

Handreiking Warmteprogramma

Wat staat er in een warmteprogramma en hoe ga je aan de slag?

NPLW Nationaal
Programma
Lokale Warmtetransitie



Voorwoord

“Voor je ligt de Handreiking Warmteprogramma. Een ondersteunend middel dat met hulp van velen is opgesteld om jou als gemeentemedewerker te helpen bij het opstellen van een warmteprogramma. De handreiking beschrijft aan welke vereisten een warmteprogramma moet voldoen en biedt praktisch advies om hier als gemeente mee aan de slag te gaan.

Het Warmteprogramma is de routekaart naar een aardgasvrije gemeente in 2050. Hierin beschrijf je welke wijken, buurten en dorpskernen in jouw gemeente komende 10 jaar van het aardgas afgaan en op welke wijze. Het warmteprogramma is de opvolger van de transitievisie warmte (tvw). Met ingang van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) wijzigt de Omgevingswet en verandert de naam transitievisie warmte in warmteprogramma. Het is de bedoeling dat het warmteprogramma voor eind 2026 door B&W wordt vastgesteld.

Bij het opstellen van deze handreiking hebben we hulp gehad van collega's van een aantal gemeenten, provincies en van EZK, BZK, VNG en IPO. In werksessies hebben ze meegedacht, feedback gegeven en inzichten geboden. Ik dank deze collega's voor het delen van hun kennis en ervaringen en het bieden van een kritische blik. Deze hebben in sterke mate bijgedragen aan de Handreiking Warmteprogramma zoals die nu beschikbaar is.

Ik hoop dat deze handreiking je inzicht- en overzicht biedt van wat er in een warmteprogramma moet komen en je daarmee inspireert en ondersteunt. Mocht je toch vragen hebben na het lezen van deze handreiking, neem dan gerust contact op met je accounthouder van het NPLW.”

Maureen van Eijk
Directeur NPLW



Over deze handreiking

De gebouwde omgeving is in transitie naar een aardgasvrije verwarming. Gemeenten hebben hun visie op deze transitie vastgelegd in een transitievisie warmte (tvw). Naar verwachting moeten gemeenten voor het einde van 2026 de opvolger van de transitievisie warmte vaststellen: het warmteprogramma. Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) wil gemeenten met deze handreiking ondersteunen bij het opstellen van een warmteprogramma.

Doel van de handreiking

Het NPLW wil gemeenten helpen bij het maken van een warmteprogramma door praktische richtlijnen te bieden. De handreiking beschrijft onder andere aan welke vereisten een warmteprogramma moet voldoen en wat handig of verstandig is om te doen. Het gaat daarnaast in op wat nog niet zeker is, omdat de wet- en regelgeving nog in ontwikkeling is. De handreiking zorgt voor meer uniformiteit en vergelijkbaarheid van warmteprogramma's. Dit bevordert het opstellen van bovenlokale warmteplannen, de opdrachtverlening bij het laten opstellen van warmteprogramma's en de helderheid van de relatie tussen warmteprogramma's en gerelateerde beleidsdocumenten.

Inhoud

Deze handreiking beschrijft de inhoud van een warmteprogramma en het proces voor het opstellen ervan. We beschrijven daarbij zowel verplichte als aanbevolen zaken.

- **Verplichte zaken** moet je als gemeente opnemen in het warmteprogramma of moet je doen bij het opstellen en vaststellen van het warmteprogramma.
- **Aanbevolen zaken** zijn relevant voor vrijwel alle gemeenten met ambities rondom warmte of noodzakelijk voor een doelmatige en doeltreffende invulling van je regierol als gemeente in de warmtetransitie.

Voor wie

Deze handreiking is bedoeld voor gemeenteambtenaren die bezig zijn met het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Ook partners van gemeenten, ondernemers, bewoners en andere stakeholders kunnen met deze handreiking worden geïnformeerd over wat een warmteprogramma inhoudt en hoe het tot stand komt.

Leeswijzer

De handreiking bestaat uit 5 delen:

- **Deel 1** beschrijft wat een warmteprogramma is en met welke juridische aspecten je rekening moet houden.
- **Deel 2** beschrijft de opbouw van een warmteprogramma.
- **Deel 3** beschrijft het proces rond het opstellen van een warmteprogramma.
- **Deel 4** geeft een fictief voorbeeld van een warmteprogramma.
- **Deel 5** bevat factsheets met verdiepende informatie over het juridisch planproces, data, participatie en de planning voor het opstellen van een warmteprogramma.

Goed om te weten: Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) geeft een indruk van wat er speelt rondom de warmtetransitie bij gemeenten. De belangrijkste bron bestaat uit gesprekken met ambtenaren van ruim 300 gemeenten. Deze handreiking draagt bij aan het beantwoorden van vragen die aan het licht kwamen bij dit project.

Lees meer over het [project Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023](#)>

Deel I
**Wat is een
warmteprogramma?**

→ Direct naar
deel I

Deel II
**Opbouw
warmteprogramma**

→ Direct naar
deel II

Deel III
**Opstellen
warmteprogramma**

→ Direct naar
deel III

Deel IV
Fictief voorbeeld

→ Direct naar
deel IV

Deel V
Factsheets

→ Direct naar
deel V

Deel I

Wat is een warmteprogramma?

Deel I van deze handreiking beschrijft wat een warmteprogramma is en met welke juridische aspecten je rekening moet houden.

Inhoudsopgave deel I

Inleiding	7
1. De functies van het warmteprogramma	7
2. Doel van een warmteprogramma	8
2.1 Strategisch beleidsinstrument	8
2.2 Verplicht programma	8
3. Verplichtingen rond het warmteprogramma	9
3.1 Actualisatietermijn	10
3.2 Inhoudelijke vereisten	10
3.3 Procedurele vereisten	12
4. Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces	12
4.1 Warmteprogramma en uitvoeringsplan	14
4.2 Juridisch planproces voor inzet van de aanwijsbevoegdheid	15
5. Communicatie en verwachtingsmanagement	17

Inleiding

Het warmteprogramma is een programma onder de Omgevingswet. In een warmteprogramma beschrijft een gemeente haar plannen voor de verduurzaming van wijken voor de komende 10 jaar. Het warmteprogramma is de opvolger van de transitievisie warmte die gemeenten in 2021 hebben vastgesteld. Het warmteprogramma wordt op basis van verwachte wetgeving een verplicht programma waarvoor specifieke eisen gelden. In dit hoofdstuk beschrijven we de functies en het doel van een warmteprogramma.

1. De functies van het warmteprogramma

Het warmteprogramma heeft verschillende functies:

- **Verplicht programma.** In hoofdstuk 3 *Verplichtingen rond het warmteprogramma* beschrijven we de inhoudelijke vereisten en procedurele eisen die gelden voor een verplicht programma onder de Omgevingswet.
- **Start van de gebiedsgerichte aanpak.** Het warmteprogramma staat aan de start van de gebiedsgerichte aanpak. De gemeente geeft daarmee invulling aan de afspraken in het Klimaatakkoord door duidelijkheid te bieden over het tijdsplan en de mogelijke alternatieve warmtetechnieken in de geselecteerde gebieden. Wil je als gemeente de aanwijsbevoegdheid inzetten om het transport van aardgas te beëindigen? Dan moet het gebied daarvoor geselecteerd zijn in het warmteprogramma. In hoofdstuk 4 *Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces* beschrijven we wat de gevolgen van het inzetten van de aanwijsbevoegdheid zijn voor de inhoud van het warmteprogramma.
- **Houvast bij communicatie en verwachttingsmanagement richting stakeholders.** Het warmteprogramma beschrijft de gemeentelijke plannen voor de komende jaren. Hierdoor weet iedereen wat er gaat gebeuren in een gebied en kunnen eigen verduurzamingskeuzes worden afgestemd op het toekomstige warmtealternatief. Ook partners, zoals woningcorporaties en netbeheerders, kunnen hiermee rekening houden in hun plannen. In Hoofdstuk 5 *Communicatie en verwachttingsmanagement* beschrijven we hoe het warmteprogramma

houvast biedt bij het managen van verwachtingen en communiceren over de warmtetransitie richting professionele partners, bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden.

- **Rapportage van de plannen voor en voortgang van de lokale warmtetransitie.** Aan de hand van het warmteprogramma kun je als gemeente over de plannen voor de komende 10 jaar en de voortgang van de plannen uit het vorige warmteprogramma rapporteren. Dit helpt partners en de landelijke overheid om ondersteuning te bieden.

i Meer weten?

Onder de Omgevingswet heb je een rapportageverplichting. Dat betekent dat je (ruimtelijke) keuzes moet vastleggen in een rapportage. Veel van de inhoudelijke eisen die aan een warmteprogramma worden gesteld, hebben betrekking op die rapportage. Je leest meer over de rapportage en de data die daaraan ten grondslag liggen in de [factsheet Data](#) >



2. Doel van een warmteprogramma

In de transitievisie warmte heb je als gemeente een realistisch tijdspad vastgelegd waarop wijken van het aardgas gaan. Met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) wordt de transitievisie warmte vervangen door het warmteprogramma en een verplicht programma onder de Omgevingswet. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid regels op te stellen in het omgevingsplan over de verduurzaming van de energievoorziening van bestaande gebouwen.

2.1 Strategisch beleidsinstrument

Het warmteprogramma beschrijft het warmtebeleid van een gemeente. Het is een strategisch beleidsinstrument, waarin je als gemeente aangeeft in welke gebieden je de komende 10 jaar aan de slag gaat en wat voor de komende 10 jaar het plan van aanpak voor deze gebieden is. Je concretiseert de aanpak stap voor stap door middel van verschillende beleidsinstrumenten. Tabel 1 beschrijft hoe het warmteprogramma zich verhoudt tot deze beleidsinstrumenten.

2.2 Verplicht programma

Volgens verwachte wetgeving wordt het warmteprogramma een verplicht programma onder de Omgevingswet. Volgens het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) moeten uiterlijk eind 2026 alle gemeenten hun warmteprogramma hebben vastgesteld en elke 5 jaar herijken.

	Inhoud	Schaal	Afspraak	Meer weten?
Warmte-programma	Gebiedsaanpakken naar aardgasvrije gebouwde omgeving in komende 10 jaar	Gemeente	Wettelijk verplicht (voorstel Wgiw)	Deze handreiking
Transitievisie warmte	Route naar aardgasvrije gebouwde omgeving in 2050	Gemeente	Klimaatakkoord	NPLW
Regionale structuur warmte	Bovenlokale afstemming warmtetransitie	RES-regio	Klimaatakkoord	NP RES
Provinciaal Meerjaren-programma Infrastructuur Energie en Klimaat	Energie-infrastructuurprojecten van regionaal belang	Provincie	Inter-bestuurlijke afspraak	IPO
Uitvoeringsplan	Plan voor aardgasvrije warmtevoorziening	Buurt, wijk of vergelijkbaar	Klimaatakkoord en voorstel Wgiw	NPLW
Omgevingsplan	Algemene regels voor de fysieke leefomgeving	Gemeente	Wettelijke verplicht (Omgevingswet)	IPLO
Kavelplan	Plan van het warmtebedrijf voor realisatie en exploitatie van collectieve warmtevoorziening	Warmtekavel (schaal varieert)	Wettelijk verplicht voor grootschalig warmtenet (concept-Wcw)	NPLW

Tabel 1. Vergelijking van het warmteprogramma en gerelateerde documenten.

⬆ Goed om te weten: verwachte wet- en regelgeving

De juridische kaders voor de warmtetransitie zijn in ontwikkeling. Zo heeft de Tweede Kamer in april 2024 ingestemd met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en in juni 2024 met de Energiewet. Tegelijkertijd loopt de behandeling van de Wet collectieve warmte. Houd daarom rekening met het volgende:

- Deze handreiking anticipeert op deze verwachte wet- en regelgeving, maar het is belangrijk om te beseffen dat het gaat om concept- en ontwerpwetgeving.
- Voor deze handreiking zijn de publiekelijk beschikbare versies van april 2024 geraadpleegd. Eventuele wijzigingen daarna zijn niet meegenomen.
- Bij het opstellen van een warmteprogramma is het altijd verstandig om de actuele wet- en regelgeving te raadplegen en/of (juridische) experts met kennis van de warmtetransitie, ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling te betrekken.

Lees meer over [de huidige stand van het wetsvoorstel Wgiw op de website van de Eerste Kamer](#).



3. Verplichtingen rond het warmteprogramma

Uit de huidige en verwachte wetgeving vloeit een aantal verplichtingen en vereisten voort over de inhoud van een warmteprogramma en het proces rondom de totstandkoming daarvan:

- **Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw).** Met de Wgiw wordt het warmteprogramma als verplicht programma in de Omgevingswet opgenomen. Dit betekent dat iedere gemeente een warmteprogramma moet vaststellen.
- **Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw).** Het bijbehorende Bgiw stelt eisen aan de vaststellings- en actualisatietermijn en de inhoud van het warmteprogramma.
- **Omgevingswet.** De Omgevingswet stelt eisen aan ieder programma, dus ook aan het warmteprogramma. Deze vereisten zijn voornamelijk procedureel van aard.

⚠ Let op: concept wetgeving

Wet- en regelgeving is nog in ontwikkeling. Het wetsvoorstel Wgiw en het Bgiw kunnen nog worden aangepast. Waar we in de handreiking spreken over Bgiw en Wgiw bedoelen we de conceptwetgeving.

⬆ Goed om te weten: Bgiw en andere wet- en regelgeving

De Bgiw voegt eisen toe aan al bestaande of nieuwe wet- en regelgeving.

- Eisen over de actualisatietermijn worden toegevoegd aan het Omgevingsbesluit als artikel 10.16a.
- Eisen over de inhoud van een warmteprogramma worden toegevoegd aan het Besluit kwaliteit leefomgeving als artikel 4.25a.

3.1 Actualisatietermijn

Het Bgiw werkt de eisen uit die betrekking hebben op de termijn waarop het warmteprogramma wordt vastgesteld en geactualiseerd:

- Het eerste warmteprogramma wordt vastgesteld uiterlijk 31 december 2026.
- Het warmteprogramma wordt ten minste elke 5 jaar geactualiseerd.
- Het eerste warmteprogramma heeft betrekking op de periode tot 31 december 2035. Voor daaropvolgende warmteprogramma's verschuift dit telkens 5 jaar.

3.2 Inhoudelijke vereisten

Het Bgiw bevat ook eisen over de inhoud van een warmteprogramma. Zo moet een warmteprogramma een vooruitblik en een terugblik bevatten:

Vooruitblik

Deze vooruitblik bestaat uit:

- Een overzicht van de locaties en het aantal daarin aanwezige gebouwen en milieubelastende activiteiten waarvoor de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.
- Een overzicht van het aantal gebouwen dat ter voorbereiding op de inzet van de aanwijsbevoegdheid zal worden geïsoleerd.
- Een overzicht van de energie-infrastructuur die *ter vervanging van aardgas* wordt ingezet voor locaties waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.
- Een beschrijving van de totale kosten voor de maatschappij die de realisatie van deze energie-infrastructuur met zich meebrengt.
- Een beschrijving van de verwachte gemiddelde warmtebehoefte van de gebouwen waarvoor de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten aan het begin en einde van de periode van het warmteprogramma.

⚠ Goed om te weten: milieubelastende activiteiten

Bij milieubelastende activiteiten moet je denken aan het gebruik van aardgas in utiliteiten, zoals horeca en detailhandel. Zie paragraaf 4.2 juridisch planproces voor meer informatie over de aanwijsbevoegdheid en aardgasverbruik in de industrie.

⚠ Goed om te weten: nationale kosten

In deze handreiking gebruiken we in navolging van het Planbureau voor de Leefomgeving het begrip 'nationale kosten' als benadering voor deze kosten voor de maatschappij. De nationale kosten zijn de totale financiële kosten in Nederland van alle maatregelen die nodig zijn om ergens een strategie uit te voeren, ongeacht wie die kosten betaalt, inclusief de baten. De term 'maatschappelijke kosten' kan associaties oproepen met een maatschappelijke kosten-batenanalyse, waarin ook niet-financiële kosten en baten zitten. Zie voor meer informatie de [factsheet Data](#) >

Terugblik

Een terugblik met een beschrijving van de uitvoering en de resultaten van het vorige warmteprogramma inclusief een samenvatting van de 5 elementen uit de vooruitblik hierboven. De transitievisie warmte kan op basis van het overgangsrecht als warmteprogramma gelden.

Minimale invulling warmteprogramma

Iedere gemeente moet met haar warmteprogramma aan bovenstaande vereisten voldoen. Dit 'minimale warmteprogramma' is beperkt in omvang. Tabellen 2 en 3 geven een voorbeelduitwerking die aan de verwachte inhoudelijke vereisten voor het warmteprogramma voldoet. Het is goed om te beseffen dat:

- Het warmteprogramma alleen een overzicht hoeft te geven van gebieden waarin de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.
- De gemeente niet verplicht is om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Tabellen 2 en 3 kunnen dus ook leeg zijn.
- Deze minimale invulling van het warmteprogramma voldoet aan de vereisten die op dit moment verwacht worden, maar niet meer dan dat. Een uitgebreider warmteprogramma draagt effectiever bij aan een goed verloop van de gebiedsgerichte aanpak en het creëren van duidelijkheid en handelingsperspectief. We raden daarom aan ook de gebieden op te nemen waar je niet van plan bent de aanwijsbevoegdheid in te zetten, maar waar je wel al een beoogde aanpak voor hebt.

Goed om te weten: wetgeving in ontwikkeling

De voorbeelduitwerking in tabellen 2 en 3 voldoet aan de vereisten uit het concept van het Bgiw van 2022. Deze vereisten kunnen in het definitieve besluit nog veranderen en mogelijk uitgebreid worden. Houd er daarom rekening mee dat een warmteprogramma dat voldoet aan deze minimumeisen mogelijk niet aan de uiteindelijke vereisten voldoet na inwerkingtreding van het Bgiw. Houd voor updates en meer informatie de website van het NPLW in de gaten.

Locatie	Voor-nemen tot aan-wijzing	Aantal gebouwen	Waarvan te isoleren	Infrastructuur ter vervanging aardgas	Totale kosten infra (mln. €)	Gemiddelde warmte-behoefte (kWh/m ²)	
						2026	2035
Gebied 1	Ja	1.000	200	Warmtenet	6,0	35	31
Gebied 2	Ja	800	100	Warmtenet	4,8	35	31
Gebied 3	Ja	500	400	Volledig elektrisch	1,0	35	28
Gebied 4	Ja	1.100	0	Warmtenet of volledig elektrisch	1,5	35	29

Tabel 2. Een voorbeeldinvulling van de minimale vereisten aan de vooruitblik in een warmteprogramma (in 2026). We gaan bij de infrastructuur ervan uit dat de elektrische infrastructuur in alle gevallen gehandhaafd blijft.

Locatie	Resultaat	Aantal gebouwen aardgas-vrij	Aantal gebouwen geïsoleerd	Infrastructuur ter vervanging aardgas	Totale kosten infra (mln. €)	Gemiddelde warmte-behoefte (kWh/m ²)	
					Realisatie/ doel	2026	2035
Gebied 1	Uitgesteld	0/1.000	50/ 200	Warmtenet	n.v.t./ 6,0	35	33/ 31
Gebied 2	Aardgas-vrij	800/800	100/ 100	Warmtenet	4,7/ 4,8	35	31/ 31
Gebied 3	Aan-gewezen, uitvoering loopt	400/500	290/ 400	Volledig elektrisch	0,9/ 1,0	35	27/ 28
Gebied 4	Uitgesteld	0/1.100	0	Volledig elektrisch	n.v.t./ 0,4	35	28/ 29

Tabel 3. Een voorbeeldinvulling van de minimale vereisten aan de terugblik in een warmteprogramma (in 2035 over dezelfde gebieden).

Goed om te weten: planning opstellen warmteprogramma

Naar verwachting moeten alle gemeenten op 31 december 2026 een warmteprogramma hebben vastgesteld. In de periode tot de deadline op 31 december 2026 vinden echter ontwikkelingen plaats die invloed hebben op het proces om een warmteprogramma op te stellen. Het is verstandig om hiermee in de planning rekening te houden. In de [factsheet Planning opstellen warmteprogramma](#) bespreken we onder andere met welke belangrijke ontwikkelingen je rekening moet houden in de periode tot eind 2026. En wat het moment van vaststelling betekent voor je mogelijkheden om de aanwilsbevoegdheid in te zetten, mede op basis van het overgangsrecht.

Lees meer in de [factsheet Planning opstellen warmteprogramma](#) >

3.3 Procedurele vereisten

Naast de inhoudelijke vereisten zijn op het vaststellen van een warmteprogramma ook procedurele vereisten van toepassing. Deze procedurele vereisten volgen uit de Omgevingswet en gelden voor ieder verplicht programma:

- Het programma wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.
- Bij het vaststellen van een programma wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.
- De voorbereiding van de besluitvorming over het warmteprogramma moet volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure plaatsvinden. Zie voor meer informatie de procesbeschrijving in *hoofdstuk 4 Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces*.
- Een warmteprogramma is vaak plan-mer-(beoordelings)plichtig. Zie voor meer informatie de [factsheet Juridisch planproces](#).

Naast bovenstaande regels is bij besluitvorming ook ongeschreven recht van toepassing. Dit vind je terug in de [Algemene beginselen van behoorlijk bestuur](#).

Goed om te weten: participatie bij het warmteprogramma

Bij elk programma dat de overheid maakt, moet worden vermeld met wie en op welke manier participatie heeft plaatsgevonden. Dit geldt ook voor een warmteprogramma. Deze motiveringsplicht is geregeld in [artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit](#).

Lees meer over participatie bij het warmteprogramma in de [factsheet Participatie](#) >

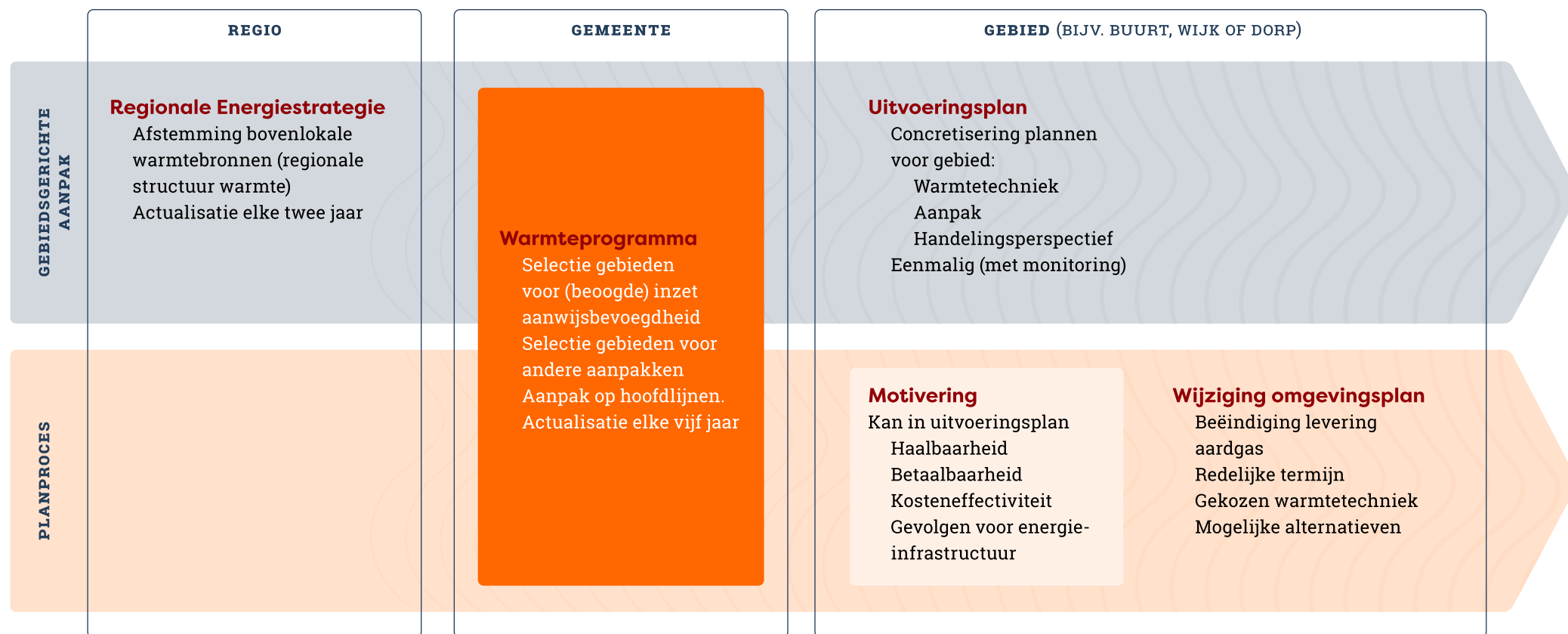
4. Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

Het warmteprogramma is de eerste stap in de gebiedsgerichte aanpak van de warmtetransitie. Aan de hand van deze aanpak gaan bewoners, ondernemers, partners van de gemeente, netbeheerders, woningcorporaties en andere betrokkenen onder regie van de gemeente per gebied op zoek naar het beste alternatief voor aardgas. De gebiedsgerichte aanpak komt voort uit het Nationaal Klimaatakkoord. Het richt zich op het uitvoeren van een set collectieve maatregelen voor een gebied, buurt of wijk. Naast de gebiedsgerichte aanpak is ook de individuele aanpak een mogelijkheid. Gebouw- en woningeigenaren zijn dan zelf verantwoordelijk voor het verduurzamen van hun pand. Als gemeente kun je hen daarbij helpen, bijvoorbeeld met subsidies en voorlichting.

Samenhang gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

De toelichting op het voorstel voor de Wgiw introduceert hiernaast het juridisch planproces. Dit hangt nauw samen met de gebiedsgerichte aanpak, maar is niet hetzelfde:

- De **gebiedsgerichte aanpak** is een werkwijze om **plannen** te maken om de warmtevoorziening in een gebied te verduurzamen. Het vaststellen van regels kan onderdeel zijn van deze plannen, maar dit hoeft niet. Het volgen van de gebiedsgerichte aanpak is niet verplicht.
- Het **juridisch planproces** is een proces om op een zorgvuldige manier **regels** op te nemen in het omgevingsplan over de warmtevoorziening in een gebied, waaronder de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Sommige onderdelen van het juridisch planproces zijn verstandig om te doen, maar zijn niet verplicht.



Figuur 1. De relatie tussen de gebiedsgerichte aanpak en het planproces.

Basis voor investeringsbesluiten en uitvoering

Samen leiden de gebiedsgerichte aanpak en het planproces naar hetzelfde doel: verduurzaming van de warmtevraag in de gebouwde omgeving. Ze vormen samen de basis voor investeringsbesluiten van betrokkenen, zoals netbeheerders, woningcorporaties, individuele woningbezitters en ondernemers, en voor de daadwerkelijke uitvoering.

Wijkgerichte aanpak versus gebiedsgerichte aanpak

De termen wijkgerichte aanpak en gebiedsgerichte aanpak worden soms door elkaar gebruikt. Vaak wordt een wijk genoemd als schaalniveau voor deze aanpak, maar de keuze voor het schaalniveau staat gemeenten vrij. Naast (CBS-)wijken kunnen ook (CBS-)buurten, dorpskernen of andersoortige gebieden logische afbakeningen zijn voor het gebied waar een aanpak voor ontwikkeld wordt. Daarom spreken we hier van gebiedsgerichte aanpak.

🔗 Samenwerkingsafspraken in het warmteprogramma

Gemeenten hebben de regie in de lokale warmtetransitie, maar voeren niet alle activiteiten zelf uit. Maak daarom goede samenwerkingsafspraken met partnerorganisaties zoals netbeheerders, woningcorporaties, energiecoöperaties en warmtebedrijven. En leg deze vast, bijvoorbeeld in samenwerkingsovereenkomsten. Samenwerkingsafspraken leg je niet vast in het warmteprogramma zelf.

4.1 Warmteprogramma en uitvoeringsplan

De kern van de gebiedsgerichte aanpak is dat gemeenten samen met partners identificeren welke gebieden kansen bieden voor verwarming zonder of met minder aardgas en vervolgens een plan ontwikkelen en dit uitvoeren. Het identificeren van geschikte gebieden gebeurt in het warmteprogramma. Het plan voor het gebied kan de vorm krijgen van een uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan concretiseert dus de plannen uit het warmteprogramma voor een specifiek gebied. Dit heeft gevolgen voor wanneer je welke keuzes maakt. Sommige keuzes hoeven pas ná het vaststellen van het warmteprogramma gemaakt te worden, terwijl andere al in het warmteprogramma nodig of nuttig zijn, zelfs als ze niet verplicht zijn.

Keuzes maken in het warmteprogramma

Het is verstandig keuzes al in het warmteprogramma te maken als deze gebiedsoverstijgend zijn of vroeg in het proces nodig zijn voor een goed verloop van de gebiedsgerichte aanpak. Gebiedsoverstijgende keuzes zijn bijvoorbeeld:

- De fasering van de warmtetransitie in de hele gemeente: wanneer start je in welk gebied?
- De verdeling van warmtebronnen als deze in meerdere gebieden ingezet kunnen worden.

Keuzes die vroeg in de gebiedsgerichte aanpak nodig zijn, zijn bijvoorbeeld:

- Voorlopige keuze voor een aardgasvrije warmtetechniek.
- Uitgangspunten voor het participatieproces.

Keuzes maken na het warmteprogramma

Andere keuzes kunnen doorgaans beter pas na het warmteprogramma gemaakt worden. Deze keuzes vragen om aanvullende participatie en inzichten die tijdens het opstellen van het warmteprogramma onvoldoende beschikbaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan inzicht in de specifieke wensen en behoeften van bewoners van het gebied, de vereiste gebouwaanpassingen, infrastructuur voor de warmtetechniek en de kosten voor de samenleving en eindgebruikers. Deze informatie is bijvoorbeeld belangrijk voor:

- De definitieve keuze voor een aardgasvrije warmtetechniek voor een gebied.
- De keuze voor een specifieke ondersteuningsaanpak voor gebouw eigenaren.
- De planning voor de uitvoering en realisatie.

i Meer informatie: opstellen uitvoeringsplan

Het NPLW heeft meer hulpmiddelen beschikbaar voor de gebiedsgerichte aanpak:

- De [Handreiking Opbouw Uitvoeringsplan](#) beschrijft een invulling van de inhoud van een uitvoeringsplan.
- Het [Proces Totstandkoming Uitvoeringsplan](#) beschrijft een invulling van het proces om een uitvoeringsplan op te stellen.

Regionale afstemming bij de gebiedsgerichte aanpak

Het merendeel van de gebiedsgerichte aanpak vindt plaats op het schaalniveau van één gemeente of een gebied daarbinnen. Maar waar het gaat om warmtebronnen of energie-infrastructuur kan regionale afstemming van belang zijn.

Regionale Structuur Warmte (RSW)

Voor warmtebronnen vindt de afstemming plaats in de Regionale Structuur Warmte (RSW), een onderdeel van de RES dat een overzicht van warmtebronnen in de regio bevat. Regionale afstemming kan om een aantal redenen nuttig zijn:

- Soms is een warmtebron in het grondgebied van één gemeente een logische verwarmingsoptie voor bebouwing in een andere gemeente.
- Warmtebronnen hebben een beperkte capaciteit. Waar het gaat om bovenlokale

bronnen, zoals warmte uit een rivier, kan niet iedere gemeente deze dus maximaal benutten.

- Voor sommige warmtebronnen is de provincie of het waterschap bevoegd gezag. Goede afstemming met hen geeft inzicht in de randvoorwaarden voor de benutting van deze bronnen.

Provinciale energievisie en provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat

Voor regionale afstemming over de energie-infrastructuur zijn de provinciale energievisie en het **provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat** (pMIEK) van belang. De energievisie beschrijft het toekomstbeeld van de ontwikkeling van het energiesysteem. Het pMIEK geeft een overzicht van de belangrijkste maatschappelijke projecten in een provincie die daarvoor nodig zijn.

Afspraken tussen gemeenten onderling

Het is ook mogelijk dat gemeenten onderling gezamenlijke afspraken maken om een warmtealternatief te realiseren, zoals een bovenlokaal warmtenet. Houd rekening met deze afspraken door in het warmteprogramma deze afspraken te benoemen en het warmtealternatief nader uit te werken voor de eigen gemeente. Zijn er bijvoorbeeld concrete afspraken over het jaar waarin de uitvoering moet starten? Dan is dit van invloed op de doorlooptijd van het planproces. Dat geldt ook voor een warmtenet. Denk goed na over de relatie tussen het warmteprogramma en warmtekavels.

- Meer informatie over samenwerken binnen de RSW lees je in het [werkblad Uitwerking Regionale Structuur Warmte van het NP RES](#).
- Lees meer over [integraal programmeren](#) op de website van het Interprovinciaal Overleg.
- Lees meer over regionale afstemming in de [factsheet Juridisch planproces](#) >.

4.2 Het juridisch planproces voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid

Het wetsvoorstel voor de Wgiw geeft gemeenten de aanwijsbevoegdheid. Hiermee kunnen gemeenten gebieden aanwijzen die op termijn overgaan op een duurzame warmtevoorziening ter vervanging van het aardgas. Voor die gebieden bepaalt de gemeente in het omgevingsplan dat er op een bepaald moment niet langer

gebruik mag worden gemaakt van aardgas en dat het transport van aardgas door de netbeheerder wordt beëindigd. De aanwijsbevoegdheid kan een waardevol instrument zijn om zekerheden te bieden en de kosten van de warmtetransitie te beperken, bijvoorbeeld als het gaat om het onderhouden van het gasnet voor een klein aantal gebruikers.

Wijzigen van het omgevingsplan

Het daadwerkelijk aanwijzen van het gebied waar de aanwijsbevoegdheid wordt ingezet, gebeurt in het omgevingsplan. In het warmteprogramma bereid je het besluit om een gebied aan te wijzen beleidsmatig voor en geef je de begrenzing van het gebied aan. Daarnaast moet de motivatie van de inzet van aanwijsbevoegdheid en de wijziging van het omgevingsplan aan een aantal vereisten voldoen:

- De haalbaarheid van de gekozen warmtevoorziening en de aanpak, waaronder voor bewoners, ondernemers en andere gebouw eigenaren.
- De betaalbaarheid van de gekozen warmtevoorziening, zowel wat betreft nationale kosten als de eindgebruikerskosten.
- De totale kosten voor de maatschappij die de realisatie van de energie-infrastructuur met zich meebrengt.
- De gevolgen voor de aanleg en het beheer van de energie-infrastructuur.

Deze motivatie werk je pas uit in vervolgstappen na het warmteprogramma, maar in het warmteprogramma leg je hiervoor wel een basis.

