogelijkheid is.
2023, mei	Eerste presentatie businesscase in BO. De eerste businesscase is een zogenaamde 'best case' die ervan uitgaat dat alles meezit.
2023, mei 30	Eneco, Portaal, Woonin en gemeente Utrecht tekenen een intentieovereenkomst ten behoeve van de WIS-subsidieaanvraag. Doel van de overeenkomst is de intentie vastleggen om te komen tot een financial close (investeringsbesluit voor de aanleg van het warmtenet en aansluiten van bezit op het warmtenet) binnen een jaar na het afsluiten van de overeenkomst.
2023, juni	Openstelling Warmtenetten Investeringsubsidie (WIS) door RVO
2023, juni	Aanvraag Warmtenetten Investeringsubsidie (WIS) door Eneco
2023, juni 30	Wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) ingediend bij Tweede Kamer
2023, juli	Opdracht vanuit gemeente en woningcorporaties aan Innoforte voor een second opinion over de businesscase. Oplevering in september.
2023, oktober	Beschikking WIS-subsidie aan Eneco

Datum	Gebeurtenis
2023, november	Constatering dat de businesscase verslechtert en er nog geen aanbod aan bewoners kan worden voorgelegd. Verkleinen plangebied wordt genoemd als mogelijke oplossing. Daarnaast besluit de gemeente om het buurtinitiatief 'Een warmtepomp voor iedereen' niet te ondersteunen.
2023, november	Onafhankelijk procesbegeleider wordt aangesteld om het (besluitvormings)proces rondom de businesscase met de werkgroep en het bestuurlijk overleg te begeleiden.
2023, november	Pilot overstap elektrisch koken afgerond. 300 woningen zijn afgesloten van het kookgas, maar de aanpak met de CHw blijkt kostbaar en niet opschaalbaar.
2023, november	Oplevering verdiepend onderzoek van De Warmtetransitiemakers. Zij onderzochten hoe een mogelijk aanbod aan het zakelijk vastgoed, de woningen aan de Vechtdijk en het Antoniuskwartier en Klopvaartbuurt-zuid eruit kan zien. Er zijn twee inwonersavonden gehouden om dit onderzoek met de bewoners en bedrijven te delen.
2023, december 6	Gemeente Den Haag maakt bekend voorlopig geen werk te maken van warmtenetten in bestaande bouw.
2024, januari 1	Nieuwe warmtetarieven ACM in werking, maakt verhoging van het vastrecht mogelijk. Dit legt extra druk op de betaalbaarheid.
2024, januari 24	BO-besluit om het plangebied te verkleinen om de businesscase te verbeteren.
2024, februari 16	Gesprek tussen gemeente en Eneco: proberen te komen tot oplossing voor de businesscase.
2024, februari 29	Raadsvergadering met twee moties over lokale initiatieven, waarin wordt opgeroepen de lokale warmte initiatieven te blijven steunen. Beide moties worden niet aangenomen.
2024, maart 12	Raadsbrief reactie Eneco op verzoek tot samenwerking: in de brief aan de gemeenteraad trekt het college de conclusie dat er voorlopig geen aanknopingspunten zijn om samen met Eneco een publiek warmtebedrijf op te richten.
2024, maart 14	Werkgroep waarin wordt geconcludeerd dat het niet lukt om het BO van 20 maart door te laten gaan omdat er nog geen haalbaar en betaalbaar aanbod ligt.
2024, maart 18	Gesprek met gemeente en Eneco. Conclusie: een haalbaar en betaalbaar aanbod aan bewoners is nog niet mogelijk. Advies aan bestuurders is om de samenwerking te beëindigen. Voor het BO van 4 april wordt een beslisnotitie voorbereid.
2024, maart 20	Afstemming gemeente en Eneco over communicatiestrategie. Beëindigen samenwerking op agenda BO 4 april gezet.
2024, maart 27	Vattenfall stopt onderhandelingen met gemeente Amsterdam over warmtenetten in bestaande bouw door spoedwet Jetten
2024, april 3	Gemeente organiseert bijeenkomst waarin externe experts van ministeries, VNG en belangengroepen worden gevraagd te reflecteren op de ontstane situatie en te adviseren over het vervolg voor Overvecht-Noord en Utrecht. Het besluit tot stopzetten samenwerking is dan nog niet in het bestuurlijk overleg bekrachtigd.
2024, april 3	Eneco plaatst persbericht dat zij niet verder werken aan het project.

Datum	Gebeurtenis
2024, april 4	Wethouder geeft een toelichting op het persbericht van Eneco en de redenen voor het stopzetten van het project Overvecht-Noord aardgasvrij aan de gemeenteraad in een brief, waarna een spoeddebat volgt. Er wordt ook een wijkbericht over deze stand van zaken naar bewoners gestuurd.
2024, april 4	Laatste bestuurlijk overleg waarin wordt bevestigd dat het project wordt stopgezet. Hier wordt geen formeel besluit meer genomen vanwege het terugtrekken van Eneco op 3 april.
2024, april 23	Wgiw aangenomen in de Tweede Kamer
2024, juli 12	Vattenfall stopt warmtenetprojecten in bestaande bouw
2024, juli 16	Eneco communiceert in de pers geen grootschalige warmteprojecten meer te ondernemen in bestaande bouw vanwege onduidelijkheid in landelijke wetgeving.
2024, juli 19	Raadsbrief over hoe vervolg wordt gegeven aan het project: Er wordt een aanpak gepresenteerd langs vijf uitgangspunten. Hierin wordt zowel naar collectieve als individuele warmteoplossingen gezocht in de Overvecht-Noord. De brief is een eerste stap voor de invulling van de motie M155: Zonder dogma's kijken naar nieuwe plannen.
2025	Beoogde inwerkingtreding nieuwe wetgeving: Wet Collectieve Warmtevoorziening (Wcw), Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)

Bijlage 3. Respondenten

	Naam	Organisatie	Rol
1.	Lot van Hooijdonk	Gemeente Utrecht	Wethouder
2.	Berend de Vries	Gemeente Utrecht	Concerndirecteur
3.	Joop Oude Lohuis	Gemeente Utrecht	Programmadirecteur (tot 2022)
4.	Paul van Dijk	Gemeente Utrecht	Opgavemanager (vanaf 2022)
5.	Leendert Odijk	Gemeente Utrecht	Programmamanager (2020 tot en met 2022)
6.	Mark Elbers	Gemeente Utrecht	Programmamanager (vanaf 2022)
7.	Bram de Deugd	Gemeente Utrecht	Projectmanager (vanaf 2023)
8.	Daan Giebels	Gemeente Utrecht	Omgevingsmanager
9.	Esther van Baren	Gemeente Utrecht	Jurist
10.	Caroline Moes	Gemeente Utrecht	Manager projectbeheersing
11.	Daniël Heijstek	Gemeente Utrecht	Business controller
12.	Maarten Treep	Gemeente Utrecht	Bestuursadviseur
13.	Koen Gommers	Eneco	City Manager
14.	Chris Vos	Eneco	Ontwikkelaar
15.	Henk Peter Kip	Woonin	Directeur
16.	Ruben Buno Heslinga	Woonin	Adviseur duurzaamheid
17.	Martin van der Spek	Woonin	Assetmanager
18.	Marcel Petersen	Portaal	Adviseur volkshuisvesting
19.	Ron van den Heuvel	Bo-Ex	Strategisch adviseur vastgoed
20.	Warmold ten Zijthoff	Stedin	Regiodirecteur
21.	Wim Mans	Innoforte	Procesbegeleider / adviseur warmtenetten
22.	Jan Dirk Buining	Energie-U	Lid programmteam ET GO
23.	Sander Willemsen	Energie-U	Directeur
24.	Ad Tourne		Lid klankbordgroep en trekker buurtinitiatief
25.	Arjen Bezemer		Lid klankbordgroep en trekker buurtinitiatief
26.	René Iedema	Royal HaskoningDHV	Onafhankelijk voorzitter energietafel
27.	Anne Venema	Gemeente Groningen	Coördinator wijkenergieaanpak
28.	Lydia Hameeteman	Gemeente Rotterdam	Strategisch adviseur gebiedsaanpakken aardgasvrij
29.	Simone Ploumen	Gemeente Nijmegen	Opgavetrekker warmtetransitie
30.	Wienand van Dijk	Gemeente Haarlem	Warmteregisseur