Wijzigen van het aangewezen gebied

Tijdens het concretiseren van de plannen voor het gebied kan blijken dat de begrenzing moet worden aangepast. Misschien is een cluster gebouwen niet geschikt voor de warmtetechniek of biedt een cluster net buiten het gebied juist kansen. Het is mogelijk om bij het wijzigen van het omgevingsplan ook het geselecteerde gebied uit het warmteprogramma iets aan te passen. Daarvoor geldt het volgende:

- Je kunt ervoor kiezen om bebouwing buiten de oorspronkelijke grenzen aan het gebied toe te voegen, maar slechts beperkt.
- Je kunt er ook voor kiezen om bebouwing binnen de oorspronkelijke grenzen toch buiten het gebied te laten vallen. Sowieso verplicht selectie in het warmteprogramma niet om de aanwijsbevoegdheid in te zetten.

Aanvullende processtappen bij een warmtenet

Voor warmtenetten gelden op basis van het wetsvoorstel Wet collectieve warmte aanvullende processtappen. Zie voor meer informatie de [factsheet Juridisch planproces](#).

Uitzonderingen op de aanwijsbevoegdheid

De aanwijsbevoegdheid is ontwikkeld als instrument voor de gebouwde omgeving. In de praktijk kan dit raken aan ander aardgasgebruik. Daarom gelden er uitzonderingen voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid:

- De aanwijsbevoegdheid kan niet uitsluitend worden gebruikt in gebieden met industriële bedrijven die afhankelijk zijn van aardgas om het procesgebonden aardgasverbruik te beëindigen, omdat hier niet het verduurzamen van gebouwen centraal zou staan, maar het verduurzamen van de milieubelastende activiteiten. Dit geldt niet voor bedrijven binnen een gebied waar wel het verduurzamen van gebouwen centraal staat.
- De aanwijsbevoegdheid geldt niet voor bedrijven die vallen onder het emissiehandelssysteem voor broeikasgassen (ETS).
- De aanwijsbevoegdheid geldt niet voor activiteiten die nodig zijn voor de leveringszekerheid van het energiesysteem.

Let op dat de aanwijsbevoegdheid wel geldt voor productie-installaties van warmte, zoals een back-upinstallatie van een warmtenet die op aardgas draait. Het is doorgaans niet aan te raden deze aan te wijzen.

Goed om te weten: wet- en regelgeving

Meer informatie over de wet- en regelgeving die betrekking heeft op de aanwijsbevoegdheid vind je in onderstaande bronnen:

- Meer over de begrenzing van het gebied lees je in paragraaf 2.5 instructieregels Omgevingsplan in de [Nota van toelichting op het concept Bgiw op internetconsultatie.nl](#)
- Het Bgiw voegt deze eisen met betrekking tot de inzet van de wijziging van het omgevingsplan toe aan het Besluit kwaliteit leefomgeving als artikel 5.131d.

- Meer over uitzonderingen op de aanwijsbevoegdheid vind je in *paragraaf 2.6 De aanwijsbevoegdheid in relatie tot milieubelastende activiteiten en landelijke uitzonderingen* van de [Nota van toelichting op het concept Bgiw op internetconsultatie.nl](#).
- Een uitgebreidere toelichting op de stappen uit het planproces en gemeentelijke taken die hierbij komen kijken – zoals de vergewisplicht – vind je in de [factsheet Juridisch planproces](#).
- De vereisten voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid [worden](#) ook uitvoeriger besproken in de [Handreiking Uitvoeringsplan](#).

Goed om te weten: nieuwbouw in het warmteprogramma

Een warmteprogramma is in verband met de mogelijke inzet van de aanwijsbevoegdheid gericht op het beëindigen van aardgasgebruik in de bestaande bouw. Nieuwbouw wordt al sinds 1 juli 2018 verplicht aardgasvrij gebouwd. De inzet van de aanwijsbevoegdheid speelt bij nieuwbouw dan ook geen rol. Het kan echter logisch zijn om toch de verwarming van nieuwbouw mee te nemen in het warmteprogramma vanwege bijvoorbeeld:

- Het gebruik van schaarse warmtebronnen.
- Het effect op de beschikbare capaciteit van het elektriciteitsnet.
- Het aantal aansluitingen op een warmtenet en daarmee de businesscase.
- Nieuwbouw in zelfstandig vrijwillig programma.

In plaats van het warmteprogramma kan een gemeente ook ervoor kiezen de verwarming van nieuwbouw op te nemen in een zelfstandig (vrijwillig) programma onder de Omgevingswet. Op dit moment kunnen we niet zeggen wat in welke situaties de meest logische optie is.

Maatregelen voor duurzaamheidsdoelstellingen

Als je als gemeente ervoor kiest om nieuwbouw op te nemen in het warmteprogramma of in een zelfstandig (vrijwillig) programma, dan kunnen hierin maatregelen worden beschreven die nodig zijn om gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen voor nieuwbouw uit te voeren. Vervolgens kun

je in het omgevingsplan gebiedsgerichte voorschriften opnemen voor de gekozen duurzame warmtevoorziening, de aansluitplicht op de gekozen warmtevoorziening en de voor de gekozen warmtevoorziening geldende energieprestatie-eisen. Deze zogeheten planregels zijn juridisch bindend voor burgers en bedrijven.

Warmteplan en voormalig Bouwbesluit

Voorheen voorzag het instrument warmteplan – naast uitvoeringsmaatregelen – in de hiervoor genoemde juridisch bindende regels. Het voormalige Bouwbesluit bood hiervoor de juridische basis. Warmteplannen, die vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn vastgesteld door gemeenten, vallen onder het overgangsrecht van de Omgevingswet en maken deel uit van de zogeheten Bruidsschat, het tijdelijke deel van het omgevingsplan.



5. Communicatie en verwachtingsmanagement

De lokale warmtetransitie vraagt acties en investeringen van veel verschillende partijen. Het is belangrijk dat deze partijen weten waar ze aan toe zijn en wat er van ze verwacht wordt. Dit noemen we het bieden van handelingsperspectief. Het vraagt om duidelijkheid over het (eind)doel en de route daarnaartoe. Vanuit je regierol draag je als gemeente bij aan deze duidelijkheid.

Rol van het warmteprogramma bij verwachtingsmanagement

Het warmteprogramma speelt een belangrijke rol bij het bieden van duidelijkheid en het managen van verwachtingen. Daarvoor moet je als gemeente wel helder maken waar je de komende periode een gebiedsgerichte aanpak voorziet – en betrokkenen hierop dus kunnen aanhaken – en waar dit niet het geval is. Hiervoor zijn gebieden binnen de gemeente onder te verdelen in vier groepen:

- Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar **een collectieve aanpak voor een warmtenet** voorziet.
- Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar **een collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen** voorziet.
- Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar **een collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en/of isolatie** voorziet.
- Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar **geen collectieve aanpak** voorziet.

Collectieve aanpak

Betrokkenen uit de groepen 1 t/m 3 kunnen aansluiten bij een collectieve aanpak. Voor hen is het van belang om te weten hoe die aanpak eruitziet. Nuttige informatie is bijvoorbeeld de planning en of de gemeente de inzet van de aanwijsbevoegdheid overweegt of niet. Tijdens het verder uitwerken van de aanpak voor het gebied volgt meer duidelijkheid, zoals over de definitieve keuze voor de warmtetechniek. Een gebied kan in deze fase dus ook een combinatie van opties 1, 2 en/of 3 zijn.

(Nog) geen collectieve aanpak

Voor betrokkenen waar voorlopig geen collectieve aanpak is voorzien, is het van belang om duidelijkheid te bieden over het eindbeeld en de route daarnaartoe. Dit helpt gebouweigenaren bijvoorbeeld te bepalen wat een spijtvrij isolatieniveau is om naartoe te werken.

i Meer informatie

Lees [de brief van de minister van juli 2023](#) over het belang van het bieden van handelingsperspectief. Voor meer informatie over de communicatie over de warmtetransitie en het managen van verwachtingen, zie het [narratief voor de lokale warmtetransitie](#).

Vervallen: de normering verwarmingsinstallaties

In 2023 heeft de Rijksoverheid een normering voor verwarmingsinstallaties aangekondigd. Deze normering zou de eisen aan de efficiëntie van verwarmingsinstallaties aanscherpen, waarmee het voor veel gebouwen verplicht wordt om bij vervanging van een cv-ketel over te stappen op een hybride warmtepomp of efficiëntere installatie. Tijdens het schrijven van deze handreiking heeft de nieuwe coalitie aangekondigd dat de aanscherping van de normering niet doorgaat. In deze handreiking zijn wij daarvan uitgegaan.

Voor de vervallen normering zouden enkele uitzonderingen gelden. Een daarvan was dat het gebied op korte termijn een collectieve wijkoplossing wordt gerealiseerd. Het selecteren van een gebied in het warmteprogramma zou naar verwachting nog niet hebben betekend dat deze uitzondering voor dat gebied van toepassing is. De reden hiervoor is dat het warmteprogramma daarmee directe rechtsgevolgen voor anderen zou krijgen, terwijl het als zelfbindend instrument bedoeld is.

Of de normering echt helemaal verdwijnt, is nog onduidelijk. Hou de website van het NPLW in de gaten voor meer informatie.

Goed om te weten: hernieuwbare gasen in het warmteprogramma

Naast warmtenetten en individuele warmtepompen kunnen gebouwen ook met hernieuwbare gasen zoals groengas en waterstof verwarmd worden. In 2050 heeft deze optie naar verwachting een plek in de gebouwde omgeving. In collectieve aanpakken zal dit voorlopig echter zelden zo zijn. Hiervoor is een aantal redenen:

- Voor alle hernieuwbare gasen geldt dat de toekomstige beschikbaarheid en prijs erg onzeker zijn. De beschikbaarheid voor de hele gebouwde omgeving zal in elk geval beperkt zijn. Daarom wordt geadviseerd waar mogelijk andere warmtetechnieken te kiezen.
- De overgang op groengas verloopt niet via een collectieve aanpak voor een gebied. Groengas wordt in toenemende mate bijgemengd in het aardgasnet. Gebouwen die op het aardgasnet aangesloten blijven, gaan dus vanzelf geleidelijk over op groengas. Hybride warmtepompen en isolatie blijven wel noodzakelijk en de gemeente kan hiervoor een collectieve aanpak opzetten.
- Er wordt landelijk gewerkt aan een waterstofnetwerk. Dit richt zich voorlopig op levering aan industriële clusters en, op enkele pilots na, niet op de gebouwde omgeving. Het Nationaal Plan Energiesysteem voorziet voor 2035 geen grootschalige inzet in de gebouwde omgeving (en daarna alleen inzet op plekken waar geen goed alternatief beschikbaar is).

Zie voor meer informatie over dit onderwerp de [Webinar Duurzame gasen](#) van het NPLW. Of lees [de brief van de minister van juli 2023](#) over keuzes met betrekking tot hernieuwbare gasen.

Deel II

Opbouw warmteprogramma

Deel II van deze handreiking beschrijft de opbouw van een warmteprogramma.

Inhoudsopgave deel II

Inleiding	21
Samenvatting	22
1. Inleiding	23
1.1 Aanleiding	23
1.2 Gevolgen voor de gemeente	23
1.3 Over dit warmteprogramma	23
2. Leidende principes	24
2.1 Participatie	24
3. Aanpak voor de hele gemeente	25
3.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma	25
3.2 Sturen in transitie	25
3.3 Overzicht van de plannen	26
3.4 Onderbouwing van de keuzes	28
4. Aanpak per gebied	30
4.1 Onderbouwing keuze	30
4.2 Hoofdlijnen aanpak	30
4.3 Randvoorwaarden	30
5. Monitoring en evaluatie	31
Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens	31
Bijlage B: Participatieverslag	32
Bijlage C: Evaluatie	32

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe een warmteprogramma kan worden opgebouwd. We geven een overzicht van de structuur en vertellen per onderdeel wat de belangrijkste inhoud is. Daarbij hanteren we de volgende uitgangspunten:

- De handreiking **beschrijft een opbouw** die voor veel gemeenten logisch is, maar maatwerk blijft nodig. Afhankelijk van de lokale situatie kunnen sommige onderdelen worden weggelaten of toegevoegd.
- Het warmteprogramma **richt zich minimaal op de drie functies** die worden genoemd in *hoofdstuk 1: het warmteprogramma als verplicht programma*, als start van de gebiedsgerichte aanpak en als houvast bij het communiceren over en het managen van verwachtingen met betrekking tot de warmtetransitie.
- De belangrijkste **doelgroepen** van het warmteprogramma zijn het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad, interne afdelingen van de gemeente en professionele partners, zoals woningbouwcorporaties en de regionale netbeheerder. Daarnaast is het relevant voor gebouweigenaren, ondernemers en bewoners.
- Het principe van **piramidaal schrijven** wordt toegepast. Dat betekent dat je eerst de kern verwoordt en daarna dieper ingaat op de achtergrond en onderbouwing.
- Het **warmteprogramma is zelfbindend**. Dit betekent dat het alleen het bestuur zelf bindt. Het warmteprogramma kan wel burgers en bedrijven stimuleren om die dingen te doen, die helpen om de doelstellingen te behalen. Maar er is geen sprake van direct toezicht op of handhaving van een programma. Het warmteprogramma is daarom gericht op de acties van de gemeente en niet op samenwerkingsafspraken.
- In principe stel je het warmteprogramma elke 5 jaar vast, maar het kan vaker geactualiseerd worden als dat nodig is. **Plannen die vaker geactualiseerd worden**, benoem je daarom kort, maar werk je elders uit.
- Het warmteprogramma is **ruimtelijk expliciet**: dat betekent dat er naast het tekstdocument kaarten beschikbaar zijn die per adres inzichtelijk maken of er plannen zijn en wat deze inhouden.

Dit leidt tot de volgende inhoudsopgave, die in de onderstaande paragrafen puntsgewijs is uitgewerkt:

Samenvatting

1. Inleiding
2. Leidende principes
3. Programma
4. Aanpak voor de geselecteerde gebieden
5. Monitoring en evaluatie

Bijlage(n): feiten en onderzoeksgegevens

Bijlage: participatieverslag

Bijlage: evaluatie

Verplichte onderdelen van een warmteprogramma

Dit hoofdstuk beschrijft een aanbevolen opbouw voor een warmteprogramma. Hoofdstuk 1 van deze handreiking beschrijft de minimale vereisten die voor een warmteprogramma gelden. In hoofdstuk 2 werken we deze eisen verder uit in paragrafen 2.4, 2.8 en 2.9.



Samenvatting

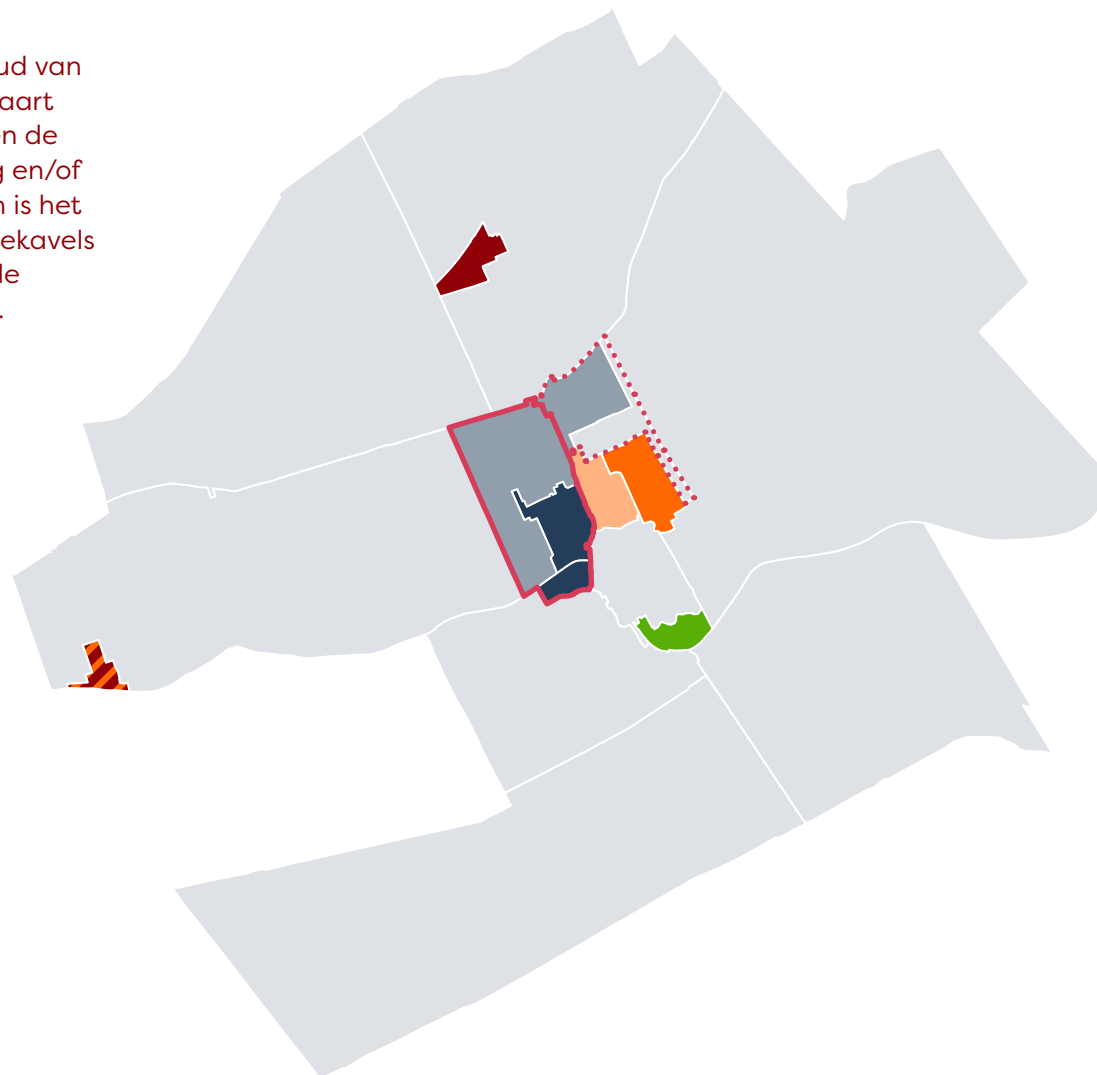
Het warmteprogramma kun je samenvatten in een kaart die de inhoud van het programma weergeeft. Figuur 2 toont een fictief voorbeeld. De kaart laat de geplande gebiedsaanpakken zien voor de komende 10 jaar en de voorziene warmtetechniek(en). Is er ook duidelijkheid over de fasering en/of techniek voor gebieden die pas na deze 10 jaar aan bod komen? Dan is het goed om dit ook weer te geven. Als de gemeente een of meer warmtekavels heeft vastgesteld of dit van plan is, zet je deze ook op de kaart. Zie de factsheet Juridisch planproces voor een toelichting op warmtekavels.

Gebiedsaanpakken

- Al aardgasvrij
- Collectieve aanpak warmtenet (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak warmtenet (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Gecombineerde aanpak
- Collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie
- Nog geen collectieve aanpak voorzien
(in eigen tempo isoleren en verduurzamen)

Warmtekavels

- Vastgesteld
- Voorgesteld



Figuur 2. Een fictieve voorbeelduitwerking van de samenvattende kaart van een warmteprogramma. Deze basis kan verder worden uitgebreid, bijvoorbeeld door bewonersinitiatieven op de kaart te zetten of met een toelichting op het handelingsperspectief.

Met de kaart of een bijbehorende tabel kun je op gebouwniveau inzicht geven in de geplande aanpak. De kaart maak je toegankelijk via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Digitaal beschikbaar

Het warmteprogramma bevat belangrijke informatie over de leefomgeving. Daarom moet je het publiceren in het DSO om de informatie zo toegankelijk te maken voor bewoners en bedrijven. Hoe je dat precies moet doen, is nog onbekend. Het NPLW werkt aan een voorstel hiervoor. Houd de website van het NPLW in de gaten voor meer informatie over de manier waarop je de informatie in het warmteprogramma kunt publiceren in het DSO. Lees meer over het DSO op de website van het Informatiepunt voor de Leefomgeving.

Lees meer over het publiceren van een warmteprogramma in de [factsheet Data](#).



1. Inleiding

In de inleiding beschrijf je de context en inhoud van het warmteprogramma.

1.1 Aanleiding

Beschrijf waarom het warmteprogramma is opgesteld. Je kunt daarbij gebruikmaken van het [narratief voor de lokale warmtetransitie](#) van het NPLW. Internationale klimaatafspraken (het Klimaatakkoord van Parijs) en nationale afspraken en beleid (het Nationaal Klimaatakkoord, de Klimaatwet) zijn hierbij van belang. Verwijs ook naar de Regionale Structuurvisie Warmte als dat relevant is. En leg de verbinding met het eigen gemeentebestuur en ambities uit het collegeakkoord.

1.2 Gevolgen voor de gemeente

Beschrijf wat deze landelijke context betekent voor je eigen gemeente. Wat zijn de gemeentelijke doelstellingen rond de warmtetransitie?

1.3 Over dit warmteprogramma

Beschrijf de rol die dit warmteprogramma heeft in de lokale warmtetransitie.

Relevante vragen zijn:

- Wat is de functie van dit warmteprogramma?
- Wat hebben de gemeente en partners de afgelopen jaren al gedaan en hoe bouwt dit warmteprogramma hierop voort of wijkt het hiervan af?
- Hoe is het warmteprogramma tot stand gekomen? Beschrijf dit hier kort; het volledige participatieverslag kan in een bijlage.
- Wat gaat de gemeente vanuit het warmteprogramma doen en wat zijn de volgende stappen, zoals aanpakken in specifieke gebieden?

2. Leidende principes

Beschrijf hier de uitgangspunten voor je gemeente. Dit is gebaseerd op bestaand beleid en eerdere visies op dit onderwerp, zoals de transitievisie warmte en de provinciale energievisie. Je kunt de publieke belangen van het [Nationaal Programma Energiesysteem](#) als vertrekpunt nemen:

- Betaalbaar en economisch krachtig
- Betrouwbaar en veilig
- Duurzaam
- Rechtvaardig en participatief
- Ruimte en milieu

Werk dit uit voor je eigen gemeente en beschrijf welke afwegingen van belangen je maakt voor de warmtetransitie. Het Nationaal Plan Energiesysteem beschrijft ook richtinggevende hoofdkeuzes voor het energiesysteem, bijvoorbeeld over de duurzaamheid van warmtebronnen. Deze kun je ook gebruiken bij het opstellen van de eigen leidende principes. Besteed daarnaast aandacht aan de uitvoerbaarheid. Dit kan in een korte, vormvrije paragraaf. Voor participatie geef je een uitgebreidere beschrijving.

2.1 Participatie

Beschrijf hier de uitgangspunten voor participatie door bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden. Iedere gemeente heeft lokaal participatiebeleid. Verwijs hiernaar of werk het verder uit, afhankelijk van hoe specifiek en toepasbaar dit beleid is. Belangrijke elementen zijn in elk geval:

- Hoe ziet de participatie eruit in gebieden die de gemeente kiest voor een collectieve aanpak?
- Hoe gaat de gemeente om met initiatieven van bewoners en bedrijven?

Let op: hier gaat het om hoe belanghebbenden en belangstellenden bij de *uitvoering* van het warmteprogramma betrokken worden. Hoe ze bij de totstandkoming van dit warmteprogramma zelf zijn betrokken, beschrijf je in het participatieverslag in de bijlage. In het participatieverslag geef je aan of en hoe de uitkomsten van de participatie zijn meegenomen in het programma.

i Meer informatie

Zie de [factsheet Participatie](#) voor meer informatie over toelichting op de verplichtingen rond participatie en het belang ervan tijdens en na het warmteprogramma.



3. Aanpak voor de hele gemeente

Beschrijf hier de aanpak voor de warmtetransitie voor de hele gemeente voor de komende 10 jaar. In het volgende hoofdstuk werk je de aanpak per gebied uit, inclusief de gebiedsspecifieke randvoorwaarden. Dit onderdeel bevat:

- De verwachte resultaten.
- De uitgangspunten voor de rolverdeling.
- Een overzicht van de keuzes per gebied.
- De randvoorwaarden om de aanpak succesvol uit te kunnen voeren.

Gebiedsgerichte aanpak versus gebiedsaanpak

De **gebiedsgerichte aanpak** komt voort uit het Klimaatakkoord. Daarmee wordt bedoeld dat gemeenten wijk-voor-wijk aan de slag gaan met de energietransitie in de bestaande gebouwde omgeving. Het verwijst naar de overkoepelende aanpak van gemeenten om aardgasvrij te worden. Zie ook figuur 2. De gebiedsgericht aanpak staat tegenover de zogenaamde contingentenaanpak, waarbij woningen of gebouwen seriematig verduurzaamd worden op basis van clustering van soortgelijke gebouwen. In dit hoofdstuk verwijst **'gebiedsaanpakken'** naar de voorziene aanpak in een wijk, buurt of dorp in de gemeente. Deze aanpak bestaat uit de stappen die de gemeente en partners zetten na het warmteprogramma om de plannen te concretiseren, bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan. De gebiedsaanpakken moeten dus niet verward worden met de gebiedsgerichte aanpak.

3.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma

Beschrijf hier wat je verwacht te realiseren in de gemeente aan het einde van de periode die het warmteprogramma beslaat, dus na 10 jaar. Dit maakt het mogelijk om het warmteprogramma te evalueren op doelmatigheid en eventueel te herijken. Schat de verwachte resultaten in door per gebied te analyseren wat de beoogde resultaten van de gebiedsaanpakken zijn. Je geeft dit in ieder geval aan in het verwachte aantal aardgasvrije gebouwen.

- Zijn er gebieden waar je van plan bent om de aanwijsbevoegdheid in te zetten? Schat dan in hoeveel gebouwen er van het aardgas af zijn aan het einde van de programmaperiode. Dit doe je op basis van een (beoogde) startdatum (na het besluit wijziging van het omgevingsplan) en de daarin vastgestelde termijn tot de afsluiting (zonder bijzondere omstandigheden is dat minimaal acht jaar).
- Zijn er gebieden waar je een collectieve aanpak voorziet zonder dat je een afsluitdatum wilt vastleggen in het omgevingsplan? Doe dan op basis van de aanpak een uitspraak over de verwachte uitkomsten.
- Voor de gebieden waar je nog geen collectieve aanpak voorziet, kun je bijvoorbeeld uitgaan van de autonome ontwikkeling in combinatie met gemeentebrede maatregelen, zoals een isolatieprogramma. In de autonome ontwikkeling ga je uit van een geleidelijke verbetering van het isolatieniveau van woningen richting standaardwaarden.

3.2 Sturen in transitie

De warmtetransitie doe je als gemeente niet alleen. In dit hoofdstuk beschrijf je de rollen van de verschillende betrokken partijen. Daarbij maak je onderscheid tussen de eigen rol van de gemeente en de rollen van partnerorganisaties.

De rol van de gemeente

Als gemeente heb je de regierol binnen de warmtetransitie. Gemeenten vullen dit op verschillende manieren in. Beschrijf hier de invulling die je gemeente kiest en die aan de basis ligt van de activiteiten in de volgende hoofdstukken. Rollen zijn:

- **Coördinatie:** zorg dragen voor de samenwerking tussen de partijen die nodig zijn voor het realiseren van gezamenlijke oplossingen.
- **Participatie en communicatie:** bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden op een passende manier betrekken om hun belangen en wensen zichtbaar te maken en een plek te geven in de besluitvorming.
- **Stimuleren/motiveren:** maatregelen en acties aantrekkelijk maken met bijvoorbeeld subsidie, adviezen, collectieve inkoopacties en ondersteuning voor warmte-initiatieven.
- **Regelgeving:** inzet en handhaving van juridische instrumenten zoals de aanwijsbevoegdheid en kaders voor de verlening van vergunningen en ontheffingen.

- **Deelname:** een rol als deelnemer. Bijvoorbeeld door het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed of de mogelijke deelname in een warmtebedrijf of energiedienstenbedrijf.

Sturen in transitie

Veel gemeenten zijn nog zoekende naar de invulling van hun regierol. Zij worstelen met de vraag hoe zij kunnen sturen en wat dit betekent voor de interne organisatie en de samenwerking met burgers en organisaties zoals woningcorporaties, netbeheerders en andere belanghebbenden. Het voormalig Programma Aardgasvrije Wijken – nu NPLW – heeft onderzoek laten doen om gemeenten te helpen bij het maken van keuzes die te maken hebben met de invulling van de regierol. Het resultaat daarvan is het *rapport Sturen in transitie*. Hierin vind je inzichten die uit de proeftuinen zijn opgehaald, concrete handvatten voor het invullen van de regierol en inzichten die bruikbaar zijn voor opschaling.

Lees het [rapport Sturen in transitie](#) >

Partnerorganisaties

Partnerorganisaties ontwikkelen veel van de benodigde activiteiten om aardgasvrij te worden. Beschrijf hier kort wie de belangrijkste partners zijn en wat hun rol is. Houd er rekening mee dat de focus van het warmteprogramma ligt op wat de gemeente zelf gaat doen. Dit is niet de plek om bijvoorbeeld samenwerkingsafspraken vast te leggen. Relevante partners zijn:

- Medeoverheden: provincies, waterschappen en andere gemeenten
- Georganiseerde bewoners en bedrijven, zoals bewonersinitiatieven, bedrijvenverenigingen en energiecoöperaties.
- Grote vastgoedbezitters, waaronder woningcorporaties en eigenaren van utiliteiten.
- De regionale netbeheerder(s).
- Warmtebedrijven.
- Regionale samenwerkings- en uitvoeringsverbanden.

Is er over bepaalde onderwerpen gezamenlijke besluitvorming, bijvoorbeeld in een stuurgroep of in RES-verband? Beschrijf dat dan ook.

3.3 Overzicht van de plannen

Beschrijf hier de aanpak op hoofdlijnen voor de hele gemeente, voor de komende 10 jaar. Tijdens het uitwerken van je warmteprogramma maak je een analyse op basis van een zogeheten WAT- en WANNEER-spoor. Wat ga je wanneer doen? Dit vormt de basis voor de aanpak voor de hele gemeente. Maak een gebiedskaart die samenvat wat het beoogde alternatief is voor aardgas en wanneer je die aanpak wilt uitwerken in een gebiedsgericht plan. Geef aan waar je welke collectieve gebiedsaanpak voorziet en of je de aanwijsbevoegdheid wil inzetten. Je hoeft alleen een aanpak aan te geven voor gebieden waar je in de periode van het warmteprogramma start met het maken van een gebiedsgericht plan. Voor gebieden zonder collectieve aanpak in de komende 10 jaar geef je aan op welke manier deze uiteindelijk aardgasvrij worden: ofwel via een gebiedsaanpak in een toekomstig warmteprogramma, ofwel door individuele verduurzaming.

Meer informatie

Lees meer over het WAT- en WANNEER-spoor in de [factsheet Data](#) >

Het warmteprogramma op de kaart

Beschrijf de keuzes van de gebiedskaart uit de samenvatting (figuur 2) en onderbouw waarom je in specifieke gebieden begint met een collectieve aanpak en in andere gebieden niet. Werk daarna de aanpak per gebied uit.

Beschrijf de aanpak om het gebied aardgasvrij te maken in grote lijnen. In tabel 4 staan mogelijke gebiedsaanpakken en varianten. Geef ook combinaties van mogelijke aanpakken aan. Bijvoorbeeld als er binnen een heterogeen gebied twee aanpakken mogelijk zijn en het gebied niet logisch is op te delen. Of als er twee aanpakken even aantrekkelijk lijken, maar er nader onderzoek nodig is om te bepalen welke het meest geschikt is.

Gebiedsaanpak	Variant	Dat betekent
Al aardgasvrij	n.v.t.	
Collectieve aanpak warmtenet	Met mogelijke afsluitdatum gas	Opstellen uitvoeringsplan (optioneel), wijziging omgevingsplan. Bij meer dan 1.500 aansluitingen: vaststellen warmtekavel.
	Zonder afsluitdatum gas	Onderzoek naar de mogelijkheid om een warmtenet te realiseren. Als een warmtenet mogelijk is, dan het warmteprogramma aanpassen naar aanpak met afsluitdatum, opstellen uitvoeringsplan (optioneel) en warmtekavel vaststellen bij meer dan 1.500 aansluitingen.
Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen	Met mogelijke afsluitdatum gas	Opstellen uitvoeringsplan (optioneel), wijziging omgevingsplan.
	Zonder afsluitdatum	Collectieve aanpak voor individuele oplossingen. Als er zicht is op voldoende deelname, dan warmteprogramma aanpassen naar aanpak met afsluitdatum en opstellen uitvoeringsplan (optioneel).
Collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie	Zonder afsluitdatum	Collectieve aanpak voor individuele oplossingen. Als er zicht is op voldoende deelname, dan in warmteprogramma aanpak aanpassen naar collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen
Nog geen collectieve aanpak voorzien	n.v.t.	Op natuurlijke momenten isoleren en vervangen verwarmingsinstallatie

Tabel 4. Een toelichting op de mogelijke gebiedsaanpakken in een warmteprogramma

Geef ook aan waar warmtekavels zijn voorgesteld of vastgesteld. Wat dit betekent, is afhankelijk van de gekozen gebiedsaanpak binnen die kavels, zoals toegelicht in tabel 5.

Warmtekavel	Gebiedsaanpak	Dat betekent
Voorgesteld warmtekavel	Collectieve aanpak warmtenet	De gemeente overweegt een warmtekavel vast te stellen. Na aanwijzing van een warmtebedrijf stelt het warmtebedrijf een globaal kavelplan op. De gemeente stelt mogelijk een uitvoeringsplan op. Zie verder onder vastgesteld warmtekavel.
	nog geen collectieve aanpak voorzien	
Vastgesteld warmtekavel (met een globaal kavelplan)	Collectieve aanpak warmtenet met mogelijke afsluitdatum gas.	Het warmtebedrijf maakt een uitgewerkt kavelplan. De gemeente stelt mogelijk een uitvoeringsplan op en wijzigt het omgevingsplan.
	Collectieve aanpak warmtenet zonder afsluitdatum gas.	Er is geen recht op aansluiting voor gebouwen binnen de kavel, maar het warmtebedrijf mag aansluitingen realiseren. De gemeente kan het warmtebedrijf vragen om een uitgewerkt kavelplan op te stellen. Als er zicht ontstaat op de mogelijkheid voor een aardgasvrij gebied, dan kan de gemeente het warmteprogramma aanpassen naar aanpak met afsluitdatum, een uitvoeringsplan opstellen (optioneel) en het omgevingsplan wijzigen.
	Nog geen collectieve aanpak voorzien	Er is geen recht op aansluiting voor gebouwen binnen de kavel, maar het warmtebedrijf mag aansluitingen realiseren. Als de situatie er aanleiding toe geeft, kan de gemeente het warmteprogramma aanpassen.

Tabel 5. Een toelichting op de combinatie van warmtekavel en gebiedsaanpak (zie ook de [factsheet Juridisch planproces](#)).

Hernieuwbare gassen en het warmteprogramma

Hernieuwbare gassen zijn een optie voor aardgasvrije verwarming van de gebouwde omgeving, maar zijn meestal niet logisch voor gebiedsaanpakken in de komende 10 jaar. Om deze reden staan ze hier niet verder uitgewerkt. Zie Hoofdstuk 5 Communicatie en verwachtingsmanagement in Deel 1 van de handreiking voor meer informatie.

3.4 Onderbouwing van de keuzes

Onderbouw hier de gebiedskeuzes. De uitgebreide analyse en eventuele vooronderzoeken plaats je in een bijlage. Baseer deze onderbouwing op een beschouwing van het hele warmtesysteem van bron tot gebouw. Figuur 3 geeft een schematisch overzicht.

Warmteprogramma's moeten gericht zijn op een doelmatige en voor eigenaren en huurders haalbare en betaalbare verduurzaming van de warmtevoorziening. Dit op basis van aangenomen amendementen op het wetsvoorstel Wgiw. Om deze aspecten vroegtijdig in het proces mee te nemen, bespreek je hier in ieder geval de haalbaarheid en betaalbaarheid in termen van nationale kosten en eindgebruikerskosten.

	ENERGIEBRON	ENERGIEDRAGER	ENERGIE-INFRASTRUCTUUR (TRANSPORT EN OPSLAG)	INSTALLATIE IN GEBOUW (VOOR RUIMTEVERWARMING)
WARMTENET	(boven)lokale warmte bodem, water, zon-thermisch, wkk, restwarmte, ...	Warm water HT, MT, LT of ZLT	Warmtenet Warmteopslag: wko, .. Warmte-opwaardering	Afleverzet Bij bronnet: warmtepomp
ELEKTRISCH	Opgewekte elektriciteit zon, wind, ...	Elektriciteit	Elektriciteitsnet Opslag: batterij, ...	All-electric installatie Warmtepomp, ...
GAS	Koolstofbron of waterstofbron biograndstoffen, ...	Hernieuwbaar gas Groen gas of waterstof	Gasnet	Hybride Hybride warmtepomp, ... Verwarmings-ketel HR-ketel, ...

GEBOUWAANPASSING (AFHANKELIJK VAN DETAILS WARMTE-TECHNIEK)

Isolatie

Vloer, dak, muur, glas, ...

Ventilatie

CO₂-gestuurd, balans, ...

Warmte-afgiftesysteem

Vloerverwarming, radiator, ...

Gebouwgebonden opwek

Zonnepanelen, zonneboiler, ...

Verzwaren elektrische aansluiting

Elektrische koken

Inductiekookplaat

Warm water

Boiler, warmtepomp, ...

Figuur 3. Een schematisch overzicht van de infrastructuuropties voor de verwarming van de gebouwde omgeving. Er zijn combinaties en conversies mogelijk. Voor de overzichtelijkheid zijn die hier niet weergegeven.

⚠ Goed om te weten: doelmatigheid, haalbaarheid en betaalbaarheid

Het is nog niet bekend op welke wijze in de Wgiw invulling gegeven wordt aan het onderbouwen van de doelmatigheid, haalbaarheid en betaalbaarheid.

i Meer informatie: nationale kosten

Om gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van de transitievisies warmte is in 2020 een [leidraad](#) gepubliceerd waarin 5 strategieën om gebouwen aardgasvrij te maken zijn doorgerekend. Dit deel van de leidraad heet de startanalyse. Het beschrijft de nationale kosten van verschillende aardgasvrije warmtetechnieken. Op dit moment werkt het Planbureau voor de Leefomgeving aan een update van de Startanalyse, die gericht is op warmteprogramma's. Deze komt naar verwachting tegen het einde van 2024 beschikbaar.

Lees voor meer informatie de [factsheet Data](#) >

Noem hier ook andere factoren die vaak een rol spelen bij de keuze om met een specifieke aanpak te starten, zoals:

- **Warmtebronnen, lokaal en bovenlokaal.** Beschrijf kort hoe de beschikbaarheid en toekomstbestendigheid van warmtebronnen de keuzes beïnvloeden. Je kunt verwijzen naar eerdere inventarisaties of een (actualisatie van) het bronnenoverzicht in de bijlage plaatsen.
- **Temperatuurniveaus van de warmtetechnieken in relatie tot de warmtevraag en de isolatiemogelijkheden.** In het algemeen zijn bronnen met hogere temperatuurniveaus schaarser en wil je de middentemperatuuroplossingen bij voorkeur inzetten voor die gebouwen die weinig alternatieve mogelijkheden hebben om te verduurzamen.
- **Warmtenetmogelijkheden.** Beschrijf kort de uitkomsten naar verkenningen of (eerdere) onderzoeken naar warmtenetten op lokaal en bovenlokaal niveau. Maak inzichtelijk hoe de warmtenetoptie is vergeleken met andere aanpakken en welke overwegingen hebben geleid tot de voorlopige keuze.

Verwijs naar gepubliceerde onderzoeken of gebruik de bijlage voor een samenvatting van de onderzoeksresultaten.

- **Netcongestie.** De capaciteit van het elektriciteitsnet en uitbreidingsplannen hiervoor zijn een beperkende factor voor de mogelijkheden van elektrische oplossingen. Beschrijf aan de hand van de inzichten van de regionale netbeheerder op welke wijze dit de keuzes heeft beïnvloed.
- **Ruimtevrage.** De beschikbaarheid van ruimte in de openbare ruimte en ondergrond, en regels voor het gebruik hiervan (bijvoorbeeld vanuit archeologische waarden), kunnen effect hebben op de mogelijkheden en kosten van warmtetechnieken. Meestal is hierover informatie beschikbaar intern bij de gemeente.
- **Soortenbescherming.** De invloed van beschermde diersoorten op de mogelijkheden voor warmtetechnieken, zoals isolatie van daken en spouwmuren.
- **Initiatieven van bewoners of energiecorporaties die al gestart zijn of willen starten met een eigen aanpak.** Maak deze initiatieven zichtbaar op de gebiedskaart, zodat je laat zien hoe deze zijn meegenomen in de afweging.
- **Meekoppelkansen.** Mogelijkheden om zaken te koppelen aan werkzaamheden in de openbare ruimte of renovatie- of onderhoudsplannen van grote vastgoedeigenaren zoals woningcorporaties. Inventariseer dit in het participatietraject.
- **Sociale overwegingen.** Sociale overwegingen die te maken hebben met de investerings- en financieringsmogelijkheden van de bewoners en hun doenvermogen.

Een gedetailleerde analyse hierop hoort in een uitvoeringsplan. Gebruik in het warmteprogramma kengetallen op buurtniveau en lokale kennis uit het participatieproces.

4. Aanpak per gebied

Beschrijf in dit hoofdstuk wat de gemeente en partners in de geselecteerde gebieden gaan doen. Na de vaststelling van het warmteprogramma volgt het concretiseren van deze plannen, bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan. Het warmteprogramma sorteert voor op uitvoeringsplannen en legt de basis voor vervolgstappen. Beschrijf de aanpak per individueel gebied of groepeer soortgelijke gebieden. Gebieden kunnen gelijksoortig zijn vanwege de beoogde warmtetechniek – bijvoorbeeld bij een gebiedsoverstijgend warmtekavel – of vanwege de eigendomssituatie van gebouwen. Onderbouw per gebied of groep gebieden de keuze voor dat gebied, beschrijf de hoofdlijnen van de aanpak en benoem de randvoorwaarden voor de gewenste uitkomst.

4.1 Onderbouwing keuze

Waarom is dit gebied gekozen om met een collectieve aanpak aan de slag te gaan? In de bijlagen beschrijf je de analyses die gedaan zijn om tot de selectie te komen. Onderbouw aan de hand van de uitkomsten waarom dit gebied geschikt is.

4.2 Hoofdlijnen aanpak

Wat is er nu al te zeggen over de aanpak voor het gebied? Geef zoveel mogelijk duidelijkheid aan de inwoners van het gebied en noem daarbij:

- De **planning**: het jaar waarin de gemeente de gebiedsaanpak wil uitwerken en, indien al gekozen, de beoogde start- en einddatum van de uitvoering.
- Het **beoogde resultaat** van de aanpak, zoals aardgasvrije of aardgasvrij-ready bebouwing.
- Welke **warmtetechniek of warmtetechnieken** verkend worden.
- De **betrokken partijen**, zowel extern (zoals bewonersinitiatieven, warmtebedrijven en woningcorporaties) als intern (betrokken gemeenteafdelingen) en hun beoogde rollen in het proces.
- **Uitgangspunten voor het participatieproces** (tenzij dit al voldoende in de leidende principes van hoofdstuk 2 staat beschreven).
- **Potentiële meekoppelkansen** voor de aanpak.
- De **eerste stappen om de aanpak verder uit te werken**, zoals het uitvoeren van een sociaal onderzoek in de wijk of het vaststellen van een warmtekavel.

4.3 Randvoorwaarden

Wat zijn de specifieke randvoorwaarden voor de aanpak van dit gebied?

Voorbeelden zijn:

- De daadwerkelijke potentie van een warmtebron of kosten van een warmtenet, nog uit te werken in nader technisch onderzoek.
- De ontwikkeling van de plannen van een bewonersinitiatief.
- De haalbaarheid van een meekoppelkansen zoals rioolvervanging.
- De uitkomsten van onderzoek naar de tijdig beschikbare capaciteit op het elektriciteitsnet.
- De mogelijkheden die er zijn voor na-isolatie van gebouwen na het nemen van soortenbeschermingsmaatregelen.



5. Monitoring en evaluatie

Beschrijf in dit hoofdstuk de monitoring en evaluatie van het warmteprogramma. Monitor in elk geval de verwachte resultaten die je beschreven hebt in hoofdstuk 3 van het warmteprogramma. Zie verder de [factsheet Data](#).



Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens

Geef in deze bijlage(n) de feitelijke onderbouwing voor de keuzes in het warmteprogramma. Hoe deze onderbouwing eruit ziet, hangt sterk af van:

- De lokale situatie.
- De beschrijving van gemaakte keuzes uit *hoofdstuk 4 Aanpak per gebied*.
- Welke onderzoeken uitgevoerd zijn.

De volgende zaken zijn belangrijk om te onderbouwen:

- De fasering van de gebiedsaanpak en vooral in welke gebieden de komende 10 jaar gestart wordt (uit paragraaf 3.3).
- De beoogde warmtetechniek per gebied.

De diepgang van deze bijlagen kan verschillen. Zorg ervoor dat de belangrijkste informatie begrijpelijk is voor het college (besluitvormers), de raad, interne afdelingen en professionele partners. Aanvullende informatie kan technischer van aard zijn.

Bijlage B: Participatieverslag

Beschrijf in deze bijlage hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding voor het opstellen van het warmteprogramma en wat de resultaten daarvan zijn. Hiermee geef je invulling aan de wettelijke verplichting voor het lokale participatiebeleid. Zie voor meer informatie de [factsheet Participatie](#).

Bijlage C: Evaluatie

Beschrijf in deze bijlage de evaluatie van het warmteprogramma (of de transitievisie warmte) voor de afgelopen periode. Deze evaluatie kun je goed aan het begin van het proces doen. De bijlage kan een publieksversie zijn. Beschrijf significante veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte of het vorige warmteprogramma al in de hoofdtekst van het warmteprogramma. Zorg ervoor dat wettelijk verplichte informatie erin staat. Zie voor meer informatie 1.3 Verplichtingen rond het warmteprogramma en de [factsheet Data](#).

Deel III

Opstellen warmteprogramma

Deel III beschrijft het proces rond het opstellen van een warmteprogramma.

Inhoudsopgave deel III

Inleiding	35
Samenwerkingspartners	36
Fase 1: Verkennen en inventariseren	37
Fase 2: Voorbereiden	39
Fase 3: Uitwerken warmteprogramma	40
Fase 4: Toetsen en verfijnen warmteprogramma	42
Fase 5: Vaststellen warmteprogramma	43

Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we de mogelijke opbouw van het warmteprogramma besproken. In dit hoofdstuk beschrijven we het proces dat je als gemeente kan doorlopen om te komen tot een vastgesteld warmteprogramma: het hoe. Tijdens het opstellen van het warmteprogramma werk je samen met interne en externe stakeholders. Deze beschrijven we aan het begin van dit hoofdstuk. Vervolgens werken we de stappen om tot een warmteprogramma te komen uit in 5 fases. We beschrijven stap voor stap wat je moet doen, welke aandachtspunten er zijn en wat je hebt bereikt na het afronden van elke fase.

Verplichte onderdelen warmteprogramma

Dit hoofdstuk beschrijft een aangeraden proces om een warmteprogramma op te stellen. Hoofdstuk 1 *Wat is een warmteprogramma* beschrijft de procedurele vereisten voor een warmteprogramma. In dit hoofdstuk komen deze terug in Fase 5. De plan-mer(-beoordeling) komt op meerdere plekken terug.

Planning van je warmteprogramma

Op 31 december 2026 moeten alle gemeenten naar verwachting hun eerste warmteprogramma vastgesteld hebben. Voor die tijd vinden er nog gebeurtenissen plaats die invloed kunnen hebben op het proces om je warmteprogramma op te stellen. Lees de [factsheet Planning opstellen warmteprogramma](#) voor de belangrijkste bekende gebeurtenissen.

	Verkennen	Vorbereiden	Uitwerken	Toetsen en verfijnen	Vaststellen
Mijlpalen	Terugblik en evaluatie Startnotitie Participatie-strategie	Plan van aanpak	Concept-warmteprogramma	Ontwerp-warmteprogramma	Vastgesteld warmteprogramma
Aandachtspunten	Capaciteit elektriciteitsnet Ruimtelijke situatie Capaciteit organisatie Koppelkansen Plannen warmtenet	Overleg partners en belanghebbenden Samenwerkings-afspraken	Data analyse Vorbereiden rapportage en monitoring Toetsing netbeheerder Plan-mer(-beoordeling)	Participatie met buurten en wijken	Publicatie in het digitaal stelsel omgevingswet (DSO)

Figuur 4. Het proces om een warmteprogramma op te stellen op hoofdlijnen.

Samenwerkingspartners

Bij het opstellen van het warmteprogramma zijn diverse partijen betrokken die per fase een grotere of kleinere rol spelen. In een participatiestrategie en -plan kun je in detail uitwerken hoe, op welk niveau en wanneer je stakeholders betreft. Denk daarbij aan:

- **Het college van burgemeester en wethouders:** zij zijn het bevoegd gezag en stellen uiteindelijk het warmteprogramma vast. Houd hen gedurende het hele proces geïnformeerd. Het is zinvol om de gemeentesecretaris vroegtijdig in het proces te betrekken, onder meer om mee te denken over de ambtelijke capaciteit voor het opstellen en het uitvoeren van het warmteprogramma.
- **Gemeenteraad:** de gemeenteraad vertegenwoordigt de inwoners en heeft een kaderstellende en controlerende rol. Deze formele rol is met name sterk bij de omgevingsvisie, die voorafgaat aan het warmteprogramma en bij het wijzigen van het omgevingsplan. We raden aan hen ook bij het warmteprogramma zelf periodiek te betrekken en te informeren, zodat ze goed op de hoogte zijn. In overleg met het college, de gemeentesecretaris en/of de griffie bepaal je hoe je de gemeenteraad het beste betreft.
- **Interne afdelingen:** de warmtetransitie staat niet op zichzelf. De inhoud van het warmteprogramma beïnvloedt soms de activiteiten, planningen en budgetten van collega's en kan meekoppelkansen opleveren. Stem daarom tijdig inhoudelijk af met de belangrijke interne afdelingen. Dat begint direct in de verkenningsfase bij het ophalen van relevante informatie. Bekijk welke afdelingen eerder al betrokken waren en vul aan waar nodig.
- **Partners in de uitvoering:** de warmtetransitie is in veel gemeenten al gestart. Er zijn al overlegstructuren. Misschien zijn ook al afspraken gemaakt met (investerende) partners zoals een warmtebedrijf, de woningcorporatie, de netbeheerder, het waterschap en wellicht ook bewonersinitiatieven, energiecoöperaties en warmtegemeenschappen, vertegenwoordigers van bedrijven(terreinen) of overig grootschalig (maatschappelijk) vastgoed, grondeigenaren, natuur- en milieuorganisaties en andere partijen. Informeer de partners over de start van het opstellen van het warmteprogramma en betrek hen actief bij iedere fase. Daarbij zijn er verschillen in het niveau van participatie tijdens het proces. Stem rollen, verantwoordelijkheden en verwachtingen tijdig af.

- **Bewoners (en ondernemers):** de gemeente kan vanaf de start van het opstellen van het warmteprogramma samenwerken met vertegenwoordigers van bewoners of ondernemers. Individuele bewoners en ondernemers worden vaak nog niet breed betrokken, maar kunnen wel geïnformeerd worden over het opstellen van het warmteprogramma. Een logisch moment daarvoor is de afronding van het plan van aanpak en de participatiestrategie. Op dat moment kun je voldoende informatie bieden en weet je wat je kunt en wilt vragen aan de bewoners, hoe ze mee kunnen denken en waarover. Betrek en informeer hen tijdens het proces volgens je participatie- en communicatiestrategie. Besteed extra aandacht aan gebieden waar de gemeente overweegt om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Ons advies: betrek sleutelspelers en denk samen met hen na over hoe participatie en samenwerking met de buurt op te stellen.
- **De RES-regio, provincie en buurgemeenten:** informeer en betrek buurgemeenten en de regio als het gaat om bovengemeentelijke warmtebronnen, ruimtegebruik of eventuele samenwerking.



Fase 1: Verkennen en inventariseren

In deze eerste fase wil je een goed beeld krijgen van waar je staat, waar je vandaan komt en waar je naartoe gaat. Hierbij neem je de hele gemeente onder de loep met zowel een brede als een gedetailleerde blik. Dit stelt je in staat om rekening te houden met lokale kwesties binnen specifieke wijken of buurten en met thema's die de gemeentegrenzen overstijgen. Voorbeelden zijn een actief bewonersinitiatief of een warmtebron die mogelijk ook door een aangrenzende gemeente wordt benut. Deze fase focust op het samenbrengen van bestaande informatie om terug te kijken op eerder uitgevoerde acties en te bepalen welke onderzoeken en actualisaties nog nodig zijn.

Doel van deze fase

Het doel van deze fase is om voor alle betrokkenen duidelijk te maken hoe het proces verloopt en wat er nodig is om het warmteprogramma succesvol op te stellen. In deze fase wil je:

- Terugkijken: wat zouden we doen vanuit de vorige transitievisie warmte of het warmteprogramma en wat is er gebeurd in de afgelopen 5 jaar?
- Het speelveld in kaart brengen door informatie te verzamelen of te actualiseren.
- Inzicht krijgen in de ambities en (globale) plannen van de gemeentelijke partners.
- Een participatiestrategie ontwikkelen voor de volgende fases.

Stap 1. Evalueer het vorige warmteprogramma of de transitievisie warmte

Begin met het evalueren van het vorige warmteprogramma of de transitievisie warmte en stel vast wat er sindsdien is gerealiseerd. Denk daarbij aan:

- Wat was het doel?
- Welke afspraken zijn gemaakt?
- Wat is er bereikt?
- Wat zijn de belangrijkste lessen?

(Een deel van) deze terugblik en evaluatie worden onderdeel van het nieuwe warmteprogramma, waarin je verplicht terug moet kijken op de uitvoering en resultaten van het vorige warmteprogramma of de transitievisie warmte. Om verrassingen te voorkomen, is het verstandig tussentijds te monitoren en evalueren.

Zie de [factsheet Data](#).

In het vorige warmteprogramma zijn keuzes gemaakt over voorkeurstechiek en fasering. Ook is toen en in de opvolgende periode voor de wijkaanpak al samengewerkt met partners, bewoners en ondernemers. De transitievisie warmte of het warmteprogramma bevat relevante informatie waarop wordt voortgebouwd of waarvan onderbouwd wordt afgeweken. Bekijk welke afspraken er in het verleden zijn gemaakt met de partners en ga na welke nog van toepassing zijn. Welke onderdelen je terug laat komen in de terugblik en evaluatie vind je in de bijlage Evaluatie van Hoofdstuk 2.

Stap 2. Verzamel en actualiseer informatie

Het speelveld in kaart brengen door informatie te verzamelen of te actualiseren.

Je moet hierbij denken aan:

- Een overzicht van de beschikbare informatie over belangrijke kenmerken per gebied voor de hele gemeente.
- Een overzicht van de realistische warmteopties (gebaseerd op kengetallen en uitkomsten van onderzoek zoals de startanalyse).
- Een overzicht van bestaande warmtenetten en warmtekavels.
- Een overzicht van kansen en uitdagingen in de fysieke leefomgeving.
- Een overzicht van meekoppelkansen en de samenhang met andere opgaven, bij andere afdelingen en bij partnerorganisaties. Een eerste verkenning van de zorgen en wensen van de lokale gemeenschap (op basis van gesprekken met sleutelfiguren).

Stap 3. Start gesprekken met de partners en sleutelfiguren over het warmteprogramma

De warmtetransitie is al gestart en er zijn al organisaties en mensen betrokken. Maak een lijst van eerder betrokkenen en vul deze aan waar nodig. Start gesprekken met huidige en nieuwe partners en sleutelfiguren zoals bewonersinitiatieven, de netbeheerder, woningcorporaties en andere belanghebbenden. Kijk ook naar partners in de regio. Breng de plannings van partnerorganisaties in kaart en identificeer meekoppelkansen.

Stap 4. Organiseer een project kick-off voor de partners

Omdat je het warmteprogramma samen met partners ontwikkelt, is het zinvol om een kick-off te organiseren. Een gezamenlijke, officiële start draagt bij aan het versterken van het netwerk en aan het vertrouwen en de verwachtingen.

Stap 5. Bereid je participatiestrategie voor

Het betrekken van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het warmteprogramma is verplicht vanuit de Omgevingswet. Bereid in deze fase de participatie voor het hele programma voor, van het opstellen van de aanpak tot en met het ter inzage leggen.

- Bekijk de participatieverordening en bepaal of er specifieke afspraken nodig zijn voor de warmtetransitie. De meeste gemeenten hebben een participatieverordening opgesteld, in lijn met de vereisten uit de Omgevingswet.
- Neem de lessen van eerdere ervaringen mee en bepaal of er voor de warmtetransitie aanvullende uitgangspunten nodig zijn.
- Onderzoek het sentiment in de samenleving ten opzichte van aardgasvrij, bijvoorbeeld met een (online) peiling. Onderzoek de investeringsbereidheid van inwoners, ondernemers en andere gebouw eigenaren.

Stap 6. Stel je participatiestrategie op

In fase 6 leg je de basis voor je participatiestrategie. Hierin zet je:

- Je eigen rol als gemeente. Welke keuzes zijn al gemaakt over deze rol?
- Een overzicht van participatie in het verleden
- Uitgangspunten of leidende principes voor participatie
- Doelen van de participatie in deze fase van het opstellen van een warmteprogramma
- Diverse doelgroepen waarmee wordt samengewerkt en de verschillende niveaus van participatie die je voorziet
- Activiteiten voor de komende periode die bijdragen aan de doelen en passen bij de niveaus van participatie.
- Een monitoring- en evaluatieplan om te leren, bij te sturen en bij te houden hoe de participatie verloopt en wat de resultaten zijn.

Ontwikkel gelijktijdig met de participatiestrategie ook een communicatiestrategie. Meer informatie over participatie in de wet- en regelgeving, aandachtspunten bij

het warmteprogramma en verwijzingen naar verdiepende informatie vind je in de [factsheet Participatie](#).

Stap 7. Stel een startnotitie voor het warmteprogramma op

Je sluit deze fase af met een startnotitie voor het warmteprogramma. Hierin zet je als gemeente uiteen:

- Wat jullie ambitie is.
- Wat het doel is van dit warmteprogramma.
- Hoe het warmteprogramma past binnen het gehele planproces.
- Wat de globale stappen zijn voor het opstellen.
- Wie erbij betrokken zijn of worden.

De startnotitie biedt een helder overzicht voor gemeente en partners. Het bevat deze onderdelen:

- Aanleiding, achtergrond en context.
- Doelstellingen.
- De opgave voor de gemeente.
- Scope en afbakening.
- Overzicht betrokkenen, rollen, verwachtingen.
- Aanpak en planning op hoofdlijnen.

Aandachtspunten

- Analyseer de (toekomstige) situatie van het elektriciteitsnet, de investeringsplanning van de buurtaanpak van de netbeheerder, voorziene uitbreidingen en overige ontwikkelingen.
- Inventariseer de ruimtelijke situatie, zowel boven- als ondergronds. Hoe zit het met de infrastructuur, de plannen voor mobiliteit, uitbreidingen van elektra-infrastructuur, bestaande warmtenetten en warmte-koudeopslagsystemen? En wat is bekend over (bodem-)beschermingsgebieden en boringsbeperkingen?
- Bepaal welke capaciteit binnen de ambtelijke organisatie beschikbaar is voor het opstellen en uitvoeren van het warmteprogramma. Dit bepaalt wat haalbaar en realistisch is binnen de bestaande organisatorische mogelijkheden. Een schatting van de benodigde capaciteit voor de uitvoering van decentraal warmtebeleid is gemaakt in [onderzoek](#) voor de Raad voor het Openbaar Bestuur.

- Stel een lijst op met mogelijke meekoppelkansen met professionele partners. Bespreek lopende processen en planningen, zoals de aanpak die de netbeheerder voorziet voor de verzwaren van het elektriciteitsnet en regulier onderhoud van de woningcorporatie en gemeentelijk vastgoed.
- Inventariseer of er bestaande plannen zijn voor warmtenetten, zoals een bronnenstrategie, voorgenomen warmtekavels en onderzoeken naar de mogelijkheden voor deelname aan een publiek warmtebedrijf.



Fase 2: Voorbereiden

Met alle kennis die je hebt verzameld in de vorige fase heb je een goed beeld van de huidige stand van zaken, de (on)mogelijkheden en de speelruimte die er is om het warmteprogramma te ontwikkelen. In fase 2 denk je uit HOE je het warmteprogramma ontwikkelt, met wie en in welke stappen. Deze aanpak ontwikkel je samen met gemeentelijke partners en relevante interne afdelingen. Betrek ook (vertegenwoordigers van) bewoners en ondernemers als dat in je participatiestrategie staat.

Doel van deze fase

- Het ontwikkelen van een praktisch, samenhangend plan voor de volgende fases. Met daarin een beschrijving van rollen, taken en verantwoordelijkheden. Praktische werkafspraken met de betrokken partijen horen hier ook bij.
- Het op orde hebben van de eigen organisatie. In de vorige fase heb je in kaart gebracht hoeveel menskracht er beschikbaar is voor het opstellen van je warmteprogramma en de fase daarna. Nu wil je je organisatie en het team gereed hebben om het programma te ontwikkelen.

Stap 1. Formuleer hoe je afwegingen maakt voor het warmteprogramma

Bij het maken van een warmteprogramma maak je verschillende afwegingen. Denk aan overwegingen met betrekking tot kosten, ruimtelijke inpassing en het effect op netcongestie. Beschrijf op basis van welke randvoorwaarden en beoordelingscriteria deze afwegingen gemaakt zijn en hoe de voorlopige keuze voor warmtetechnieken in gebieden en de fasering van gebiedsaanpakken tot stand is gekomen. Bespreek met de partners wat hun randvoorwaarden zijn voor de uit te werken plannen en hoe zij deze willen beoordelen.

Stap 2. Ontwikkel een plan van aanpak

In je plan van aanpak schrijf je op hoe het proces naar een warmteprogramma eruitziet. Welke stappen zet je als gemeente om te komen tot een gedragen warmteprogramma? Stem dit af met je partners en interne afdelingen. Weet hoe ze betrokken willen worden, welke informatie ze op welk moment nodig hebben om de eigen besluitvorming te ondersteunen en welke informatie ze op welk moment

kunnen bieden. Dat betekent onder andere dat je een planning maakt voor het uitwerken van het warmteprogramma waarin je verschillende mogelijkheden onderzoekt en keuzes onderbouwt. In het plan van aanpak staan:

- Ambities, uitgangspunten en status van het warmteprogramma.
- Begrenzing gebied en kenmerken van gemeente (gebouwtype).
- Leidende principes om straks onderbouwde keuzes te kunnen maken.
- Activiteiten, rollen en planning.
- De projectorganisatie en capaciteitsplanning.
- Financiële begroting.
- Risicoanalyse en risicobeheersing.

Gebruik bestaande overlegstructuren om je plan van aanpak op te stellen. Zorg voor duidelijke afspraken over de rollen, verantwoordelijkheden en individuele en gezamenlijke besluitvorming.

Aandachtspunten

- Het warmteprogramma stel je op in overleg met partners, interne afdelingen en eventueel met vertegenwoordigers van bewoners en ondernemers. Met als doel het verbeteren van het programma, het vergroten van draagvlak en het voorbereiden op mogelijke meekoppelkansen. Het blijft een gemeentelijk document dat nodig is voor de besluitvorming richting aardgasvrij.
- Maak afspraken met stakeholders en partners expliciet.
- Een warmteprogramma kan plan-mer-plichtig zijn en is doorgaans op zijn minst plan-mer-beoordelingsplichtig. Of dit zo is, hangt af van de inhoud van het warmteprogramma. Dit weet je nu nog niet, maar het uitvoeren van een mer heeft grote invloed op je planning. Bespreek daarom met juristen de plan-mer-(beoordelings)plichtigheid van het warmteprogramma. Is de verwachting dat een plan-mer nodig is? Houd hiermee rekening in de planning. Een goede planning vergroot de bijdrage die de mer aan de planvorming kan leveren en zorgt dat activiteiten deels parallel kunnen lopen. Dat beperkt de doorlooptijd. Zie voor meer informatie de [factsheet Juridisch planproces](#) en het [Werkblad RES en mer](#).

Fase 3: Uitwerken warmteprogramma

Op basis van de richtlijnen van het projectplan en de gemaakte afspraken met de stakeholders begin je met het opstellen van het warmteprogramma. Deze fase is meestal de meest tijdrovende, waarin je de eerder geselecteerde warmtetechnieken en -strategieën verder onderzoekt en toetst. Naast deze onderzoeken praat je met partners en vertegenwoordigers van bewoners en ondernemers om inhoud op te halen voor het warmteprogramma.

Het is belangrijk om te beseffen dat de betrokkenheid van de lokale gemeenschap in deze periode enigszins beperkt kan zijn. In een later stadium wil je de plannen echter wel aan hen voorleggen. Zorg daarom voor een transparante onderbouwing van de gemaakte keuzes in je warmteprogramma, die aansluit bij de eerder gemaakte afspraken, uitgangspunten en leidende principes.

Doel van deze fase

- Onderzoeken en actualiseren.
- Input ophalen bij partners.
- Je participatiestrategie uitvoeren en verslag doen van de activiteiten en uitkomsten.
- De (maatschappelijke) impact van keuzemogelijkheden in beeld brengen, bijvoorbeeld op de openbare ruimte, de kosten voor de samenleving en eindgebruikers en de capaciteit van het elektriciteitsnet.
- Keuzes maken over de voorlopige warmtetechnieken per gebied en de prioritering van gebieden voor gebiedsaanpakken.
- In planningen aansluiten op meekoppelkansen.
- Voorbereidingen treffen om de samenwerking met de uitvoerende partners te organiseren en je relatie met de partners te onderhouden.
- Zichtbaar zijn voor de lokale gemeenschap.
- De plan-mer-plichtigheid van je warmteprogramma bepalen.

Stap 1. Voer verdiepend onderzoek uit

In de verkenningsfase heb je geïnventariseerd welke informatie beschikbaar is. Nu voer je de onderzoeken uit die nodig zijn om de gaten hierin op te vullen.

Verzamel informatie en data voor de overzichtskaart. Zie voor meer informatie de [factsheet Data](#).

Stap 2. Actualiseer verouderde informatie

De situatie ten opzichte van de vorige transitievisie warmte of warmteprogramma is op sommige punten veranderd. Actualiseer de informatie, denk bijvoorbeeld aan de sociaaleconomische kenmerken van de gemeente, de eigendomssituaties van gebouwen en technische en financiële zaken.

Stap 3. Sluit aan op meekoppelkansen

Meekoppelkansen kunnen de warmtetransitie goedkoper en sneller laten verlopen. Daarnaast kan het voor minder overlast zorgen bij bewoners door meerdere werkzaamheden gelijktijdig uit te voeren. Beschrijf bij het uitwerken van je warmteprogramma hoe je gebruikmaakt van meekoppelkansen en neem dit op in de gemeentelijke planning.

Stap 4. Organiseer de samenwerking met de uitvoerende partners

Maak expliciet hoe je bij de uitvoering van het warmteprogramma samenwerkt. Doe dit in overleg met de partners.

Stap 5. Zorg voor zichtbaarheid en participatiemogelijkheden

Tussen het uitwerken van het projectplan en het concept-warmteprogramma kan veel tijd zitten. Je hebt misschien al vertegenwoordigers van de gemeenschap betrokken bij het opstellen van het projectplan. Houd hen op de hoogte van de ontwikkelingen rondom het warmteprogramma en informeer hen over de voortgang, dilemma's, afwegingen en keuzes. Tijdens het ontwikkelen van het concept-warmteprogramma wil je ook zichtbaar zijn voor het brede publiek. Bijvoorbeeld met een informatiebijeenkomst, verdiepende thematafels of artikelen in het lokale blad. Bekijk je participatie- en communicatiestrategie en voer de geplande activiteiten uit of wijk daar onderbouwd van af.

Stap 6. Voer een plan-mer-beoordeling en/of plan-mer uit

Een warmteprogramma is meestal plan-mer-beoordelingsplichtig. Voer deze beoordeling uit op basis van de voorgenomen keuzes in het concept-

warmteprogramma. Zie voor meer informatie over de procedure voor een plan-mer-beoordeling het [Informatiepunt Leefomgeving](#). Blijkt dat een plan-mer noodzakelijk is? Dan raden we aan om het proces daarvoor al in deze fase te starten. Zie voor meer informatie de [factsheet Juridisch planproces](#) en het overzicht van de procedure voor een plan-mer de informatie op de website van [Informatiepunt Leefomgeving](#).

Stap 7. Stel een concept-warmteprogramma op

Je rondt deze fase af met een concept-warmteprogramma. Dit plan is inhoudelijk bijna volledig uitgewerkt en voldoet aan de leidende principes. Het is echter nog niet voorgelegd aan de lokale gemeenschap, het college en de raad. De detaillering van het concept voor de toetsingsfase is flexibel. Je kunt kiezen voor een bijna volledig uitgewerkt concept (een '99%-versie'), waarbij tijdens de toetsingsfase slechts kleine aanpassingen nodig zijn. Een andere optie is een minder uitgewerkt concept (een '80%-versie'), dat je na de toetsing verder verfijnt. Sommige onderdelen kunnen verder uitgewerkt zijn dan andere.

Aandachtspunten

- Na vaststelling wordt het warmteprogramma gepubliceerd in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Bedenk nu vast welke acties je daarvoor moet nemen en betrek de juiste interne afdeling om dit voor te bereiden. Zie voor meer informatie de [factsheet Data](#).
- Toets het concept-warmteprogramma eerst bij de netbeheerder om te zien of de benodigde netcapaciteit tijdig geborgd kan worden. Daarna kun je het concept-warmteprogramma toetsen bij de andere partners, de lokale gemeenschap, het college en de raad.

Fase 4: Toetsen en verfijnen warmteprogramma

In deze fase leg je het voorlopige warmteprogramma voor aan de stakeholders en de lokale gemeenschap. Indien je een plan-mer uitvoert, loopt deze deels gelijktijdig en kan deze de gesprekken over de plannen voeden. Het toetsen van het plan heeft twee doelen:

- Brede steun van de lokale gemeenschap verkrijgen voor de gemaakte keuzes en voorgestelde strategieën.
- Het concept-warmteprogramma aanscherpen en afstemmen op de specifieke behoeften en wensen van de gemeente.

Door transparantie te bieden over de gemaakte afwegingen en beslissingen binnen het vastgestelde kader, maak je de keuzeprocessen helder en navolgbaar. Deze evaluatiefase biedt inzicht in de daadwerkelijke steun voor de voorgestelde acties binnen de gemeenschap.

Doel van deze fase

De doelstellingen in deze fase zijn:

- Verfijnen van het concept-warmteprogramma.
- Bepalen en uitbreiden van de steun voor het plan binnen de wijk.
- Verder ontwikkelen van een eventuele ondersteuningsaanpak.

Stap 1. Voer een nieuwe draagvlakmeting uit

Voer een nieuwe draagvlakmeting uit onder de lokale gemeenschap om de steun voor de voorlopige keuzes in het concept-warmteprogramma te toetsen. Deze meting helpt ook bij het verzamelen van ideeën om de plannen te verbeteren en beter af te stemmen op de wensen van de bewoners, ondernemers en andere gebouwegenaren. Afhankelijk van de gebiedsaanpakken kun je gedifferentieerd beginnen met het communiceren en het betrekken van de bewoners uit verschillende wijken.

Stap 2. Organiseer bijeenkomsten met de lokale gemeenschap

Organiseer bijeenkomsten met de lokale gemeenschap om het concept-

warmteprogramma te bespreken. Presenteer het programma tijdens een of meerdere bijeenkomsten aan bewoners en andere belangrijke groepen in de gemeente. Verduidelijk de voorlopige keuzes en de redenering erachter. En werk samen met de buurt om wensen en ideeën te verzamelen die het plan kunnen verbeteren.

Stap 3. Betrek de (tussen)resultaten van de eventuele plan-mer in je participatieproces

Heb je als gemeente een plan-mer opgesteld? Betrek dan de (tussen)resultaten in het participatieproces. Gebruik deze ook om het warmteprogramma verder aan te scherpen.

Stap 4. Toets het concept aan de wettelijke vereisten van een warmteprogramma

De wettelijke vereisten bieden veel vrijheid voor de inhoud van het warmteprogramma, maar het is belangrijk om tenminste aan de minimumeisen te blijven voldoen in verband met de rechtmatigheid. Toets het concept daarom aan de wettelijke vereisten voor een warmteprogramma. Zie voor meer informatie *Hoofdstuk 1 Wat is een warmteprogramma?*.

Stap 5. Verfijn het concept-warmteprogramma op basis van de feedback die je hebt verzameld

Pas het concept-warmteprogramma aan op basis van de opgehaalde wensen en zorgen. Erken dat sommige suggesties misschien niet haalbaar zijn en leg uit waarom, bijvoorbeeld in het participatieverslag bij het warmteprogramma.

Stap 6. Stel een ontwerp-warmteprogramma op

Fase 4 sluit je af met een getoetst voorstel voor het warmteprogramma dat klaar is om het besluitvormingsproces in te gaan. Dit voorstel omvat dezelfde thema's als de conceptversie van het uitvoeringsplan. De inhoud kan verschillen van het voorgaande document, afhankelijk van de resultaten van deze fase.

Aandachtspunten

- Denk in deze fase goed na over de participatie met alle wijken in de gemeente. Focus op de gebieden waar een collectieve aanpak is voorzien, maar vergeet ook de andere gebieden niet.

Fase 5: Vaststellen warmteprogramma

In deze laatste fase besluit het college van burgemeester en wethouders over het warmteprogramma. Het betreft een zorgvuldige belangenafweging die de wettelijke procedure volgt.

Doel van deze fase

- Een vastgesteld warmteprogramma, dat de basis vormt voor het warmtebeleid van je gemeente in de komende 10 jaar.

Stap 1. Stel het warmteprogramma vast volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure

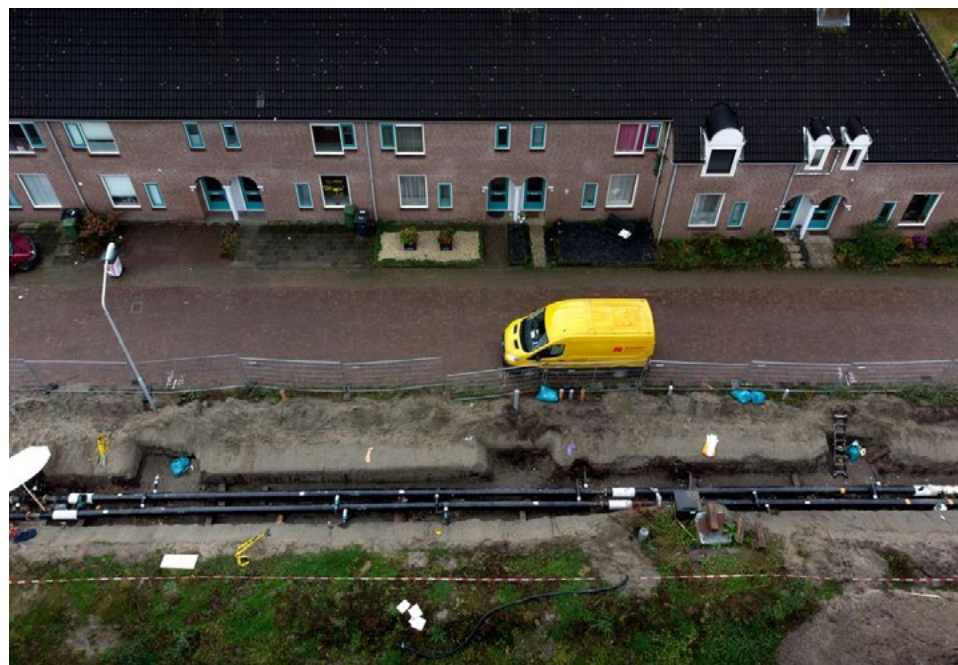
De besluitvorming over het warmteprogramma volgt verplicht de uitgebreide voorbereidingsprocedure (ook wel de uniforme openbare voorbereidingsprocedure) uit de Algemene wet bestuursrecht:

1. **Kennisgeving ontwerp-warmteprogramma.** De gemeente geeft vóór de terinzagelegging kennis van het ontwerp-warmteprogramma. Als de gemeente ook een plan-mer heeft opgesteld, dan kan de gemeente dit stuk als onderdeel van het ontwerp warmteprogramma of als apart stuk ter kennis geven. Beide worden tegelijkertijd ter kennisgeving gepubliceerd in het gemeenteblad.
2. **Terinzagelegging ontwerp-warmteprogramma.** De gemeente legt het ontwerp-warmteprogramma en de eventuele plan-mer zes weken ter inzage. Als er tijdens de periode van terinzagelegging nieuwe relevante stukken of gegevens zijn, dan moet de gemeente deze stukken ook ter inzage leggen.
3. **Indienen zienswijzen.** Gedurende de termijn van de terinzagelegging kan iedereen zienswijzen inbrengen. Dit kan schriftelijk of mondeling. De gemeente maakt een verslag van mondeling ingebrachte zienswijzen. De gemeente behandelt de zienswijzen en bepaalt of het ontwerp-warmteprogramma aangepast moet worden. De gemeente reageert op de zienswijzen in een nota van antwoord.
4. **Besluit vaststelling warmteprogramma.** Het college van burgemeester en wethouders geldt als bevoegd gezag om dit besluit vast te stellen.

5. **Bekendmaking besluit.** De gemeente maakt het besluit vaststelling warmteprogramma bekend door het te publiceren in het gemeenteblad. Vaak publiceert de gemeente tegelijk de nota van antwoord over de ingebrachte zienswijzen.
6. **Inwerkingtreding besluit.** Het besluit tot vaststelling van het warmteprogramma treedt de dag na bekendmaking in werking. Vanwege het zelfbindende karakter staat er (in principe) geen beroep bij de bestuursrechter open.

Stap 2. Maak het vastgestelde warmteprogramma kenbaar

Publicatie in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is verplicht. Daarnaast is het voor de duidelijkheid richting bewoners, ondernemers en belanghebbenden verstandig om een publiekssamenvatting beschikbaar te maken op een logische plek voor specifieke doelgroepen. Zie voor meer informatie de [factsheet Data](#).



Deel IV

Nieuwerland warmteprogramma 2026

Deel IV van deze handreiking geeft een fictief voorbeeld van een warmteprogramma van de fictieve gemeente Nieuwerland.

Inhoudsopgave deel IV

Introductie voorbeeld warmteprogramma gemeente Nieuwerland	46	5. Aanpak per gebied	60
Samenvatting	47	5.1 Onderbouwing keuze	60
1. Inleiding	51	5.2 Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid	60
1.1 Ambitie van de gemeente	51	5.3 Zonnewende	60
1.2 Doel van dit warmteprogramma	51	5.4 Eikenrand	61
1.3 Inhoud warmteprogramma	51	5.5 Smalle Sloot	61
1.4 Veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte	51	5.6 I-Park	61
1.6 Totstandkoming warmteprogramma	52	5.7 Parelén	62
2. Leidende principes	52	5.8 Kern Zonnedorp	62
3. Participatie	53	5.9 Lommerhaven	62
3.1 Effect op openbare ruimte	53	5.10 Overige gebieden	62
3.2 Uitgangspunten voor participatie	53	6. Monitoring en evaluatie	63
3.3 Participatie- en communicatiestrategie	54	6.1 Monitoring	63
3.4 Plannen per buurt	54	6.2 Evaluatie en herijking	63
4. Aanpak voor de hele gemeente	55	Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens	64
4.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma	55	Bijlage B: Participatieverslag	65
4.2 Sturen in transitie	55	Bijlage C: Evaluatie	65
4.3 Overzicht van de plannen	57		
4.4 Onderbouwing van de keuzes	58		
4.5 Een aanpak in drie sporen	59		

Introductie voorbeeld warmteprogramma gemeente Nieuwerland

In dit deel hebben we een voorbeeld van een warmteprogramma uitgewerkt. Hiervoor gebruiken we net als in de Handreiking Uitvoeringsplan de fictieve gemeente Nieuwerland. We beschrijven meerdere buurten en verschillende technieken om de meerwaarde van het voorbeeld te vergroten. De fictieve gemeente Nieuwerland is een zeer actieve gemeente met ambitieuze doelen en diverse aanpakken.

Openbare gegevens en kaarten

De openbare gegevens over het gebied en de kaarten van Nieuwerland zijn gebaseerd op die van de gemeente Oudewater. De inhoud van het warmteprogramma, het gemeentelijk beleid en de betrokken partners zijn allemaal fictief. Het warmteprogramma is niet gebaseerd op de daadwerkelijke plannen van de gemeente Oudewater.

Fictieve data

Voor een goed warmteprogramma is sociaal, technisch en economisch onderzoek nodig. Deze tekst verwijst naar bijlagen, achterliggende documenten en onderzoeken die bij een warmteprogramma zouden horen. Deze zijn niet of niet volledig gemaakt voor dit voorbeeld. De data in deze bijlagen is fictief.

Goed om te weten: toekomstige wet- en regelgeving

Deze handreiking is deels gebaseerd op wetgeving die nog in ontwikkeling is en dus nog kan veranderen. Het NPLW streeft ernaar deze handreiking – en dus dit voorbeeld – up-to-date te houden.



Samenvatting

Alle gemeenten in Nederland stellen een warmteprogramma op. Een warmteprogramma is een gemeentelijk beleidsdocument dat laat zien welke gebieden binnen de gemeente binnen nu en 10 jaar van het aardgas af gaan. We hebben het warmteprogramma opgesteld in overleg met betrokkenen uit onze gemeente in de periode juli 2025 tot en met juli 2026.

Uitvoeringsplannen

In het warmteprogramma kijken we naar de hele gemeente en onderzoeken we waar we voldoende zekerheid hebben om de volgende stap te zetten richting aardgasvrij. Na het vaststellen van het warmteprogramma maken we voor een aantal buurten een uitvoeringsplan per buurt. Dit start in 2027. Voor Kippensluis Noord, Kippensluis Zuid en Eikenrand zijn al uitvoeringsplannen opgesteld op basis van de transitievisie warmte.

Gebiedsaanpak voor de komende 10 jaar

Onderstaande kaart toont de belangrijkste plannen van het warmteprogramma 2026. De kaart laat voor 8 gebieden zien wat de beoogde gebiedsaanpak is voor de komende 10 jaar en de voorziene warmtetechniek. Voor de overige (grijze) gebieden zijn vooralsnog geen plannen.

Terugkijken

We kijken in het warmteprogramma ook terug naar hoe de warmtetransitie zich de afgelopen 5 jaar heeft ontwikkeld in onze gemeente. Zo evalueren we of de verwachte vooruitgang gerealiseerd is en de gestelde maatregelen doelmatig en effectief zijn geweest.

Onze ambitie

Over 5 jaar maken we weer een warmteprogramma, waarin we de buurten opnieuw bekijken. Zo wordt de kaart iedere keer verder ingevuld en wordt het stap voor stap duidelijker hoe we tot een aardgasvrij Nieuwerland komen. Als gemeente zijn we verplicht om uiterlijk 2050 aardgasvrij te zijn. Wij hebben echter de ambitie om al in 2045 volledig duurzaam verwarmd én verkoeld te zijn.

Goed om te weten

Meer informatie over mogelijke technieken om aardgasvrij te worden is o.a. te vinden op [de website van het NPLW](#).

Gebiedsaanpakken

- Al aardgasvrij
- Collectieve aanpak warmtenet (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak warmtenet (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Gecombineerde aanpak
- Collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie
- Nog geen collectieve aanpak voorzien (in eigen tempo isoleren en verduurzamen)

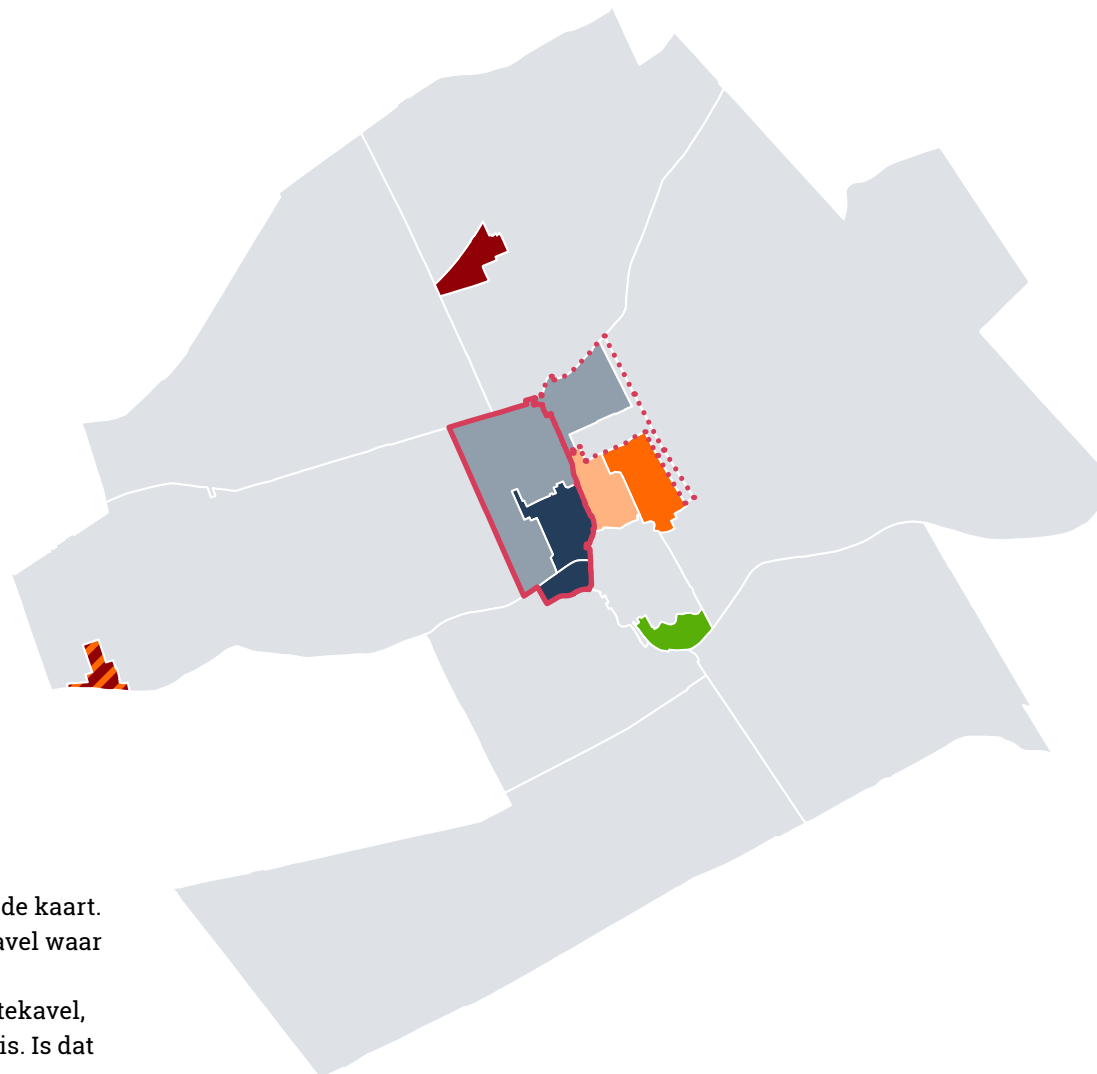
Warmtekavels

- ▭ Vastgesteld
- ▭ Voorgesteld

Toelichting op de kaart

De gebieden waar we de komende jaren een collectieve aanpak voorzien, zijn ingekleurd op de kaart. Hieronder volgt een verdere toelichting per gebied op de kaart.

- **Rode lijn.** De rode lijn op de kaart toont de in 2023 vastgestelde warmtekavel waar warmtebedrijf Hestia een warmtenet aanlegt.
- **Rood-gestippelde lijn.** De rood-gestippelde lijn is een voorgestelde warmtekavel, waar we eerst onderzoeken of een warmtenet vanuit het I-Park haalbaar is. Is dat haalbaar? Dan gaan we over tot het vaststellen van de warmtekavel.
- **Lila.** Het lila vlak is **Lommerhaven**. Dit is een herontwikkelingsgebied ten zuiden van Nieuwerland Centrum. Bij de herontwikkeling zijn de oude gebouwen afgebroken en nieuwe woningen gebouwd. Alle woningen zijn aardgasvrij gemaakt. De herontwikkeling is eind 2025 afgerond.



Figuur 5. De samenvattende kaart van het warmteprogramma Nieuwerland.

- **Donkerblauw.** De donkerblauwe vlakken vormen de buurten **Kippensluis Noord** en **Kippensluis Zuid**. Voor beide buurten is een uitvoeringsplan opgesteld. In 2027 ontwikkelt warmtebedrijf Hestia hier een warmtenet, gevoed door een aquathermiebron met warmte uit de rivier de Hollandsche IJssel. De aflevert temperatuur in de woningen is middentemperatuur. De gemeente wil de aanwijsbevoegdheid inzetten voor het stoppen van de aanlevering van gas 2034.
- **Lichtblauw.** Voor de lichtblauwe buurten **Zonnewende** en **bedrijventerrein I-Park**, kijken we naar collectieve warmtenetopties. Voor Zonnewende wordt onderzocht of het mogelijk is de buurt aan te sluiten op het toekomstige warmtenet in Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid. Op bedrijventerrein I-Park is veel restwarmte aanwezig van de Zuivelfabriek YoKa en de glasfabriek NL-Glaswerken. In 2027 wordt gestart met het opstellen van een uitvoeringsplan. Dit gebeurt samen met bewoners, ondernemers en de Energiegemeenschap. Er is geen einddatum voor de aardgaslevering voorzien in Zonnewende en het bedrijventerrein I-Park. De gemeente zet de aanwijsbevoegdheid hier niet in.
- **Donkeroranje.** De beoogde oplossing voor de donkeroranje buurt **Eikenrand** is all-electric luchtwarmtepompen. Er is samen met de bewoners en de Energiegemeenschap een uitvoeringsplan opgesteld. De gemeente is van plan de aanwijsbevoegdheid in te zetten met een einddatum voor het leveren van aardgas in 2034.
- **Licht oranje.** De lichtoranje buurt **Smalle Sloot** buurt lijkt geschikt voor all-electric oplossingen, maar nog niet alle gebouwen zijn daarvoor voldoende geïsoleerd. De gemeente wacht op uitkomsten van een soortenmanagementplan voordat ze verdere stappen zet. In 2027 starten we al wel met het opstellen van een uitvoeringsplan samen met bewoners, ondernemers en de Energiegemeenschap.
- **Groen.** Het bewonersinitiatief de Warmtetappers is in de groene buurt **Parelen** actief om woningen aardgasvrij-ready te maken door isolatie en hybridewarmtepompen. De gemeente sluit aan bij de lopende campagne en voorziet een collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie. Voor Parelen is al samen met de buurtbewoners een buurtplan gemaakt, die de route naar een aardgasvrij Parelen in 2045 uitstippelt.
- **Groen-oranje gearceerd.** In de groen-oranje gearceerde buurt **Kern Zonnedorp** is het bewonersinitiatief Zonnedorp actief om bewoners te ondersteunen met het verduurzamen van hun woning. Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners van Zonnedorp om hun woning te isoleren en indien mogelijk over te stappen op een all-electric warmteoplossing. De gemeente ondersteunt het initiatief en voorziet een gecombineerde aanpak. In Zonnedorp is al samen met de buurtbewoners een buurtplan gemaakt, die de route naar een aardgasvrij Zonnedorp in 2045 toont.
- **Lichtgrijs.** Voor de grijsgekleurde buurten is nog geen collectieve aanpak voorzien. In 2031 maken we weer een warmteprogramma en onderzoeken we met de kennis van dan wat de beste warmteoplossing kan zijn. Tot die tijd kunnen bewoners en eigenaars individuele stappen zetten om te verduurzamen.



Publicatie warmteprogramma

Dit warmteprogramma is gepubliceerd in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Daarnaast worden alle data worden beschikbaar gemaakt via de 'Open Data' website van de gemeente.

De Energiegemeenschap

De professionele partners van de gemeente hebben we samengebracht in de Energiegemeenschap. De leden van de Energiegemeenschap zijn: Warmtebedrijf Hestia, Netbeheerder Stalis, Woningcorporatie Huis & Haard, Waterschap van Woerden, RES-regio U12, BuurtEnergieCoöperatie (BEC), Ondernemersvereniging I-Park en de bewonersinitiatieven Zonnedorp en de Warmtetappers. Je leest meer over de rollen en verantwoordelijkheden binnen de Energiegemeenschap in Bijlage A.

Goed om te weten

Bent u eigenaar van een gebouw of woning in een gekleurd gebied? Dan start de gemeente in 2027 met de vervolgstappen in uw buurt. U ontvangt daarover bericht.

Bent u eigenaar van een gebouw of woning in een grijs gebied? Dan is er nu nog geen collectieve aanpak voorzien in uw buurt. U kunt zelf starten met het verduurzamen en isoleren van uw woning of gebouw. Het energieloket helpt u graag verder.



1. Inleiding

In 2019 is het Klimaatakkoord gesloten. Hierin hebben overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties afgesproken hoe we de uitstoot van broeikasgassen gaan terugdringen. Onderdeel hiervan is de warmtetransitie: de opgave om in 2050 zeven miljoen woningen en één miljoen utiliteiten met hernieuwbare energie te verwarmen in 2050. Het klimaatakkoord is niet de enige reden om van het gas af te gaan: ook de aardbevingen in Groningen, de leveringszekerheid van energie, de hoge aardgasprijzen en de sterk toegenomen energiearmoede zijn redenen om te kiezen voor de overstap naar een schone en betaalbare warmtevoorziening. Daarbij kiezen we zoveel mogelijk voor warmte uit lokale bronnen.

1.1 Ambitie van de gemeente

We zijn al begonnen met het aardgasvrij maken van Nieuwerland. We leren daardoor steeds beter wat slim en effectief is. De gemeenteraad besloot in 2018 vol in te zetten op een duurzaam Nieuwerland en streeft ernaar in 2045 volledig aardgasvrij te zijn, 5 jaar eerder dan de landelijke doelstelling. Om dit te realiseren moet er veel gebeuren en werken we samen met alle betrokkenen in de warmtetransitie.

1.2 Doel van dit warmteprogramma

Een warmteprogramma beschrijft de plannen voor het verduurzamen én aardgasvrij maken van onze buurten in de komende tien 10 jaar. Het beschrijft in welke gebieden we de komende jaren aan de slag gaan en wat ruwweg de verwachte aanpak is. Vanaf 2027 gaan we in deze gebieden aan de slag met bewoners, ondernemers en andere betrokkenen uit de buurt om de plannen in meer detail uit te werken. Dit warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet. Het warmteprogramma:

- Biedt **duidelijkheid en handelingsperspectief** voor professionele partners, en voor bewoners, ondernemers en andere gebouweigenaren.
- Legt de **basis voor de gebiedsgerichte aanpak** en vormt de basis voor de uitvoeringsplannen per buurt.
- Zorgt ervoor dat we **de voortgang van de plannen** voor de komende tien jaar goed kunnen bijhouden.

1.3 Inhoud warmteprogramma

In 2021 maakten we een voorloper van dit warmteprogramma: 'De 'Transitievisie Warmte: naar een aardgasvrij Nieuwerland in 2045'. Deze transitievisie warmte (tvw) beschrijft in grote lijnen de route naar aardgasvrij in 2045. Dit warmteprogramma 'Op weg naar duurzame verwarming in Nieuwerland 2026 – 2035' beschrijft wat we in de komende tien jaar gaan doen:

- We beschrijven in welke buurten we starten met het maken van uitvoeringsplannen.
- Voor sommige buurten geven we ook een einddatum waarop we de levering van aardgas stoppen. Voor deze buurten zijn al uitvoeringsplannen opgesteld en zetten we de aanwijsbevoegdheid in.
- Voor andere buurten moeten we meer onderzoeken doen en starten we met het maken van detailplannen per buurt. Bijvoorbeeld in de vorm van een uitvoeringsplan.

1.4 Veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte

Dit warmteprogramma bouwt grotendeels voort op de transitievisie warmte uit 2021. Toch zijn er inmiddels dingen veranderd. We beschrijven hier de belangrijkste veranderingen:

- **Nieuwerland Centrum.** Voor Nieuwerland Centrum was groengas als alternatief voor aardgas opgenomen. De meest recente onderzoeken laten echter zien dat er vooralsnog onvoldoende groengas geproduceerd wordt om te gebruiken in de gebouwde omgeving. Daarom voorzien we voor Nieuwerland Centrum de komende 10 jaar nog geen collectieve oplossing.
- **Herontwikkeling Lommerhaven aardgasvrij.** De herontwikkeling van Lommerhaven is eind 2025 voltooid. De oude gebouwen zijn afgebroken en vervangen door nieuwe woningen. De nieuwe woningen worden verwarmd met all-electric warmtepompen. Ook wordt er elektrisch gekookt. Het gasnet is verwijderd in dit gebied.
- **Vastgestelde warmtekavel.** Er is een warmtekavel vastgesteld die de buurten Kippensluis Noord, Kippensluis Zuid en de Zonnewende beslaat.

1.6 Totstandkoming warmteprogramma

Bij het opstellen van het warmteprogramma zijn verschillende partijen betrokken. De professionele partners zijn samengebracht in de Energiegemeenschap. De leden van de Energiegemeenschap zijn:

- Warmtebedrijf Hestia
- Netbeheerder Stalis
- Woningcorporatie Huis & Haard
- Waterschap van Woerden
- RES-regio U12
- BuurtEnergieCoöperatie (BEC)
- Ondernemersvereniging I-Park
- en de bewonersinitiatieven Zonnedorp en de Warmtetappers.

Hun rol, wat met hen is besproken en hoe hun inbreng is meegenomen, staat in het participatieverslag in bijlage A.

Er is ook een gemeentebrede peiling uitgevoerd onder alle bewoners van Nieuwerland en onder de ondernemers via de ondernemersverenigingen. Uitgebreide informatie over hoe bewoners, ondernemers, de Energiegemeenschap en de interne gemeentelijke organisatie zijn betrokken en wat er met hun inbreng is gedaan, staat in het participatieverslag in bijlage A.

2. Leidende principes

De keuzes die we in dit warmteprogramma maken, zijn gebaseerd op de leidende principes die we samen met onze bewoners en ondernemers hebben opgesteld in 2021 voor de transitievisie warmte. We hebben de leidende principes van toen herijkt en daarbij opnieuw onze inwoners en de leden van de Energiegemeenschap geraadpleegd. De inzichten uit deze raadpleging zijn meegenomen, net als de wens om aan te sluiten bij de publieke belangen van het Rijk voor infrastructuur ([Nationaal Programma Energiesysteem](#)). We kwamen zo tot de volgende leidende principes:

- **Duurzaam & Schoon.** Onze energie is duurzaam en schoon. We besparen zoveel mogelijk energie, want de energie die we niet gebruiken, hoeven we ook niet op te wekken. We zorgen ervoor dat de energie die we opwekken duurzaam is en dat de bronnen die we gebruiken voor warmtenetten duurzaam zijn of worden.
- **Betaalbaar & economisch bevorderlijk.** Onze overgang naar een aardgasvrije toekomst is betaalbaar en bevordert onze lokale economie. We streven ernaar dat de overstap naar alternatieve warmtevoorzieningen voor iedereen betaalbaar blijft. Waar mogelijk betrekken we lokale ondernemers bij de uitvoering van de warmtetransitie. Zo versterken we de lokale economie en benutten we de kennis van lokale ondernemers over onze gemeente.
- **Veilig & betrouwbaar.** Onze energie-infrastructuur is betrouwbaar en veilig. Dat geldt voor zowel de warmte-infrastructuur in warmtenetten als de infrastructuur voor elektriciteit. Bij het maken van keuzes nemen we alle infrastructuur in ogenschouw en wegen we zorgvuldig af.
- **Ruimte & Milieu.** We borgen de kwaliteit van de leefomgeving door integraal rekening te houden met ruimte en milieu. Onze energietransitie vraagt om een zorgvuldige ruimtelijke planning die rekening houdt met de fysieke leefomgeving en de behoeften van onze gemeenschap. We streven naar een integrale benadering waarbij de ontwikkeling van energie-infrastructuur hand in hand gaat met andere ruimtelijke opgaven zoals woningbouw, mobiliteit en natuurbehoud. Door ruimte efficiënt te benutten en duurzame energieoplossingen te integreren in onze ruimtelijke plannen, zorgen we voor een leefbare en veerkrachtige omgeving.

- **Rechtvaardig & Participatief.** Onze warmtetransitie is rechtvaardig en participatief. Iedereen moet mee kunnen doen. Energie is een basisbehoefte om te kunnen leven en werken. Dat betekent dat wij als gemeente streven naar een inclusieve en rechtvaardige transitie die ongelijkheid en armoede tegengaat.



3. Participatie

De warmtetransitie raakt iedereen in onze gemeente. Daarnaast is het een grote opgave om onze gemeente aardgasvrij te maken. Zeker omdat nu nog 91% van al onze gebouwen is aangesloten op het aardgasnet. Gelukkig hoeft de warmtetransitie niet van vandaag op morgen gerealiseerd te zijn. Het kost namelijk tijd om uit te zoeken welk alternatief voor aardgas geschikt is voor welke buurt. Bovendien is de warmtetransitie alleen succesvol als iedereen meedoet en de nodige stappen zet om zijn of haar woning of gebouw met een duurzaam alternatief te verwarmen.

3.1 Effect op openbare ruimte

De warmtetransitie heeft niet alleen effect op onze huizen en gebouwen, maar ook op de openbare ruimte. Door de hele gemeente zullen daarom werkzaamheden plaatsvinden, zowel op de korte als op de langere termijn. Elke inwoner zal dus iets merken van de warmtetransitie.

3.2 Uitgangspunten voor participatie

Om iedereen mee te nemen in de plannen voor de warmtetransitie hebben we uitgangspunten opgesteld voor participatie. Zo maken we betere plannen, zorgvuldigere besluiten krijgen en behouden draagvlak voor de veranderingen in de leefomgeving die de warmtetransitie met zich meebrengt. In onze participatienota: 'Nieuwerland sterk verbonden door participatie' beschrijven we de uitgangspunten op basis waarvan keuzes voor participatie worden gemaakt. Deze nota is opgesteld in november 2022 na een peiling onder inwoners en enkele bijeenkomsten. Bekijk voor meer informatie de participatienota. De uitgangspunten uit de participatienota vullen we aan met 2 uitgangspunten specifiek voor de warmtetransitie:

- **Passende participatie tijdens de hele warmtetransitie.** De transitie duurt jaren. Tijdens deze periode staan we in contact met onze bewoners en ondernemers over de warmtetransitie, op een manier die past bij de betreffende fase in het proces.

- **Actief ondersteunen van bewonersinitiatieven en energiecoöperaties.** De transitie slaagt alleen als we samenwerken en er draagvlak is onder bewoners en ondernemers. Daarom ondersteunen we lokale initiatieven actief – denk aan bewonersinitiatieven of energiecoöperaties – en helpen hen om de gewenste rol te pakken.

3.3 Participatie- en communicatiestrategie

Voor het zorgvuldig inrichten van de participatie tijdens de warmtetransitie is een participatie- en communicatiestrategie ontwikkeld. Deze overkoepelende strategie wordt periodiek geëvalueerd. De doelen die voortkomen uit de participatiestrategie zijn:

- **Betere plannen.** Gebruikmaken van de kennis van partners en bewoners (Energiegemeenschap) bij het maken van dit warmteprogramma. De inzichten uit de samenleving verbeteren onze plannen.
- **Versterken draagvlak.** We stemmen met onze partners de ambities af, zoeken actief naar meekoppelkansen en sluiten aan op planningen. We betrekken bewoners, ondernemers en andere betrokkenen in de gemeente door hen tijdig te informeren en zorgvuldig te betrekken.
- **Vertrouwen, transparantie en democratische verantwoordelijkheid.** We zijn een betrouwbare partner voor iedereen in onze gemeente. Bewoners, ondernemers en andere betrokkenen moeten kunnen meedoen en meepraten op basis van heldere informatie. Gemeente Nieuwerland heeft een maatschappelijke taak in het verbeteren van de leefbaarheid in de buurten en het welzijn van de inwoners. Participatie bij dit warmteprogramma draagt bij aan een eerlijke, duurzame samenleving via zorgvuldige besluitvorming.

3.4 Plannen per buurt

Per buurt wordt op basis van deze participatie- en communicatiestrategie een gedetailleerd plan uitgewerkt. We maken daarbij in de strategie onderscheid tussen twee typen buurten:

- **Buurten met een collectieve aanpak.** In de buurten waar we een collectieve aanpak voorzien in de komende tien jaar gaan we actiever samenwerken met

de mensen uit de buurt. Samen met vertegenwoordigers van bewoners werken we een uitvoeringsplan uit dat past bij de buurt en de diversiteit van bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden.

- **Buurten zonder collectieve aanpak.** In buurten zonder collectieve aanpak gaan we verder met de algemene informatievoorziening zoals beschreven in de participatie- en communicatieaanpak. We ontwikkelen voor deze groep informatiemateriaal om hen het juiste handelingsperspectief te bieden. Zo zorgen we voor passende, efficiënte en effectieve participatie.

Professionele partners en vertegenwoordigers van bewoners en ondernemers zijn betrokken via de Energiegemeenschap. We bespreken periodiek met hen de detailplannen en activiteiten, waarbij we zoveel mogelijk aansluiten bij hun activiteiten.

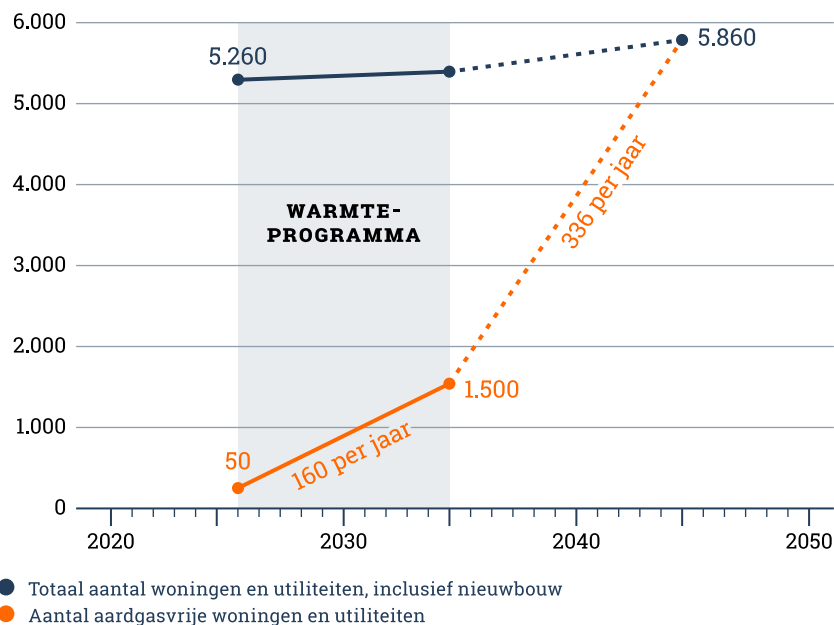


4. Aanpak voor de hele gemeente

Dit deel van het warmteprogramma beschrijft de aanpak en beoogde resultaten voor de hele gemeente. We beschrijven:

- De rol van de gemeente en haar partners.
- Een overzicht van de plannen op hoofdlijnen: waar we starten en wat daar een geschikte aanpak lijkt
- De onderbouwing van onze keuzes.

Onze keuzes zijn gebaseerd op sociaal, technisch en economisch onderzoek, data en informatie en gemaakt in samenspraak met de Energiegemeenschap. Een uitgebreidere beschrijving van de plannen en onderbouwing van de keuzes per gebied staan in het volgende hoofdstuk.



Figuur 6. De doelstelling uit dit programma voor aardgasvrije verwarming en het benodigde pad hierna.

4.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma

De grafiek hieronder toont aan hoeveel woningen en utiliteiten jaarlijks van het gas af moeten om in 2045 een aardgasvrije gemeente te zijn. De verwachte resultaten en de bijbehorende keuzes stippelen de route naar aardgasvrij uit en bepalen het tempo. In een volgende fase werken we dit verder uit in de vorm van uitvoeringsplannen met de desbetreffende buurten.

Figuur 6 laat zien dat er nog een lange weg te gaan is om aardgasvrij te worden. Van de 5.260 woningen en utiliteiten van de gemeente werden er begin 2026 slechts 50 aardgasvrij verwarmd. Door bevolkingsgroei zal de gemeente Nieuwerland naar verwachting in 2045 uit 5.860 woningen en utiliteiten bestaan. Nieuw bijgebouwde gebouwen worden altijd aardgasvrij verwarmd. Van 2026 tot en met 2035 heeft de gemeente de ambitie om 160 woningen en utiliteiten per jaar aardgasvrij te maken. Van 2035 tot en met 2045 moeten er 436 woningen per jaar aardgasvrij worden gemaakt. Deze versnelling verwachten we te bereiken door:

- De opschaling van aanpakken die we de komende jaren ontwikkelen.
- Technische innovaties en kostendaling.
- Het toenemende belang dat gebouweigenaren hechten aan aardgasvrije verwarming.

Voor alle buurten maken we een inschatting van het aantal aardgasvrije gebouwen aan het einde van de programmaperiode (2035), op basis van de verwachte resultaten van de gebiedsgerichte aanpak per gebied, buurt of wijk. In hoofdstuk 4.3 lees je hoe we 1.500 aardgasvrije woningen en utiliteiten realiseren.

4.2 Sturen in transitie

Het succes van de warmtetransitie valt of staat bij de inzet van alle betrokken partijen. Het is belangrijk om te weten wie welke rol heeft en welke rol wij als gemeente hebben.

Rol van gemeente

Gemeente Nieuwerland is zich sterk bewust van haar regierol in de warmtetransitie. We vullen deze rol op verschillende manieren in en doen dat met diverse instrumenten. Als gemeente Nieuwerland:

- Zorgen wij voor de samenwerking tussen de partijen die nodig zijn voor gezamenlijke oplossingen. Daarom werken we nauw samen met de Energiegemeenschap en andere belanghebbenden om een samenhangende aanpak te waarborgen.
- Blijven wij met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden op een passende manier in gesprek. Zo blijven hun belangen en wensen zichtbaar en kunnen we hun inbreng een passende plek geven in de besluitvorming. Zie voor meer informatie ook de participatie-uitgangspunten in hoofdstuk 3.
- Blijven wij inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden stimuleren en motiveren om te verduurzamen. We ondersteunen daarnaast lokale warmte-initiatieven en stimuleren de ontwikkeling van (kleinschalige) duurzame energieprojecten.
- Zorgen wij voor (duidelijkheid over) randvoorwaarden en vergunningen. We gebruiken juridische instrumenten zoals de aanwijsbevoegdheid en stellen duidelijke kaders voor de verlening van vergunningen en ontheffingen.
- Faciliteren wij ingrepen in de openbare ruimte zoals het aanleggen van kabels en leidingen en het inpassen van nieuwe traforuimtes.

Rol van partnerorganisaties

Als gemeente werken we nauw samen met onze partners in de lokale warmtetransitie. Veel van de activiteiten om aardgasvrij te worden, worden uitgevoerd door of in overleg met partnerorganisaties. Hieronder beschrijven we de belangrijkste partners en hun rol binnen dit warmteprogramma:

- **Provincie.** De provincie draagt bij aan regionale afstemming van bronnen in de Regionale Structuur Warmte (RSW) en de ontwikkeling van het energiesysteem in de pMIEK. De provincie biedt daarnaast ondersteuning voor warmteplannen via het provinciaal warmteondersteuningsbedrijf.
- **Waterschap van Woerden.** Het waterschap is betrokken bij de ontwikkeling van aquathermieprojecten en het beheer van (drink)waterbronnen.
- **Buurgemeenten.** We werken binnen de Regionale Energiestrategie (RES) aan

regionale duurzame energieoplossingen. Binnen de RSW stemmen we het gebruik van bovenlokale warmtebronnen af en hebben we afspraken gemaakt over onderzoek naar geothermie in buurgemeente Diepersum.

- **Ondernemersvereniging I-Park.** De ondernemersvereniging stemt toezeggingen en randvoorwaarden rondom het gebruik van restwarmte van het bedrijventerrein af met haar ondernemers en de gemeente.
- **Netbeheerder Stalis.** De netbeheerder zorgt voor een betaalbare en betrouwbare infrastructuur voor elektriciteit en gas. Dit omvat het onderhouden en aanleggen van kabels, leidingen en stations, het aansluiten van gebouwen en het oplossen van storingen. Stalis en de gemeente hebben een samenwerkingsovereenkomst over de aanpak van de verzwaring van het laagspanningsnet in buurten waar dit voor de warmtetransitie noodzakelijk is.
- **Huis & Haard.** De woningcorporatie zorgt voor betaalbare en goede woningen voor haar huurders. De gemeente maakt prestatieafspraken met Huis & Haard over woningverduurzaming. De woningcorporatie zal de verduurzamingsplannen voor hun woningen duidelijk communiceren en bespreken met haar huurders.
- **Bewonersinitiatief Zonnedorp.** Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners van Zonnedorp om hun woning te isoleren en – indien mogelijk – over te stappen op een all-electric oplossing. Het initiatief organiseert informatieavonden, inlooptagen en collectieve inkoopacties van onder andere PVT-panelen, warmtepompen en HR++-glas.
- **Bewonersinitiatief de Warmtetappers.** Dit initiatief stimuleert bewoners van Parel en om hun woning voor te bereiden op een hybride of all-electric warmtepomp. Ook is samen met lokale installateurs een aanbod ontwikkeld voor hybride warmtepompen.
- **BuurtEnergieCoöperatie (BEC).** De BEC stimuleert bewoners gemeentebreed om hun woningen te verduurzamen. Daarnaast onderzoekt BEC de mogelijkheden om een rol te nemen in de ontwikkeling van een mogelijk warmtenet in de Zonnewende en I-Park.
- **Hestia.** Het warmtebedrijf ontwikkelt en beheert het warmtenet in Kippensluis Noord en Zuid. Als hiervoor aanleiding is, kan Hestia ook in andere warmtenetten in de gemeente een rol spelen.

Organisatie

De gemeente en haar partners werken samen aan de plannen uit dit warmteprogramma. De afspraken en samenwerking vinden plaats op twee niveaus:

- **Gemeentebreed.** Gemeentebreed organiseert de gemeente haar inzet voor de warmtetransitie vanuit dit warmteprogramma. Deze inzet wordt besproken met de Energiegemeenschap, waarin alle partners zitten. De leden van de Energiegemeenschap delen ook hun plannen.
- **Per buurt.** Voor elke buurt waarvoor we een aanpak ontwikkelen, vormen we een buurtteam. Het buurtteam stuurt het buurtproces en de uitvoering van de plannen aan. In dit team zitten deelnemers van de gemeente en van de partners. De precieze invulling van de rolverdeling en gezamenlijke besluitvorming bepalen we per buurt op basis van de plannen en de behoeften van de partners.

4.3 Overzicht van de plannen

De komende tien jaar gaan de gemeente en haar partners in 8 buurten aan de slag. Figuur 7 en tabel 6 vatten de aanpakken per buurt samen. We kunnen niet alle buurten tegelijkertijd aanpakken en starten daarom in de buurten die het meest kansrijk lijken. In het volgende warmteprogramma – over 5 jaar – bepalen we opnieuw wat logische buurten zijn om in de 10 daaropvolgende jaren aan de slag te gaan. De beoogde aanpak per buurt beschrijven we in het volgende hoofdstuk in meer detail. Deze aanpak ligt nog niet vast.

Startpunt buurtproces

De aanpak in het warmteprogramma vormt het startpunt van het buurtproces. Samen met bewoners, ondernemers en andere belangrijke organisaties in de buurt werken we een uitvoeringsplan uit waarin we deze aanpak vertalen naar de praktijk.

Gemeentebrede ondersteuning

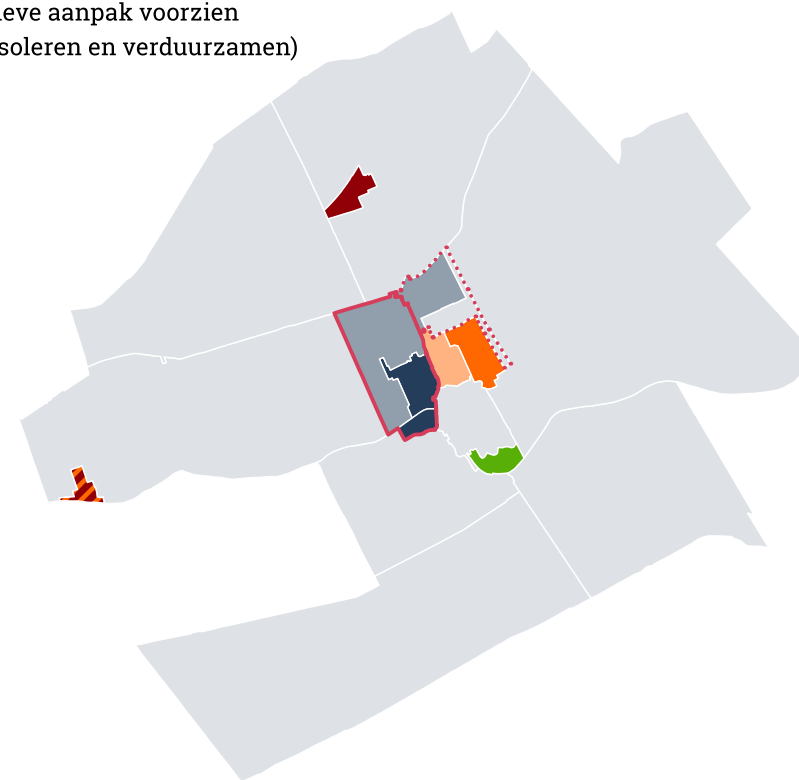
Naast deze collectieve aanpakken bieden we ook gemeentebreed algemene ondersteuning voor het verduurzamen van woningen: ons energieloket geeft advies en ondersteuning en er bestaat een gemeentelijke lening met gunstige rentevoorzwaarden. Gebieden zonder collectieve aanpak kunnen hiervan ook gebruikmaken.

Gebiedsaanpakken

- Al aardgasvrij
- Collectieve aanpak warmtenet (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak warmtenet (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**met** afsluitdatum aardgas)
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen (**zonder** afsluitdatum aardgas)
- Gecombineerde aanpak
- Collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie
- Nog geen collectieve aanpak voorzien (in eigen tempo isoleren en verduurzamen)

Warmtekavels

- Vastgesteld
- Voorgesteld



Figuur 7. De geplande gebiedsaanpakken voor de komend tien jaar op de kaart.

Gebied	Start buurt-proces	Beoogde aanpak	Beoogde start uitvoering	Voornemen aanwijs-bevoegdheid	Aantal gebouwen
Kippensluis Noord	Al gestart	Warmtenet op aquathermie	2027	Ja	605
Kippensluis Zuid	Al gestart	Warmtenet op aquathermie	2027	Ja	212
Eikenrand	Al gestart	Volledig elektrische warmtepompen	2027	Ja	586
Zonnewende	2027	Warmtenet op aquathermie of mogelijk geothermie	2029	Nee	26
I-Park	2027	Warmtenet, mogelijk geothermie of restwarmte	2029	Nee	130
Smalle Sloot	2027	Collectieve inkoopacties voor warmtepompen	2029	Nee	490
Parelen	Al gestart	Ondersteuning bewonersinitiatief	2028	Nee	65
Kern Zonne-dorp	Al gestart	Ondersteuning bewonersinitiatief	2028	Nee	184
Lommerhaven	n.v.t.	Nieuwbouwbuilt, geen gasnetwerk	n.v.t.	n.v.t.	50
Overige gebieden	n.v.t.	Gemeentebrede maatregelen	n.v.t.	Nee	1.914

Tabel 6. De belangrijkste kenmerken van de geplande gebiedsaanpakken.

4.4 Onderbouwing van de keuzes

We kiezen voor collectieve buurtaanpakken in de 8 gebieden die het meest kansrijk lijken om haalbaar en betaalbaar aardgasvrij te worden en waar meekoppelkansen liggen. We lichten hier toe op basis waarvan we deze keuze hebben gemaakt.

Haalbaar en betaalbaar

Haalbaarheid en betaalbaarheid zijn twee van de overwegingen waar onze keuzes op gebaseerd zijn. We richten ons warmteprogramma daarom op die buurten waar:

- De nationale kosten van de beoogde aanpak aanzienlijk lager zijn dan de alternatieven. We hebben daar de resultaten van de Startanalyse van het Planbureau voor de Leefomgeving voor gebruikt (bijlage A).
- De betaalbaarheid op basis van eindgebruikerskosten naar verwachting vergelijkbaar of beter is dan verwarmen met aardgas. Voor dit warmteprogramma is daarvoor gekeken naar de 5 meest voorkomende woningtypes in dit gebied en zijn berekeningen gemaakt met het dashboard eindgebruikerskosten van TNO (bijlage A). In een uitvoeringsplan volgt een gedetailleerdere analyse.
- De capaciteit van het stroomnet tijdig versterkt kan worden voor de beoogde verwarmingstechniek. De capaciteit van het elektriciteitsnet is een beperkende factor voor de mogelijkheden van elektrische oplossingen. Inzichten van Netbeheerder Stalis hebben ons geholpen om de keuzes te structureren. Vooralsnog voorziet de netbeheerder geen problemen met netcongestie als de buurten Smalle Sloot en Eikenrand op een organisch tempo voor all-electric oplossingen kiezen. De gemeente staat in nauw contact met de netbeheerder om het verduurzamingstempo van deze buurten in de gaten te houden. Zo zijn we er op tijd bij als het net sneller dan verwacht dreigt vol te lopen.
- Volgens een plan-mer-beoordeling geen aanzienlijke milieueffecten worden verwacht (bijlage A).
- De ruimtelijke inpassing van de warmteoplossing naar verwachting geen problemen oplevert. We hebben in kaart gebracht welke ruimte er in boven- en ondergrond beschikbaar is en welke beperkingen er aan het gebruik hiervan zijn (bijlage A). Op basis hiervan lijkt een warmtenet in Nieuwerland Centrum op dit moment erg lastig, ook al is het op basis van gebouwkenmerken een geschikte oplossing.

Meekoppelkansen

De mogelijkheden om zaken mee te koppelen met werkzaamheden in de openbare ruimte of met renovatie- of onderhoudsplannen van grote vastgoedeigenaren zijn geïnventariseerd in het participatietraject. Hieronder volgt een lijst met de verzamelde meekoppelkansen:

- De plannen van de bewonersinitiatieven in Zonnedorp, Parel en I-Park.
- De renovatie en verduurzamingsplannen van woningcorporatie Huis & Haard.
- De aanpak verduurzaming cultureel erfgoed.
- De onderhoudsplanning van de riolering.
- Onderhoudsplannen voor de openbare ruimte.
- Nieuwbouw- en herontwikkelingsplannen.

Van de bovengenoemde kansen zijn alleen de plannen van bewonersinitiatieven van invloed geweest op de keuzes die gemaakt zijn in dit warmteprogramma. De andere ontwikkelingen nemen we waar mogelijk mee bij het opstellen van uitvoeringsplannen.

4.5 Een aanpak in drie sporen

De gemeente brengt de volgende fasering aan in de gebieden waar ze wil starten met de uitvoering.

- **Klaar om te starten met de uitvoering.** In drie gebieden is de gemeente van plan om de aanwijsbevoegdheid in te zetten: Kippensluis Noord, Kippensluis Zuid en Eikenrand. Voor deze buurten is al een uitvoeringsplan geschreven dat onderbouwt dat deze buurten aardgasvrij kunnen worden met de beoogde warmtetechniek. Hier beginnen we samen met de partners met de uitvoering.
- **Samen met de buurt een uitvoeringsplan opstellen.** Waar een haalbare en betaalbare keuze mogelijk lijkt, wil de gemeente een uitvoeringsplan opstellen. Hierbij betrekken we de buurt en voeren verdiepend onderzoek uit naar de haalbaarheid van een warmtenet in Zonnewende en bedrijventerrein I-Park. In Parel en Kern Zonnedorp stellen bewoners en energiecoöperaties zelf een plan voor de verduurzaming van hun buurt op met ondersteuning van de gemeente.
- **Algemene ondersteuning voor gebouweigenaren in gebieden waar nog geen collectieve aanpak is voorzien.** Er zijn 9 buurten waar vooralsnog geen duidelijke

collectieve aanpak voor de hand ligt. De bewoners in deze gebieden kunnen in hun eigen tempo verduurzamen en gebruikmaken van de gemeentelijke regelingen. In een volgend warmteprogramma bekijken we opnieuw of een collectieve aanpak mogelijk is.



5. Aanpak per gebied

In dit hoofdstuk beschrijven we wat de gemeente en haar partners in de geselecteerde gebieden uit het vorige hoofdstuk gaan doen. Na de vaststelling van het warmteprogramma vertalen we de gemaakte keuzes naar de praktijk in een uitvoeringsplan. Er zijn al uitvoeringsplannen gemaakt voor Kippensluis Noord, Kippensluis Zuid en Eikenrand. De eerstvolgende uitvoeringsplannen worden gemaakt voor de gebieden waar we de aanwysbevoegdheid in willen zetten.

5.1 Onderbouwing keuze

Per gebied beschrijven we hier welke keuzes zijn gemaakt en waarom. We staan stil bij de gebieden waar de gemeente een collectieve buurtaanpak voorziet. In bijlage A vind je de analyses die tot deze selectie hebben geleid.

5.2 Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid

Warmteoplossing

In Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid is een warmtenet voorzien dat wordt gevoed met een aquathermiebron uit de rivier de Hollandsche IJssel. De warmtedichtheid is hoog en het gemiddelde energielabel is C. Voor beide buurten en voor het aangrenzende Zonnewende heeft de gemeente een warmtekavel vastgesteld. Samen met warmtebedrijf Hestia, bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden is ook een uitvoeringsplan gemaakt.

Haalbaarheid

Een belangrijke randvoorwaarde is de haalbaarheid en betaalbaarheid van het warmtealternatief. Economische en sociale onderzoeken in het uitvoeringsplan hebben uitgewezen dat een warmtenet op aquathermie hier technisch mogelijk is. En dat het een betaalbaar alternatief is voor 93% van de bebouwing in deze buurten. Bewoners vinden het belangrijk dat de gemeente een aandeel blijft houden in het warmtebedrijf dat het warmtenet ontwikkelt en straks beheert.

Einddatum gaslevering

De gemeente is van plan voor deze buurten de aanwysbevoegdheid in te zetten. De einddatum voor de gaslevering is in 2034.

5.3 Zonnewende

Warmteoplossing

Zonnewende ligt naast Kippensluis Noord en Zuid en kan mogelijk met hetzelfde warmtenet verwarmd worden. De bebouwing is vergelijkbaar en een gezamenlijk warmtenet biedt schaalvoordelen. Het valt daarom onder dezelfde warmtekavel. Samen met Hestia onderzoekt de gemeente in 2027 hoe een warmtenet hier eruit kan zien, wat de kosten en haalbaarheid zijn en hoe bewoners en ondernemers ertegenover staan. We onderzoeken ook de kansen om warmte af te nemen van de mogelijke geothermiebron in buurgemeente Diepersum.

Haalbaarheid

De uitkomsten van het technische, financiële en sociale onderzoek bepalen voor de gemeente en Hestia of de uitbreiding van het warmtenet haalbaar is.

Einddatum gaslevering

We voorzien voor de levering van aardgas in Zonnewende nog geen einddatum.



5.4 Eikenrand

Warmteoplossing

Net als Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid is voor Eikenrand samen met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden een uitvoeringsplan opgesteld. De onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van het uitvoeringsplan concluderen dat de warmteoplossing met de laagste maatschappelijke kosten een all-electric luchtwarmtepomp is. Eikenrand is een goed geïsoleerde buurt: alle woningen hebben een energielabel B of hoger. Sommige bewoners verwarmen hun huis al met een warmtepomp en koken elektrisch. Zij zijn dus al aardgasvrij. De gemeente ondersteunt de andere bewoners bij het verduurzamen van hun woning door collectieve inkoopacties voor luchtwarmtepompen te faciliteren.

Haalbaarheid

Netbeheerder Stalis laat weten dat de buurt een goede infrastructuur voor de implementatie van all-electric oplossingen heeft. Dat is een randvoorwaarde voor deze oplossing.

Einddatum gaslevering

De gemeente wil haar aanwijsbevoegdheid inzetten in deze buurt en een einddatum voor de gaslevering vastleggen. Dat is nu gepland voor 2034.

5.5 Smalle Sloot

Warmteoplossing

Smalle Sloot lijkt qua bebouwingskenmerken op Eikenrand, maar heeft meer woningen met energielabel C. De woningen lijken relatief gemakkelijk all-electric te maken. In 2027 starten we met het opstellen van een uitvoeringsplan samen met de buurt en de Energiegemeenschap.

Haalbaarheid

De buurt heeft een goede infrastructuur voor all-electric oplossingen. Dit is bevestigd door Stalis. Het is een belangrijke randvoorwaarde voor de beoogde aanpak. Daarnaast is de uitkomst van het soortenmanagementplan dat de gemeente

momenteel ontwikkelt voordeligmakend voor het voldoende isoleren van de woningen. De uitkomsten van deze studie zijn waarschijnlijk eind 2027 beschikbaar.

Einddatum gaslevering

Omdat nog niet alle woningen klaar zijn voor een elektrische warmtepomp, is de gemeente nog niet van plan haar aanwijsbevoegdheid in te zetten in deze buurt. Pas als er meer zekerheid is over de haalbaarheid van deze oplossing voor alle gebouwen in de buurt, plannen we een einddatum voor de gaslevering in deze buurt.

5.6 I-Park

Warmteoplossing

In bedrijventerrein I-Park lijken collectieve warmtenetopties mogelijk. Er is veel restwarmte aanwezig van de Zuivelfabriek YoKa en glasfabriek NL-Glaswerken. Beide bedrijven elektrificeren hun proceswarmtevraag via elektrische boilers. De gemeente heeft onderzocht of hier een doelmatige en betrouwbare collectieve warmtevoorziening te realiseren is – zie bijlage A – en wil op basis hiervan in het komende half jaar een warmtekavel vaststellen. Dit moet gebeuren via een los besluit van het college. Hierna wil de gemeente op korte termijn starten met vervolgonderzoeken om het ontwerp verder te detailleren en de haalbaarheid en betaalbaarheid te toetsen. Daarnaast maken we samen met de ondernemers van I-Park een energiescan: we doen onderzoek bij alle ondernemers naar de warmtevraag en het warmteaanbod en bekijken wat de mogelijkheden zijn om de proceswarmte te verduurzamen door elektrificatie.

Haalbaarheid

De uiteindelijke haalbaarheid van de plannen hangt sterk af van de productie- en verbruiksprofielen van de betrokken bedrijven. Daarnaast is de capaciteit op het elektriciteitsnet een belangrijke vereiste voor de verduurzamingsplannen. Netbeheerder Stalis is bij deze onderzoeken betrokken om de netsituatie te monitoren in het oog te houden en mee te denken over slimme oplossingen en het koppelen van systemen.

Einddatum gaslevering

Er is (nog) geen einddatum voor de aardgaslevering voorzien in I-Park.

5.7 Parelén

Warmteoplossing

In de wijk Parelén is gekozen voor een individuele aanpak waarbij bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het aardgasvrij maken van hun woning. Dat doen ze met behulp van het bewonersinitiatief de Warmtetappers. Als gemeente steunen we dit bewonersinitiatief actief. In Parelén is in 2022 samen met bewonersinitiatief De Warmtetappers een campagne gestart voor gezamenlijke inkoop van HR++ glas en gevelisolatie. Ook heeft het bewonersinitiatief samen met lokale installateurs een aanbod ontwikkeld voor hybride warmtepompen. Het bewonersinitiatief heeft al vijf woningen aardgasvrij-ready gemaakt door isolatie en een hybride warmtepomp. De meeste woningen in Parelén lijken geschikt voor deze verduurzamingsoptie. Samen met De Warmtetappers voert de gemeente in de komende periode een woningschouw uit bij vijf van de meest voorkomende woningtypes in het dorp. De uitkomsten daarvan vormen de basis voor campagnes om bewoners te ondersteunen richting aardgasvrij-ready. Het bewonersinitiatief maakt een dorpsplan. Met extra aandacht voor het natuurvriendelijk isoleren van gebouwen.

Einddatum gaslevering

De gemeente zet haar aanwijsbevoegdheid niet in deze buurt in, en verwacht dat in 2036 een groot deel van de buurt aardgasvrij-ready is.



5.8 Kern Zonnedorp

Warmteoplossing

In Kern Zonnedorp is gekozen voor een individuele aanpak waarbij bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het aardgasvrij maken van hun woning. Dat doen ze met behulp van het bewonersinitiatief Zonnedorp. Als gemeente steunen we dit bewonersinitiatief actief. In Kern Zonnedorp voert het bewonersinitiatief Zonnedorp campagne om bewoners te ondersteunen met het verduurzamen van hun woning. Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners van Zonnedorp om hun woning te isoleren en indien mogelijk over te stappen op een all-electric oplossing. Zij organiseren informatieavonden, 'openhuisdagen' en collectieve inkoopacties van onder anderen PVT-panelen, warmtepompen en HR++-glas. Uit een eerste verkenning blijkt dat individuele all-electric oplossingen de meest haalbare en betaalbare oplossing zijn voor deze buurt. Het bewonersinitiatief wil in 2028 een dorpsplan gereed hebben. In de tussentijd ondersteunt de gemeente het bewonersinitiatief en kunnen bewoners gebruikmaken van gemeentelijke verduurzamingsregelingen en landelijke subsidies.

Einddatum gaslevering

De gemeente zet haar aanwijsbevoegdheid in deze buurt niet in.

5.9 Lommerhaven

Dit is nieuwbouwbuilt Lommerhaven. Bij de herontwikkeling van deze buurt zijn alle woningen aardgasvrij gemaakt. Eind 2025 zijn de laatste nieuwe woningen opgeleverd. Bewoners verwarmen hun huis met all-electric warmtepompen en koken elektrisch. Het is de eerste aardgasvrije buurt van gemeente Nieuwerland.

5.10 Overige gebieden

Voor deze grijsgekleurde gebieden is nog voorzien. In 2031 maken we weer een warmteprogramma en onderzoeken we met de kennis van dan wat de beste warmteoplossing voor deze gebieden kan zijn. Tot die tijd kunnen bewoners en eigenaars gebruikmaken van gemeentelijke verduurzamingsregelingen en landelijke subsidies om hun woning te verduurzamen.

6. Monitoring en evaluatie

Hoe ver zijn we ons streven om heel de gemeente in 2045 aardgasvrij te maken? Om die vraag te beantwoorden, blijven we het warmteprogramma monitoren. Dit is verplicht voor buurten waar we in de komende jaren van het aardgas af willen gaan. We moeten zeker weten dat een alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar en toegepast is voordat de levering van aardgas stopt. Dit heet de *vergewisplicht*. De gemeente wil tegelijkertijd ook leren van de warmtetransitie. Dat betekent dat we onze aanpak regelmatig evalueren en waar nodig bijstellen. Hier beschrijven we ons monitorings- en evaluatieaanpak.

6.1 Monitoring

Om de voortgang van de warmtetransitie in Nieuwerland te monitoren, houden we een aantal indicatoren bij. Deze zijn toegelicht in tabel 7.

Indicator	Uitwerking	Frequentie	Bron/Actiehouder
Hoofdverwarmings-installatie	Samenvatting per buurt. Welk deel van de woningen heeft een individuele CV, is aangesloten op een warmtenet, heeft een warmtepomp of wordt op een andere manier verwarmd?	Jaarlijks	CBS
Betaalbaarheid van de warmtetechnieken	Actualisatie van de inschatting van eindgebruikerskosten voor de gekozen warmtetechnieken per buurt.	Incidenteel	Gemeente
Gasverbruik woningen	Gemiddeld gasverbruik per buurt	Jaarlijks	CBS
Belasting elektriciteitsnet	Percentage van de netcapaciteit dat gebruikt wordt per onderdeel elektriciteitsnet	Halfjaarlijks	Netbeheerder
Bewonersreis en -tevredenheid	Bewonersenquête	Twee jaarlijks	Gemeente

Indicator	Uitwerking	Frequentie	Bron/Actiehouder
Aantal aansluitingen warmtenet*	Aantal aangesloten gebouwen op het warmtenet voor gebieden waar een warmtenet wordt gerealiseerd.	Halfjaarlijks	Warmtebedrijf
Opt-out*	Aantal gebouweigenaren dat gemeld heeft een alternatieve warmteoplossing te willen realiseren en het aantal dat dit al gerealiseerd heeft in een gebied waar een collectieve oplossing wordt gerealiseerd	Jaarlijks	Gemeente
Aantal aardgasvrije gebouwen*	Aantal gebouwen zonder aardgasaansluiting	Jaarlijks	Netbeheerder

Tabel 7. Monitoringsindicatoren voor dit warmteprogramma

* Alleen in gebieden waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid inzet, kan deze data gedeeld worden.

6.2 Evaluatie en herijking

De uitkomsten van de monitoring bespreken we jaarlijks met het ambtelijk projectteam. Daarbij betrekken we onze partners. We maken een monitoringsverslag, inclusief duiding van de uitkomsten. Dit verslag delen we met de gemeenteraad. Hierin doen we ook een aanbeveling voor het uitvoeringstempo in relatie tot de risico's en kansen met betrekking tot betaalbaarheid, netcongestie en draagvlak. Bij de vaststelling van het volgende warmteprogramma in 2031 beschrijven we de voortgang van de gebieden waar we de aanwijsbevoegdheid willen inzetten. Het huidige warmteprogramma kijkt terug op de periode 2021-2026 (zie bijlage C)

Herijking

Als de evaluaties daartoe aanleiding geven, passen we de plannen aan. Als dit gevolgen heeft voor budget, planning of doelen, neemt het managementteam van de gemeente hierover een besluit. In andere gevallen besluit het projectteam. Het is denkbaar dat de evaluatie ertoe leidt dat dit warmteprogramma gewijzigd moet worden. Bijvoorbeeld om een volledig andere warmteoplossing mogelijk te maken dan hier beschreven. Voor een dergelijke wijziging van het warmteprogramma is een nieuw besluit van het college van burgemeester en wethouders nodig.

Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens

In dit fictieve voorbeeld bevat deze bijlage alleen de minimaal aanbevolen onderdelen van het warmteprogramma. In een feitelijk programma neem je hier alle relevante analyses op die nodig zijn om de keuzes per gebied te onderbouwen

Buurt-code	Buurtnaam	Gebouwen (panden)	Woningen	Utiliteiten	Woning-equivalenten	Typisch energie-label	Warmte-behoefte (2026) kWh/m²
BU0101	Kern Zonnedorp	184	176	9	196	C	255
BU0102	Zonnedorpse Buurt	105	94	13	133	G	263
BU0201	Nieuwerland Centrum	1.110	1.399	175	1.757	G	267
BU0202	Eikenrand	586	681	18	701	A	161
BU0203	Smalle Sloot	490	618	25	659	C	239
BU0204	Kippensluis Noord	605	716	48	824	C	237
BU0205	Kippensluis Zuid	212	197	29	268	C	260
BU0206	Lommerhaven	50	46	4	53	A	56
BU0207	Groene Weide	10	1	7	47	A	124
BU0208	I-Park	130	47	187	1.045	B	257
BU0209	Zonnewende	26	20	6	65	C	236
BU0210	Bosuilbuurt	60	50	23	81	G	260
BU0211	Vogelzangbuurt	95	85	14	130	G	268
BU0212	Esdoornwijk	90	75	19	121	G	245
BU0213	Klaverweide	35	31	3	40	G	237
BU0301	Parelen	65	60	5	73	G	266
BU0302	Lindegard	96	84	13	131	C	248
BU0401	Vlinderdal	313	293	29	377	C	245
		4.262	4.673	627	6.701		

Tabel 8. Gebouwkenmerken van alle buurten

Buurt-code	Buurtnaam	Gebouwen	Te Isoleren	Energie-infra-structuur	Nationale kosten investering infra-structuur (x1000 €)	Warmte-behoefte (2026) kWh/m²	Warmte-behoefte (2035) kWh/m²
BU0202	Eikenrand	586	40	Elektrisch	50	161	140
BU0204	Kippensluis Noord	605	60	Warmtenet	1000	237	200
BU0205	Kippensluis Zuid	212	50	Warmtenet	300	260	200

Tabel 9. Buurten waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.

Bijlage B: Participatieverslag

Niet uitgewerkt voor dit fictieve voorbeeld.

Bijlage C: Evaluatie

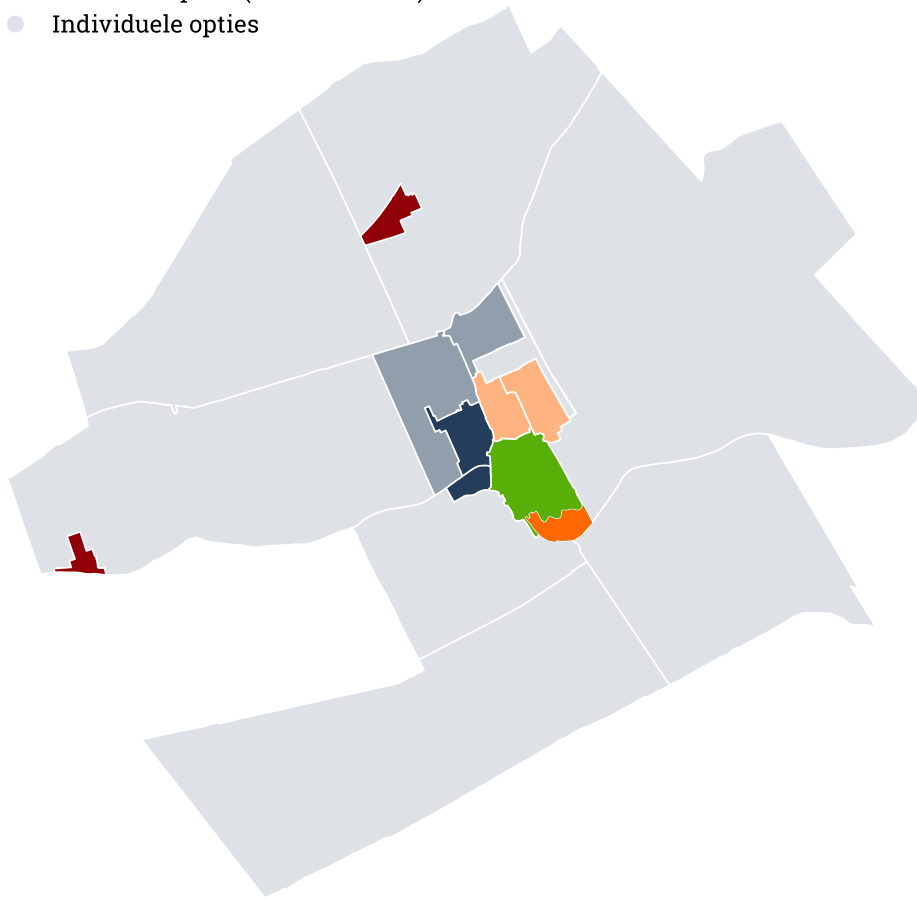
In dit fictieve voorbeeld bevat deze bijlage alleen een beperkte beschrijving van de keuzes en uitkomsten uit de transitievisie warmte. In 2021 heeft de gemeente haar transitievisie warmte opgesteld. Tijdens het opstellen van dit warmteprogramma hebben we de uitvoering en resultaten hiervan geëvalueerd. Daarbij beperken we ons tot de buurten die in de transitievisie warmte waren aangeduid als gebieden om vóór 2030 te starten. Omdat de transitievisie een andere vorm had dan het huidige warmteprogramma, rapporteren we over de resultaten zoals we die daar formuleerden. Tabel 10 beschrijft deze resultaten op hoofdlijnen.

Buurt-code	Buurtnaam	Gebouwen	Beoogde Energie-infra-structuur	Resultaat	Toelichting
BU0206	Lommerhaven	50	Elektrisch	Volledig aardgasvrij	Als onderdeel van de herontwikkeling van het gebied zijn alle gebouwen aardgasvrij gemaakt met individuele lucht-warmtepompen
BU0204	Kippensluis Noord	605	Warmtenet	Uitvoeringsplan vastgesteld in 2026	Woningcorporaties zijn gecommitteerd; 50% particuliere woningeigenaren hebben intentie om aan te sluiten kenbaar gemaakt. Warmtenet aanleg start in 2028, beoogde afsluitdatum gas 2034
BU0205	Kippensluis Zuid	212	Warmtenet	Uitvoeringsplan vastgesteld in 2026	Woningcorporaties zijn gecommitteerd; 50% particuliere woningeigenaren hebben intentie om aan te sluiten kenbaar gemaakt. Warmtenet aanleg start in 2028, beoogde afsluitdatum gas 2034

Tabel 10. De resultaten van de transitievisie warmte op hoofdlijnen.

Transitievisie warmte (2021)

- Herontwikkeling naar aardgasvrij start vóór 2030
- MT Warmtenet start vóór 2030
- MT Warmtenet verkenningsgebied
- All electric
- Groengas
- Meerdere opties (buurtinitiatief)
- Individuele opties



Figuur 8. De kaart met warmtetechniek (WAT-kaart) uit de transitievisie warmte van 2021.

Tijdens de evaluatie bleken de keuzes uit de transitievisie grotendeels logisch (zie figuur 8). Op een paar punten wijken we in dit warmteprogramma af van de techniekekeuzes die destijds gemaakt zijn:

1. Nieuwerland Centrum, waarvoor we in de transitievisie warmte van 2021 groengas als alternatief voor aardgas hadden opgenomen. De meest recente onderzoeken laten zien dat er vooralsnog onvoldoende groengas geproduceerd wordt om te gebruiken in de gebouwde omgeving. Daarom voorzien we voor Nieuwerland Centrum in de komende 10 jaar nog geen collectieve oplossing.
2. Herontwikkeling Lommerhaven aardgasvrij. De herontwikkeling van Lommerhaven is eind 2025 voltooid. De oude gebouwen zijn afgebroken en er zijn nieuwe woningen voor in de plaats gekomen. De nieuwe woningen worden verwarmd met all-electric warmtepompen. Ook wordt er elektrisch gekookt. Het gasnet is verwijderd

Deel V

Factsheets

Deel V van deze handreiking bevat factsheets met verdiepende informatie over het juridisch planproces, data, participatie en de planning voor het opstellen van een warmteprogramma.

Inhoudsopgave deel V

Factsheet: Planning en overgangsrecht	69
Factsheet: Participatie	73
Factsheet: Het juridisch planproces	77
Factsheet: Data	84

Factsheet: Planning en overgangsrecht

Alle gemeenten moeten naar verwachting op 31 december 2026 een warmteprogramma hebben vastgesteld. Maar hoe plan je de werkzaamheden die nodig zijn om het warmteprogramma op te stellen? Dit lichten we toe in deze factsheet. We bespreken belangrijke wetgevingsontwikkelingen en wat het moment van vaststelling van het warmteprogramma betekent voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Niet alle gemeenten willen de aanwijsbevoegdheid inzetten en er zijn ook andere redenen om eerder of juist later te starten met het opstellen van het warmteprogramma. Het doel van deze factsheet is om bij te dragen aan de afweging die gemeenten hierover maken.

Wetgevingsontwikkelingen

Een aantal wetten die invloed hebben op het warmteprogramma moeten nog door de Eerste Kamer worden behandeld en zijn dus nog niet in werking getreden. Dit gebeurt naar verwachting de komende 2 jaar. We beschrijven hieronder de verwachte ontwikkelingen rondom nieuwe wetgeving. Houd hiermee rekening bij de planning voor het opstellen van het warmteprogramma:

- Het **wetsvoorstel voor de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)** wordt na het zomerreces van 2024 behandeld door de Eerste Kamer. Op 1 juli 2025 zou de Wgiw in werking moeten treden.
- Het **ontwerp-Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw)** komt naar verwachting in de herfst van 2024 beschikbaar. Dit besluit zal meer duidelijkheid geven over de vereisten voor een warmteprogramma. Op 1 juli 2025 zou het Bgiw in werking moeten treden.
- De nieuwe versie van de **startanalyse aardgasvrije wijken** komt naar verwachting eind 2024 beschikbaar. De startanalyse helpt gemeenten bij de technisch-economische analyse voor het warmteprogramma.
- De **Wet collectieve warmte (Wcw)** zou op 1 juli 2025 in werking moeten treden.
- Het **Besluit collectieve warmte (Bcw)** zou op 1 juli 2025 in werking moeten treden.
- De volgende **gemeenteraadsverkiezingen** zijn in maart 2026. Het vormen van een coalitie kan tijd kosten en leiden tot veranderende bestuurlijke wensen en ambities.
- De deadline voor het **vaststellen van het eerste warmteprogramma** is naar verwachting 31 december 2026.

Doorlooptijd opstellen warmteprogramma

De tijd die het kost om een warmteprogramma op te stellen, hangt af van de aanpassingen ten opzichte van de transitievisie warmte (tvw), gewenste onderzoeken, participatieactiviteiten en mogelijke plan-mer-plichtigheid. Een periode van een jaar lijkt redelijk als globale schatting.

Aandachtspunten voor de planning

Houd vanwege de verwachte doorlooptijd en de verwachte ontwikkelingen in wetgeving in de komende jaren rekening met de volgende aandachtspunten bij het plannen van de werkzaamheden voor het opstellen van het warmteprogramma:

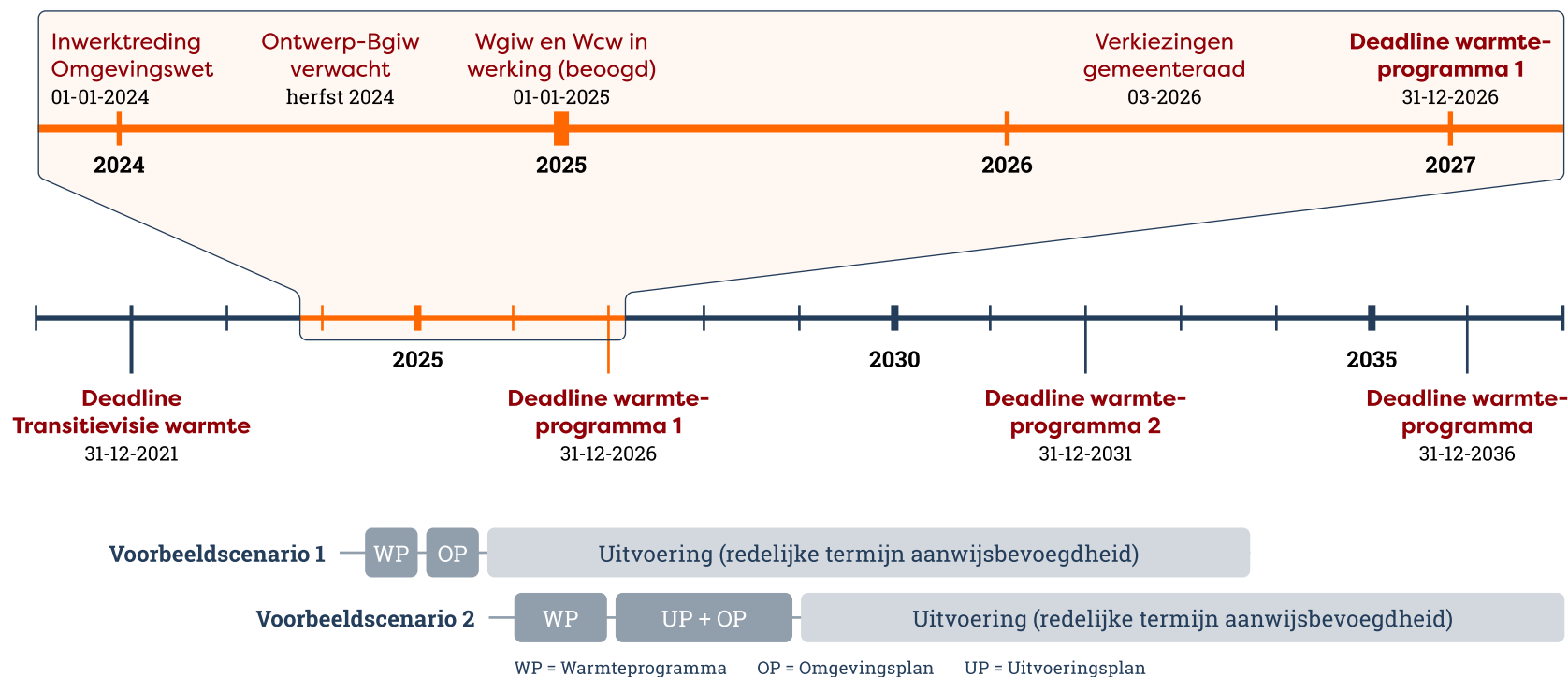
- **Een warmteprogramma vaststellen voor de inwerkingtreding van de Wgiw en Bgiw.** Het is niet zonder risico om een warmteprogramma vast te stellen vóór de definitieve besluitvorming over de Wgiw en het Bgiw. In dat geval bestaat de kans dat wijzigingen ertoe leiden dat je vastgestelde warmteprogramma niet aan alle wettelijke vereisten voldoet. Je kunt wel een concept-warmteprogramma opstellen en wachten met de gemeentelijke besluitvormingsprocedure. Zo houd je de mogelijkheid om nog wijzigingen door te voeren.
- **Vrijwillig programma.** Wil je toch je warmteprogramma vaststellen voor de inwerkingtreding van de Wgiw en Bgiw? Maak er dan een vrijwillig programma van. Voldoet dit vrijwillige programma aan de wettelijke vereisten voor een verplicht programma? Dan krijgt het automatisch deze status na de inwerkingtreding van de Bgiw en Wgiw. Houd er wel rekening mee dat je aan alle vereisten moet voldoen die na de inwerkingtreding van de Wgiw en het Bgiw gelden.
- **Gemeenteraadsverkiezingen.** Houd bij de vaststelling van het warmteprogramma rekening met de gemeenteraadsverkiezingen en mik op een datum ervoor of ruim daarna. Zo ligt de aansturing en besluitvorming geheel bij het oude of grotendeels bij het nieuwe college.
- **Nu al beginnen.** Bepaal nu al welke ondersteunende besluitvorming, onderzoeken en gesprekken nodig zijn, ongeacht de beoogde vaststellingsdatum.

Goed om te weten: overgangsrecht transitievisie warmte

Heb je een transitievisie warmte opgesteld voor de inhoud van het ontwerp-Bgiw bekend was? Dan is er overgangsrecht op die transitievisie warmte van toepassing en gelden bepaalde vereisten uit het Bgiw mogelijk niet als je de transitievisie warmte omzet naar een warmteprogramma. De precieze invulling van het overgangsrecht is op dit moment echter nog niet bekend. We leggen dit verderop in deze factsheet uit.

Inzetten van de aanwijsbevoegdheid

Wil je als gemeente de aanwijsbevoegdheid inzetten, wat betekent dat je in een bepaalde buurt, dorp of wijk de levering van gas wil stoppen? Dan heb je een warmteprogramma nodig. De datum waarop je de aanwijsbevoegdheid kan inzetten hangt af van het moment van vaststelling van het warmteprogramma. Je kan de aanwijsbevoegdheid inzetten na de inwerkingtreding van de Wgiw op basis van een geldig warmteprogramma of een transitievisie warmte die voldoet aan de vereisten van het overgangsrecht. In dat laatste geval heb je geen warmteprogramma nodig. Voldoet je transitievisie warmte niet aan de vereisten of wil je de aanwijsbevoegdheid inzetten in een gebied dat niet in de transitievisie warmte is geselecteerd? Dan heb je wel een warmteprogramma nodig.



Figuur 9. Een tijdlijn voor het vaststellen van het warmteprogramma. Ter illustratie zijn twee voorbeelden weergegeven van een mogelijke gebiedsaanpak tot en met de beëindiging van de aardgaslevering. EK= Eerste Kamer, WP=warmteprogramma, OP=omgevingsplan. Zie de lopende tekst voor toelichting.

Redelijke termijn

Voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid is ook een wijziging van het omgevingsplan door de gemeenteraad nodig. Tussen het moment dat de inzet van de aanwijsbevoegdheid is aangekondigd via een wijziging van het omgevingsplan en de daadwerkelijke beëindiging van de levering van aardgas, zit een zogeheten redelijke termijn. Dit zal naar verwachting een termijn van 8 jaar zijn, waar je als gemeente alleen onder strikte voorwaarden van mag afwijken. Zie de paragraaf relevante wetsartikelen onderaan deze factsheet voor meer informatie over afwijken van de redelijke termijn.

Twee voorbeelden

Vanwege de redelijke termijn kan de datum waarop je een warmteprogramma vaststelt, bepalend zijn voor het moment waarop de eerste gebieden volledig aardgasvrij zijn. Dit illustreren we in figuur 9 aan de hand van twee voorbeeldscenario's:

- **Scenario 1.** In scenario 1 mikt de gemeente op een zo snel mogelijke inzet van de aanwijsbevoegdheid voor bestaande gebiedsaanpakken. De gemeente gebruikt het overgangsrecht of stelt voor de inwerkingtreding van de Wgiw een warmteprogramma vast door de transitievisie warmte te wijzigen, zodat deze aan de komende wettelijke vereisten voldoet. Direct na de inwerkingtreding van de Wgiw start de gemeente het proces om het omgevingsplan te wijzigen, onder andere op basis van de onderbouwing in een uitvoeringsplan. In dit geval kan de levering van aardgas in de betreffende gebieden naar verwachting eind 2033 beëindigd worden.
- **Scenario 2.** In scenario 2 stelt de gemeente een warmteprogramma vast in de loop van 2026, na de gemeenteraadsverkiezingen, maar ruim voor de deadline van 31 december 2026. Hierna maakt de gemeente voor de gebieden waar ze de levering van gas wil beëindigen uitvoeringsplannen. Deze uitvoeringsplannen worden in 2028 samen met het gewijzigde omgevingsplan vastgesteld. Hierbij wordt de coördinatieregeling gebruikt, zoals beschreven in de [factsheet Juridisch planproces](#). In dit scenario kan de levering van aardgas in de betreffende gebieden in 2036 beëindigd worden. Het is natuurlijk ook mogelijk om de aanwijsbevoegdheid niet of pas later in te zetten. In dat geval maakt het moment van vaststelling van het warmteprogramma hiervoor niet uit.

Het overgangsrecht en de transitievisie warmte

Het overgangsrecht bepaalt onder welke voorwaarden een transitievisie warmte als basis kan dienen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten zonder dat je een warmteprogramma hoeft vast te stellen. Hieronder beschrijven we twee mogelijke routes:

- De transitievisie warmte voldoet aan het **generieke overgangsrecht** uit de Invoeringswet Omgevingswet en aan de **inhoudelijke vereisten** voor het warmteprogramma.
- De transitievisie warmte voldoet aan het **aanvullende overgangsrecht** uit het Bgiw.

Goed om te weten: terminologie

We spreken steeds over transitievisie warmte, maar vergelijkbare beleidsdocumenten vallen onder dezelfde voorwaarden. De titel van het document is niet van belang.

Generiek overgangsrecht

Een warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet bestond het verplichte programma niet als beleidsinstrument. Wat betekent dat voor de transitievisie warmte die is vastgesteld vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet? Onder bepaalde voorwaarden kan een vastgestelde transitievisie warmte gelden als een vrijwillig programma. Het generieke overgangsrecht van de Omgevingswet is hierop van toepassing. In dat geval gelden wel een aantal voorwaarden:

- De transitievisie warmte is op of na 23 maart 2016 en voor 1 januari 2024 vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.
- De transitievisie warmte voldoet aan de inhoudelijke eisen voor een programma onder de Omgevingswet.
- De transitievisie warmte voldoet aan de procedurele vereisten van de Omgevingswet. Hier is het vooral het plan-mer van belang. Was de transitievisie warmte plan-mer-plichtig? Dan moet de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd zijn, (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht). Was de transitievisie warmte niet plan-mer-plichtig? Dan kan de uitgebreide voorbereidingsprocedure vrijwillig zijn toegepast, maar was dit geen verplichting.

Voldoet de transitievisie warmte aan bovenstaande voorwaarden? Dan wordt de transitievisie warmte van rechtswege aangemerkt als een programma onder de Omgevingswet. Let op: hiermee is het nog geen warmteprogramma. Om als warmteprogramma te kwalificeren, moet de transitievisie warmte nog steeds voldoen aan de reguliere vereisten aan het warmteprogramma. Zie voor meer informatie Deel I van de handreiking. Een transitievisie warmte die ook aan deze vereisten voldoet, kwalificeert als warmteprogramma. In dat geval voldoet het aan de verplichting om uiterlijk op 31 december 2026 een warmteprogramma te hebben vastgesteld en kan het dienen als basis om de aanwijsbevoegdheid in te zetten.

Aanvullend overgangsrecht

In de praktijk zullen weinig transitievisie warmte voldoen aan de voorwaarden die hierboven genoemd staan. Daarom wordt in het Bgiw aanvullend overgangsrecht opgenomen. Ook aan dit overgangsrecht zijn voorwaarden verbonden:

- Bij de voorbereiding van transitievisie warmte heeft participatie plaatsgevonden.
- De inhoud van de transitievisie warmte voldoet aan de eisen uit het Klimaatakkoord. Hierin staat dat de transitievisie warmte voor gebieden die voor 2030 zijn aangewezen om van het gas af te gaan, een beschrijving geeft van de hoeveelheid gebouwen die geïsoleerd en/of aardgasvrij gemaakt worden, van de potentieel beschikbare energie-infrastructuur en van het alternatief met de laagste maatschappelijke kosten.

Voldoet een transitievisie warmte aan deze voorwaarden? Dan kan het als basis dienen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, maar niet gelden als warmteprogramma. Je voldoet dan dus niet aan de verplichting om uiterlijk op 31 december 2026 een warmteprogramma te hebben vastgesteld.



Let op

Het aanvullende overgangsrecht is aangekondigd maar nog niet beschikbaar. De uiteindelijke uitwerking kan afwijken van de inhoud van deze factsheet.

Geselecteerde gebieden

Een transitievisie warmte die voldoet aan de eisen van het aanvullend overgangsrecht kan alleen worden gebruikt voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid in een gebied

dat daarvoor “geselecteerd” is. Wat dit betekent, is niet direct duidelijk. Het ligt voor de hand aan te nemen dat hoe concreter de transitievisie warmte verwoord is, hoe aannemelijker het is dat de aanwijsbevoegdheid kan worden ingezet. Wanneer de transitievisie warmte het doel benoemt dat een gebied in 2030 aardgasvrij is en de beoogde warmtetechniek beschrijft, lijkt het veilig om te stellen dat dit gebied geselecteerd is voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Een transitievisie warmte kan ook minder duidelijk zijn en bijvoorbeeld benoemen dat het doel woningverduurzaming is, waarbij hybride warmtepompen en isolatie ook een optie zijn. In dat geval is op dit moment niet duidelijk of je kan stellen dat dit gebied “geselecteerd” en de aanwijsbevoegdheid ingezet kan worden.

Relevante wetsartikelen

Deze factsheet is samengesteld op basis van verschillende wetsartikelen. We geven hier een overzicht van de artikelen die relevant zijn:

- **Afwijken redelijke termijn.** Er moeten nog instructieregels worden opgesteld voor het afwijken van de redelijke termijn. Je leest hier meer over in [amendement 9 op de Wgiw](#).
- **Vaststellen vrijwillig programma.** In [artikel 3.4 van de Omgevingswet](#) geeft onder meer het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om een (vrijwillig) programma vast te stellen.
- **Generieke overgangsrecht.** Het generieke overgangsrecht op basis waarvan een transitievisie warmte kan gelden als een – vrijwillig – programma is opgenomen in [artikel 4.11 Invoeringswet Omgevingswet](#).
- **Inhoudelijke vereisten programma.** De inhoudelijke eisen waaraan een transitievisie warmte moet voldoen om te kunnen gelden als – vrijwillig programma staan in [artikel 3.5 van de Omgevingswet](#): “uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud daarvan” en “maatregelen om aan een of meerdere omgevingswaarden te voldoen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken”.
- **Aanvullend overgangsrecht.** Er is aanvullend overgangsrecht opgenomen om tegemoet te komen aan het advies van de Raad van State om het overgangsrecht van een betere motivering te voorzien en de vormgeving te heroverwegen. Zie Advies Afdeling advisering van de Raad van State en Nader Rapport ([Kamerstukken II, 2022/23, 36 387, nr. 4](#)).

Factsheet: Participatie

Deze factsheet beschrijft de rol van participatie bij het opstellen van een warmteprogramma. Participatie is verplicht vanuit de Omgevingswet, maar de invulling ervan staat elke gemeente vrij. De beste manier om participatie vorm te geven, hangt af van de doelen, de vraag en de betrokkenen en belanghebbenden. In deze factsheet lees je:

- Welke verplichtingen er zijn rond participatie.
- Wat je extra kunt doen en waarom dat soms slim is.
- Welke bijzondere aandachtspunten er zijn voor participatie op basis van de kenmerken van het warmteprogramma.
- Welke hulpmiddelen er zijn voor je participatieproces.

Goed om te weten: participatie is maatwerk

We beschrijven in deze factsheet niet hoe jouw participatieproces eruit moet zien. Dit is maatwerk en verschilt per gemeente en zelfs per wijk. De hulpmiddelen aan het einde van deze factsheet helpen je om een goed participatieproces te ontwerpen.

Afspraken en verplichtingen rond participatie

Je hebt veel vrijheid om het participatieproces voor je warmteprogramma te bepalen. Toch zijn er verplichtingen uit landelijke en lokale wet- en regelgeving en afspraken waarmee je rekening moet houden. We sommen ze hier voor je op:

De Omgevingswet

Participatie is verplicht vanuit de Omgevingswet. Daarbij wordt participatie als volgt omschreven: *“Het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.”*

De Omgevingswet schrijft echter niet voor op welke manier participatie moet plaatsvinden. Participatie is immers maatwerk en de wetgever wil voorkomen dat gemeenten het participatietraject als een afvinklijstje doorlopen. Je mag als gemeente dus zelf bepalen hoe het participatieproces bij een warmteprogramma eruitziet. Je hebt daarbij vanuit de Omgevingswet wel een motiveringsplicht.

Motiveringsplicht

De motiveringsplicht houdt in dat gemeenten bij het vaststellen van een warmteprogramma moeten motiveren *hoe* burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken én wat de resultaten daarvan zijn. De motiveringsplicht staat beschreven in het Omgevingsbesluit. Hiermee laat je zien dat het beleid uit je warmteprogramma weloverwogen is en de maatregelen uitvoerbaar zijn. Tijdens een participatietraject doe je als gemeente onderzoek naar diverse belangen, de mogelijke participatiemaatregelen, de voor- en nadelen daarvan en hoe deze maatregelen worden afgewogen. Het is belangrijk om de eigen rol van de gemeente bij de uitvoering van deze maatregelen kritisch te bekijken. Communiceer daarnaast duidelijk wat er van burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen wordt verwacht.

Andere procedurele eisen

De verplichtingen rond participatie hangen samen met andere procedurele vereisten voor het vaststellen van een warmteprogramma, zoals het volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, waarbij de gemeente het warmteprogramma ter inzage legt. Deze vereisten staan in Deel 1 van deze handreiking.

Lokaal beleid

Gemeenten, provincies en waterschappen zijn verplicht participatiebeleid op te stellen, waarin ze vastleggen hoe participatie wordt vormgegeven en wat de eisen daaraan zijn. Het participatiebeleid bevat vaak uitgangspunten over rechtvaardigheid, inclusiviteit, representativiteit en de gemeentelijke rol. Dit lokale beleid vormt de basis voor participatie bij het warmteprogramma.

Om de lokale participatie te versterken, treedt op 1 januari 2025 de *Wet versterking participatie op decentraal niveau* in werking. Deze wet versterkt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente. Vanaf de inwerkingtreding geldt een overgangstermijn van 2 jaar, waarin decentrale overheden de gelegenheid hebben een participatieverordening op te stellen.

Participatie en de aanwijsbevoegdheid

De inzet van de aanwijsbevoegdheid is een ingrijpende maatregel die zorgvuldig moet worden afgewogen en uitgevoerd. Daarom is participatie met bewoners en eigenaren van gebouwen van groot belang. Het wetsvoorstel Wgiw stelt hiervoor geen aanvullende eisen ten opzichte van de Omgevingswet, maar benadrukt wel het belang van betrokkenheid van de lokale gemeenschap bij het opstellen en uitvoeren van deze plannen.

Lees meer over de inzet van de aanwijsbevoegdheid in Deel I van deze handreiking en de [Handreiking opbouw uitvoeringsplan](#).

Klimaatakkoord

Het Nationaal Klimaatakkoord bevat specifieke afspraken voor gemeenten over participatie in het kader van de bredere energietransitie. Deze afspraken zijn niet bindend, maar wel relevant voor hoe je als gemeente burgers en lokale stakeholders betreft bij het plannen en uitvoeren van de warmtetransitie. Vroegtijdig gebruik van diverse perspectieven, kennis en creativiteit leidt tot betere besluitvorming en acceptatie.

Zie voor meer informatie [de Handreiking participatie in duurzame-energieprojecten](#) en de [themapagina participatie](#) op de website van het Klimaatakkoord.

Waarom participatie belangrijk is

Participatie binnen de warmtetransitie is niet alleen verplicht, maar ook om andere redenen nuttig voor de warmtetransitie:

- **Vergroten van maatschappelijk en professioneel draagvlak.** Door burgers, ondernemers, professionele stakeholders en andere belanghebbenden op tijd te betrekken, kunnen specifieke vragen, aandachtspunten en andere zaken vroegtijdig gesignaleerd en geadresseerd worden. Dit bevordert begrip voor elkaars opgave(n), plannings- en situatie en leidt tot grotere transparantie en effectievere besluitvorming. Zo vergroot je het draagvlak voor de besluitvorming en vermindert de kans op weerstand.
- **Verbeteren van ideeën en plannen.** Door bij participatie gebruik te maken van de collectieve wijsheid binnen je gemeente verbeter je de kwaliteit van de plannen. Bovendien stelt de directe verbinding van betrokkenen met de lokale context hen in staat problemen, oplossingen en waarden te identificeren die anders onzichtbaar zouden blijven. Door belangen samen te brengen, ontstaan meer en betere inzichten.
- **Procedurale en democratische verantwoordelijkheid.** Als gemeente wil je bijdragen aan het welzijn en de leefbaarheid van de lokale gemeenschap, onder andere door het realiseren van een eerlijke samenleving en een duurzame leefomgeving. Het bevorderen van actieve burgerparticipatie en het betrekken van bewoners bij besluitvormingsprocessen vormen hiervoor de basis. Dit bevordert inclusiviteit en gelijkheid en versterkt de democratie.

Doelgroepen

De mate waarin deze redenen een rol spelen, kan verschillen tussen doelgroepen. Maak onderscheid tussen twee typen doelgroepen:

- **(Semi-) professionele partners.** Andere organisaties voeren vaak de warmtetransitieplannen uit. Dit zijn partijen die (semi-)professioneel werken aan de warmtetransitie en wiens draagvlak noodzakelijk is voor de plannen. Zij hebben de capaciteit en kennis om uitgebreid en vroegtijdig bij te dragen aan de idee- en planvorming. De gemeente zorgt als regisseur voor samenwerking en afspraken tussen deze partijen.
- **Burgers, ondernemers en andere belanghebbenden.** Deze groepen werken niet professioneel aan de warmtetransitie, maar worden wel beïnvloed door de plannen uit het warmteprogramma. Zij denken meer vanuit eigen ervaringen en hun kennisniveau varieert sterk. Hun draagvlak als buurtbewoners en eigenaars en gebruikers van gebouwen is noodzakelijk voor de realisatie van de

plannen. Ook kunnen zij bijdragen aan de idee- en planvorming, hoewel zij hier vaak minder intensief betrokken bij zijn. De gemeente heeft de democratische verantwoordelijkheid om hun belangen zorgvuldig mee te wegen.

Bij welke groep een partij hoort, is geen gegeven. Zo kan een bewonersinitiatief dat plannen maakt goed een partner zijn. Dit hangt mede af van de rol- en taakopvatting van de gemeente. De gemeente kan vanuit gedeeld eigenaarschap met bewoners en ondernemers werken aan de warmtetransitie of een faciliterende rol op zich nemen, waarbij het eigenaarschap voor de warmtetransitie in de eerste plaats bij bewoners en ondernemers ligt.

Aandachtspunten bij het warmteprogramma

Naast de doelen bepaalt ook de specifieke vraag de participatieaanpak. We geven hier een aantal aandachtspunten mee voor het inrichten van de participatie voor een warmteprogramma:

Betrokkenheid gedurende de gebiedsgerichte aanpak

Het warmteprogramma is een van de stappen in de gebiedsgerichte aanpak. Houd er rekening mee dat veel keuzes gemaakt worden in de stappen die volgen op het warmteprogramma. En dat de participatie daarop aangepast moet worden. Zo beschrijft het warmteprogramma de strategie voor de hele gemeente. De definitieve keuzes voor de warmtetechniek of de inzet van de aanwijsbevoegdheid in een gebied maak je nog niet. Je kiest wel welke gebieden een gebiedsaanpak krijgen en hoe deze eruitziet. Een van de onderdelen van deze aanpak kan het participatieproces zijn. Door uitgangspunten en methoden voor participatie in het warmteprogramma op te nemen, leg je de basis voor participatie in de gebiedsaanpakken. Bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden voelen zich vaak sterker betrokken bij de veel concretere gebiedsaanpakken dan bij het abstractere warmteprogramma.

Zie voor meer informatie over de gebiedsgerichte aanpak Deel 1 van de handreiking.

Aansluiting en continuïteit

Houd rekening met wat er aan het warmteprogramma vooraf is gegaan, zowel wat betreft inhoudelijke keuzes als proces en ervaringen. Zoek aansluiting en neem

geleerde lessen mee voor een geschikte participatieaanpak. Houd er daarnaast rekening mee dat je het warmteprogramma om de 5 jaar herijkt. Door keuzes expliciet te maken en goede verslaglegging te doen van de uitkomsten, maak je het makkelijker om terug te kijken en er lessen uit te trekken.

Inclusieve participatie

Bij participatie is het vaak lastig een representatieve afspiegeling van bewoners en ondernemers te maken. Dat geldt ook voor participatie voor het warmteprogramma. Het gaat immers om een complex en abstract beleidsprogramma. Het risico ligt daarmee op de loer dat veel bewoners niet de behoefte voelen om mee te praten of het gevoel hebben dat ze hiertoe niet in staat zijn. Dat kan ertoe leiden dat vooral groepen met een groot belang of een sterke mening meedoen aan het participatieproces. Juist een inclusiever participatieproces kan polarisatie en sociale ongelijkheid tegengaan en zorgen voor een breed draagvlak. Hoe je de inclusiviteit kan vergroten, hangt af van welke groepen beperkt betrokken zijn. Groepen kunnen verschillen in:

- hun behoeften in het gebruik van communicatiekanalen
- taal en taalgebruik
- participatiemogelijkheden en -tijdstippen.

Wees je er van bewust dat het organiseren van inclusieve participatie een complexe klus is en dat er geen kant- en klare oplossingen zijn. Wat in elk geval kan helpen om meer mensen te bereiken, is het inzetten van een mix aan communicatie- en participatiemiddelen. Bijvoorbeeld een combinatie van fysieke en digitale participatievormen. En van vormen waarbij deelnemers zichzelf selecteren, zoals openbare bijeenkomsten. Denk ook aan vormen gericht op een representatieve afspiegeling, zoals a-selectie raadplegingen.

Ontwikkeling gedifferentieerde participatie- en communicatiestrategie

Het is nuttig om een gedifferentieerde participatie- en communicatiestrategie en bijbehorende middelen te ontwikkelen en die periodiek – bijvoorbeeld jaarlijks – te evalueren. Op basis hiervan ontwikkel je voor de middellange en de kortere termijn specifieke participatie- en communicatieplannen. Ook deze evalueer je tussentijds en stel je waar nodig bij. In je evaluatie motiveer je wat het doel van je plan was, hoe je bewoners hebt betrokken en wat de resultaten zijn. Door dit expliciet te maken,

leer je tijdens het proces en kun je terugvallen op gemaakte afspraken of hiervan beredeneerd af te wijken. Dit draagt bij aan de voorspelbaarheid en transparantie en is daarmee positief voor het vertrouwen en draagvlak. Ook voor de langere termijn, bij het opstellen van uitvoeringsplannen en in de uitvoering.

Hulpmiddelen

Er is veel informatie te vinden over participatie in de warmtetransitie. In deze paragraaf verwijzen we je graag door naar tools, handreikingen en andere (verdiepende) informatie:

- *Wegwijzer Burgerbetrokkenheid voor het warmteprogramma*: een wegwijzer om tot concrete instrumenten voor burgerbetrokkenheid te komen, passend bij de context in jouw gemeente. Deze komt in de zomer van 2024 beschikbaar op de website van het NPLW.
- [Stappenplan participatieroute](#): een handreiking van het NPLW over hoe het participatieproces voor het opstellen van uitvoeringsplannen eruit kan zien.
- [Energieparticipatie](#): een leeromgeving van het NP RES over participatie bij het opwekken van duurzame energie.
- De themapagina [Participatie en samenwerken](#) van het NPLW: informatie en hulpmiddelen voor onder meer het vormgeven van participatieprocessen, het betrekken van bewoners en samenwerken met bewonersinitiatieven.
- De Handreiking [Samen op weg naar een Duurzame toekomst](#) van RVO: informatie en hulpmiddelen voor de samenwerking tussen gemeenten en energiecoöperaties.
- Handreiking [Aan de slag met participatie](#) van de VNG: informatie over hoe gemeenten in algemene zin aan de slag kunnen met participatie.
- Het [Kennisknooppunt Participatie](#): een overheidsinitiatief dat kennis over participatie ontwikkelt en toegankelijk maakt in publicaties.
- De [Denkwijze\(r\) voor goede participatie](#) van het IPLO: een hulpmiddel met uitgangspunten, succesfactoren en randvoorwaarden die bijdragen aan goede participatie bij omgevingstrajecten.
- [Praktische hulpmiddelen voor participatie](#) van het IPLO: een pagina met meer hulpmiddelen voor participatie bij omgevingstrajecten.
- Zie voor meer informatie over inclusieve participatie de [Snelstudie Participatie en inclusiviteit](#) van het Kennisknooppunt Participatie.

Factsheet: Het juridisch planproces

Deze factsheet beschrijft het proces om de aanwijsbevoegdheid in te zetten en daarmee de levering van aardgas in een bepaald gebied te beëindigen. We bespreken dit planproces ook in hoofdstuk 1 van deel 1 van deze handreiking. Deze factsheet biedt een juridische verdieping op:

- De inhoud van het planproces (stappen en waarborgen).
- Warmtenetten en het planproces.
- De milieueffectrapportage in het planproces.

Let op: conceptwetgeving

Belangrijke delen van de wetgeving die we in deze factsheet beschrijven zijn nog in de maak. Onderdelen kunnen dus nog veranderen. We benoemen dit als we het over de betreffende wetgeving hebben. Wanneer we spreken over wet- en regelgeving die nog in ontwerp is, gaat het om de versie die publiek beschikbaar was in april 2024.

Inhoud van het planproces

Het planproces is het proces dat in de toelichting op het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en onderliggende concept-Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw) staat beschreven om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Het planproces start met een warmteprogramma, dan volgt mogelijk een uitvoeringsplan en eindigt vervolgens met de wijziging van het omgevingsplan. Hieronder lichten we de volgende onderdelen toe:

1. **Warmteprogramma.** Hierin staat onder andere in welke gebieden de gemeente de aanwijsbevoegdheid beoogt in te zetten. Het vaststellen van het warmteprogramma is een besluit van het college van burgemeester en wethouders.
2. **Uitvoeringsplan.** Het warmteprogramma kan vervolgens worden geconcretiseerd in uitvoeringsplannen, die betrekking hebben op gebieden waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten. Het opstellen van een uitvoeringsplan is niet verplicht, maar kan in de praktijk een belangrijke onderbouwing zijn voor de wijziging van het omgevingsplan. Zie voor meer informatie de [Handreiking Uitvoeringsplan](#).

3. **Omgevingsplan.** Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft elke gemeente één omgevingsplan voor het hele grondgebied. Dit omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Het kan ook regels bevatten voor het verduurzamen van wijken. Maak je als gemeente gebruik van de aanwijsbevoegdheid? Dan bepaal je door het opnemen van (maatwerk)regels in het omgevingsplan wanneer en hoe de wijk van het aardgas afgaat en welk duurzaam alternatief voor aardgas wordt gekozen. Deze planregels zijn bindend voor bewoners, gebouweigenaren (van woningen en utiliteitsbouw) en bedrijven binnen het aangewezen gebied. Het besluit tot wijziging van het omgevingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

De omgevingsvisie in het planproces

De omgevingsvisie is geen formeel onderdeel van het planproces, maar je kunt het als stap 0 zien. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. In programma's – zoals het warmteprogramma – kan de gemeente deze ambities en doelen concretiseren en bijpassende maatregelen opnemen. Door in de omgevingsvisie de warmtetransitie een heldere plek te geven, kan de samenhang tussen het warmteprogramma en andere programma's versterkt worden.

Omgaan met wijzigingen

Tijdens het planproces concretiseert de gemeente de plannen. Het kan zijn dat je tijdens het planproces tot nieuwe inzichten komt. Wat doe je dan? Je hebt 2 opties:

- Je kunt bij de wijziging van het omgevingsplan op punten van een warmteprogramma afwijken, bijvoorbeeld op basis van de onderbouwing uit een uitvoeringsplan:
 - Het is altijd mogelijk om de aanwijsbevoegdheid niet in te zetten voor (delen van) gebieden die in het warmteprogramma zijn geselecteerd.
 - Het is beperkt mogelijk om bebouwing buiten de grenzen aan het in het warmteprogramma geselecteerde gebied toe te voegen.
 - Het is mogelijk om een andere warmtetechniek aan te wijzen dan in het warmteprogramma is opgenomen.

- Het is ook mogelijk om het warmteprogramma tussentijds te wijzigen. Deze wijziging moet voldoen aan alle normale inhoudelijke en procedurele vereisten aan een warmteprogramma. Zie deel 1 van de Handreiking warmteprogramma.

Goed om te weten: gebruikmaken van de coördinatieregeling

Als je als gemeente een uitvoeringsplan opstelt, is dit vaak een belangrijke onderbouwing voor de wijziging van het omgevingsplan. Vanwege deze nauwe samenhang kun je de coördinatieregeling van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toepassen voor de vaststelling van het uitvoeringsplan (door het college van burgemeester en wethouders) en de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan (door de gemeenteraad). Hoewel het om verschillende bestuursorganen gaat, vinden de procedurestappen voor beide besluiten dan gelijktijdig plaats. Dit maakt de besluitvormingsprocedure transparanter en overzichtelijker voor belanghebbenden. De toepassing van de coördinatieregeling gaat niet zover dat het besluit tot vaststelling van het uitvoeringsplan – waartegen geen rechtsbescherming (bezwaar en beroep) mogelijk is – alsnog open staat voor rechtsbescherming.

Waarborgen

Wordt de aanwysbevoegdheid ingezet? Dan heeft dat grote gevolgen voor bewoners, bedrijven en organisaties in het gebied waar de aanwijzing betrekking op heeft. Daarom stelt het concept-Bgiw een aantal juridische en niet-juridische waarborgen in. Deze dragen bij aan zorgvuldige en democratische besluitvorming. Enkele van deze waarborgen gelden voor het warmteprogramma, maar de meeste zijn van toepassing op de wijziging van het omgevingsplan en de onderbouwing die de gemeente daarvoor bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan heeft neergelegd. De waarborgen zijn ook uitgebreid beschreven in de [juridische bijlage van de handreiking Uitvoeringsplan](#). In het warmteprogramma is beoogd dat de gemeente:

- gebieden selecteert waar ze voornemens is de aanwysbevoegdheid in te zetten en de aanpak voor deze gebieden op hoofdlijnen beschrijft (zie hoofdstuk 1 van deel 1 voor de juridische vereisten).

Bij het wijzigen van het omgevingsplan is beoogd dat de gemeente:

- De gekozen warmteoplossing onderbouwt en beschrijft aan welke eisen gebouwen moeten voldoen.
- De redelijke termijn onderbouwt waarop de levering van aardgas beëindigd wordt.
- De haalbaarheid van de energie-infrastructuur en van de gekozen aanpak onderbouwt, inclusief de werkbaarheid voor bewoners, ondernemers en gebouweigenaren gezien hun doenvermogen.
- De kosteneffectiviteit van de maatregelen en de betaalbaarheid voor bewoners, ondernemers en andere gebouweigenaren onderbouwt.
- Rekening houdt met de gevolgen voor de energie-infrastructuur, zoals benodigde verzwaring van het elektriciteitsnet.
- Beschrijft hoe ze invulling geeft aan de vergewisplicht: de plicht om zich ervan te verzekeren dat het alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar is binnen de gestelde termijn en gebouwen hierop of op een gelijkwaardig alternatief zijn aangesloten.

Let op: wijzigingen aan de waarborgen

Bij de bespreking van de Wgiw in de Tweede Kamer in april 2024 is een aantal moties en amendementen aangenomen die betrekking hebben op deze waarborgen. Zo geldt op basis van het amendement Erkens (nr. 9) een termijn van acht jaar waar gemeenten alleen onder strike voorwaarden van mogen afwijken. De concrete invulling die deze moties en amendementen in het Bgiw krijgen, is ten tijde van het schrijven nog niet bekend. Ze kunnen bijvoorbeeld leiden tot aanscherpingen van de waarborgen rond de redelijke termijn en de betaalbaarheid.

Rekening houden met waarborgen in het warmteprogramma

Veel van de waarborgen gelden dus pas in de latere stappen van het planproces. Toch adviseren we hier in het warmteprogramma al rekening mee te houden:

- Je kunt in het warmteprogramma al voorsorteren op de onderbouwing die nodig is voor de vervolgstappen. Bijvoorbeeld door in het warmteprogramma al een

(lichtere) analyse van de nationale kosten, de betaalbaarheid voor eindgebruikers en het gevraagde doenvermogen te doen.

- Wees in het warmteprogramma duidelijk over de waarborgen die in de vervolgstappen nog nader ingevuld moeten worden.

Procedurele waarborgen

Naast deze waarborgen in het planproces gelden ook de procedurele waarborgen met betrekking tot besluitvorming onder de Omgevingswet.

- Zowel voor het warmteprogramma, het uitvoeringsplan voor een wijk als voor de wijziging van het omgevingsplan geldt een motiveringsplicht voor de wijze waarop het participatieproces heeft plaatsgevonden. (Zie artikelen 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit)
- Voor het warmteprogramma en het omgevingsplan wordt gebruikgemaakt van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. (Zie artikelen 16.27 en 16.30 van de Omgevingswet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- Het college van burgemeester en wethouders stelt het warmteprogramma vast. Wijzigingen van het omgevingsplan worden daarentegen vastgesteld door de gemeenteraad, wat de democratische legitimatie waarborgt.
- Tegen de wijziging van het omgevingsplan staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Omdat het warmteprogramma alleen zelfbindend is voor de gemeente, staat daarvoor geen beroep open.

Warmtenetten en het planproces

Tijdens het planproces maakt de gemeente samen met bewoners, gebouweigenaren en andere betrokkenen een afweging voor de beste verduurzamingsoplossing. Als een collectief warmtenet de voor de hand liggende keuze is, gelden in de toekomst naar verwachting aanvullende regels op grond van de concept-Wet collectieve warmte (Wcw) en het onderliggende concept-Besluit collectieve warmte (Bcw). In deze paragrafen stippen we op hoofdlijnen de regels aan die relevant zijn voor het warmteprogramma.

Goed om te weten: overgangsrecht

We beschrijven hier de verwachte toekomstige wetgeving omdat warmteprogramma's betrekking hebben op de periode tot 2035. Let erop dat op dit moment nog de Warmtewet van kracht is en er in de concept-Wcw overgangsrecht opgenomen is voor bestaande warmtenetten en warmtenetplannen.

Besluitvormingsproces warmtenetten

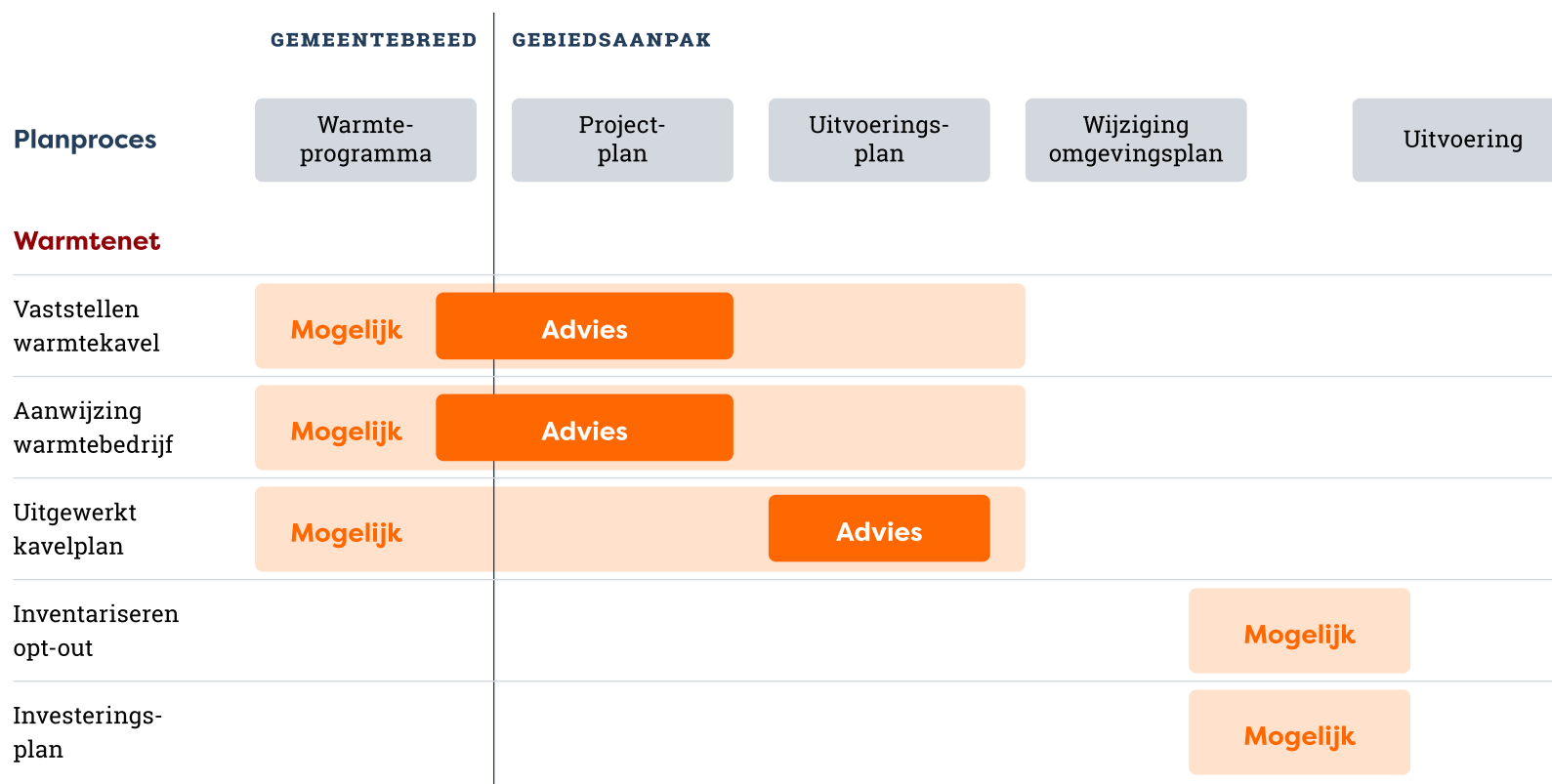
Het proces dat de concept-Wcw beschrijft voor de besluitvorming over nieuwe collectieve warmtevoorzieningen bestaat uit een aantal stappen:

1. **Vaststelling warmtekavel.** Het college van burgemeester en wethouders stelt een gebied vast waarvoor een warmtebedrijf kan worden aangewezen: de warmtekavel. De warmtekavel is een aaneengesloten en afgebakend gebied waarbinnen een duurzame, betaalbare en betrouwbare collectieve warmtevoorziening mogelijk is. Een kavel kan verschillende schaalniveaus hebben: van (een deel van) een buurt tot meerdere gemeenten.
2. **Aanwijzing warmtebedrijf.** Het college van burgemeester en wethouders wijst een warmtebedrijf aan. Dit moet in beginsel een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang of een warmtegemeenschap zijn. Het warmtebedrijf krijgt het alleenrecht om binnen de warmtekavel warmte te leveren. Voorafgaand aan de aanwijzing stelt het warmtebedrijf een globaal kavelplan op dat in hoofdlijnen de te realiseren warmtevoorziening beschrijft.
3. **Uitgewerkt kavelplan.** Op verzoek van de gemeente stelt het warmtebedrijf een uitgewerkt kavelplan op voor de hele kavel of een deel daarvan.
4. **Inventarisatie opt-out.** Als de gemeente de aanwijsbevoegdheid inzet, is het warmtebedrijf verplicht om aan iedereen aan wie aardgas geleverd wordt in het betreffende gebied een aanbod te doen om aan te sluiten op het warmtenet. Bewoners die een aardgasvrije, alternatieve warmtevoorziening willen kiezen (opt-out), moeten dit aangeven.
5. **Investeringsplan, aanleg en exploitatie.** Het warmtebedrijf stelt een investeringsplan op voor de aanleg van het warmtenet en draagt zorg voor de aanleg en exploitatie hiervan.

Deze processtappen gelden voor grootschalige warmtenetten met meer dan 1500 aansluitingen. Voor kleinschalige warmtenetten hoef je als gemeente op grond van de Wet collectieve warmte geen warmtekavel vast te stellen. In plaats hiervan verleen je een ontheffing aan het warmtebedrijf. Deze kan binnen of buiten een bestaande warmtekavel verleend worden.

Samenhang met planproces

De processtappen uit de concept-Wcw hebben een logische samenhang met het planproces uit het wetsvoorstel Wgiw. Figuur 10 toont waar in het planproces de stappen uit de Wcw gezet kunnen worden. We maken daarbij onderscheid tussen wat op basis van de verwachte wetgeving mag en wat praktisch gezien aan te raden is.



Figuur 10. De mogelijke samenhang tussen het planproces en de besluitvorming rond warmtenetten.

Ruimte voor eigen invulling

De wetgeving geeft veel ruimte voor eigen invulling. Gemeenten zijn verplicht om een warmteprogramma vast te stellen, maar dit is geen vereiste voor het vaststellen van een warmtekavel. Ook is het geen vereiste dat er een uitgewerkt kavelplan ligt voordat de aanwijsbevoegdheid wordt ingezet. Maar zonder de informatie uit het uitgewerkt kavelplan lijkt het onwaarschijnlijk dat je als gemeente de benodigde onderbouwing voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid voor een warmtenet kunt geven. De praktische invulling van de wetgeving gaat uit van een aantal aannames die in veel situaties zullen gelden:

- Het uitgewerkte kavelplan bevat essentiële informatie voor het uitvoeringsplan, zoals een voorstel voor de planning van de aanleg en een indicatie van de tarieven. Het uitvoeringsplan bevat essentiële informatie voor het kavelplan, zoals de ondersteuningsaanpak. Het is daarom logisch om deze twee parallel en op hetzelfde schaalniveau te ontwikkelen.
- Bij het opstellen van een uitvoeringsplan is het nuttig om een projectplan te ontwikkelen. In het projectplan leg je het proces vast om tot een uitvoeringsplan te komen, zoals de benodigde activiteiten, op het gebied van onderzoek, warmteoplossing, toekomstige besluitvorming en participatiestappen (zie ook het [Proces totstandkoming uitvoeringsplan](#)). Bij deze aanpak speelt het warmtebedrijf in deze aanpak een belangrijke rol, is het raadzaam dat de aanwijzing van het warmtebedrijf al heeft plaatsgevonden.
- Er zijn (ten minste) twee routes om een groot warmtekavel uit te werken. Zo kun je de kavel in één keer vaststellen en na de aanwijzing van een warmtebedrijf per deelgebied een uitgewerkt kavelplan uitwerken. Of je kunt een kleine kavel vaststellen en dit telkens met een deelgebied uitbreiden. In het eerste geval stel je de kavel vast voor het gebiedsgerichte proces begint, in het tweede breid je het tijdens dit proces uit.
- Het ligt voor de hand om de warmtekavel vast te stellen op basis van een gemeentebreed warmteprogramma, waarin keuzes staan over de schaal en de juiste inzet van warmtebronnen.

Gevolgen voor het warmteprogramma

Het is dus geen verplichting, maar wel logisch om in het warmteprogramma voor te sorteren op het vaststellen van een warmtekavel. Houd hierbij rekening met het volgende:

- Wanneer in het proces wil je een kavel vaststellen en een warmtebedrijf aanwijzen? Is dat voor de start van het gebiedsgerichte proces of in de loop daarvan?
- Bij een groot gebied met potentie voor een collectieve warmtevoorziening: wil je in één keer een groot warmtekavel vaststellen? Of wil je beginnen met het vaststellen van een klein kavel en dit stapsgewijs uitbreiden?
- Welk warmtebedrijf wil je aanwijzen? Voer gesprekken over de voorgenomen warmtekavel met mogelijke (publieke) warmtebedrijven en/of warmtegemeenschappen. Een geïnteresseerd warmtebedrijf kan bijdragen aan het warmteprogramma en ook al voor de vaststelling van de kavel een voorstel voor een globaal kavelplan ontwikkelen.

Een milieueffectrapportage (mer) brengt de milieueffecten van een plan of project in beeld. Deze mogelijke gevolgen worden beschreven in een zogenaamde mer-beoordeling en/of een milieueffectrapport. Dit zorgt ervoor dat het milieubelang een volwaardige plaats krijgt in de besluitvorming van overheden over plannen en projecten met mogelijke effecten op het milieu en de omgeving. Het uitvoeren van een mer biedt ondersteuning bij gesprekken tussen overheden, bedrijfsleven, belangenorganisaties en omwonenden.

De mer-regelgeving is te vinden in afdeling 16.4 van de Omgevingswet en in hoofdstuk 11 en bijlage V van het Omgevingsbesluit. In deze regelgeving wordt een onderscheid gemaakt tussen een plan-mer en een project-mer. Een plan-mer is een milieueffectrapport bij een vast te stellen plan of programma. In [EU-richtlijn 2001/42/EG](#) staan de richtlijnen met betrekking tot de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's. Een project-mer is een milieueffectrapport dat een initiatiefnemer opstelt voor een specifiek project, zodat het bevoegd gezag een besluit kan nemen over bijvoorbeeld een omgevingsvergunning.

Bij elk warmteprogramma zal moeten worden nagegaan of een plan-mer vereist is. Een project-mer is hier niet aan de orde. Het warmteprogramma vormt als eerste stap in het juridisch planproces in feite een kader voor warmteprojecten in de uitvoeringsfase. Afhankelijk van de aard en omvang van warmteprojecten waarvoor het warmteprogramma een kader biedt, geldt op grond van de Omgevingswet een

plan-mer-plicht of een plan-mer-beoordelingsplicht. Als bij de vaststelling van een warmteprogramma volstaan kan worden met een plan-mer-beoordeling, dan wordt getoetst of het warmteprogramma aanzienlijke milieueffecten tot gevolg kan hebben. Als deze niet kunnen worden uitgesloten, geldt alsnog een plan-mer-plicht. Zie op dit punt ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wgiw, paragraaf 4.8, pagina 56. Hieronder lichten we het juridisch kader voor een plan-mer met betrekking tot het warmteprogramma nader toe.

Verplichting plan-milieueffectrapportage

Voor een plan of een programma geldt (in beginsel) een plan-mer-plicht als aan de twee volgende eisen wordt voldaan:

1. het plan of programma is wettelijk of bestuursrechtelijk voorgeschreven (Zie artikel 16.34 Omgevingswet), én
2. het plan of programma is kaderstellend voor mer-(beoordelings)plichtige projecten (Zie artikel 16.36 Omgevingswet) of voor het plan of programma moet er een passende beoordeling van de gevolgen voor een Natura 2000-gebied worden gemaakt.

De mer-(beoordelingsplichtige) projecten zijn opgenomen in kolom 1 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit. Ook is er een vangnet opgenomen voor projecten met aanzienlijke milieueffecten die niet in bijlage V van het Omgevingsbesluit staan. In de Omgevingswet is geregeld dat het bevoegd gezag een plan-mer-beoordeling maakt voor een plan of programma dat het kader vormt voor deze projecten (zie Artikel 16.36 lid 4 en lid 5 Omgevingswet). Het bevoegd gezag oordeelt of sprake is van aanzienlijke milieueffecten.

Veel warmteprogramma's zullen aan de hiervoor genoemde eisen voldoen en daarmee plan-mer-(beoordelings)plichtig zijn. De Wgiw zal het warmteprogramma wettelijk verankeren als verplicht programma onder de Omgevingswet (vereiste 1). Daarbij kan een warmteprogramma dat (voorlopige) warmtetechnieken beschrijft voor geselecteerde gebieden als kaderstellend worden beschouwd (vereiste 2). Van 'kaderstellend' is in de vaste jurisprudentie sprake als richting wordt gegeven aan of als er een keuze wordt gemaakt voor projecten. Deze richting of keuze moet voldoende gedetailleerd zijn en de toon zetten voor een later besluit van het bevoegd gezag,

bijvoorbeeld door middel van criteria voor de locatie, de omvang of de wijze van uitvoering.

Mocht een warmteprogramma niet kaderstellend zijn voor mer-(beoordelings)plichtige projecten, dan kan een plan-mer-plicht alsnog aan de orde zijn, als er een 'passende beoordeling' moet worden gemaakt. Een passende beoordeling is een beoordeling die op grond van de Habitatrichtlijn voor de gevolgen van plannen op Natura-2000-gebieden moet worden gemaakt. Dat zal bij een warmteprogramma een rol kunnen spelen als het bijvoorbeeld gaat om de tracékeuze voor een collectief warmtenet in of nabij een Natura 2000 gebied.

Goed om te weten: toch een plan-mer-plicht bij niet-kaderstellende programma's

Is een warmteprogramma niet kaderstellend voor mer-(beoordelings)plichtige projecten? Dan kan een plan-mer-plicht alsnog aan de orde zijn als een 'passende beoordeling' moet worden gemaakt. Een passende beoordeling is een beoordeling van de gevolgen van plannen op Natura-2000-gebieden volgens de Habitatrichtlijn. Dat kan bij een warmteprogramma een rol spelen, bijvoorbeeld als de tracékeuze voor een collectief warmtenet in of nabij een Natura 2000 gebied is.

Plan-mer-beoordeling

In bepaalde gevallen moet een gemeente met betrekking tot een warmteprogramma in eerste instantie een plan-mer-beoordeling uitvoeren in plaats van een plan-mer. Dit is in de volgende twee situaties aan de orde:

1. Als de projecten waar het warmteprogramma kaderstellend voor is, staan opgenomen in bijlage V bij het Omgevingsbesluit en deze projecten daarnaast niet boven de drempel van kolom 2 van bijlage V uitkomen (zie tabel 11).
2. Als de projecten waar het warmteprogramma kaderstellend voor is milieueffecten kunnen hebben maar niet staan opgenomen in bijlage V van het Omgevingsbesluit. Het gaat hier om het zogeheten vangnet.

Als uit de plan-mer-beoordeling blijkt dat aanzienlijke milieueffecten niet zijn uitgesloten, dan moet er een plan-MER worden opgesteld. Zijn aanzienlijke milieueffecten wel uitgesloten, dan is een plan-MER niet vereist. In de toelichting van het warmteprogramma moet dit worden toegelicht.

Project	Mer-plicht	Mer-beoordelingsplicht
Aanleg van een buisleiding voor het transport van warm water of stoom (= categorie J9)	Aanleg, wijziging of uitbreiding van een buisleiding met een diameter van meer dan 0,8 meter en een lengte van meer dan 40 km	Aanleg, wijziging of uitbreiding
Geothermische boring (= categorie B4)	N.v.t.	Aanleg, wijziging of uitbreiding
Kunstmatige onttrekking of aanvullen van grondwater (= categorie K1)	Een hoeveelheid water van 10.000.000 m ³ meer per jaar	Oprichting, wijziging of onttrekking

Tabel 11. De mer-(beoordelings)plichtigheid van warmtegerelateerde activiteiten (uit: bijlage V Omgevingsbesluit).

Milieueffectrapportage in het juridisch planproces

Het warmteprogramma is, zoals hiervoor aangegeven, de eerste schakel in het juridisch planproces. Ook bij de vervolgstappen – het vaststellen van een uitvoeringsplan en het wijzigen van het omgevingsplan – kan een plan-mer-plicht gelden als deze instrumenten aan de hiervoor beschreven voorwaarden voldoen. Dit geldt ook voor het eerdere vaststellen van de omgevingsvisie. Voor de uitvoering van de plannen kan een project-mer-(beoordelings)plicht gelden.

We raden aan om bij het opstellen van een plan-mer-(beoordeling) voor het warmteprogramma rekening te houden met deze voorgaande en volgende stappen. De informatie uit een eerdere plan-mer kan relevant zijn voor eventuele plan- en project-mer'en voor vervolgstappen. Deze toekomstige mer'en kunnen zo doelmatiger uitgevoerd worden. Daarnaast draagt dit bij aan een consistente behandeling van milieueffecten in het planproces.

Gedurende het planproces worden de plannen steeds concreter en kunnen de mer'en daarmee gedetailleerder zijn. Zo is het goed mogelijk dat bij het warmteprogramma de nadruk ligt op de strategische keuzes, zoals de (voorlopige) keuze voor een warmtenet en aantal specifieke warmtebronnen. In het uitvoeringsplan zal dan waarschijnlijk meer te zeggen zijn over de aflevertemperatuur en het tracé van het warmtenet en over de aanleg. Door de mer telkens toe te spitsen op de keuzes die voorliggen, ontstaat ook hierin een logische volgorde en kunnen ze op elkaar voortbouwen.

Goed om te weten: procedurestappen plan-mer

Het uitvoeren van een plan-mer bestaat uit verschillende procedurestappen. Zie voor meer informatie hierover de website van de [Commissie mer](#). In dit verband is het verplichte advies van de Commissie mer relevant.

Factsheet: Data

Bij het opstellen, vaststellen en uitvoeren van een warmteprogramma is data van groot belang. Binnen de context van het warmteprogramma omvat data de (digitale) informatie die relevant zijn voor de warmtetransitie. Deze informatie bevat onder andere gegevens over gebouwen, energiesystemen en bewoners. Voor elk type data bestaan verschillende wettelijke kaders. Wil je weten welke kaders er vanuit een specifieke wet gelden, dan vind je meer informatie bij het Programma Verbetering Informatievoorziening Energietransitie ([Vivet](#)).

In de warmtetransitie wordt data gebruikt voor:

1. **Analyse** van bronnen, warmtetechnieken en de gebouwenvoorraad om te bepalen welke technieken op welke locaties het meest geschikte alternatief zijn voor aardgas. In de analyse wordt ook gekeken naar een geschikte fasering van de uitvoering. Daarnaast is data-analyse noodzakelijk voor het vaststellen van een warmtekavel en voor een plan-mer.
2. **Rapportage** van de gemaakte keuzes. Het (digitaal) vastleggen van de (ruimtelijke) keuzes die je als gemeente maakt wordt rapportage genoemd. In deze factsheet gaan we vooral in op de rapportageverplichting onder de Omgevingswet.
3. **Monitoring** van de uitvoering. Door periodiek indicatoren vast te stellen, kan de voortgang van de plannen in beeld worden gebracht. Een goede monitoring draagt bij aan de evaluatie, bijsturingen eventueel herijking van de plannen. Indien de monitoring erop gericht is om vast te stellen of in een gebied de aardgaslevering kan stoppen, dan spreken we van 'vergewissen'.

Het warmteprogramma is zowel een onderdeel van gebiedsgerichte aanpak als een stap in het planproces. Deze factsheet richt zich op de inzet van data in het warmteprogramma. Het is verstandig om in het warmteprogramma al rekening te houden met de verdere uitwerking in uitvoeringsplannen per gebied en met een eventuele wijziging van het omgevingsplan. Tabel 12 geeft een beschrijving van de wijze waarop data worden ingezet in de verschillende beleidsinstrumenten. Voor het warmteprogramma volgt een toelichting onder de figuur. Zie voor meer informatie over het uitvoeringsplan als motivering voor een wijziging omgevingsplan, de [Handreiking uitvoeringsplan](#).

	Warmteprogramma	Uitvoeringsplan	Wijziging omgevingsplan
Analyse	Hoofdvragen: (1) Wat is voor alle gebieden in de gemeente een doelmatige en voor eigenaren haalbare en betaalbare warmtevoorziening? (2) Wat is een geschikte fasering voor het opstellen van uitvoeringsplannen? Detailniveau: op basis van kentallen en gemiddelden per gebied komen tot een indeling in warmtetechnieken op hoofdcategorie en een globale fasering.	Hoofdvraag: wat is de onderbouwing om de aardgaslevering in een gebied te kunnen beëindigen? De onderbouwing zal in ieder geval toe moeten zien op de haalbaarheid inclusief de financiering en het <u>doenvermogen</u> , het draagvlak in het gebied, de betaalbaarheid voor de maatschappij en eindgebruikers en de gevolgen voor de aanleg en het beheer van de energie-infrastructuur Detailniveau: op basis van berekeningen op gebouwniveau voor representatieve gebouwen voor het gebied komen tot een of meer specifieke warmtetechnieken met een planning op hoofdlijnen op basis van tijdlijnen van partners en een redelijke termijn tot aan het einde van de gaslevering.	
Rapportage	Verplichte publicatie in het Digitaal Stelsel omgevingswet (DSO) van kaart en indicatoren. Daarnaast is rapportage gewenst van alle gemeentelijke documenten waarmee warmtetransitie concreet vorm krijgt voor opname in een landelijke voorziening voor warmteplannen.	Geen rapportageverplichting. Vormvrij en de gemeente kiest zelf hoe ze het uitvoeringsplan laat vaststellen.	Planregels vastleggen in het DSO
Monitoring	Verplichte terugblik op gebieden met voorgenomen inzet aanwijsbevoegdheid. Aanbeveling: monitoringsproces inrichten voor vergewisplicht. Dit kan eventueel in een uitvoeringsplan of, bij meerdere gebieden, in een gecombineerd proces.	Geen monitoringsverplichting. Vormvrij, maar monitoring is wel aanbevolen voor evaluatie en herijking.	Vergewisplicht: monitoring dat het alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar is en dat gebouwen hierop – of op een gelijkwaardig alternatief – zijn aangesloten voordat de levering van aardgas gestopt wordt.

Tabel 12. De wijzen waarop data worden ingezet gedurende het juridisch planproces.

Analyse

In de voorbereiding op het warmteprogramma voer je twee technische analyses uit.

- In een **WAT-spoor** bepaal je welke strategieën kansrijk zijn of juist afvallen bij het aardgasvrij maken van gebieden.
- In het **WANNEER-spoor** identificeer je gebieden waar actie nodig is en waar je van plan bent de aanwijsbevoegdheid in te zetten.

De analyses hebben betrekking op de werkingsperiode van het warmteprogramma. Voor het eerste warmteprogramma is dat 2026-2035.

WAT-spoor

Het WAT-spoor resulteert in een kaart van de gemeente waarop het meest geschikte alternatief voor aardgas per gebied wordt weergegeven. Het startpunt voor dit WAT-spoor kan een analyse zijn op basis van technisch-economische overwegingen die worden verrijkt met lokale inzichten. Bij lokale inzichten kan het gaan om een verbetering van de data, meer gedetailleerde analyses van mogelijkheden of de rol van sociaaleconomische kenmerken. De volgende gegevens kunnen in deze analyse terugkomen:

- Beschikbaarheid van warmtebronnen (capaciteit, locatie en temperatuur);
- Investeringskosten voor de infrastructuur (gasnet, elektriciteitsnet en eventueel warmtenet);
- Warmtevraag van gebouwen;
- Isoleerbaarheid van gebouwen;
- (Beschikbare) netcapaciteit. Betrek hiervoor de netbeheerder vroeg in het proces
- Bovengrondse en ondergrondse ruimte
- Sociaaleconomische kenmerken

Aan de hand van berekeningen met deze gegevens kun je een eerste indicatie geven welke warmtetechniek het meest geschikt is voor een gebied. Het is niet nodig om die analyse volledig opnieuw uit te voeren. In veel Transitievisies Warmte zijn reeds gegevens verzameld en analyses uitgevoerd, waarbij mogelijk verdiepende onderzoeken naar specifieke technologieën voor geselecteerde gebieden zijn uitgevoerd. De analyse voor het warmteprogramma bestaat dan uit het actualiseren van je databronnen en het herijken van de eerdere analyses.

Startanalyse

Een handig hulpmiddel hierbij is de 'Startanalyse voor aardgasvrije buurten' (hierna 'de Startanalyse' genoemd) van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL. Eind waarvan een geactualiseerde versie beschikbaar zal zijn vanaf eind 2024. Deze Startanalyse biedt per CBS-buurt inzicht in de maatschappelijke kosten van een aantal warmtetechnieken en 2024 verschijnt een geactualiseerde versie. Deze startanalyse biedt per CBS-buurt inzicht in de nationale kosten van een aantal warmtetechnieken en hun varianten, berekend met behulp van het [Vesta-MAIS model](#). Ook bevat de startanalyse data die nodig is vanuit het concept-Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw).

Keuze voor een warmtetechniek

De startanalyse kan worden gebruikt als startpunt voor de techno-economische afweging, maar lokale verrijking wordt aanbevolen. Het doel van deze exercitie is om per buurt een beeld te krijgen welke warmtetechnieken nader overwogen kunnen worden. Dit gebeurt op basis van verschillen in nationale kosten. Wanneer de kosten van verschillende warmtetechnieken dicht bij elkaar liggen dan zijn de technieken (vanwege de onzekerheden in aannames) vergelijkbaar en kunnen ze meegenomen worden als opties voor de lokale verrijking. Maar sommige technieken zullen afvallen doordat deze veel hogere kosten met zich meebrengen dan goedkopere alternatieven. Bij de warmtetechnieken met kleinere verschillen kunnen ook andere afwegingen een rol spelen bij het maken van een keuze. Denk aan ruimtebeslag. Is ook dit te weinig onderscheidend? Dan kun je meerdere oplossingen voor het gebied weergeven in het warmteprogramma of ervoor kiezen (voorlopig) geen optie weer te geven.

WANNEER-spoor

In het WANNEER-spoor stel je vast welke gebieden wanneer aardgasvrij worden, met welke gebieden je start en binnen welke gebieden je de uitvoering van de warmteplannen de komende 10 jaar afrondt. In deze analyse maak je ook de keuze voor welke gebieden je het voornemen hebt om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. De keuze maak je op basis van één of meer van de volgende criteria. De data voor deze criteria verzamel je met behulp van verschillende afdelingen binnen de gemeente, partners en via openbare bronnen.

- **Lokaal initiatief.** Start in gebieden met actieve burgerinitiatieven. Zie ook de handreikingen over samenwerken met [energiecoöperaties van het RVO](#) en met [bewonersinitiatieven van het NPLW](#).
- **Technisch-economische afwegingen.** Begin in gebieden waar de verwachte nationale kosten en eindgebruikerskosten laag zijn en er relatief veel zekerheid is dat de gekozen oplossing de goedkoopste is.
- **Investeringsagenda's woningcorporaties en andere vastgoedeigenaren.** Het combineren van de warmtetransitie met grootschalige renovatie en sloop of nieuwbouw van vastgoed levert kostenvoordelen op. De kosten van het aardgasvrij maken van buurten worden zoveel mogelijk beperkt door aan te sluiten bij natuurlijke renovatiemomenten. Daarnaast beperkt koppeling van verduurzaming aan renovatie de overlast voor bewoners.
- **Investeringsagenda's voor de infrastructuur.** Denk aan riolering, drinkwaterleidingen, elektriciteitsnet en gasnet. Het combineren van de aanleg van nieuwe infrastructuur met de uitbreiding of vervanging van bestaande infrastructures kan kostenbesparing opleveren en beperkt de overlast in de openbare ruimte.
- **Buurtontwikkeling.** De warmtetransitie kan samengaan met geplande buurtverbeteringen.
- **Sociale karakteristieken van de buurt.** In samenhang met het sociale beleid kun je sociaaleconomische indicatoren zoals inkomen, opleidingsniveau, leeftijdscategorie meenemen in de afweging.
- **Contracteerbaarheid.** Dit is vooral belangrijk bij een grootschalige collectieve warmteoplossing. Je verzamelt hiervoor informatie over de eigendomssituatie in het gebied, bijvoorbeeld over het aandeel woningen in eigendom van woningcorporaties, gespikkeld bezit en VvE's.
- **Capaciteit van de gemeentelijke organisatie en partnerorganisaties.** Het aantal gebieden waarin je de komende tien jaar aan de slag kunt, hangt af van de mensen en middelen die de gemeente en partnerorganisaties kunnen inzetten.

Bundel regionaal de krachten

Bundel regionaal de krachten om gezamenlijk analyses uit te voeren. Zo kun je rekening houden met bovengemeentelijke ontwikkelingen. Denk aan het gebruik van warmtebronnen. Dit maakt capaciteit vrij binnen je gemeente en vermindert de druk op partners zoals netbeheerders.

Gebruik openbare data en onafhankelijk gevalideerde modellen

Data en analyses moeten langdurig bruikbaar zijn. Je gebruikt ze om zowel vooruit te kijken als terug te kijken (monitoring). Onderliggende data en analyses moeten herleidbaar en herhaalbaar zijn. Gebruik daarom bij voorkeur openbare data en gevalideerde open modellen. Wees terughoudend met gesloten modellen die alleen kunnen worden gebruikt door één adviesbureau. Ook is het belangrijk recente kengetallen te gebruiken.

Wees transparant over de afwegingen die leiden tot een keuze

Het is niet nodig om een multicriteria-analyse uit te voeren op alle factoren in het WAT- en WANNEER-spoor. Het is wel belangrijk dat je de keuzes voor de gebieden warmteprogramma op een herleidbare en transparante manier onderbouwt. Dit kan bijvoorbeeld door per gebied aan te geven welke criteria hebben geleid tot de meest geschikte warmtetechniek en op basis van welke criteria het gebied is opgenomen (of niet) in het warmteprogramma voor de komende tien jaar.

Richt je dataprocessen duurzaam in

Richt het verwerken van gegevens op een duurzame manier in. Zorg dat je analyses navolgbaar en herbruikbaar zijn. Sluit daarbij aan op de standaarden en infrastructuur van de eigen organisatie.

Interpreteer de uitkomsten van de startanalyse zorgvuldig

Alhoewel je niet verplicht bent ze te gebruiken, kunnen de resultaten van de Startanalyse een handig startpunt zijn voor je analyse. Houd bij de interpretatie van de Startanalyse rekening te houden met het volgende:

- Komen de CBS-buurten overeen met een logische gebiedsindeling voor jouw gemeente? Pas de begrenzing van buurten en wijken dan aan bij het CBS in verband met monitoring en volgende warmteprogramma's.

- De nationale kosten worden geactualiseerd in 2024. Hierna wordt - op basis van verwachte ontwikkelingen van kosten - een inschatting gemaakt voor de kosten in het referentiejaar 2030. Omdat deze kosten afwijken van huidige prijzen, zijn ze mogelijk minder geschikt voor participatie rondom een warmteprogramma. Houd hiermee rekening bij de communicatie over de technische analyse.
- De resultaten van de startanalyse hebben een onzekerheidsmarge. Kijk daarom niet alleen naar de warmtetechniek met de laagste nationale kosten, maar ook naar de toegepaste bandbreedte om te bepalen welke warmtetechnieken interessant en minder interessant zijn voor een bepaalde buurt.
- Controleer welke warmtebronnen worden gebruikt in de berekende strategieën. Heeft jouw gemeente geen informatie over (rest-)warmtebronnen aangeleverd? Dan kunnen de resultaten met betrekking tot warmtenetten onjuist zijn.
- De startanalyse richt zich op de toekomstige warmtevraag van gebouwen. De koudevraag wordt in beeld gebracht, maar deze worden nog niet meegenomen in de integrale kostenberekeningen. Dit kan mogelijk wel een rol spelen bij de keuze voor een geschikte warmte techniek.
- In de startanalyse worden de kosten voor verzwaren van het elektriciteitsnet grofmazig meegenomen in de nationale kosten. De benadering is opgesteld in samenwerking met netbeheerders maar geeft alleen een eerste beeld op basis van de warmtetransitie en niet de energietransitie als geheel; denk aan de opwek van zonnepanelen, lokale uitwisseling van elektriciteit en elektrisch vervoer. De kosten die meegenomen worden geven een eerste indicatie, maar dus geen beeld van de totale opgave.

Analyse van de betaalbaarheid

Om een gebied aan te wijzen waar de aardgaslevering stopt, moet je de betaalbaarheid van het gekozen duurzame alternatief kunnen onderbouwen. Niet het warmteprogramma, maar het uitvoeringsplan (of een vergelijkbaar beleidsdocument) is het meest geschikt om de onderbouwing in op te nemen. Met behulp van de [Handreiking betaalbaarheid](#) van BZK en VNG kun je de betaalbaarheid inzichtelijk maken voor (representatieve) woningen in het aangewezen gebied.

In het warmteprogramma moet je rekening houden met de betaalbaarheid en de keuzes die in dit kader worden gemaakt, moeten in hoofdlijnen worden onderbouwd.

Gebruik het datapakket eindgebruikerskosten van TNO om eindgebruikerskosten in te schatten. Dit datapakket komt eind 2024 beschikbaar en gebruikt dezelfde onderliggende bronnen als de startanalyse van het PBL.

Goed om te weten: betaalbaarheid

De exacte manier waarop gemeenten betaalbaarheid in het warmteprogramma moeten meenemen, is nog niet bekend. Hiertoe worden instructieregels opgenomen in het Bgiw. Dit besluit is nog in ontwikkeling: het ontwerp-besluit wordt eerst naar de Tweede en Eerste Kamer verzonden en daarna voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

Rapportage

De resultaten van je analyse leiden tot beoogde warmtetechnieken per gebied en een planning. Deze informatie krijgt de vorm van een kaart met een tabel. Die informatie kan je vervolgens voor verschillende doeleinden inzetten:

- Het warmteprogramma moet beschikbaar worden gesteld in het DSO. Het NPLW werkt aan een voorstel voor hoe je dit vorm kan geven. Dat voorstel komt beschikbaar op de website van het NPLW.
- Publicatie van datasets als open data (zie [visiedocument van de VNG](#)).
- Opname in een landelijk register voor warmteplannen. Niet verplicht, maar gewenst om op landelijk niveau kennis en inzichten te delen en de voortgang van het klimaatbeleid te volgen. Naast warmteprogramma's worden hier alle gemeentelijke documenten opgenomen waarmee de warmtetransitie concreet vorm krijgt, zoals (geactualiseerde) transitievisies warmte en uitvoeringsplannen.
- Optioneel: Opname op een eigen digitaal platform (digitale kaart of adreszoeker). Dit is gewenst om duidelijkheid te bieden aan bewoners, ondernemers, instellingen, verhuurders, en andere belanghebbenden. De landelijke voorziening warmteplannen heeft als doel om deze optionele stap te ondersteunen. Deze voorziening richting zich op het bieden van basisinformatie over de warmtetransitie. De informatie is bedoeld om een grote groep belanghebbenden te voorzien van gegevens voor hun handelingsperspectief in de warmtetransitie.

Het is verstandig om bij het ontwikkelen van het warmteprogramma vooraf na te denken over deze mogelijke doeleinden en je werkwijze hierop in te richten. Dit hoofdstuk gaat in op het verplichte onderdeel, openbaarmaking in het DSO en beschrijft hoe je de verschillende indicatoren kan bepalen. Hierna volgen enkele algemene tips.

- **Publiceer het warmteprogramma in het DSO**

De gebiedsanalyse leidt tot een keuze voor gebieden waar je in het warmteprogramma een gebiedsgerichte aanpak mee gaat uitvoeren. Je publiceert de geografische informatie over deze gebieden in het DSO waarmee je het warmteprogramma digitaal openbaar maakt. Het [Informatiepunt Leefomgeving](#) heeft meer informatie over de publicatiestandaarden en bijbehorende implementatie- en informatiemodellen. Het NPLW werkt aan een voorstel voor hoe je dit vorm kan geven. Dat voorstel komt beschikbaar op de website van het NPLW.

- **Rapporteer de volgende indicatoren in het warmteprogramma**

Vanuit het concept-Bgiw is het vereist dat je in ieder geval de locaties opneemt waar je voornemens bent om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Voor de duidelijkheid naar de inwoners wil je dit voor alle gebieden doen waar je een voorlopige keuze hebt gemaakt over de warmtetechniek. Tabel 13 geeft daarom per indicator een minimale en wenselijke invulling. De indicatoren worden na de tabel verder toegelicht.

Indicator	Minimale juridische invulling (Bgiw). Alleen voor gebieden met een voornemen tot het inzetten van de aanwijsbevoegdheid	Wenselijke invulling (als dit bekend is)
Locatie	Een geografische afbakening die specifiek is tot op gebouwniveau.	Gemeente-dekkend en niet-overlappend indeling van gebieden.
Aantal gebouwen	Aantal gebouwen en milieubelastende activiteiten	Uitsplitsen naar woningen en niet-woningen (utiliteiten) en uitdrukken in woningequivalenten (cf. afspraken klimaatakkoord).
Voornemen tot aanwijzing	Is er een voornemen tot het inzetten van de aanwijsbevoegdheid in de periode van het warmteprogramma?	Fasering voor alle gebieden
Aantal te isoleren gebouwen	Aantal gebouwen te isoleren ter voorbereiding op de beoogde warmtetechnieken	
Beoogde infrastructuur of warmtetechniek	Beoogde energie-infrastructuur: warmtenet, elektriciteit, gas	Beoogde warmtetechniek in gebieden met een gebiedsaanpak in de komende tien jaar
Maatschappelijke kosten	De totale kosten voor de maatschappij bij de realisatie van de toegedachte energie-infrastructuur in geselecteerde gebieden	
Eindgebruikerskosten (betaalbaarheid)	LET OP: mogelijke rapportageverplichting vanuit Bgiw kan nog veranderen	
Gemiddelde warmtebehoefte	De verwachte gemiddelde warmtebehoefte van de gebouwen aan het begin en einde van de periode in de geselecteerde locaties	

Tabel 13. Verplichte en wenselijke invullingen van indicatoren binnen het warmteprogramma.

Locatie. Het concept-Bgiw vraagt om een overzicht van locaties met de daarin aanwezige gebouwen en milieubelastende activiteiten waar het voornemen bestaat om de aanwysverplichting in te zetten. Dit kan in ieder geval door een geografische gebiedsafbakening voor de hele gemeente te definiëren. De gebruiker moet in staat zijn om op gebouwniveau de keuzes van een gebied te identificeren. Zorg ervoor dat polygonen gezamenlijk een vlakdekkend geheel vormen, zonder gebieden waarvoor geen plannen gelden en zonder overlap. Sluit zoveel als mogelijk aan bij de buurt- en wijkindeling van het CBS (zie [CBS geografische data](#)), zodat je gebruik kan maken van beschikbare kentallen.

Goed om te weten: uitzonderingen industrie

Er zijn bij de inzet van de aanwysbevoegdheid uitzonderingen voor de industrie (zie paragraaf 1.2 van deel I). Houd hier rekening mee bij de gebiedsindeling.

Aantal gebouwen. Het aantal gebouwen is te bepalen met gegevens uit de BAG door het aantal unieke pand-id's te tellen. Een gebouw (pand in de BAG) kan meerdere verblijfsobjecten bevatten met verschillende functies (bijvoorbeeld complexen met woningen en winkels). We bevelen aan om naast het aantal gebouwen, minimaal het aantal woningen en niet-woningen (utiliteiten) weer te geven. Indien relevant is een verdere uitsplitsing naar gebruiksfuncties te maken. Om woningen en utiliteiten bij elkaar op te tellen, is het gangbaar om op basis van het (totale) gebruiksoppervlak van de utiliteiten, het aantal utiliteiten uitdrukken in woningequivalenten (WEQ): 1 woning = 1 WEQ = 130 m² gebruiksoppervlak utiliteit. Alle benodigde gegevens zijn in de BAG te vinden.

Voornemen tot aanwijzing. Het is verplicht om een overzicht te geven van gebieden waar in de periode van het warmteprogramma een voornemen tot aanwijzing is. We bevelen aan om voor *alle* gebieden duidelijkheid te geven over de fasering. Dit hoeft niet tot op het jaar precies, maar kan in een aantal 'blokken'. Het is ook nuttig om aan te geven in welke gebieden vrijwel zeker geen aanwysbevoegdheid ingezet gaat worden. Voor deze gebouwen geldt per definitie dan dat gebouweigenaren in eigen tempo maar voor 2050 een eigen aardgasvrije warmtevoorziening moeten realiseren.

Aantal te isoleren gebouwen. Deze indicator hangt samen met de beoogde (alternatieve) verwarmingsinstallatie. Je geeft aan hoeveel gebouwen nog niet geschikt zijn voor deze (alternatieve) verwarmingsinstallatie, omdat moeten worden geïsoleerd. Gebruik hiervoor de vuistregel dat voor een lagetemperatuuroplossing (afgiftetemperatuur lager dan 55 °C) minimaal energielabel B nodig is. Voor een middentemperatuuroplossing (55 tot en met 75 °C) geldt minimaal label D. Beschrijf de isolatiemaatregelen en maatregelen voor het afgiftesysteem in meer detail in een uitvoeringsplan. Baseer je hierbij op standaard- en streefwaarden.

Infrastructuur. Geef de beoogde energie-infrastructuur in het warmteprogramma aan in een hoofdcategorie. Dat wil zeggen: gas, elektrisch, warmtenet (collectieve warmte) of overig. Een combinatie van deze energie-infrastructuren is ook mogelijk. Denk aan gas en elektrisch voor hybride warmtepompen. Voor bewoners is het belangrijk te weten of je kiest voor een collectieve aanpak of individueel, en voor een warmtenet of warmtepomp. Geef dit ook aan. Beschrijf de warmtetechniek waar mogelijk in detail. Je kunt hiervoor de volgende indeling hanteren:

- Collectieve aanpak voor een warmtenet.
- Collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen.
- Collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en isolatie.
- Een gecombineerde aanpak.

Maatschappelijke kosten en eindgebruikerskosten. Vanuit het concept-Bgiw hoeven alleen de kosten van de energie-infrastructuur opgegeven te worden in de vorm van de kosten voor de maatschappij. Dat wil zeggen: de geschatte investeringskosten voor het realiseren van de beoogde energie-infrastructuur, exclusief BTW en exclusief subsidies, zonder uitsplitsing naar eindgebruikers. Een belangrijk informatiebron voor is de Startanalyse van PBL (Vesta MAIS of Hestia).

In het Bgiw worden de instructieregels opgenomen voor het in kaart brengen van de technische haalbaarheid en betaalbaarheid voor de gebouweigenaren en -gebruikers in de wijk. Deze instructieregels worden nog ontwikkeld. Maak voor inzicht in de eindgebruikerskosten gebruik van het [Datapakket eindgebruikerskosten](#) van TNO.

Gemiddelde warmtebehoefte. Gebruik de functionele vraag naar warmte, onderverdeeld in behoefte aan warmte voor ruimteverwarming, warm tapwater en koken, om de gemiddelde warmtebehoefte weer te geven. De functionele vraag is het deel nuttige energie dat daadwerkelijk wordt gebruikt zonder de energieverliezen in de verwarmingsinstallaties. Dit verschilt van het energieverbruik dat je afleidt uit de hoeveelheid (aard)gas, elektriciteit of warmte die aan een woning is geleverd. De functionele warmtevraag voor woningen en utiliteiten is een modelmatige uitkomst die bijvoorbeeld te bepalen is met HESTIA.

Maak je warmteprogramma vergelijkbaar met andere gemeenten

Zorg dat je warmteprogramma vergelijkbaar is met dat van andere gemeentes. Dat maakt het mogelijk om onderling als gemeenten de voortgang te vergelijken en af te stemmen en op landelijk niveau kennis en inzichten te delen. Door uniforme rapportage is het beter mogelijk om te communiceren met bewoners (bijvoorbeeld via een adressenzoeker) en kunnen inzichten effectiever met alle belanghebbenden gedeeld worden. Ook maakt dit het mogelijk om de regionale voortgang van het klimaatbeleid te volgen.

Zorg dat je warmteprogramma, evenals de indicatoren per gebied, eenvoudig digitaal gedeeld kan worden in digitale vorm (kaart en tabel) voor opname in een landelijk register voor warmteplannen. Rekening houden met de standaard gegevensstructuur in deze voorziening is raadzaam. Meer [informatie over het warmteregister](#) is beschikbaar op de website van het NPLW.

Begrippenkader Warmte

Het Programma Verbetering Informatievoorziening Energietransitie ([VIVET](#)) ontwikkelt op initiatief van het NP RES en NPLW een Begrippenkader Warmte dat logische en eenduidige definities beschrijft voor belangrijke begrippen in de lokale warmtetransitie. Door hier zoveel mogelijk op aan te sluiten, draag je bij aan de vergelijkbaarheid van je plannen. Naar verwachting komt het begrippenkader in de loop van 2024 beschikbaar.

Ontsluit data over het warmteprogramma voor de regionale netbeheerder

Voor uitvoeringsplannen heeft Netbeheer Nederland een vast format voor het aanleveren van informatie ([het buurtformulier](#)). Het is aan te bevelen om voor de gebieden waar je in het warmteprogramma een gebiedsaanpak voorziet, deze informatie in te vullen.

Rapporteer je gemeentelijke doelstelling

De gemeentelijke doelstelling zegt iets over het tempo en de ambitie van de gemeente. Het is niet verplicht om deze te noemen, maar helpt bij de toekomstige evaluatie van het programma en maakt het mogelijk om op landelijk niveau de voortgang van de warmtetransitie te volgen. Je formuleert een type einddoel voor de gebouwde omgeving en een streefdatum (op of voor 2050). Het type einddoel is meestal aardgasvrij, maar kan je ook een ander doel kiezen, zoals CO₂-neutraal.

Monitoring

In het kader van monitoring verzamel je voortdurend informatie om het warmteprogramma periodiek te evalueren en zo nodig te actualiseren.

Minimale juridische monitoringsverplichting

Op grond van het concept-Bgiw is de gemeente verplicht om de uitvoering en de resultaten van het vorige warmteprogramma te rapporteren met een samenvatting van de elementen zoals genoemd in tabel 13.

Voortgang van het warmteprogramma en de gebiedsgerichte aanpak

Afhankelijk van de behoeften per gemeente, kan het nodig zijn om vaker en uitgebreider te rapporteren. In het warmteprogramma wordt beschreven waarover gerapporteerd wordt, hoe dit gebeurt en wat het evaluatieproces inhoudt. Belangrijke onderdelen van de monitoring kunnen zijn:

- **Voortgang warmteprogramma.** In het warmteprogramma staan gemeentebrede doelen en de te verwachten resultaten (zie tabel 13). Je rapporteert de voortgang op geaggregeerd niveau voor de relevante indicatoren en de procesvoortgang.

- **Voortgang gebiedsgerichte aanpakken.** Resultaten en inzichten over de voortgang van de gebiedsgerichte aanpakken worden gebundeld. Bij het gebruik van de aanwijsbevoegdheid (in het uitvoeringsplan) is monitoring verplicht. Zo moet de gemeente er zeker van zijn dat het alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar is binnen de gestelde termijn en dat gebouwen tijdig hierop zijn aangesloten voordat de aardgaslevering wordt stopgezet. In de [Handreiking Uitvoeringsplan](#) staat beschreven hoe de gemeente dat monitort en welke data hiervoor nodig is.

Je kunt voor de monitoring een tabel maken met de voorgestelde indicatoren (uit tabel 13), de uitwerking, de frequentie en de databron of actiehouder. Voor het warmteprogramma rapporteer je gemiddelden of totalen per gebied. Een kleiner aggregatieniveau, bijvoorbeeld per gebouw, is niet noodzakelijk.

In het warmteprogramma beschrijf je hoe en voor wie je monitort

Beschrijf hoe vaak je rapporteert. De frequentie hangt samen met de momenten waarop de data beschikbaar komen. Rapportage vaker dan eens per jaar, zal voor een warmteprogramma doorgaans niet zinvol zijn. Beschrijf daarnaast aan wie je rapporteert. Overweeg om periodiek te rapporteren aan de gemeenteraad over de voortgang van de warmtetransitie. Hiermee kan de raad haar controlerende en volksvertegenwoordigende rol uitoefenen.

Je gebruikt een monitor om je warmteprogramma te evalueren

Een warmteprogramma moet iedere vijf jaar geactualiseerd worden, maar er zijn ook situaties waarin je je warmteprogramma al eerder wil actualiseren. Bijvoorbeeld als een evaluatie daartoe aanleiding geeft zal het warmteprogramma eerder aangepast moeten worden. Zodra er voor de betrokkenen consequenties zitten aan de wijzigingen dan wil je een nieuw warmteprogramma opstellen en vaststellen. Bijvoorbeeld als de gebiedskaart wijzigt of als een voornemen tot aanwijzen verandert. Voor een dergelijke wijziging is een nieuwe vaststelling nodig door het college van burgemeester en wethouders.

Meer informatie

Onderstaande bronnen kun je gebruiken bij het verzamelen van data voor je warmteprogramma.

Informatievoorziening

- **VIVET – Verbetering Informatievoorziening Energietransitie** is een samenwerkingsverband van het Kadaster, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze partijen werken samen aan consistente, betrouwbare en goed vindbare data voor de gebouwde omgeving en elektriciteit (productie van hernieuwbare energie op land). Op de [website van Vivet](#) worden de resultaten van projecten gedeeld.
- **Klimaatwijzer**. De [klimaatwijzer](#) geeft een breed overzicht van websites die informatie geven over de klimaattransitie.

Basisdata

- **data.overheid.nl** is het nationale dataportaal van de Nederlandse overheid. Je kunt hier zoeken binnen alle datasets die door overheden openbaar zijn gemaakt. Op de [Informatiepagina energiedata](#) vind je datasets en toepassingen in het domein energie.
- **CBS – Centraal Bureau voor de statistiek** voorziet in cijfers op nationaal en lokaal niveau. Er zijn verschillende bruikbare ingangen tot de data en publicaties, zoals een [themaportaal energietransitie](#), [cijfers op de kaart](#), of via de databank [Statline](#).
- **BAG – Basisregistratie Adressen en Gebouwen** bevat gemeentelijke basisgegevens van alle adressen en gebouwen in een gemeente. Meer informatie vind je bij het [Kadaster](#).

Modeldata

- **Startanalyse**. PBL berekent maatschappelijke kosten van verschillende warmtestrategieën per CBS buurt. Een update van de startanalyse is naar verwachting eind 2024 beschikbaar.

- **Eindgebruikerskosten**. TNO ontwikkelde een nieuwe versie (3.0, juli 2023) van het [Datapakket eindgebruikerskosten](#) voor dezelfde strategieën als de startanalyse. Deze dataset zal later via een dashboard ontsloten worden. Modeldata voor kostenberekeningen voor utiliteiten worden later dit jaar verwacht.

Atlassen en viewers

- **Wijkpaspoort Warmtetransitie**. Dit is een [datavoorziening van VNG en het Kadaster](#). Het biedt een viewer die een eerste indruk geeft van de kwantitatieve data van een buurt of wijk en biedt de mogelijkheid om deze data te downloaden.
- **DEGO - Datavoorziening Energietransitie Gebouwde Omgeving**. [DEGO](#) (in opdracht van VNG) helpt gemeenten bij het werken met de data die nodig zijn voor het maken van keuzes voor een alternatieve warmtevoorziening. De data zijn te visualiseren in kaarten en dashboards en ook te downloaden.
- **Warmteatlas**. De [warmteatlas van RVO](#) geeft verschillende warmtebronnen weer op de kaart.

Monitors

- **Regionale Klimaatmonitor**. De [regionale klimaatmonitor](#) ontsluit een kerndataset van ongeveer 70 indicatoren, waaronder indicatoren voor de gebouwde omgeving. Gemeenten kunnen deze gebruiken voor de monitoring van de lokale klimaat- en energietransitie.

Colofon

Dit document is opgesteld door een projectteam van het NPLW, ondersteund door adviesbureaus MSG Sustainable Strategies en Woodwater Legal. De inhoud is in nauw overleg ontwikkeld met diverse stakeholders en partners, die vertegenwoordigd waren in een begeleidersgroep, werkgroepen en twee klankbordgroepen:

- 1. De begeleidersgroep:** een samenwerking van het ministerie van EZK, ministerie van BZK, IPO, VNG, Netbeheer Nederland en het NPLW. Het doel van de begeleidersgroep was aansturing van het project, inhoudelijke toetsing en controle en het nemen van besluiten over onderwerpen waar verschillend over werd gedacht. De leden van de begeleidersgroep hebben inhoudelijk afgestemd met hun achterban.
- 2. Werkgroepen factsheets:** verschillende deskundigen voorzagen het projectteam van inhoudelijke kennis voor de factsheets. De werkgroepen bestonden uit vertegenwoordigers van EZK, FLO Legal, RVO, VNG, BZK en NPLW. Ook zijn PBL, Tauw, CE Delft en Squarewise betrokken om de factsheet Data te reviewen.
- 3. De klankbordgroepen gemeenten en provincies:** deze groep bestond uit gemeenteambtenaren en provinciale ambtenaren die actief zijn in de regionale en lokale warmtetransitie. De leden gaven advies over de inhoud, praktische toepasbaarheid en de aansluiting bij de eigen interne werkwijze. Aan deze klankbordgroepen namen medewerkers deel van de gemeenten Groningen, Amersfoort, De Bilt, Meppel, 's-Hertogenbosch, Utrecht, Buren, Leeuwarden, Amsterdam, Haarlem, Hengelo, Rotterdam, Goes, Dordrecht, Nijmegen, Medemblik, Voorne aan Zee, Heerenveen, Berkelland, Almere, Assen, Arnhem, Deventer, Oldebroek, Moerdijk, Delft, Deventer en Woensdrecht. Vanuit de provincies zijn ambtenaren werkzaam bij Zeeland en Overijssel betrokken.
- 4. De klankbordgroep externe partijen:** een groep bestaande uit externe betrokkenen. De leden gaven advies over de inhoud en deelden wensen en zorgen vanuit hun achterban om de praktische toepasbaarheid te borgen. Deelnemende organisaties: de Woonbond, het Warmtefonds, NVDE, Bouwend Nederland, Energie Nederland, Techniek Nederland, Vereniging Eigen Huis en Energie Samen.

Handreiking Warmteprogramma is een uitgave van:

Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
www.nplw.nl

Juli 2024