Bijlage 4. Literatuurlijst

- Berenschot & InvestNL (2022), PPS bij aanleg warmtenetten verlaagt onrendabele top [flink](#)
- Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023: Memo: Onderbouwing eigen bijdrage voor koop- en huurwoningen
- Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023: Opzet kaders publieke waarden OVN
- Bijlage bij Bestuurlijk Overleg OVN (28 oktober 2020) Informeren en ophalen in OVN
- Bijlage Regietafel van 16 oktober 2019: Stedin, Notitie Utrecht Overvecht-Noord: Urgentie voor gasvervanging
- Bijlage Bestuurlijk Overleg buurtaanpak aardgasvrij van 8 februari 2023, Terugkoppeling Publieke Waarden Overvecht-Noord Aardgasvrij
- CE Delft (2022), [Warmtenetten in Vesta MAIS](#)
- Consortium op initiatief van G4-steden (juni 2021), [OPROEP: naar een geslaagde warmtetransitie in de gebouwde omgeving](#)
- EIB (2021), [Proeftuinen Aardgasvrije Wijken. Een maatschappelijk-economische analyse van de proeftuinen](#)
- Eneco (2022), [Eneco: kabinet vertraagt warmtetransitie.](#)
- Eneco (2024), [Laagbouwoningen in Overvecht-Noord niet geschikt voor betaalbaar warmtenet](#)
- Gemeente Pijnacker-Nootdorp (2024), [Evaluatierapport aardgasvrij Klapwijk gereed](#)
- Gemeente Purmerend (2020), [Evaluatie Pilot Aardgasvrij](#)
- Gemeente Rotterdam (2021), [‘Gebiedsaanpakken aardgasvrij. Een kijkje in de keuken’](#)
- Gemeente Utrecht (2017), [Raadsbrief ‘Overvecht-Noord aardgasvrij in 2030’ van 12 oktober 2017](#)
- Gemeente Utrecht (2017), [Visie op de warmtevoorziening in Utrecht](#)
- Gemeente Utrecht (2021), [Overvecht-Noord aardgasvrij uitkomsten participatietraject](#)
- Gemeente Utrecht (2021), [Raadsbrief ‘Overvecht-Noord aardgasvrij’ van 8 april 2021](#)
- Gemeente Utrecht (2021), [Transitievisie Warmte deel 1](#)
- Gemeente Utrecht (2022), [Voortgangsrapportage Overvecht-Noord aardgasvrij voorjaar 2022](#)
- Gemeente Utrecht (2023), [Beantwoording schriftelijke raadsragen \(2022, nummer 228\)](#)
- Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief ‘Ontwikkelingen in de warmtetransitie - sturen met onzekerheden II’ van 21 november 2023](#)
- Gemeente Utrecht (2023), [Raadsbrief tussenrapportage uitvoeringsprogramma Overvecht-Noord Aardgasvrij en ontwikkelingen m.b.t. buurtinitiatieven van 3 november 2023](#)
- Gemeente Utrecht (2023), [Voortgangsrapportage augustus 2022 – februari 2023](#)
- Gemeente Utrecht (2023), [Voortgangsrapportage maart 2023 – augustus 2023](#)
- Gemeente Utrecht (2024), Concept Agenda Integrale aanpak openbare ruimte Overvecht 2040
- Gemeente Utrecht (2024), [Raadsbrief ‘Overvecht-Noord aardgasvrij’ van 4 april 2024](#)
- Gemeente Utrecht (2024), [Raadsbrief ‘Vervolg project Overvecht-Noord aardgasvrij’ van 4 april 2024](#)
- Gemeente Utrecht (2024), [Voortgangsrapportage september 2023 – februari 2024](#)

- Gemeente Utrecht (2024), Wijkaanpak Overvecht
- Gemeente Utrecht en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018), Convenant Grootchalige Proeftuin met een Aardgasvrije Wijk
- Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2018), Aanvraag proeftuin aardgasvrije wijken, uitvoeringsplan
- Gemeente Utrecht, Portaal, Bo-ex, Woonin, Stedin, Energie-U en Eneco (2019), Transitieplan Overvecht-Noord aardgasvrij
- Greenvis (2021), Eindrapportage Uitwerking Warmteopties Overvecht Noord
- Innoforte (2024), 2^e second opinion business case Eneco Overvecht-Noord
- Nieuwe Energie voor de vechtzoom (n.b.)<http://www.energievechtzoom.nl/buurtwarmtenet/>
- NORA-rapport Ketens de Baas (2018)
- Notulen Bestuurlijk Overleg Buurtaanpak Aardgasvrij van 4 april 2024
- NPLW (2024), Monitor Proeftuinen in Beeld 2024
- NPLW (n.d.), Rollen van de gemeente bij de aanleg van een warmtenet
- Programma Aardgasvrije Wijken (2020), Monitor 2020 Voortgangsrapportage Programma Aardgasvrije Wijken
- Staatstoezicht op de Mijnen (2019), Haagse gasexplosie leidt tot versnelde sanering grijs gietijzeren gasleidingen | Nieuwsbericht
- VNG (2022), VNG-inbreng schriftelijk overleg Wcw.
- Woonbond (2024), Warmte blijft duur in 2024



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl