

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. 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 de komende 10 jaar aardgasvrij worden en op welke wijze. Het warmteprogramma is de opvolger van de transitievisie warmte (tvw). Door de invoering van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) wijzigt de Omgevingswet en verandert de naam transitievisie warmte in warmteprogramma.

Bij het samenstellen van deze handreiking hebben we hulp gehad van collega's van gemeenten, provincies, ministeries, VNG en IPO. In werksessies hebben ze meegedacht, feedback gegeven en inzichten gedeeld. Ik dank deze collega's voor hun kritische blik en het delen van hun kennis en ervaringen.

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.”

Gijs Zeestraten
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 2027 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 ondersteunt gemeenten bij het maken van een warmteprogramma door hier praktische richtlijnen voor te bieden. De handreiking beschrijft onder andere aan welke vereisten een warmteprogramma moet voldoen en wat daarnaast handig of verstandig is om te doen. Werken volgens deze handreiking zorgt voor meer uniformiteit en vergelijkbaarheid van warmteprogramma's. Dit bevordert ook 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 wat je moet doorlopen om een warmteprogramma op te stellen. Zowel de verplichte als aanbevolen onderdelen komen daarbij aan bod.

- **Verplichte onderdelen.** Moet je als gemeente opnemen in het warmteprogramma of moet je doen bij het opstellen en vaststellen van het warmteprogramma.
- **Aanbevolen onderdelen.** 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 voor partners van gemeenten, ondernemers, bewoners en andere stakeholders biedt de handreiking inzicht in 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 2025

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) geeft een indruk van wat er speelt rondom de warmtetransitie bij gemeenten. De belangrijkste bron voor dit document zijn gesprekken met ambtenaren van ruim 110 gemeenten. De handreiking warmteprogramma draagt bij aan het beantwoorden van vragen die aan het licht kwamen bij dit project.

Lees meer over het [project Lokale Warmtetransitie in Beeld 2025](#)>

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 randvoorwaarden je rekening moet houden.

Inhoudsopgave deel I

Inleiding	7
1. De functies van het warmteprogramma	7
2. Verplichtingen rond het warmteprogramma	9
2.1 Actualisatietermijn	10
2.2 Inhoudelijke vereisten	10
2.3 Procedurele vereisten	14
3. Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces	15
3.1 Samenhang gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces	15
3.2 Warmteprogramma en uitvoeringsplan	16
3.3 Regionale afstemming bij de gebiedsgerichte aanpak	17
3.4 De aanwijsbevoegdheid binnen het juridisch planproces	18
4. Communicatie en verwachtingsmanagement	21

Inleiding

Het warmteprogramma wordt een verplicht programma onder de Omgevingswet en is zelfbindend. In een warmteprogramma beschrijf je als gemeente je 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. Voor de inhoud van het warmteprogramma gelden specifieke (juridische) eisen.

1. De functies van het warmteprogramma

In de transitievisie warmte heb je als gemeente een realistisch tijdspad vastgelegd waarop wijken aardgasvrij worden. Met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) wordt de transitievisie warmte vervangen door het warmteprogramma. Hiermee krijg je als gemeente de mogelijkheid regels op te stellen in het omgevingsplan over de verduurzaming van de energievoorziening van bestaande gebouwen. Het warmteprogramma is een strategisch beleidsinstrument, waarin je als gemeente aangeeft welke gebieden je de komende 10 jaar aardgasvrij wil maken en welke aanpak je hierbij hanteert. Je concretiseert de aanpak stap voor stap door middel van verschillende beleidsinstrumenten.

In de tabel hiernaast (tabel 1) zie je terug hoe het warmteprogramma zich verhoudt tot andere documenten en beleidsinstrumenten die belangrijk zijn in de warmtetransitie.

	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 aardgasvrij(-ready) gebied	Buurt, wijk of vergelijkbaar	Klimaatakkoord en 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 (Wcw)	NPLW

Tabel 1. Vergelijking van het warmteprogramma en gerelateerde documenten.

Het warmteprogramma heeft verschillende functies:

- **Start van de gebiedsgerichte aanpak.** Het warmteprogramma vormt het startpunt van de gebiedsgerichte aanpak. De gemeente geeft hiermee invulling aan de afspraken uit het Klimaatakkoord door duidelijkheid te bieden over het tijdsplan en de mogelijke alternatieve warmtetechnieken waarmee gebouwen in de geselecteerde warmtetransitiegebieden van het aardgas af gaan. Wil je als gemeente de aanwijsbevoegdheid inzetten om het transport van aardgas te beëindigen? Dan moet het gebied waar je de aanwijsbevoegdheid wil inzetten geselecteerd zijn in het warmteprogramma. In *Hoofdstuk 3 Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces* beschrijven we welke gevolgen het inzetten van de aanwijsbevoegdheid heeft voor de inhoud van het warmteprogramma.
- **Houvast bij communicatie en verwachtingsmanagement richting stakeholders.** Door het warmteprogramma weet iedereen wat er gaat gebeuren in een gebied. Hierdoor kunnen eigen verduurzamingskeuzes worden afgestemd op het toekomstige warmtealternatief. Ook partners - zoals woningcorporaties en netbeheerders - kunnen hiermee rekening houden in hun plannen. In *Hoofdstuk 4 Communicatie en verwachtingsmanagement* 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 over de plannen en voortgang van de lokale warmtetransitie.** Het warmteprogramma helpt ook om te rapporteren over de voortgang van de warmtetransitie. Dit helpt partners, provincies en de landelijke overheid om eventuele ondersteuning te bieden. In *Hoofdstuk 2 Verplichtingen rond het warmteprogramma* beschrijven we de rapportagevereisten. De *Factsheet: Data* in deel 5 van deze handreiking geeft meer informatie over de rapportage en data die daaraan ten grondslag liggen.



2. Verplichtingen rond het warmteprogramma

De huidige en verwachte wetgeving voor de warmtetransitie stelt een aantal eisen aan de inhoud van een warmteprogramma en het proces rondom de totstandkoming daarvan. We geven hieronder per wet aan welke verplichtingen eruit voortvloeien:

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

Let op: aankomende wet- en regelgeving

De wetgeving voor de warmtetransitie is nog niet volledig in werking getreden. Op het moment van publicatie van deze handreiking is dit de stand van zaken:

- De **Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)** is op 10 december 2024 aangenomen door de Eerste Kamer. De wet zal naar verwachting op 1 juli 2026 in werking treden. De ontwerpversie van de bijbehorende **Bgiw** is sinds juli 2025 beschikbaar.
- De **Wet collectieve Warmte (Wcw)** is op 3 juli door de Tweede Kamer aangenomen en is op 9 december aangenomen door de Eerste Kamer. Een conceptversie van het bijbehorende Besluit collectieve warmte is sinds april 2024 beschikbaar.

- De **Energiewet** is op 10 december 2024 aangenomen door de Eerste Kamer. Deze wet is per 1 januari 2026 grotendeels in werking getreden. Ook het bijbehorende Energiebesluit is daarmee in werking getreden.

Houd op basis van het bovenstaande rekening met het volgende:

- Deze handreiking anticipeert deels op nog niet in werking getreden wet- en regelgeving. Er kunnen dus nog inhoudelijke wijzigingen plaatsvinden. Zeker als het gaat om de uitvoeringsregelgeving.
- Voor deze handreiking zijn de publiekelijk beschikbare versies van ontwerp- en conceptwetten en -besluiten geraadpleegd. Net als officiële aankondigingen over de verdere invulling die in november 2025 beschikbaar waren.
- Raadpleeg bij het opstellen van een warmteprogramma altijd actuele wet- en regelgeving en/of betrek (juridische) experts met kennis van de warmtetransitie, ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling.

Lees meer over de huidige stand van de Wgiw en onderliggende regelgeving op de nplw.nl/wet-en-regelgeving.

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

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

- Eisen over de actualisatietermijn worden toegevoegd aan het **Omgevingsbesluit** als artikel 10.19a1.
- Eisen over de inhoud van een warmteprogramma worden toegevoegd aan het **Besluit kwaliteit leefomgeving als artikel 4.32**.

2.1 Actualisatietermijn

Op basis van het Bgiw geldt voor een warmteprogramma dat:

- Het eerste warmteprogramma uiterlijk 31 december 2027 wordt **vastgesteld**.
- Het warmteprogramma ten minste elke 5 jaar wordt **geactualiseerd**.
- Het warmteprogramma betrekking heeft op een periode van ten **minste 10 jaar**.

Let op: de deadline voor het warmteprogramma

Bij de publicatie van deze handreiking is de verwachte deadline voor het vaststellen van het eerste warmteprogramma 31 december 2027. Eerder stond deze op eind 2026. De minister heeft in november 2025 aangekondigd dat de deadline een jaar zal verschuiven, omdat de inwerkingtreding van de Wgiw, Bgiw en de ministeriële regeling is verplaatst naar 1 juli 2026.

Let op: warmteprogramma's vastgesteld vóór de inwerkingtreding van de Wgiw

Een warmteprogramma zoals bedoeld in de Wgiw kan pas worden vastgesteld vanaf de inwerkingtreding van die wet op 1 juli 2026. Gemeenten kunnen voor die tijd een programma vaststellen met de naam en inhoud van een warmteprogramma, maar voldoen daarmee formeel gezien nog niet aan de eis om een warmteprogramma te hebben. Let daarom op het volgende:

- Gemeenten die hun warmteprogramma al vóór de inwerkingtreding van de Wgiw vaststellen, kunnen daar een warmteprogramma van maken volgens de eisen van de Wgiw door het programma ná de inwerkingtreding van de wet opnieuw vast te stellen. De besluitvorming hierover moet opnieuw via het college van burgemeester en wethouders verlopen en de uniforme openbare voorbereidingsprocedure moet hierbij gevolgd worden.

- Wijzigt de inhoud van het programma niet? Dan is het - los van de terinzagelegging - niet nodig om aanvullende participatie uit te voeren. Het is dan ook niet nodig om een nieuwe plan-mer(-beoordeling) uit te voeren, zolang de informatie in de eerder gebruikte plan-mer(-beoordeling) actueel en bruikbaar is.

Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verkent op dit moment of het mogelijk is een overgangsbepaling op te nemen in het Bgiw, omdat veel gemeenten al een warmteprogramma hebben vastgesteld. Gemeenten belast worden met dubbele werkzaamheden zoals hiervoor beschreven.

2.2 Inhoudelijke vereisten

De inhoudelijke eisen die gelden voor het warmteprogramma hebben met name te maken de hierboven genoemde derde functie: rapportage. Voor de andere twee functies gelden geen inhoudelijke eisen. Deze onderdelen zijn niet verplicht en vormvrij, maar daarmee niet minder belangrijk voor een succesvolle lokale warmtetransitie. Vanuit de Bgiw moet een warmteprogramma een vooruitblik en een terugblik bevatten:

Vooruitblik

De vooruitblik beschrijft de periode van het warmteprogramma voor ten minste 10 jaar. Deze vooruitblik bestaat uit:

1. Een **overzicht van de locaties** waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid kan inzetten om - via wijziging van het omgevingsplan - een warmtetransitiegebied aan te wijzen, met het daarin aanwezige aantal gebouwen en aantal gebouwen waarin methaangas gebruikt wordt voor milieubelastende activiteiten.
2. Een **overzicht van het aantal gebouwen** dat geïsoleerd wordt ter voorbereiding op de inzet van de aanwijsbevoegdheid.

3. Een **overzicht van de energie-infrastructuur** die aardgas gaat vervangen in de gebieden waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.
4. Een **beschrijving van hoe deze energie-infrastructuur zich verhoudt** tot het alternatief voor methaangas met de laagste nationale kosten.
5. Een **beschrijving van de verwachte gemiddelde warmtebehoefte van de gebouwen** in het gebied waarvoor de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten aan het begin en einde van de periode van het warmteprogramma.

Let op dat aantallen gebouwen uitgedrukt moeten worden in woningequivalenten. Zie voor meer informatie de *Factsheet: Data*.

Let op: klimaatneutraal gas

Punt 4 van de vooruitblik spreekt van het alternatief voor methaangas met de laagste nationale kosten. De Startanalyse is een logisch hulpmiddel om dit punt in te vullen. De Startanalyse hanteert hiervoor de term klimaatneutraal gas. Dit kan groen gas zijn (methaangas afkomstig van biomassa), maar ook waterstof. Beiden kunnen dus een alternatief voor methaangas zijn.

Kies je in een gebied voor individuele elektrische warmtepompen en/of een warmtenet terwijl de Startanalyse zegt dat de nationale kosten van klimaatneutraal gas lager zijn? Dan moet je dit verschil in kosten inzichtelijk maken en je keuze motiveren. Dit geldt ook als de Startanalyse klimaatneutraal gas niet aan deze buurt toewijst. De beperkte en onzekere toekomstige beschikbaarheid van klimaatneutraal gas is namelijk geen reden om deze kostenvergelijking over te slaan. Het kan wel je motivering zijn om niet voor klimaatneutraal gas te kiezen. Lees meer over het gebruik van de Startanalyse in de [Handreiking voor lokale analyse 2025](#).

Goed om te weten: milieubelastende activiteiten

Punt 1 van de vooruitblik vraagt een overzicht van 1) het aantal gebouwen en 2) het aantal gebouwen waarin methaangas gebruikt wordt voor milieubelastende activiteiten. Het gaat hierbij respectievelijk om het totale aantal gebouwen in het betreffende gebied en het deel daarvan waarin nog aardgas gebruikt wordt. Een milieubelastende activiteit is namelijk een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Alle verbranding van aardgas is dus een milieubelastende activiteit.

Goed om te weten: nationale kosten

In deze handreiking gebruiken we – net als het Planbureau voor de Leefomgeving - het begrip ‘nationale kosten’ als benadering voor de ‘totale kosten voor de maatschappij’. De nationale kosten zijn de totale financiële kosten van alle maatregelen die nodig zijn om ergens een strategie uit te voeren, ongeacht wie betaalt. De baten zijn hierin al verrekend. Een uitgebreide toelichting op het begrip nationale kosten vind je in de [Handreiking lokale analyse](#) op nplw.nl. Hier wordt ook ingegaan op de verschillen met andere kostenbegrippen zoals ‘maatschappelijke kosten’ en ‘eindgebruikerskosten’. Hoe je deze kostenbegrippen toepast in het warmteprogramma vind je in *Factsheet: Data*.

Goed om te weten: koude of koelte

Het is niet verplicht om koude of koelte op te nemen in het warmteprogramma. Toch kunnen er goede redenen zijn om hier wel voor te kiezen. Praktische handvatten om dit te doen vind je in de [Handreiking koelte in het warmteprogramma van CE Delft en TAUW](#).

Terugblik

In de terugblik beschrijf je de uitvoering en de resultaten van het vorige warmteprogramma. Ook bevat het een samenvatting van de 5 punten uit de vooruitblik hierboven. Bij het opstellen van een eerste warmteprogramma is deze terugblik nog niet verplicht. Het is wel verstandig om alvast na te denken welke informatie nodig of nuttig is voor de terugblik in het volgende warmteprogramma. Zie voor meer informatie het onderdeel monitoring in de *Factsheet: Data*.

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 inhoudelijke vereisten voor het warmteprogramma voldoet. Hou daarbij rekening met het volgende:

- Het warmteprogramma hoeft alleen een overzicht te geven van warmtetransitiegebieden waarin je de aanwijsbevoegdheid wil inzetten.
- Als gemeente ben je niet verplicht is om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Tabellen 2 en 3 kunnen dus ook ontbreken.
- Hoewel deze minimale invulling van het warmteprogramma juridisch voldoet raden we aan om een uitgebreider warmteprogramma op te stellen. Een uitgebreider warmteprogramma draagt 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: wet- en regelgeving in ontwikkeling

De voorbeelduitwerking in tabel 2 en 3 voldoet aan de vereisten uit het ontwerp-Bgiw van juli 2025. Deze kunnen in het definitieve besluit nog veranderen. Houd er hier rekening mee bij het opstellen van je warmteprogramma en controleer wat de vereisten zijn na inwerkingtreding van het Bgiw. Houd voor updates en meer informatie de website van het NPLW in de gaten.



Locatie	Voornemen tot aanwijzing	Aantal gebouwen	Waarvan met aardgas	Waarvan te isoleren	Infrastructuur ter vervanging aardgas	Heeft deze optie laagste nationale kosten?	Gemiddelde warmtebehoefte (kWh/m ²)	
							2026	2035
Gebied 1	Ja	1.000	950	0	Warmtenet	Ja.	93	93
Gebied 2	Ja	800	780	100	Warmtenet	Nee; laagste kosten bij klimaatneutraal gas.	91	75
Gebied 3	Ja	500	420	400	Volledig elektrisch	Ja; gelijk met klimaatneutraal gas.	103	66
Gebied 4	Ja	1.100	1.035	650	Warmtenet of volledig elektrisch	Ja; opties hebben gelijke kosten.	58	47

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

Locatie	Resultaat	Aantal gebouwen	Aantal gebouwen aardgasvrij gemaakt	Aantal gebouwen geïsoleerd	Infrastructuur ter vervanging aardgas	Heeft deze optie laagste nationale kosten?	Gemiddelde warmtebehoefte (kWh/m ²)	
							2026	2035
Gebied 1	Uitgesteld	1.000/1.000	0/950	50/ 200	Warmtenet	Nee; geschatte kosten nu hoger dan bij volledig elektrisch.	93	93/ 93
Gebied 2	Aardgasvrij	800/800	780/780	100/ 100	Warmtenet	Ja; geschatte kosten nu lager dan bij klimaatneutraal gas.	91	80/ 75
Gebied 3	Aan-gewezen, uitvoering loopt	550/500	320/420	290/ 400	Volledig elektrisch	Ja; kosten nog steeds gelijk met klimaatneutraal gas.	103	92/ 66
Gebied 4	Uitgesteld	1.100/1.100	0/1.035	0	Volledig elektrisch	Ja; geschatte kosten nu lager dan bij warmtenet.	58	49/ 47

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

Let op: digitale beschikbaarheid

Het warmteprogramma bevat belangrijke informatie over de leefomgeving. Daarom moet je het publiceren in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Lees meer over het DSO [op de website van het Informatiepunt voor de Leefomgeving](#).

2.3 Procedurele vereisten

Naast de inhoudelijke vereisten zijn gelden er ook procedurele eisen voor het vaststellen van een warmteprogramma. 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 deel 3.
- Een warmteprogramma is vaak **plan-mer-(beoordelings)plichtig**.

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: milieueffectrapportage (mer)

Een mer brengt de milieugevolgen van keuzes in de warmtetransitie vroegtijdig in beeld. Gemeenten maken zo goed onderbouwde keuzes. Daarnaast bevordert het de transparantie in het besluitvormingsproces. Ook draagt de mer bij aan het onderling vergelijken van (warmte)alternatieven en het creëren van draagvlak onder inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het opstellen van een milieueffectrapport (mer) kan verplicht zijn. We beschrijven hier wanneer dat wel en niet zo is.

- **(Directe) plan-mer plicht.** Stelt het warmteprogramma kaders voor de ontwikkeling of realisatie van warmtenetten? Dan is er sprake van een zogeheten (directe) plan-mer-plicht. Ook als voor het warmteprogramma een zogeheten passende beoordeling nodig is - omdat significant negatieve milieueffecten op een Natura2000-gebied niet zijn uitgesloten - is een (directe) plan-mer-plicht aan de orde.
- **Plan-mer-beoordeling.** Stel je als gemeente in het warmteprogramma

voor bijvoorbeeld all-electric-warmteoplossingen? Dan is van een (directe) plan-mer-plicht vaak geen sprake. Wel zal in dat geval een plan-mer-beoordeling door de gemeente moeten worden uitgevoerd, omdat er sprake kan zijn van aanzienlijke milieueffecten. Op basis van de uitkomst van deze plan-mer-beoordeling is mogelijk alsnog een plan-mer vereist.

- **Geen plicht of beoordeling.** Stelt het warmteprogramma geen kaders voor warmtenetten en/of bevat het uitsluitend alternatieve warmtetechnieken die naar verwachting geen aanzienlijke milieueffecten veroorzaken? Dan is een directe plan-mer-plicht of een plan-mer-beoordeling niet van toepassing. Je moet dit wel goed gemotiveerd onderbouwen in het warmteprogramma. Je kunt er in dit geval ook voor kiezen om toch een plan-mer op te stellen. Bijvoorbeeld om warmtealternatieven beter af te wegen of het draagvlak te versterken.

De gemeente kan de plan-mer of plan-mer-beoordeling als basis gebruiken in het verdere planproces. Lees voor een volledige uitleg de [Handreiking mer in de warmtetransitie](#) op nplw.nl.

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 dus ook voor het warmteprogramma. Deze zogeheten motiveringsplicht staat in artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit. Het college van burgemeester & wethouders neemt de motivering participatie op in het vaststellingsbesluit van het warmteprogramma. De Omgevingswet stelt verder geen eisen aan de vorm van participatie. Je mag als gemeente dus zelf kiezen hoe je dit inricht.

Lees meer over participatie bij het warmteprogramma in de *Factsheet: Participatie* in deel 5 van deze handreiking.

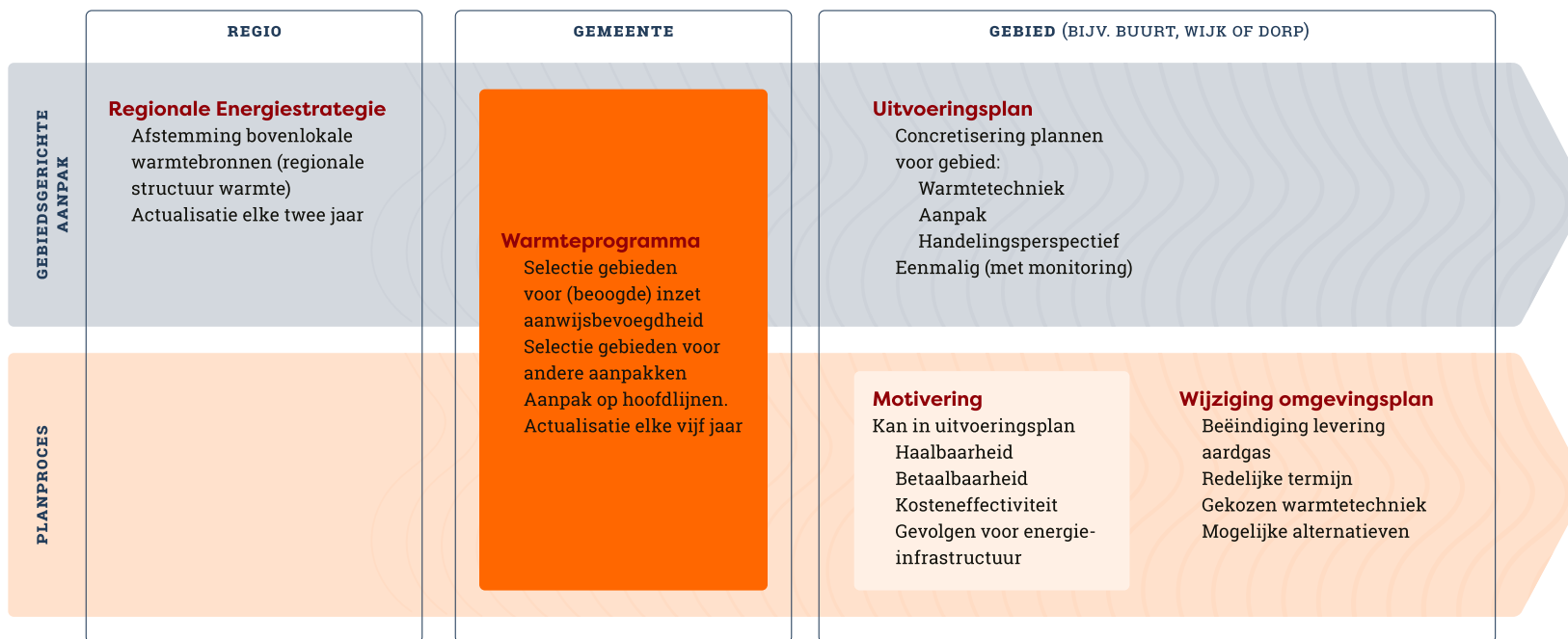
3. Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

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 aan de slag met een warmtealternatief. De gebiedsgerichte aanpak komt voort uit het Nationaal Klimaatakkoord. Deze 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. Hierbij zijn gebouw- en woningeigenaren zelf verantwoordelijk voor het verduurzamen van hun pand. Als gemeente kun je hen daarbij helpen, bijvoorbeeld met subsidies en voorlichting.

3.1 Samenhang gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

De toelichting op de Wgiw introduceert hiernaast het juridisch planproces. Het juridisch planproces 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 toe te werken naar juridisch bindende regels in het omgevingsplan over de warmtevoorziening in een gebied, waaronder de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Sommige onderdelen van het juridisch planproces zijn verplicht. Andere onderdelen zijn dat niet, maar het is toch verstandig die wel uit te voeren.



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

Basis voor investeringsbesluiten en uitvoering

De gebiedsgerichte aanpak en het planproces vormen de basis voor investeringsbesluiten van betrokkenen - zoals netbeheerders, woningcorporaties, individuele woningbezitters en ondernemers - en voor de daadwerkelijke uitvoering van de warmtetransitie.

🕒 Wijkgerichte aanpak versus gebiedsgerichte aanpak

De termen wijkgerichte aanpak en gebiedsgerichte aanpak worden soms door elkaar gebruikt. Vaak wordt er gekozen voor de wijk als schaalniveau, maar elk ander schaalniveau kan ook. Gemeenten zijn hier vrij in. Ook buurten, dorpskernen of andere indelingen kunnen logisch zijn. Omdat gebied een bredere lading dekt dan wijk, spreken we daarom in deze handreiking van gebiedsgerichte aanpak.

🤝 Samenwerkingsafspraken met partners

Als gemeente heb je de regie in de lokale warmtetransitie, maar voer je niet alle activiteiten zelf uit. Maak daarom goede samenwerkingsafspraken met partnerorganisaties zoals netbeheerders, woningcorporaties, energiecoöperaties en warmtebedrijven. En leg deze vast, bijvoorbeeld in aparte samenwerkingsovereenkomsten.

3.2 Warmteprogramma en uitvoeringsplan

De kern van de gebiedsgerichte aanpak is dat je samen met partners identificeert welke gebieden kansrijk zijn om te verwarmen zonder aardgas of met minder aardgas en vervolgens een plan ontwikkelt en dit uitvoert. Het identificeren van geschikte gebieden gebeurt in het warmteprogramma. In een uitvoeringsplan beschrijf je hoe je het gebied daadwerkelijk aardgasvrij te maakt. Het uitvoeringsplan concretiseert dus de plannen uit het warmteprogramma voor een specifiek gebied. Het maken van een uitvoeringsplan is niet verplicht. Je kunt ook op een andere manier de plannen uit het warmteprogramma voor een specifiek gebied concretiseren.

Keuzes maken in het warmteprogramma

Keuzes die gebiedsoverstijgend zijn of noodzakelijk zijn voor een goed verloop van de gebiedsgerichte aanpak maak je in het warmteprogramma. Bij gebiedsoverstijgende keuzes moet je denken aan:

- 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. Op landelijk niveau heeft het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) hier een [ontwikkelperspectief duurzame warmtebronnen](#) voor opgesteld.

Andere keuzes die je al vroeg in de gebiedsgerichte aanpak nodig zijn, zijn bijvoorbeeld:

- Een voorlopige keuze voor een **aardgasvrije warmtetechniek**.
- Uitgangspunten voor het **participatieproces**.
- Keuzes over het gewenste **isolatieniveau**.

⚠️ Let op: eisen aan emissievrije gebouwen

In 2024 zijn in nieuwe Europese afspraken gemaakt over het verduurzamen van gebouwen. Deze zijn vastgelegd in de herziene Energy Performance of Buildings Directive (EPBD). De richtlijn omvat onder andere het einddoel voor de gebouwvoorraad in 2050: een emissievrije gebouwvoorraad. Dit vertaalt zich in 4 aspecten:

- Zeer weinig energie voor verwarming en/of koeling
- Efficiënte installaties
- Geen fossiele emissies op het eigen perceel
- Zoveel mogelijk hernieuwbare energie

In de [Kamerbrief over implementatie van de EPBD \(14 juli 2025\)](#) wordt toegelicht hoe de Rijksoverheid deze afspraken verder uitwerkt in onder meer isolatiestandaarden. Het is verstandig om bij de keuzes voor isolatie in het warmteprogramma al rekening te houden met de toekomstige eisen.

Keuzes maken na het warmteprogramma

Sommige keuzes kun je pas na het opstellen van het warmteprogramma maken. Deze keuzes vragen bijvoorbeeld om aanvullende participatie met bewoners en ondernemers en inzichten die tijdens het opstellen van het warmteprogramma nog onvoldoende beschikbaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan verdiepend inzicht in de behoeften van bewoners, vereiste gebouwaanpassingen, infrastructuur voor de warmtetechniek en kosten voor en eindgebruikers. Deze informatie is bijvoorbeeld belangrijk voor:

- De definitieve keuze voor een aardgasvrije warmtetechniek.
- De keuze voor een specifieke ondersteuningsaanpak voor gebouweigenaren.
- 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.

3.3 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 als het gaat om warmtebronnen of energie-infrastructuur kan regionale afstemming van belang zijn.

Het bredere energiesysteem

De keuzes voor de lokale warmtevoorziening zijn onlosmakelijk verbonden met het bredere energiesysteem, zowel binnen de gemeente als in de regio. Bij het opstellen van een uitvoeringsplan of warmteprogramma is het daarom belangrijk om te anticiperen op de huidige en de toekomstige energie-infrastructuur voor elektriciteit, gas en warmte. Verduurzaming kan zorgen voor extra belasting op het elektriciteitsnet, bijvoorbeeld door de inzet van warmtepompen en zonnepanelen en de toename in elektrisch vervoer. Dit vraagt om tijdige afstemming en samenwerking met de netbeheerder over de benodigde infrastructuur, netimpact en ruimtelijke inpassing.

De keuze voor een gebied kan ook gevolgen hebben voor de ontwikkelingen elders in de gemeente of de regio. Denk bijvoorbeeld aan nieuwbouwlocaties of de mogelijkheid voor ondernemers om te verduurzamen. In veel gevallen kan integraal programmeren wenselijk zijn, waarbij de warmte- en energietransitie, woningbouw en economische groei in samenhang worden beschouwd. Meer informatie hierover vind je [op de pagina Integraal Programmeren](#) op rvo.nl.

Regionale Structuur Warmte (RSW)

De Regionale Structuur Warmte (RSW) biedt inzicht in de warmtevraag van de regio, de beschikbaarheid van warmtebronnen en bestaande en voorziene warmte-infrastructuur. Regionale afstemming over de inzet van warmtebronnen kan om een aantal redenen nuttig zijn:

- Soms is een warmtebron die valt binnen het grondgebied van de ene gemeente een logische verwarmingsoptie voor bebouwing in een andere gemeente.
- Warmtebronnen hebben een beperkte capaciteit. Bij bovenlokale bronnen - zoals warmte uit een rivier - kan niet iedere gemeente deze dus maximaal benutten.
- Voor sommige warmtebronnen is de provincie of het waterschap het bevoegd gezag. Afstemming met hen geeft inzicht in de voorwaarden voor de benutting van deze bronnen.

Afstemming met de provincie

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 hoe het energiesysteem van de provincie er in de toekomst uit moet zien. Het pMIEK geeft een overzicht van de belangrijkste maatschappelijke projecten in een provincie die nodig zijn om tot dat nieuwe energiesysteem te komen.

Afspraken tussen gemeenten onderling

Het is ook mogelijk dat gemeenten onderling afspraken maken om een warmtealternatief te realiseren, zoals een bovenlokaal warmtenet. Houd hier rekening mee 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.



3.4 De aanwijsbevoegdheid binnen het juridisch planproces

De Wgiw geeft gemeenten de mogelijkheid de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Hiermee kun je warmtetransitiegebieden aanwijzen die op termijn overgaan op een duurzame warmtevoorziening ter vervanging van aardgas. Voor die gebieden bepaal je als 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 die van het in stand houden van het gasnet voor een klein aantal gebruikers.

Wijzigen van het omgevingsplan

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

- Het besluit houdt rekening met de gevolgen voor de aanleg en het beheer van de alternatieve energie-infrastructuur
- Het besluit houdt rekening met de totale nationale kosten van de gekozen warmtevoorziening.
- Het besluit neemt in acht of bewoners toegang hebben tot de middelen om de investeringskosten te financieren.
- Het besluit houdt rekening met de financiële haalbaarheid van de warmtevoorziening voor bewoners en de betaalbaarheid ervan voor utiliteitsgebouwen en huurwoningen.

Deze motivatie werk je pas uit in vervolgstappen na het warmteprogramma, maar in het warmteprogramma leg je hiervoor wel een basis. Zie voor meer informatie over deze en andere vereisten de website van het NPLW.

⚠ Let op: uitvoeringsplicht

In het warmteprogramma spreekt je als gemeente het voornemen uit om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Het besluit om dat te doen volgt pas later, bij de wijziging van het omgevingsplan. Het uitspreken van dit voornemen is niet vrijblijvend. Op basis van het ontwerp-Bgiw geldt namelijk een uitvoeringsplicht: als de gemeente het voornemen uitspreekt voor een gebied, moet binnen 5 jaar na vaststelling van het warmteprogramma het omgevingsplan worden gewijzigd. **Let op:** het gebied is dan nog niet aardgasvrij, dat is pas na de overgangstermijn van tenminste 8 jaar. Deze plicht is opgenomen om burgers meer houvast en handelingsperspectief te geven bij hun voorbereiding op de overgang naar aardgasvrije verwarming.

De uitvoeringsplicht is echter niet absoluut. Bij het vaststellen van het warmteprogramma zal meestal nog niet zeker zijn of het haalbaar is de aanwijsbevoegdheid ook echt in te zetten. Zo vraagt het waarborgen van de betaalbaarheid inzicht in de kosten en zal dit inzicht er vaak pas zijn na verdere uitwerking in een uitvoeringsplan. De gemeente kan het warmteprogramma voor de termijn van 5 jaar om is daarom wijzigen en het voornemen tot inzet van de aanwijsbevoegdheid uitstellen of laten vervallen.

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 voorgenomen warmtetransitiegebied uit het warmteprogramma iets aan te passen. Daarvoor geldt het volgende:

- Beperkte wijzigingen om bebouwing aan het gebied toe te voegen of weg te laten zijn mogelijk zonder het warmteprogramma te wijzigen.
- Wil je een grote wijziging in de begrenzing aanbrengen om bebouwing

toe te voegen of een warmtetransitiegebied aanwijzen dat niet in het warmteprogramma is opgenomen? Dan moet je het warmteprogramma aanpassen vóór de wijziging van het omgevingsplan.

- Wil je een grote wijziging in de begrenzing aanbrengen om bebouwing weg te laten of geen warmtetransitiegebied aanwijzen terwijl het gebied wel in het warmteprogramma is opgenomen? Dan moet je het warmteprogramma hiervoor binnen 5 jaar wijzigen vanwege de uitvoeringsplicht (zie het kader).

Aanvullende processtappen bij een warmtenet

Voor warmtenetten gelden op basis van de Wcw aanvullende processtappen. Zie voor meer informatie de *Factsheet: Juridisch planproces* in deel 5 van deze handreiking.

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:

- In gebieden met industriële bedrijven die afhankelijk zijn van aardgas om het procesgebonden aardgasverbruik te beëindigen kan niet uitsluitend de aanwijsbevoegdheid worden gebruikt. Hier staat namelijk niet het verduurzamen van gebouwen centraal, 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.

Houd er rekening mee dat de aanwijsbevoegdheid wel geldt voor productie-installaties van warmte, zoals een back-upinstallatie van een warmtenet die op aardgas draait. We raden daarom af om deze locatie mee te nemen bij het inzetten van de aanwijsbevoegdheid.

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 2.3 *Instructieregels bij wijzigen omgevingsplan: aanwijzen warmtetransitiegebied* van de [Nota van toelichting op het ontwerp-Bgiw](#).
- 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 2.5 *De aanwijsbevoegdheid in relatie tot milieubelastende activiteiten* van de [Nota van toelichting op het ontwerp-Bgiw](#).
- Een uitgebreidere toelichting op de stappen uit het planproces en de 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 op nplw.nl.

Goed om te weten: nieuwbouw in het warmteprogramma

Een warmteprogramma is vanwege 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 in beleidsmatig opzicht logisch zijn om toch de verwarming van nieuwbouw mee te nemen in het warmteprogramma, bijvoorbeeld vanwege:

- 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 in het warmteprogramma kan een gemeente er ook voor kiezen de verwarming van nieuwbouw op te nemen in een zelfstandig (vrijwillig) programma onder de Omgevingswet.

Maatregelen voor duurzaamheidsdoelstellingen

Kies je er als gemeente voor 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 die voorziening en de energieprestatie-eisen die daarvoor gelden. Deze zogeheten planregels zijn juridisch bindend voor burgers en bedrijven.

Warmteplan en voormalig Bouwbesluit

Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 werd een aansluitplicht op een collectieve warmtevoorziening voor nieuwbouw opgenomen in een zogeheten warmteplan. Het voormalige Bouwbesluit bood de juridische basis voor de inzet van dit instrument. Om een haalbare exploitatie van een warmtenet mogelijk te maken heeft een groot aantal gemeenten een warmteplan laten vaststellen door de gemeenteraad.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het Bouwbesluit komen te vervallen. Daardoor kunnen gemeenten voor het regelen van een aansluitplicht op een collectieve warmtevoorziening geen gebruik meer maken van een warmteplan. Warmteplannen die vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn vastgesteld door gemeenten vallen echter onder het overgangsrecht van de Omgevingswet en maken deel uit van de zogeheten 'bruidsschat', het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Neem je in een warmteprogramma ook nieuwbouw op? Dan moet je nagaan of er bestaande warmteplannen gelden en of daarin voor bepaalde gebieden voor nieuwbouw een aansluitplicht geldt op een collectieve warmtevoorziening op basis van het overgangsrecht van de Omgevingswet.

4. Communicatie en verwachtingsmanagement

De lokale warmtetransitie vraagt om 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. 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 – zodat betrokkenen hierop kunnen aanhaken – en waar dit niet het geval is. Hiervoor zijn gebieden binnen de gemeente onder te verdelen in 4 groepen:

1. **Collectieve aanpak warmtenet.** Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar een collectieve aanpak voor een warmtenet voorziet. In deze gebieden verkent de gemeente samen met partners de aanleg of uitbreiding van een warmtenet. De gemeente geeft aan op welke momenten en over welke onderwerpen bewoners en ondernemers kunnen meedenken. Zij krijgen informatie over de planning, de mogelijke inzet van de aanwijsbevoegdheid en wat er nodig is om aan te sluiten op een warmtenet.
2. **Collectieve aanpak volledig elektrische warmtepompen.** Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar een collectieve aanpak voor volledig elektrische warmtepompen voorziet. In deze gebieden zet de gemeente in op elektrische warmtepompen. De gemeente geeft aan op welke momenten en over welke onderwerpen bewoners en ondernemers kunnen meedenken. De gemeente communiceert over de impact op de woning of het pand, over de mogelijke inzet van de aanwijsbevoegdheid, over natuurlijke vervangingsmomenten, over de situatie op het elektriciteitsnet en de globale fasering. Bewoners en ondernemers horen of er collectieve acties worden georganiseerd, zoals gezamenlijke inkoop.

3. **Collectieve aanpak hybride warmtepompen en/of isolatie.** Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar een collectieve aanpak voor hybride warmtepompen en/of isolatie voorziet. In deze gebieden richt de gemeente zich op isolatie en/of hybride warmtepompen en maakt duidelijk welke acties worden georganiseerd, wanneer deze plaats vinden en wat dat oplevert voor de bewoners en ondernemers. De gemeente communiceert ook over natuurlijke vervangingsmomenten en (wanneer relevant) over de situatie op het elektriciteitsnet.
4. **Gebieden zonder collectieve aanpak.** Gebieden waar de gemeente de komende 10 jaar geen collectieve aanpak voorziet. In deze gebieden start de gemeente niet met een collectieve gebiedsaanpak. De gemeente communiceert over welke individuele verduurzamingsstappen nu al zinvol zijn, welke ondersteuning beschikbaar is en waar bewoners en ondernemers meer informatie of hulp kunnen krijgen.

Voor bewoners en partners is het belangrijk dat ze weten wat een collectieve aanpak in hun gebied betekent, welke stappen ze kunnen zetten en wat belangrijke keuzemomenten zijn.

i Meer informatie

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

Goed om te weten: hernieuwbare gassen in het warmteprogramma

Naast warmtenetten en individuele warmtepompen kunnen gebouwen ook met hernieuwbare gassen 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 het geval zijn om de volgende redenen:

- Voor alle hernieuwbare gassen geldt dat de toekomstige beschikbaarheid en prijs erg onzeker zijn. De beschikbaarheid voor de hele gebouwde omgeving zal in elk geval beperkt zijn. 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, maar - 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.
- Is een andere techniek voorlopig niet haalbaar? Dan lijkt het goed om de komende 10 jaar in te zetten op isolatie en hybride warmtepompen.

Omdat hernieuwbare gassen geen logische optie zijn voor gebiedsaanpakken in de komende 10 jaar zijn ze in deze handreiking niet verder uitgewerkt. Zie voor meer informatie over dit onderwerp [de pagina groen gas](#) op nplw.nl en het [Webinar Duurzame gassen](#). Of lees [deze brief van de minister aan de Tweede Kamer van 4 juli 2025](#) over keuzes met betrekking tot hernieuwbare gassen.

Deel II

Opbouw warmteprogramma

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

Inhoudsopgave deel II

Inleiding	25	Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens	37
Samenvatting	26	Bijlage B: Participatieverslag	38
1. Inleiding	27	Bijlage C: Evaluatie	38
1.1 Aanleiding	27		
1.2 Gevolgen voor de gemeente	27		
1.3 Over dit warmteprogramma	27		
2. Uitgangspunten	28		
2.1 Leidende principes voor keuzes	28		
2.2 De rol van de gemeente	28		
2.3 Participatie	30		
3. Aanpak voor de hele gemeente	30		
3.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma	31		
3.2 Overzicht van de plannen	31		
3.3 Onderbouwing van de keuzes	33		
4. Aanpak per gebied	35		
4.1 Onderbouwing keuze	35		
4.2 Hoofdpijnen aanpak	35		
4.3 Randvoorwaarden	35		
5. Monitoring en evaluatie	36		
6. Uitvoeringsparagraaf met benodigde middelen en organisatie	36		

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe een warmteprogramma kan worden opgebouwd. Over de minimale vereisten die gelden voor een warmteprogramma lees je meer in Deel I van deze handreiking. 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 **heeft minimaal op de drie functies**. Deze worden toegelicht in *hoofdstuk 1: het warmteprogramma als verplicht programma*: het fungeert als start van de gebiedsgerichte aanpak, als houvast bij het communiceren over en het managen van verwachtingen met betrekking tot de warmtetransitie en kan gebruikt worden om te rapporteren over 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 woningcorporaties 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 dingen te doen die helpen de doelstellingen te behalen, maar het is gericht op de acties van de gemeente (zoals de ondersteuning die de je als gemeente aanbiedt).
- In principe stel je het warmteprogramma **elke 5 jaar** vast. Plannen die vaker geactualiseerd worden, benoem je daarom kort, maar werk je elders uit. Hoewel het programma indien nodig vaker kan worden geactualiseerd, is dit arbeidsintensief en kan het tot onduidelijkheid leiden.

- 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



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. Lees meer over het DSO [op de website van het Informatiepunt voor de Leefomgeving](#).



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 Structuur 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? Verwijs naar een eventuele mer(-beoordeling), participatieverslag of andere onderbouwingen van de keuzes. 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. Uitgangspunten

In dit hoofdstuk beschrijf je hoe de gemeente te werk gaat in de warmtetransitie. Deze uitgangspunten vormen de basis voor de inhoud van het warmteprogramma en toekomstige keuzes, bijvoorbeeld binnen gebiedsaanpakken. De uitgangspunten gaan bijvoorbeeld over welke doelen de gemeente nastreeft, hoe de gemeente keuzes maakt, de rol van de gemeente in samenwerkingen en hoe belanghebbenden zoals bewoners betrokken worden.

Goed om te weten: kaders vanuit de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt het warmteprogramma niet vast, maar kan wel kaders meegeven waar het college rekening mee moet houden. Dit hoofdstuk kan een goede plek zijn om zulke kaders in op te nemen. Ze vormen immers de basis voor de plannen die hierna aan bod komen. Zie voor meer informatie over het betrekken van de gemeenteraad de webpagina [Kaders warmteprogramma door de gemeenteraad](#) op [nplw.nl](#)

2.1 Leidende principes voor keuzes

Beschrijf hier de principes die de gemeente hanteert bij het maken van belangrijke keuzes, bijvoorbeeld over de warmtevoorziening voor een gebied. Dit is gebaseerd op bestaand beleid en eerdere visies op dit onderwerp, zoals de omgevingsvisie, de transitievisie warmte en de provinciale energievisie. Zijn er nog geen duidelijke lokale principes zijn? Dan kun je ook de publieke belangen van het [Nationaal Plan 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.

2.2 De rol van de gemeente

De warmtetransitie doe je als gemeente niet alleen. In deze paragraaf 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 als gemeente kiest en die aan de basis ligt van de activiteiten in de volgende hoofdstukken. Bij rollen moet je denken aan:



- **Coördinatie:** zorgdragen 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 en 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:** Deelnemen door bijvoorbeeld het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed of de mogelijke deelname in een warmtebedrijf of energiedienstenbedrijf.

Sturen in transitie

i 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 in de warmtetransitie. 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 als 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.

Beoogde samenwerkingen rond warmtenetten

Beschrijf je in het warmteprogramma een collectieve aanpak voor een warmtenet? Dan vraagt dat om samenwerking met een warmtebedrijf of -gemeenschap. Het kan zijn dat dit nog geen partnerorganisatie is, omdat nog niet zeker is met welk warmtebedrijf de gemeente gaat samenwerken of omdat het beoogde warmtebedrijf nog niet opgericht is. Beschrijf hier dan hoe de gemeente de toekomstige samenwerking in wil steken. Het is niet verplicht om hier in het warmteprogramma zaken over vast te leggen, maar de samenwerking is wel belangrijk voor het slagen van de plannen uit het warmteprogramma.

Organisatiemodellen warmtenet

A Bij grootschalige warmtenetten met meer dan 1.500 aansluitingen is het in principe verplicht dat een warmtebedrijf een publiek meerderheidsaandeel heeft of een warmtegemeenschap is. Een gemeente kan dit warmtebedrijf (mede) oprichten. Kleinere warmtenetten mogen ook door een privaat warmtebedrijf beheerd worden. Hoe je jouw mogelijke rol als aandeelhouder in kan vullen staat omschreven op de pagina [Organisatiemodellen warmtenet](#) op nplw.nl.

2.3 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:

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

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

i Meer informatie

Participatie is niet hetzelfde als draagvlak creëren. Belanghebbenden kunnen het alsnog niet eens zijn met de keuzes in het warmteprogramma. Ook na intensieve gesprekken en uitvoerige participatietrajecten. Naar elkaar luisteren betekent niet dat er een voor iedereen wenselijke en gedragen oplossing komt. Uiteindelijk moeten alle argumenten en belangen worden afgewogen door de gemeente en zal er een besluit volgen. Zie de *Factsheet: Participatie* voor meer informatie over participatie en een toelichting op de verplichtingen die ermee samenhangen.

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.
- 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 gebiedsgerichte 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. Bij het maken van deze inschatting ga je uit van de startdatum van het warmteprogramma, het besluit tot wijziging van het omgevingsplan en de vastgestelde termijn tot de afsluiting van het aardgas die daarin is opgenomen. Dat is ten minste acht jaar. Maar in het ontwerp-Bgiw zijn uitzonderingen opgenomen om van deze termijn af te wijken.
- 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 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.

i Meer informatie

Lees meer over de planvorming 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. Geef ook aan waar mogelijke warmtekavels zijn voorgesteld of vastgesteld. Wat dit betekent, is afhankelijk van de gekozen gebiedsaanpak binnen die kavels. Dit wordt toegelicht in tabel 5.

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

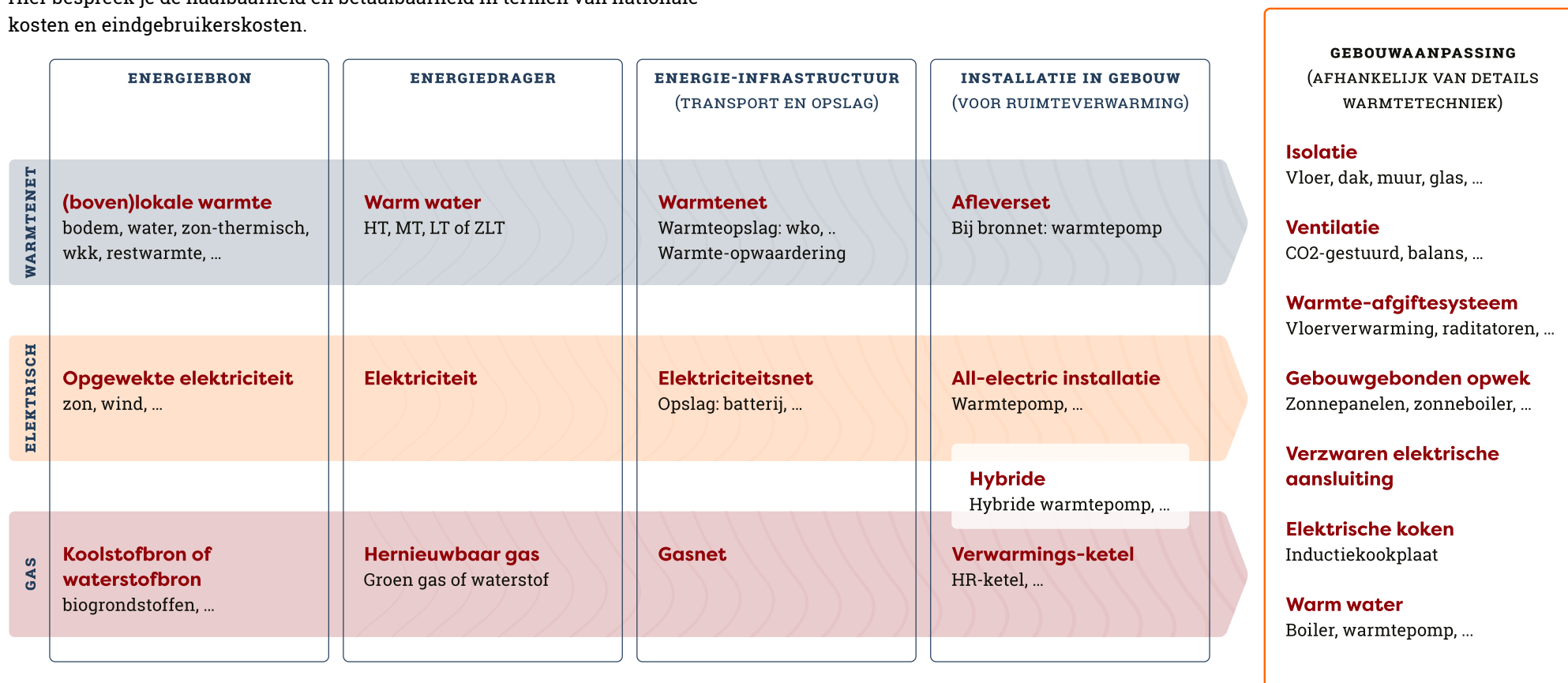
Warmtekavel	Gebiedsaanpak	Dat betekent
Voorgesteld warmtekavel	Allemaal	De gemeente overweegt een warmtekavel vast te stellen. Als het inderdaad vastgesteld wordt, zal het aangewezen warmtebedrijf een globaal kavelplan opstellen. Zie de verdere stappen onder 'vastgesteld warmtekavel'.
Vastgesteld warmtekavel (met een globaal kavelplan)	Collectieve aanpak warmtenet met mogelijke afsluitdatum aardgas.	Het warmtebedrijf maakt op verzoek van de gemeente voor de hele warmtekavel of een deel hiervan een uitgewerkt kavelplan. De gemeente stelt mogelijk een uitvoeringsplan op en wijzigt het omgevingsplan. Na de wijziging van het omgevingsplan is het warmtebedrijf verplicht gebouweigenaren in het gebied een aanbod te doen voor aansluiting.
	Collectieve aanpak warmtenet zonder afsluitdatum aardgas.	Het warmtebedrijf maakt op verzoek van de gemeente voor de hele warmtekavel of een deel hiervan een uitgewerkt kavelplan. De gemeente stelt mogelijk een uitvoeringsplan op. Het warmtebedrijf is niet verplicht om gebouweigenaren in het gebied een aanbod te doen voor aansluiting, maar mag dit wel.
	Nog geen collectieve aanpak voorzien	De gemeente is voorlopig niet van plan om het warmtebedrijf te verzoeken om een uitgewerkt kavelplan te maken voor dit deel van de kavel. Er is hier geen recht op aansluiting voor gebouwen, 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](#)).

3.3 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. *De Factsheet: Data* beschrijft wat je mee kan en moet nemen in de planvorming en welke hulpmiddelen daarvoor beschikbaar zijn. Warmteprogramma's moeten gericht zijn op een doelmatige en voor eigenaren en huurders haalbare en betaalbare verduurzaming van de warmtevoorziening. Hier bespreek je de haalbaarheid en betaalbaarheid in termen van nationale kosten en eindgebruikerskosten.

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.



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

- **Lokale en bovenlokale warmtebronnen.** Beschrijf kort hoe de beschikbaarheid en toekomstbestendigheid van warmtebronnen de keuzes beïnvloeden. Je kunt verwijzen naar eerdere inventarisaties of een geactualiseerd 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 van 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 alternatieve warmtetechnieken. Beschrijf aan de hand van de inzichten van de regionale netbeheerder op welke wijze dit de keuzes heeft beïnvloed.
- **Ruimtevrage.** Beschrijf hoe er rekening is gehouden met de benodigde ruimte in de onder- en bovengrond van de nieuwe infrastructuur en de gevolgen voor de inrichting van de openbare ruimte. Hierbij kun je denken aan extra kabels en leidingen, het verzwaren van elektriciteitsinfrastructuur, inclusief bovengrondse transformatorstations en technische installaties bij warmtetechnieken. De [Handreiking lokale analyse](#) op nplw.nl biedt meer informatie over hoe je ruimtelijke inpassing meeneemt in de planvorming. De ruimtetoel van het NPLW biedt een goed startpunt voor de vergelijking tussen warmteoplossingen.
- **Soortenbescherming.** De invloed van beschermde diersoorten op de mogelijkheden voor warmtetechnieken, zoals isolatie van daken en spouwmuren.
- **Bewonersinitiatieven of energiecoöperaties.** Maak de aanpak van energiecoöperaties of bewonersinitiatieven die al gestart zijn of willen starten zichtbaar op de gebiedskaart en 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 beschrijf je 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? Je gebruikt de onderbouwing uit paragraaf 3.4 en geeft een beschrijving van de belangrijkste factoren voor ieder gebied waar de gemeente start met een aanpak.

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:

- **Planning.** Geef aan in welk jaar de gemeente de gebiedsaanpak wil uitwerken en, indien al gekozen, de beoogde start- en einddatum van de uitvoering.
- **Resultaat.** Geef het beoogde resultaat van de aanpak weer, zoals aardgasvrije of aardgasvrij-ready bebouwing.
- **Warmtetechniek.** Geef aan welke warmtetechniek of warmtetechnieken verkend worden.
- **Betrokken partijen.** Geef aan welke externe en interne partijen je betreft. Denk aan bewonersinitiatieven, warmtebedrijven en woningcorporaties, maar ook aan bijvoorbeeld betrokken gemeenteafdelingen als interne partij. Beschrijf hun beoogde rollen in het proces.
- **Uitgangspunten voor het participatieproces.** Beschrijf de uitgangspunten voor het participatieproces, tenzij dit al voldoende aan bod komt in de leidende principes van hoofdstuk 2.

- **Meekoppelkansen.** Beschrijf mogelijke meekoppelkansen voor de aanpak.
- **Uitwerking.** Beschrijf 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?

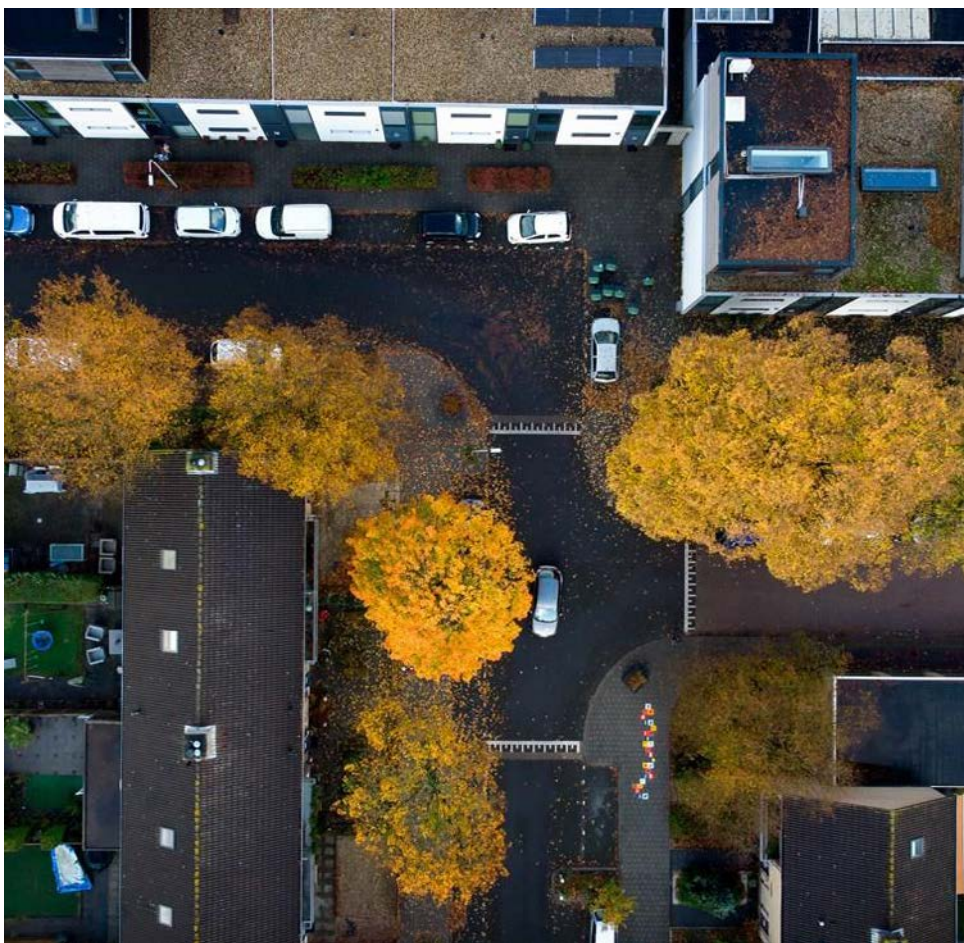
Voorbeelden zijn:

- De daadwerkelijke potentie van een warmtebron of de kosten van een warmtenet, nog uit te werken in nader technisch onderzoek.
- De ontwikkeling van de plannen van een bewonersinitiatief.
- De haalbaarheid van een meekoppelkans zoals rioolvervangings.
- 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*.



6. Uitvoeringsparagraaf met benodigde middelen en organisatie

Beschrijf in dit hoofdstuk (of 'uitvoeringsparagraaf') hoe het warmteprogramma de komende 5 jaren programmatisch en projectmatig wordt georganiseerd. Beschrijf zowel de projectkaders als de manier waarop er wordt gestuurd.

Voorbeelden van projectkaders zijn:

- **Tijd en fasering.** Hoe ziet de planning er de komende vijf jaar uit en welke mijlpalen worden onderscheiden? Is er een fasering aan te brengen met go/no-go-momenten?
- **Geld.** Wat is het budget dat nodig is alles uit het warmteprogramma de komende vijf jaar uit te voeren? Hoe wordt het budget bewaakt?
- **Kwaliteit.** Wanneer is het resultaat goed? Wat is de kwaliteitsmarge waarbinnen moet worden gebleven?

Voor het organiseren van de aansturing kun je denken aan:

- **Organisatiestructuur.** Hoe ziet de organisatie er de komende vijf jaren uit? Welke rollen en rolbeschrijvingen onderscheid je? Heb je een stuurgroep en wie zitten daarin?
- **Voortgangsrapportages.** Hoe rapporteert je over voortgang van het warmteprogramma? Wat staat in de voortgangsrapportage, hoe vaak rapporteert je en aan wie?
- **Risicomanagement.** Welke risico's voorzie je de komende vijf jaren? Hoe ga je deze risico's beheersen? Wat doe je als een risico niet kan worden beheerst binnen de afgesproken projectkaders?

i Praktische voorbeeld voor uitvoeringsparagraaf

Vanaf april 2026 vind je op nplw.nl praktische voorbeelden voor de uitvoeringsparagraaf.

🔍 Goed om te weten: benodigde capaciteit en kosten

Veel gemeenten hebben beperkte eigen ervaring met het inschatten van de benodigde capaciteit en kosten voor activiteiten zoals het opstellen en uitvoeren van een uitvoeringsplan. Een algemene schatting hiervan is te vinden in een rapport dat AEF opstelde in opdracht van de Raad voor het Openbaar Bestuur over de [uitvoeringskosten van het Klimaatakkoord](#).

Voor het warmteprogramma zijn relevante inschattingen bijvoorbeeld:

- **Actualiseren warmteprogramma:** gemiddeld 0,4 FTE per jaar op schaal 10-11 bij een middelgrote gemeente.
- **Aardgasvrije wijken met wijkgerichte oplossingen:** 2,2-2,4 FTE per jaar per wijk op schaal 10-11 bij een middelgrote gemeente voor een collectieve warmteoplossing en 2,0-2,2 FTE voor individuele warmteoplossingen.
- **Verzorgen gemeentebrede communicatie (energieloket):** 4,1-4,4 FTE per jaar op schaal 10 bij een middelgrote gemeente.

Houd er rekening mee dat dit globale inschattingen zijn op basis van beperkte praktijkervaringen. Zo kunnen de kosten van een uitvoeringsplan sterk afhangen van de gekozen insteek en aanpak. Gemeenten die hebben deelgenomen aan het NPLW Ondersteuningsaanbod hebben de beschikking gekregen over de open data uit de BegrotingsTool Uitvoeringsorganisatie. Deze tool is ook beschikbaar op [de website van De WarmteTransitieMakers](#).

⚠️ Let op: onzekerheden in de raming

De raming van de benodigde middelen in je warmteprogramma heeft onvermijdelijk een paar grote onzekerheden:

- Het warmteprogramma kijkt 10 jaar vooruit. De plannen in het warmteprogramma zijn daarom globaal en worden later nog verder ingevuld, bijvoorbeeld via uitvoeringsplannen. Die invulling heeft gevolgen voor de benodigde middelen. Daarnaast kunnen in die 10 jaar omstandigheden veranderen.

- Er is nog beperkte ervaring met de uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak. Inschattingen van de benodigde capaciteit voor activiteiten zijn daarom onzeker.
- Gemeenten krijgen middelen voor de uitvoering van warmtebeleid vanuit de 'Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid' (CDOKE). De middelen uit deze regeling zijn nu tot 2030 bekend. Zie voor meer informatie de pagina [Uitvoeringsmiddelen voor gemeenten](#) op nplw.nl.

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. Beschrijf ook waarover zij konden meedenken of meedoen en wat de resultaten daarvan waren en hoe je deze hebt meegenomen in het warmteprogramma. Geef daarbij aan hoe invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid. Hiermee voldoe je aan de wettelijke verplichting uit art. 10.8 uit het Omgevingsbesluit.

Zie voor meer informatie de [factsheet Participatie](#).

Bijlage C: Evaluatie

Beschrijf in deze bijlage de evaluatie van het warmteprogramma (of de transitievisie warmte) van de afgelopen periode. Deze evaluatie kun je doen aan het begin van het proces voor het opstellen van het nieuwe warmteprogramma. De bijlage kan een publieksversie zijn. Beschrijf significante veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte of het vorige warmteprogramma echter al in de hoofdtekst van het warmteprogramma. Zorg ervoor dat wettelijk verplichte informatie erin staat.

Zie voor meer informatie *paragraaf 1.3 Verplichtingen rond het warmteprogramma* in deel 1 van deze handreiking en de *Factsheet: Data*.

Deel III

Opstellen warmteprogramma

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

Inhoudsopgave deel III

Inleiding	41
Samenwerkingspartners	42
Fase 1: Verkennen en inventariseren	43
Fase 2: Voorbereiden	45
Fase 3: Uitwerken warmteprogramma	46
Fase 4: Toetsen en verfijnen warmteprogramma	48
Fase 5: Vaststellen warmteprogramma	49

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.

Op 31 december 2027 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.



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 participatieaanpak kun je in meer detail uitwerken hoe, op welk niveau, waarover 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 het wijzigen van het omgevingsplan. We raden aan hen ook bij het warmteprogramma zelf te betrekken en te informeren in lijn met artikel 2.2 van de Omgevingswet: *"Een bestuursorgaan [het college] houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen [de gemeenteraad] en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af."* Met het college, de gemeentesecretaris en/of de griffie bepaal je hoe je de gemeenteraad het beste betreft. **Let op:** de gemeenteraad stelt het warmteprogramma weliswaar niet vast, maar kan wel kaders meegeven waar het college rekening mee moet houden. Zie voor meer informatie [de pagina Kaders warmteprogramma](#) op [nplw.nl](#).
- **Interne afdelingen:** De inhoud van het warmteprogramma beïnvloedt soms de activiteiten, plannings en budgetten van collega's en kan meekoppelkansen opleveren. Stem daarom tijdig inhoudelijk af met interne afdelingen. Dat begint direct in de verkenningsfase bij het ophalen van relevante informatie. Bekijk welke afdelingen eerder al betrokken waren en vul dit 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. Maak in de verschillende fasen van het proces duidelijk of zij enkel worden geïnformeerd, of ook actief kunnen meedenken en bijdragen aan inhoudelijke keuzes. Stem rollen, verantwoordelijkheden en verwachtingen tijdig af.

- **Bewoners en ondernemers:** de gemeente kan vanaf de start van het opstellen van het warmteprogramma bewoners of ondernemers betrekken. Betrek individuele bewoners en ondernemers als het plan van aanpak en de participatieaanpak klaar zijn. Op dat moment kun je voldoende informatie bieden en weet je wat je kunt en wilt vragen aan 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.
- **De RES-regio, provincie en buurgemeenten:** informeer en stem af met andere overheden in de regio als het gaat om bovengemeentelijke warmtebronnen, ruimtegebruik of eventuele samenwerking conform art. 2.2. Omgevingswet.



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. Van hoogover tot detailniveau. Dit stelt je in staat om rekening te houden met kwesties binnen specifieke wijken of buurten en met thema's die de gemeentegrenzen overstijgen. Denk aan een bewonersinitiatief of een warmtebron die mogelijk ook door een aangrenzende gemeente wordt benut.

Doel van deze fase

Deze fase richt zich op het samenbrengen van bestaande informatie om terug te blikken op eerder uitgevoerde acties en te bepalen welke onderzoeken en actualisaties nog nodig zijn. Het doel van deze fase is daarnaast 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 ga je:

- Terugkijken naar wat je wilde doen vanuit de transitievisie warmte of het vorige warmteprogramma en naar wat er gebeurd is 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 en -aanpak 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 wordt 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 daardoor 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.

Stap 2. Verzamel en actualiseer informatie

Breng het speelveld in kaart 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 uitkomsten van de Startanalyse en andere onderzoeken.
- Informatie die gebruikt kan worden voor de lokale verrijking van de Startanalyse. Zie de Handreiking lokale analyse op nplw.nl
- 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.

- De meeste gemeenten hebben een participatiebeleid en een participatieverordening opgesteld, in lijn met de verplichtingen uit de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Neem deze besluiten goed door en bepaal of er specifieke afwijkingen of aanvullingen nodig zijn voor het proces van participatie in de warmtetransitie.
- Neem de lessen van eerdere participatie-ervaringen mee en bepaal of er voor de warmtetransitie aanvullende of andere uitgangspunten nodig zijn.
- Onderzoek de motivaties in de samenleving ten opzichte van aardgasvrij, bijvoorbeeld met een (online) peiling of gesprekken met sleutelfiguren.

Stap 6. Stel je participatiestrategie op

In deze stap leg je de basis voor je participatiestrategie. Hierin beschrijf je het volgende:

- 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.
- Evaluatiemomenten 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 en aandachtspunten bij het warmteprogramma 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 van betrokkenen, rollen en 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 elektrinfrastructuur, 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 plannen, zoals de aanpak die de netbeheerder voorziet voor de verzwaring 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 onderzoek 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 worden en hoe de voorlopige keuze voor warmtetechnieken in gebieden en de fasering van gebiedsaanpakken tot stand komen. 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 staat onderstaande; een deel hiervan kan worden overgenomen uit de startnotitie:

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

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. Zo verbeter je het programma, vergroot je het draagvlak en bereid je je voor 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*.
Let op: een mer moet ook onderdeel uitmaken van de participatie.

Fase 3: Uitwerken warmteprogramma

Op basis van de richtlijnen van het projectplan en de gemaakte afspraken met de stakeholders begin je met het uitwerken 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. De betrokkenheid van de lokale gemeenschap zal in deze periode enigszins beperkt 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.
- 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 eigendomssituatie 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 minder overlast veroorzaken 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. Voer de participatieactiviteiten uit

Informeert partners en (vertegenwoordigers van) bewoners die al eerder betrokken zijn geweest over de ontwikkeling van het warmteprogramma en hun rol daarbij. Informeert het brede publiek met een informatiebijeenkomst of een artikel in een lokaal medium. Voer de geplande participatieactiviteiten uit: ga in gesprek over dilemma's met verschillende doelgroepen, organiseer thematafels, onderzoek wat voor bewoners belangrijke waarden en uitgangspunten in de warmtetransitie zijn. Houd via verslaglegging de uitkomsten bij.

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

Een warmteprogramma is meestal plan-mer-(beoordelings)plichtig. Controleer dit op basis van de voorgenomen keuzes in het concept-warmteprogramma. Zie voor meer informatie over de procedure voor een plan-mer-beoordeling de [handreiking mer van het NPLW](#). 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*.

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. 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 uitgewerkte versie (een '80%-versie'), die 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.
- 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 concept-warmteprogramma voor aan de stakeholders en de lokale gemeenschap. Dit is ook een goed moment om de gemeenteraad en het (volledige) college bij te praten. 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:

- Het concept-warmteprogramma aanscherpen en afstemmen op de specifieke behoeften en wensen van de gemeente.
- Terugkoppelen aan partners en de lokale gemeenschap hoe hun perspectieven meegenomen zijn en het aanscherpen van de perspectieven.

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 bij partners en bewoners.

Doel van deze fase

De doelstellingen in deze fase zijn:

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

Stap 1. Organiseer bijeenkomsten met partners en bewoners

Organiseer bijeenkomsten met partners en bewoners om de keuzes in het concept-warmteprogramma uit te leggen en te bespreken. Je kunt hiervoor ook aansluiten bij bestaande overlegstructuren. Verduidelijk de voorlopige keuzes en de redenering

erachter. Voer zowel met partners als bewoners het gesprek over wensen en ideeën die het plan kunnen verbeteren. Je kunt er ook (deels) voor kiezen om input op te halen door een (online) enquête uit te zetten. Denk in deze fase goed na over zowel de gemeentebrede participatie als in de gebieden waar een collectieve aanpak is voorzien.

Stap 2. Betrek de (tussen)resultaten van de 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 3. Toets het concept aan de wettelijke vereisten

De wettelijke vereisten bieden veel vrijheid voor de inhoud van het warmteprogramma, maar het is belangrijk om ten minste 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 4. Verfijn het concept

Pas het concept-warmteprogramma aan op basis van de opgehaalde suggesties. Erken dat sommige suggesties misschien niet haalbaar zijn en leg in het participatieverslag uit waarom sommige suggesties wel en andere niet zijn overgenomen.

Stap 5. 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 heet het ontwerp-warmteprogramma. Dit voorstel omvat dezelfde thema's als de conceptversie van het warmteprogramma. De inhoud kan verschillen van het voorgaande document, afhankelijk van de resultaten van deze fase.

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. De gemeenteraad kan [kaders meegeven](#) voor het college van B&W.

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 het eventuele plan-mer zes weken ter inzage. Zijn er tijdens de periode van terinzagelegging nieuwe relevante stukken of gegevens? 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 van het warmteprogramma in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is verplicht. Daarnaast is het voor de duidelijkheid richting bewoners, ondernemers en belanghebbenden verstandig om een publiekssamenvatting te publiceren.



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

Over het voorbeeld	52	4.9 Lommerhaven	69
Samenvatting	53	4.10 Overige gebieden	69
1. Inleiding	57	5. Monitoring en evaluatie	70
1.1 Ambitie van de gemeente	57	5.1 Monitoring	70
1.2 Doel van dit warmteprogramma	57	5.2 Evaluatie en herijking	71
1.3 Inhoud warmteprogramma	57	6 Benodigde middelen en capaciteit	71
1.4 Veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte	57	Bijlage A Feiten en onderzoeksgegevens	71
1.5 Totstandkoming warmteprogramma	58	Bijlage B: Participatieverslag	72
2. Uitgangspunten	59	Bijlage C: Evaluatie	72
2.1 Leidende principes voor keuzes	59		
2.2 De rol van de gemeente	59		
2.3 Participatie	60		
3. Aanpak voor de hele gemeente	62		
3.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma	62		
3.2 Overzicht van de plannen	63		
3.3 Onderbouwing van de keuzes	65		
3.4 Een aanpak in drie sporen	66		
4. Aanpak per gebied	66		
4.1 Onderbouwing keuzes	66		
4.2 Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid	66		
4.3 Zonnewende	67		
4.4 Eikenrand	67		
4.5 Smalle Sloot	68		
4.6 I-Park	68		
4.7 Parelen	68		
4.8 Kern Zonedorp	69		

Over het voorbeeld

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 uitgewerkt voor dit voorbeeld. De data in deze bijlagen zijn fictief.



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 december 2025 tot en met december 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 op hoe de warmtetransitie zich de afgelopen 5 jaar heeft ontwikkeld in onze gemeente. Zo evalueren we of de verwachte vooruitgang gerealiseerd is en de getroffen 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 in 2050 aardgasvrij te zijn. Wij hebben echter de ambitie om al in 2045 volledig duurzaam verwarmd én verkoeld te zijn.

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)

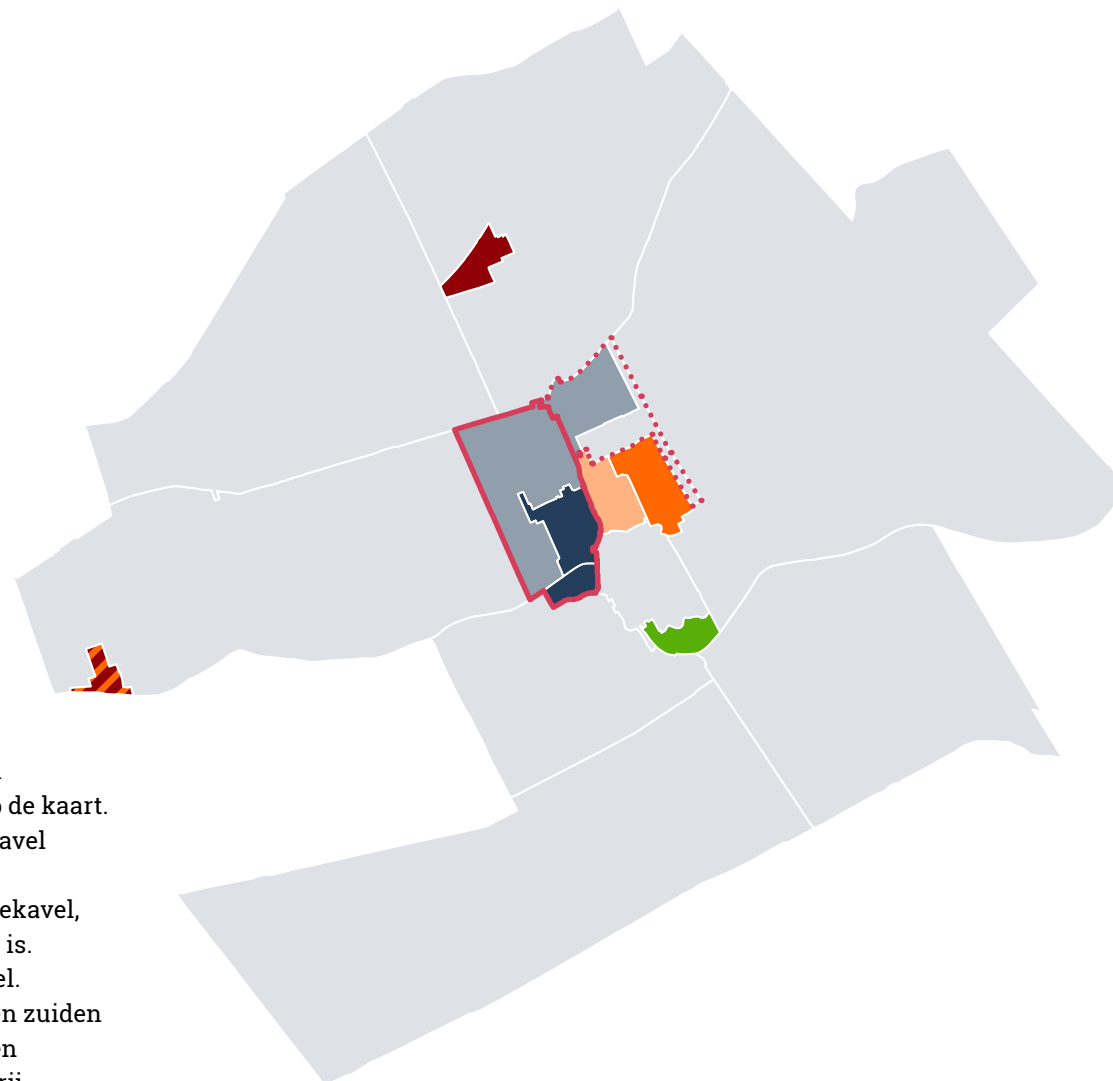
Warmtekavels

- ▭ 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 Bastet een warmtenet aanlegt.
- **Rood gestippelde lijn.** De roodgestippelde 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.
- **Donkerblauw.** De donkerblauwe vlakken vormen de buurten **Kippensluis Noord**



Figuur 5. De samenvattende kaart van het warmteprogramma Nieuwerland.

en Kippensluis Zuid. Voor beide buurten is een uitvoeringsplan opgesteld. In 2027 ontwikkelt warmtebedrijf Bastet hier een warmtenet, gevoed door een aquathermiebron met warmte uit de rivier de Hollandsche IJssel. De aflevertemperatuur in de woningen is middentemperatuur. De gemeente wil de aanwijsbevoegdheid inzetten voor het stoppen van de levering van aardgas in 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 op 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.
- **Lichtoranje.** De lichtoranje buurt **Smalle Sloot** lijkt geschikt voor all-electric oplossingen, maar nog niet alle gebouwen zijn daarvoor voldoende geïsoleerd. De gemeente wacht op de 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, dat de route naar een aardgasvrij Parelen in 2045 uitstippelt.
- **Groen-oranje gearceerd.** In de groen-oranje gearceerde buurt **Kern Zonedorp** is het bewonersinitiatief Zonedorp actief om bewoners te ondersteunen met het verduurzamen van hun woning. Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners

van Zonedorp 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 Zonedorp is al samen met de buurtbewoners een buurtplan gemaakt, dat de route naar een aardgasvrij Zonedorp 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 dat moment wat de beste warmteoplossing kan zijn. Tot die tijd kunnen bewoners en eigenaren 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 Bastet, Netbeheerder Stalis, Woningcorporatie Huis & Haard, Waterschap van Woerden, RES-regio U12, BuurtEnergieCoöperatie (BEC), Ondernemersvereniging I-Park en de bewonersinitiatieven Zonnedorp en de Warmteters. Je leest meer over de rollen en verantwoordelijkheden binnen de Energiegemeenschap in bijlage A.

Goed om te weten

Staat een gebouw of woning in een gekleurd gebied? Dan starten we in 2027 met de vervolgstappen voor de betreffende buurt. Bewoners en gebouweigenaren ontvangen daarover bericht. Staat een gebouw of woning in een grijs gebied? Dan is er nu nog geen collectieve aanpak voorzien die buurt. Bewoners en gebouweigenaren kunnen zelf starten met het verduurzamen en isoleren van woningen of gebouwen. Het energieloket kan daarbij helpen.



1. Inleiding

We zitten midden in een warmtetransitie die niet alleen invloed heeft op de manier waarop we onze gebouwen verwarmen en van warm water voorzien, maar op onze hele leefomgeving. Dat we zo'n grote verandering doormaken, heeft te maken met het snel veranderende klimaat en de wens om de aarde leefbaar te houden voor toekomstige generaties. De kosten als gevolg van niets doen, worden steeds hoger. Daarnaast zijn de gasprijzen nog steeds hoog en is de ontwikkeling van de gasprijzen onzeker. Steeds meer huishoudens kunnen hun energierekening niet of nauwelijks betalen. Bovendien willen we niet meer afhankelijk zijn van gas uit Rusland en zetten we een punt achter de gaswinning in Groningen.

Dit alles maakt dat we onze gebouwen anders gaan verwarmen. We willen dat huizen goed verwarmd blijven, dat mensen weten waar ze aan toe zijn en dat warmte betaalbaar is. De warmtetransitie raakt voor een groot deel van de inwoners immers direct aan hun budget of zelfs hun bestaanszekerheid.

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 10 jaar. Het beschrijft in welke gebieden we aan de slag gaan en wat op hoofdlijnen de verwachte aanpak is. Vanaf 2027 gaan we in deze gebieden de plannen in meer detail uit te werken. Dat doen we met bewoners, ondernemers en andere betrokkenen uit de buurt. Dit warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet en is zelfbindend voor de gemeente. Het warmteprogramma heeft de volgende doelen:

- **Duidelijkheid en handelingsperspectief** bieden voor professionele partners, bewoners, ondernemers en andere gebouwegenaren.
- De basis leggen **voor de gebiedsgerichte aanpak** en de uitvoeringsplannen per buurt.
- Ervoor zorgen dat we **de voortgang van de plannen** voor de komende 10 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 10 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 onderzoek doen en starten we met het maken van detailplannen per buurt. Bijvoorbeeld in de vorm van een uitvoeringsplann 2021

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 voor gebruik 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.

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

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



2. Uitgangspunten

2.1 Leidende principes voor keuzes

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 Plan 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 krachtig.** 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 deze 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.

2.2 De rol van de gemeente

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 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 bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden stimuleren en motiveren om te verduurzamen. We ondersteunen daarnaast lokale warmteinitiatieven 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 in de warmtetransitie:

- **Provincie.** De provincie draagt bij aan regionale afstemming van bronnen in de Regionale Structuur Warmte (RSW) en de ontwikkeling van het energiesysteem in het 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.
- **Burgemeenten.** 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 haar woningen duidelijk communiceren en bespreken met haar huurders.
- **Bewonersinitiatief Zonedorp.** Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners van Zonedorp 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 Warmtettappers.** 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.
- **Bastet.** Het warmtebedrijf ontwikkelt en beheert het warmtenet in Kippensluis Noord en Zuid. Bastet kan eventueel ook bij 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.

2.3 Participatie

De warmtetransitie raakt iedereen in onze gemeente en is alleen succesvol als iedereen meedoet en de nodige stappen zet om zijn of haar woning of gebouw met een duurzaam alternatief te verwarmen. De warmtetransitie heeft ook effect op de openbare ruimte. Door de hele gemeente zullen werkzaamheden plaatsvinden, zowel op de korte als op de langere termijn. Elke inwoner zal dus iets merken van de warmtetransitie. In de gebieden waar de gemeente aan de slag gaat, organiseren we samen – of in afstemming met – onze partners een zorgvuldig proces om gebouweigenaren en ondernemers te informeren en te betrekken bij de warmteoplossing voor hun buurt.

2.3.1 Uitgangspunten voor participatie

Om iedereen mee te nemen in de plannen voor de warmtetransitie hebben we uitgangspunten opgesteld voor participatie in de gebieden waar we aan de slag gaan. In onze participatienota 'Nieuwerland sterk verbonden door participatie' beschrijven we de uitgangspunten op basis waarvan keuzes voor participatie bij de warmtetransitie worden gemaakt. Deze nota is opgesteld in november 2022 na een peiling onder inwoners en enkele bijeenkomsten. Belangrijke uitgangspunten in de participatienota zijn dat we door participatie betere plannen kunnen maken, zorgvuldigere besluiten krijgen en werken aan draagvlak voor de veranderingen in de leefomgeving. Bekijk voor meer informatie de participatienota op de website van de gemeente. De uitgangspunten uit de participatienota vullen we aan met drie uitgangspunten specifiek voor voorbereiding op en de uitvoering van de warmtetransitie:

- **Passende participatie tijdens de hele warmtetransitie.** In elke fase van de warmtetransitie betrekken we onze bewoners en ondernemers op een manier die aansluit bij het doel en de opgave van dat moment. Van informeren en ophalen van ideeën in de beginfase tot samenwerken aan concrete uitvoeringskeuzes in latere fasen. Op deze manier zorgen we voor zorgvuldigheid en een efficiënte en doelgerichte inzet van participatie.
- **Ondersteunen van woningeigenaren bij de keuze voor hun woning.** In het participatieproces helpen we bewoners en ondernemers om uiteindelijk een besluit over hun eigen woning of bedrijfspand te kunnen nemen.
- **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 als bewonersinitiatieven of energiecoöperaties actief en helpen hen om de gewenste rol te pakken.

2.3.2 Participatie- en communicatiestrategie

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

- **Betere plannen.** De inzichten uit de samenleving verbeteren onze plannen. Daarom hebben we voor het warmteprogramma gebruikgemaakt van de kennis van partners, bewoners en van de Energiegemeenschap. In de gebieden waar we

aan de slag gaan met het uitwerken van een collectieve aanpak spreken we met partners en bewoners over hun ervaringen, kennis en ideeën.

- **Versterken betrokkenheid en vergroten eigenaarschap.** We stemmen met onze partners de ambities af, zoeken actief naar meekoppelkansen en sluiten aan op plannings. We betrekken bewoners, ondernemers en andere betrokkenen in de gemeente door hen tijdig en zorgvuldig te informeren.
- **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 de warmtetransitie draagt bij aan een eerlijke, duurzame samenleving via zorgvuldige besluitvorming.

2.3.3 Plannen per buurt

Per buurt wordt op basis van deze participatie- en communicatiestrategie een gedetailleerde aanpak uitgewerkt. We maken daarbij onderscheid tussen twee typen buurten:

- **Buurten met een collectieve aanpak.** In de buurten waar we in de komende 10 jaar een collectieve aanpak voorzien betrekken we mensen uit de buurt actief. We werken samen met hen aan een uitvoeringsplan 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 en ondersteuning om hen het juiste handelingsperspectief te bieden. Professionele partners en vertegenwoordigers van bewoners en ondernemers zijn betrokken via de Energiegemeenschap. We bespreken periodiek met hen de plannen en activiteiten, waarbij we zoveel mogelijk aansluiten bij hun activiteiten.

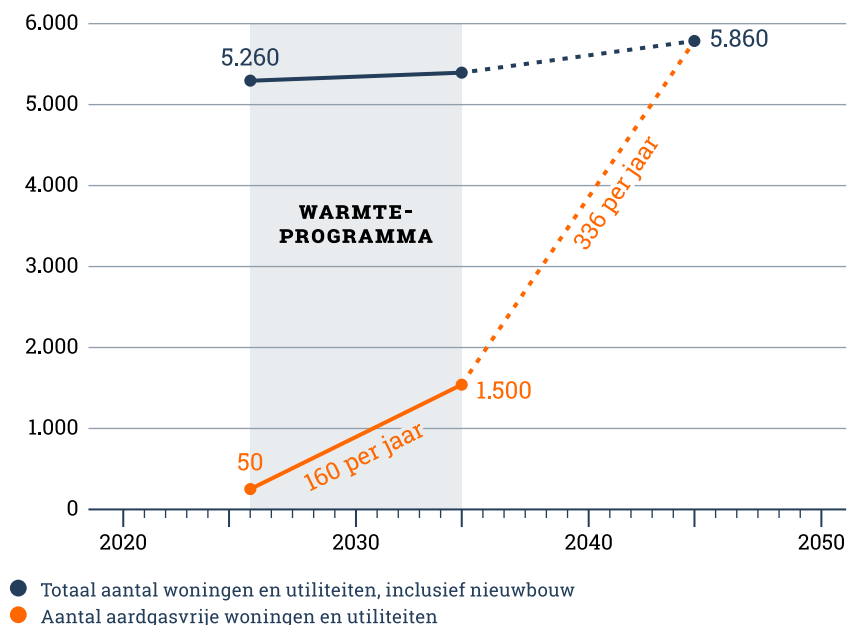
3. Aanpak voor de hele gemeente

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 zijn gemaakt in samenspraak met de Energiegemeenschap. Een uitgebreidere beschrijving van de plannen en onderbouwing van de keuzes per gebied staan in het volgende hoofdstuk.

3.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma



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

De grafiek op deze pagina 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 nieuwbouw zal de gemeente Nieuwerland naar verwachting in 2045 uit 5.860 woningen en utiliteiten bestaan. Nieuwbouw wordt 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 3.2 zie je per gebied het aantal gebouwen en hoe we toewerken aan 1.500 aardgasvrije woningen en utiliteiten.

3.2 Overzicht van de plannen

De komende 10 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. Tabel 7 geeft de fasering van de buurtaanpakken. 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

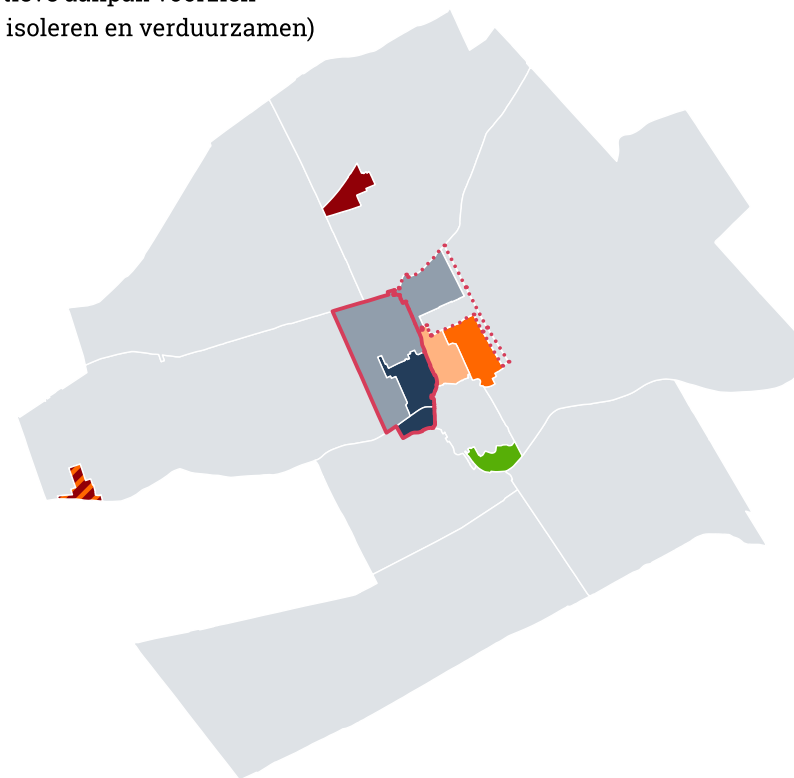
Naast deze collectieve aanpakken bieden we ook gemeentebreed algemene ondersteuning voor het verduurzamen van woningen: ons energieloket geeft advies en ondersteuning en er bestaat een gemeentelijke lening met gunstige rentevoorwaarden. Gebieden zonder collectieve aanpak kunnen hiervan ook gebruikmaken.

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	Voornemen aanwijsbevoegdheid	Aantal gebouwen	Waarvan met aardgas (weg)	Waarvan te isoleren (weg)	Beoogde aanpak	Heeft deze optie de laagste nationale kosten?	Gemiddelde warmtebehoefte (kWh/m ²) 2026	Gemiddelde warmtebehoefte (kWh/m ²) 2035
Kippensluis Noord	Ja	605	582	100	Warmtenet (aquathermie)	Ja	73	50
Kippensluis Zuid	Ja	212	201	25	Warmtenet (aquathermie)	Nee, maar ligt binnen bandbreedte van 20%	61	50
Eikenrand	Ja	586	533	350	Volledig elektrisch (warmte-pompen)	Ja	95	50
Zonnewende	Nee	26			Miniwarmtenet (aquathermie)			
I-Park	Nee	130			Warmtenet (WKO of restwarmte)			
Smalle Sloot	Nee	490			Volledig elektrisch (warmtepompen)			
Parelen	Nee	65			Ondersteuning bewonersinitiatief			
Kern Zonedorp	Nee	184			Ondersteuning bewonersinitiatief			
Lommerhaven	n.v.t.	50			Geen (nieuwbouwuurt is al aardgasvrij)			
Overige gebieden	Nee	1.914			Gemeentebrede maatregelen			

Tabel 6. De belangrijkste kenmerken van de geplande gebiedsaanpakken.

Gebied	Start buurtproces	Beoogde start uitvoering
Kippensluis Noord	Al gestart	2027
Kippensluis Zuid	Al gestart	2027
Eikenrand	Al gestart	2027
Zonnewende	2027	2029
I-Park	2027	2029
Smalle Sloot	2027	2029
Parelen	Al gestart	2028
Kern Zonedorp	Al gestart	2028
Lommerhaven	n.v.t.	n.v.t.
Overige gebieden	n.v.t.	n.v.t.

Tabel 7. De fasering van de gebiedsaanpakken. Lommerhaven is een nieuwbouwwijk en al aardgasvrij. De aanpak en fasering van de overige gebieden zullen in een volgend warmteprogramma worden bepaald.

3.3 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 het overgrote deel van de buurt. Voor de gebieden waar het voornemen bestaat om de aanwijsbevoegdheid in te zetten is aan de hand van de Tool Eindgebruikerskosten bepaald dat voor minstens 70% van de woningen het warmtealternatief betaalbaar is (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 beter te doorgronden. 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 de 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 van meekoppelkansen:

- De plannen van de bewonersinitiatieven in Zonedorp, Parel en I-Park.
- De renovatie- en verduurzamingsplannen van woningcorporatie Huis & Haard.
- De aanpak verduurzaming cultureel erfgoed.
- De onderhoudsplanung 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.



3.4 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 we 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.

4. 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 aanwijsbevoegdheid in willen zetten.

4.1 Onderbouwing keuzes

Per gebied beschrijven we welke keuzes zijn gemaakt en waarom. In bijlage A vind je de analyses die tot deze selectie hebben geleid.

4.2 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 Bastet, bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden is ook een uitvoeringsplan gemaakt.

Haalbaarheid

Een belangrijke randvoorwaarde voor de plannen in dit gebied 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. Ook blijkt 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 aanwijsbevoegdheid in te zetten. De beoogde einddatum voor de gaslevering is gepland is voor 2034.

4.3 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 gebied valt daarom onder dezelfde warmtekavel. Samen met Bastet onderzoekt de gemeente in 2027 hoe een warmtenet hier eruit kan zien, wat de kosten en haalbaarheid daarvan zijn en hoe bewoners en ondernemers ertegenover staan.

Haalbaarheid

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

Einddatum gaslevering

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

4.4 Eikenrand

Warmteoplossing

Net als voor 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.



4.5 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 voorwaardelijk voor de mogelijkheden om de woningen voldoende te isoleren. 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 en betaalbaarheid van deze oplossing voor alle gebouwen in de buurt, plannen we een einddatum voor de gaslevering.

4.6 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 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.

4.7 Parelen

Warmteoplossing

In de wijk Parelen 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 Parelen 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 5 woningen aardgasvrij-ready gemaakt door isolatie en een hybride warmtepomp. De meeste woningen in Parelen lijken geschikt voor deze verduurzamingsoptie. Samen met De Warmtetappers voert de gemeente in de komende periode een woningschouw uit bij de 5 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 in deze buurt niet in en verwacht dat in 2036 een groot deel van de buurt aardgasvrij-ready is.

4.8 Kern Zonedorp

Warmteoplossing

In Kern Zonedorp 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 Zonedorp. Als gemeente steunen we dit bewonersinitiatief actief. In Kern Zonedorp voert het bewonersinitiatief Zonedorp campagne om bewoners te ondersteunen met het verduurzamen van hun woning. Het bewonersinitiatief stimuleert bewoners van Zonedorp 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 andere 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.

4.9 Lommerhaven

Lommerhaven is een nieuwbouwbuurt. 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.

4.10 Overige gebieden

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



5. Monitoring en evaluatie

De gemeente verzamelt periodiek informatie om het warmteprogramma te evalueren en zo nodig te actualiseren. In buurten waar het voornemen bestaat om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, willen we 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.

In ons monitoringsplan geven we een beschrijving van onze aanpak om de warmtetransitie te volgen. Hier geven we voor het warmteprogramma een overzicht van de gebruikte monitoringsindicatoren en beschrijven we de aanpak voor evaluatie en herijking.

5.1 Monitoring

Om de voortgang van de warmtetransitie in Nieuwerland te monitoren, houden we een aantal indicatoren bij. Deze zijn toegelicht in tabel 8.

Indicator	Uitwerking	Frequentie	Bron/Actiehouder
Hoofdverwarmingsinstallatie	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

Indicator	Uitwerking	Frequentie	Bron/Actiehouder
Bewonersreis en -tevredenheid	Bewonersenquête	Twee jaarlijks	Gemeente
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 8. Monitoringsindicatoren voor dit warmteprogramma

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

5.2 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, waarbij we rekening houden met met 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. Heeft dit gevolgen voor budget, planning of doelen? Dan 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.



6 Benodigde middelen en capaciteit

Om het warmteprogramma uit te voeren brengen we in beeld welke middelen en capaciteit nodig zijn voor de uitvoering en hoe deze ingevuld worden.

Toelichting

Voor dit fictieve voorbeeld is geen uitwerking gemaakt van middelen en capaciteit.

Bijlage A Feiten en onderzoeksgegevens

Toelichting

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

Buurt-code	Buurtnaam	Woningen	Utiliteiten	Woning-equi-valenten	Typisch energie-label	Warmte-behoefte (2026) kWh/m ²
BU0101	Kern Zonedorp	176	9	196	C	255
BU0102	Zonedorpse Buurt	94	13	133	G	263
BU0201	Nieuwerland Centrum	1.399	175	1.757	G	267
BU0202	Eikenrand	681	18	701	A	161
BU0203	Smalle Sloop	618	25	659	C	239
BU0204	Kippensluis Noord	716	48	824	C	237
BU0205	Kippensluis Zuid	197	29	268	C	260
BU0206	Lommerhaven	46	4	53	A	56
BU0207	Groene Weide	1	7	47	A	124
BU0208	I-Park	47	187	1.045	B	257
BU0209	Zonnewende	20	6	65	C	236
BU0210	Bosuilbuurt	50	23	81	G	260
BU0211	Vogelzangbuurt	85	14	130	G	268
BU0212	Esdoornwijk	75	19	121	G	245
BU0213	Klaverweide	31	3	40	G	237
BU0301	Parelen	60	5	73	G	266
BU0302	Lindegaard	84	13	131	C	248
BU0401	Vlinderdal	293	29	377	C	245
Totaal		4.673	627	6.701		

Tabel 9. Gebouwkenmerken van alle buurten

Bijlage B: Participatieverslag

Toelichting

Voor dit fictieve voorbeeld is geen participatieverslag uitgewerkt.

Bijlage C: Evaluatie

Toelichting

In dit fictieve voorbeeld bevat deze bijlage alleen een beperkte beschrijving van de keuzes en uitkomsten uit de transitievisie warmte.

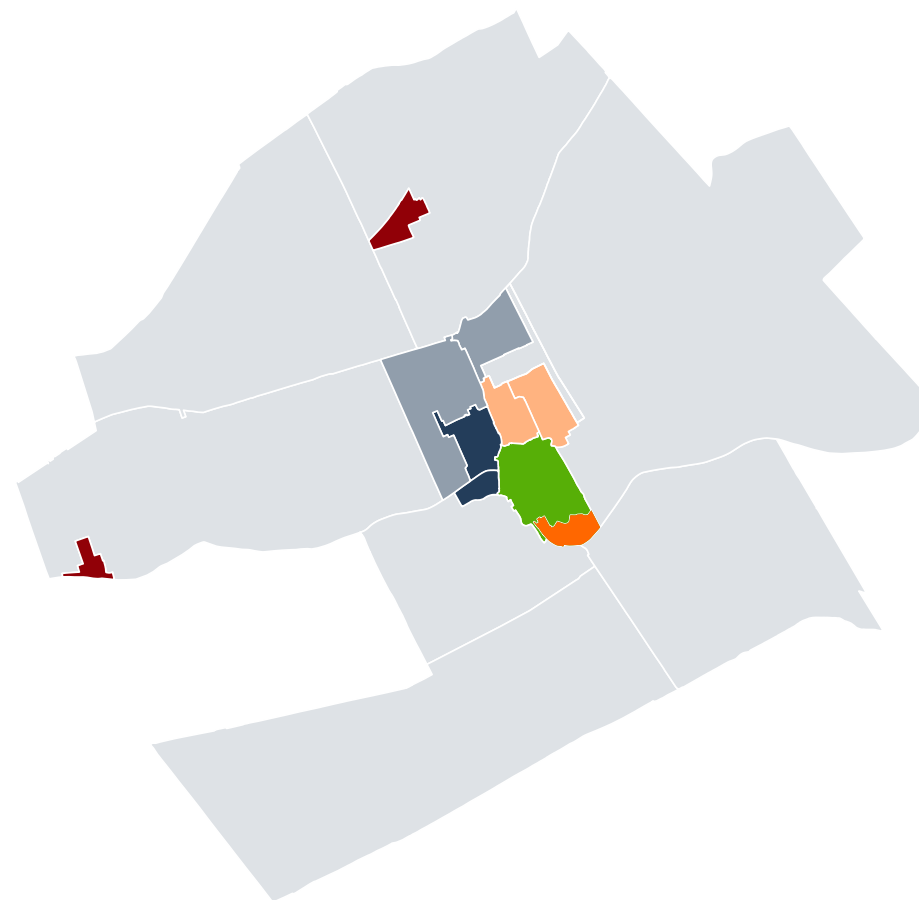
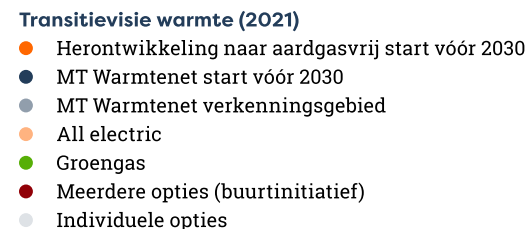
In 2021 hebben we onze transitievisie warmte opgesteld. Tijdens het opstellen van dit warmteprogramma hebben we de uitvoering en resultaten van deze transitievisie geëvalueerd. We hebben ons daarbij beperkt tot de buurten die in de transitievisie warmte waren aangeduid als gebieden om vóór 2030 te starten. 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 geïnteresseerd; 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 geïnteresseerd; 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.

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:

- Nieuwerland Centrum.** Hier hadden we in de transitievisie warmte van 2021 groen gas als alternatief voor aardgas opgenomen. De meest recente onderzoeken laten zien dat er vooralsnog onvoldoende groen gas geproduceerd wordt om te gebruiken in de gebouwde omgeving. Daarom voorzien we voor Nieuwerland Centrum in 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 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.



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

Deel V

Factsheets

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

Inhoudsopgave deel V

Factsheet: Participatie	76
Factsheet: Het juridisch planproces	80
Factsheet: Data	88

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 manier waarop je participatie vormgeeft, hangt af van de doelen, de vraag, de betrokkenen en belanghebbenden. In deze factsheet lees je:

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

Ook vanuit landelijke en lokale wet- en regelgeving en afspraken zijn er zaken waar je met betrekking tot participatie rekening mee moet houden. We beschrijven ze hieronder:

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. Daarbij geef je aan op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid. Deze 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 maatregelen, 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.

Lokaal participatiebeleid

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 1 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.

Waarom participatie belangrijk is

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

- **Zoveel mogelijk perspectieven horen en meenemen in de afwegingen.** Door bewoners, ondernemers, professionele stakeholders en andere belanghebbenden op tijd te betrekken, kunnen specifieke vragen, aandachtspunten en andere perspectieven vroegtijdig gesignaleerd worden en meegenomen in de afwegingen die gemaakt worden. Dit bevordert begrip voor elkaars opgave(n), planningen en situatie en leidt tot grotere transparantie en effectievere besluitvorming.

- **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.
- **Procedurele 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 participatie en het betrekken van bewoners bij besluitvormingsprocessen vormen hiervoor de basis. Dit bevordert inclusiviteit en gelijkheid en versterkt de democratie.

Doelgroepen

We maken bij participatie binnen de warmtetransitie onderscheid tussen twee typen doelgroepen:

- **(Semi-)professionele partners.** Dit zijn partijen die (semi-)professioneel werken aan de warmtetransitie en van wie de betrokkenheid en inzet 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. Voor de realisatie van de plannen is het cruciaal dat zij zelf een besluit kunnen en willen nemen over de verduurzaming van hun woning of bedrijfspand. 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 of energiecoöperatie die al vergevorderde plannen heeft 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.

Participatieniveau

Het warmteprogramma is voor veel bewoners een abstract beleidsstuk. Pas bij de uitvoering worden bewoners geraakt door de plannen. Bedenk dat je uiteindelijk achter de voordeur van bewoners komt om de warmtetransitie te laten slagen en dat het daarom belangrijk is om ze te informeren over het proces en hen de mogelijkheid geeft mee te denken. Hou er wel rekening mee dat participatie niet hetzelfde is als draagvlak verkrijgen. Belanghebbenden kunnen het alsnog niet eens zijn met de keuzes in het warmteprogramma, ook na intensieve gesprekken en uitvoerige participatietrajecten. Naar elkaar luisteren betekent daarom nog niet dat er een voor iedereen wenselijke en gedragen oplossing komt. Uiteindelijk moeten alle argumenten en belangen door de gemeente worden afgewogen door de gemeente en zal er een besluit volgen.

Participatie bij de gebiedsaanpak

Goede participatie met stakeholders, burgers en (maatschappelijke) organisaties in de fase van het warmteprogramma legt de basis voor participatie bij de gebiedsgerichte aanpak. Sommige keuzes zijn gemaakt in het warmteprogramma, andere keuzes worden gemaakt in de stappen die volgen op het warmteprogramma. Bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden voelen zich vaak sterker betrokken bij de concretere uitvoeringsplannen dan bij het abstractere warmteprogramma. Door uitgangspunten voor participatie in het warmteprogramma op te nemen, leg je de basis voor participatie bij de gebiedsaanpakken. Zie voor meer informatie over de gebiedsgerichte aanpak Deel 1 van de handreiking.

Aandachtspunten

We geven hier een aantal aandachtspunten mee voor het inrichten van participatie bij het warmteprogramma.

- **Voortborduren.** Houd rekening met wat er aan het warmteprogramma vooraf is gegaan, zowel inhoudelijk als wat betreft de reeds uitgevoerde participatieactiviteiten en de bestaande relaties met partners, bewoners en ondernemers. Borduur hier op voort en neem geleerde lessen mee voor je participatieaanpak. Betrek andere afdelingen of diensten en collega's bij de participatie. Betrek ook andere 'sleutelfiguren', zoals welzijnswerkers, collega's van woningcorporaties en maatschappelijke initiatieven. Vaak hebben zij weer andere netwerken in de gemeente of weten zij wat er bij bepaalde doelgroepen speelt aan zorgen en wensen.
- **Helderheid.** Formuleer een duidelijke participatievraag en zorg voor een transparant proces en heldere verwachtingen naar deelnemers. Besteed aandacht aan goede verslaglegging en koppel terug wat gedaan wordt met meningen, suggesties en ideeën.
- **Inclusiviteit.** Het warmteprogramma is een complex en abstract beleidsprogramma. Het risico bestaat dat veel bewoners niet de behoefte voelen om mee te praten. Dat kan ertoe leiden dat vooral groepen met een groot belang of een sterke mening meedoen aan het participatieproces. Door te differentiëren in de aanpak, een mix aan communicatiemiddelen in te zetten en verschillende participatievormen aan te bieden voelen meer mensen zich gezien, gehoord en betrokken. Denk aan een combinatie van fysieke en digitale participatievormen en activiteiten op verschillende plekken en tijdstippen. Of sluit aan bij de ontmoetingsplekken van bewoners of bij hun eigen activiteiten. Denk ook aan vormen gericht op het horen van zoveel mogelijk perspectieven door a-selecte focusgroepen of een geloot bewonerspanel.

- **Capaciteit.** Breng de capaciteit in kaart die nodig is om de communicatie- en participatieaanpak in de gebieden vorm te geven. Is participatie 'van de afdeling participatie' of draagt het programma het zelf en faciliteert de afdeling communicatie of participatie? Betrek communicatie- of participatie-expertise op tijd om te adviseren over strategie en aanpak.

Hulpmiddelen

Er is veel informatie te vinden over participatie. In deze paragraaf verwijzen we je door naar informatie die specifiek voor participatie bij de warmtetransitie relevant is:

- [Participatiestrategie en aanpak van het Kennisknooppunt participatie](#). Heb je als gemeente nog geen participatiebeleid? Dan biedt het Kennisknooppunt participatie praktische hulpmiddelen.
- [Themapagina Communicatie en participatie van het NPLW](#). Op de website van het NPLW vind je meer informatie over participatie bij de planvorming voor de warmtetransitie, over het activeren van bewoners, gedragsverandering en het samenwerken met bewonersinitiatieven.

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).
- Het overgangsrecht voor transitievisies warmte.
- Warmtenetten en het planproces.

Let op: wet- en regelgeving in aantocht

Belangrijke delen van de wetgeving die we beschrijven zijn nog niet definitief of wel definitief maar nog niet in werking getreden. Onderdelen kunnen dus nog veranderen. We benoemen dit als we het over de betreffende wet- en regelgeving hebben. Wanneer we spreken over wet- en regelgeving die nog in ontwerp is, gaat het om de versie die publiek beschikbaar is sinds november 2025.

Inhoud van het planproces

Het planproces is het proces dat in de toelichting op de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en het onderliggende ontwerp-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 het eindigt met het aanwijzen van een warmtetransitiegebied in het omgevingsplan. Hieronder lichten we de volgende onderdelen toe:

1. **Warmteprogramma.** Hierin staat onder andere in welke gebieden je als gemeente de aanwijsbevoegdheid wil in zetten. Voor dit voornemen geldt een uitvoeringsplicht. Dit betekent dat als je gemeente uitspreekt de aanwijsbevoegdheid te willen inzetten dat binnen 5 jaar moet gebeuren. Verderop gaan we hier nader op in. 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 juridisch bindende 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 wijs je in het omgevingsplan een warmtetransitiegebied aan. In het omgevingsplan neem je vervolgens regels op die bepalen 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.

Biedt de omgevingsvisie geen duidelijke kaders voor het warmteprogramma, maar is er wel behoefte aan kaders vanuit de gemeenteraad? Dan is het ook mogelijk om op een andere manier kaders te stellen voor het warmteprogramma. Zie voor meer informatie de webpagina [Kaders warmteprogramma door de gemeenteraad](#).

Omgaan met wijzigingen

Het kan zijn dat je tijdens het planproces tot nieuwe inzichten komt, bijvoorbeeld bij het opstellen van het uitvoeringsplan of het actualiseren van het warmteprogramma.

Wat doe je dan? Afhankelijk van de beoogde wijziging heb je verschillende opties:

- Wil je een andere warmtetechniek aanwijzen dan in het warmteprogramma is opgenomen? Dat kan, bijvoorbeeld op basis van de onderbouwing uit een uitvoeringsplan.
- Wil je de grenzen van het warmtetransitiegebied uit het warmteprogramma aanpassen om bebouwing aan het gebied toe te voegen of eruit weg te laten? Dit kan als het om beperkte wijzigingen gaat. Als het om grote wijzigingen gaat, moet je het warmteprogramma wijzigen.

- Wil je de aanwijsbevoegdheid niet inzetten terwijl je dit voornemen in het warmteprogramma wel hebt uitgesproken? In dat geval moet je het warmteprogramma wijzigen om het voornemen eruit te halen. Dit moet in elk geval gebeuren voordat de periode van 5 jaar die geldt voor de uitvoeringsplicht verstreken is.
- Wil je de aanwijsbevoegdheid wel inzetten terwijl je dit voornemen niet in het warmteprogramma hebt uitgesproken? Ook dan moet je het warmteprogramma wijzigen.

Let erop dat wijzigingen van het warmteprogramma aan alle inhoudelijke en procedurele vereisten aan het warmteprogramma moeten voldoen. Zie hiervoor deel 1 van de Handreiking warmteprogramma.

📍 Goed om te weten: gebruikmaken van de coördinatieprocedure

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 coördinatieprocedure 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 coördinatieprocedure 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 aanwijsbevoegdheid ingezet om een warmtetransitiegebied aan te wijzen? Dan heeft dat grote gevolgen voor bewoners, bedrijven en organisaties in het gebied waar de aanwijzing betrekking op heeft. Daarom stelt het ontwerp-Bgiw een aantal juridische en niet-juridische waarborgen in. Deze dragen bij aan zorgvuldige en democratische besluitvorming. De waarborgen zijn:

1. **Verankering in het warmteprogramma.** De gemeente kan een warmtetransitiegebied alleen aanwijzen als het betreffende gebied in het warmteprogramma opgenomen is als gebied waar de gemeente dit beoogt.
2. **Keuzevrijheid.** Woning- en gebouweigenaren zijn niet verplicht om aan te sluiten op de door de gemeente gekozen warmtetechniek. Zij mogen zelf een ander alternatief voor aardgas kiezen, zolang dat aan wettelijke eisen voldoet.
3. **Beschikbaarheid van de alternatieve energie-infrastructuur.** Bij het aanwijzen van een warmtetransitiegebied moet de gemeente rekening houden met de gevolgen voor de aanleg en het beheer van de alternatieve energie-infrastructuur. Het gaat er met name om of deze tijdig gerealiseerd kan worden en voldoende capaciteit heeft.
4. **Totale nationale kosten.** Bij het aanwijzen van een warmtetransitiegebied moet de gemeente rekening houden met de totale nationale kosten van de gekozen warmtetechniek.
5. **Betaalbaarheid.** Bij het aanwijzen van een warmtetransitiegebied moet de gemeente de betaalbaarheid meewegen door:
 - a. Rekening te houden met de kosten van de overstap op de warmtetechniek voor bewoners. Voor ten minste 70% van de woningen mogen de kosten niet uitstijgen boven de baten. Er zijn specifieke instructieregels voor de manier waarop dit bepaald wordt.
 - b. Rekening te houden met de gevolgen van de overstap voor de maandlasten en met de financieringsmogelijkheden van bewoners.
 - c. Rekening te houden met de betaalbaarheid voor niet-woningen en voor woningverhuurders.
6. **Redelijke termijn.** Bewoners, gebouweigenaren en anderen krijgen een redelijke termijn om de overstap van aardgas naar de gekozen warmtetechniek te realiseren. Deze termijn is in principe minstens 8 jaar.

7. **Mededeling ACM.** De gemeente meldt het besluit dat de levering van aardgas stopt bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM). De ACM registreert dit in een openbaar register.
8. **Monitoring en bijstelling:** vergewisplicht. De gemeente moet erop toezien dat gebouwen in een warmtetransitiegebied tijdig kunnen worden aangesloten op de gekozen warmtetechniek. Lukt dit niet? Dan moet de gemeente de in het omgevingsplan opgenomen einddatum voor het gebruik van aardgas aanpassen.

De waarborgen zijn in meer detail beschreven op nplw.nl.

Rekening houden met waarborgen in het warmteprogramma

Alleen de eerste van bovenstaande waarborgen gaat direct over het warmteprogramma. De meeste zijn van toepassing op de wijziging van het omgevingsplan en de onderbouwing die de gemeente daarvoor bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan heeft neergelegd. 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 betaalbaarheid voor eindgebruikers te doen. Meer over informatie over de analyses vind je in de *Factsheet: Data*.
- 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.

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. Dit overgangsrecht is opgenomen in het ontwerp-Bgiw om te voorkomen dat wijkgerichte aanpakken uit transitievisies vertraging oplopen doordat er nog geen warmteprogramma is vastgesteld. Alle gemeenten moeten naar verwachting op 31 december 2027 hun warmteprogramma hebben vastgesteld, dus het overgangsrecht is vooral tot dat moment van belang.

Goed om te weten: terminologie

We spreken steeds over transitievisie warmte, maar voor vergelijkbare beleidsdocumenten gelden dezelfde voorwaarden. De titel van het document is niet van belang. Het is ook niet van belang welk bestuursorgaan het document heeft vastgesteld. Dus ook een transitievisie warmte die is vastgesteld door de gemeenteraad, een tussentijdse actualisatie van de transitievisie of een warmteprogramma dat is vastgesteld voor de inwerkingtreding van de Wgiw kan door een gemeente gebruikt worden voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid als voldaan wordt aan de inhoudelijke voorwaarden.

Het ontwerp-Bgiw beschrijft 4 voorwaarden voor het gebruik van het overgangsrecht:

1. De transitievisie warmte is vastgesteld en openbaar gemaakt op of na 28 juni 2019
2. Bij de voorbereiding heeft participatie plaatsgevonden en bij de vaststelling is aangegeven wat hiervan de resultaten zijn geweest.
3. De transitievisie warmte bevat een beschrijving van de verduurzaming van gebouwen met voor de periode tot en met 2030 in elk geval:
 - a. Een overzicht van het aantal gebouwen dat naar verwachting wordt geïsoleerd.
 - b. Een overzicht van het aantal gebouwen dat naar verwachting aardgasvrij wordt.
 - c. Een overzicht van het aantal gebouwen waarin naar verwachting een technisch bouwsysteem voor ruimteverwarming wordt gerealiseerd dat voldoet aan de waarde $\leq 0,7$.
 - d. Een overzicht van de beoogde energie-infrastructuur voor de gebouwen onder b en c.
 - e. Een beschrijving van welke beoogde energie-infrastructuur de laagste kosten voor realisatie voor de maatschappij met zich meebrengt.
4. De transitievisie warmte is van kracht voor of onmiddellijk na de inwerkingtreding van de Wgiw (naar verwachting op 1 juli 2026).

Goed om te weten: normen voor ruimteverwarming

Veel transitievisies warmte en vergelijkbare documenten zullen aan de meeste van deze eisen voldoen. Een mogelijk twijfelgeval is het punt over de normen voor de ruimteverwarming. Hiermee wordt de energieprestatie en efficiëntie van de installatie bedoeld: een waarde van 0,7 betekent dat 0,7 eenheden primaire energie nodig zijn om 1 eenheid nuttige warmte te produceren. Weinig transitievisies zullen dit specifiek beschreven hebben, maar het is mogelijk om standaardwaarden aan te houden voor de energieprestatie. Op basis daarvan moet je rekening houden met het volgende:

- *All-electric* warmtepompen en warmtenetten voldoen **wel aan de eis**.
- Hybride warmtepompen en hr-ketels (ook niet bij gebruik van klimaatneutraal gas), directe elektrische verwarming (zoals inductie- en weerstandsverwarming) en pellet- of houtkachels voldoen **niet aan de eis**.

Geselecteerde gebieden

Een transitievisie warmte die voldoet aan de eisen van het aanvullend overgangsrecht kan alleen worden gebruikt voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid op locaties die zijn opgenomen als locatie waarvoor 'een infrastructuur is toegedacht ter vervanging van het gebruik' van aardgas. Wat dit in de praktijk betekent is niet direct duidelijk. Het ligt voor de hand dat bedoeld wordt dat hoe concreter de transitievisie warmte verwoord is, hoe aannemelijker het is dat de aanwijsbevoegdheid kan worden ingezet. Benoemt de transitievisie warmte het doel dat een gebied in 2030 aardgasvrij is en bevat het de hierboven genoemde informatie? Dan lijkt het veilig om te stellen dat dit gebied geselecteerd is voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Is je transitievisie warmte minder duidelijk? En benoemt het bijvoorbeeld dat het doel woningverduurzaming is, waarbij hybride warmtepompen en isolatie ook een optie zijn? Dan is het op dit moment niet duidelijk of je kan stellen dat dit gebied "geselecteerd" is en de aanwijsbevoegdheid ingezet kan worden.

Transitievisies warmte die niet voldoen

Voldoet je transitievisie warmte niet aan het overgangsrecht? Dan is dit geen probleem, maar kun je geen warmtetransitiegebieden aanwijzen op basis van de transitievisie. Hiervoor zul je eerst een warmteprogramma moeten vaststellen dat voldoet aan de inhoudelijke vereisten van het ontwerp-Bgiw.

Warmtenetten en het planproces

Tijdens het planproces maakt de gemeente samen met bewoners, gebouw eigenaren en andere betrokkenen een afweging voor de beste verduurzamingsoplossing. Als een collectief warmtenet de voor de hand liggende keuze is, gelden in de toekomst aanvullende regels op grond van de 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 de Warmtewet nog van kracht is en er in de Wcw overgangsrecht is opgenomen voor bestaande warmtenetten en warmtenetplannen.

Besluitvormingsproces warmtenetten

Het proces dat de Wcw beschrijft voor de besluitvorming over nieuwe collectieve warmtevoorzieningen bestaat uit een aantal stappen die op volgorde worden doorlopen:

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 warmtekavel of een deel daarvan.
4. **Inventarisatie opt-out.** Zet je als gemeente de aanwijsbevoegdheid in? Dan 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 Wcw geen warmtekavel vast te stellen. In plaats hiervan verleen je een ontheffing aan het warmtebedrijf (binnen de warmtekavel) of verkrijgt het warmtebedrijf een vrijstelling (buiten de warmtekavel).

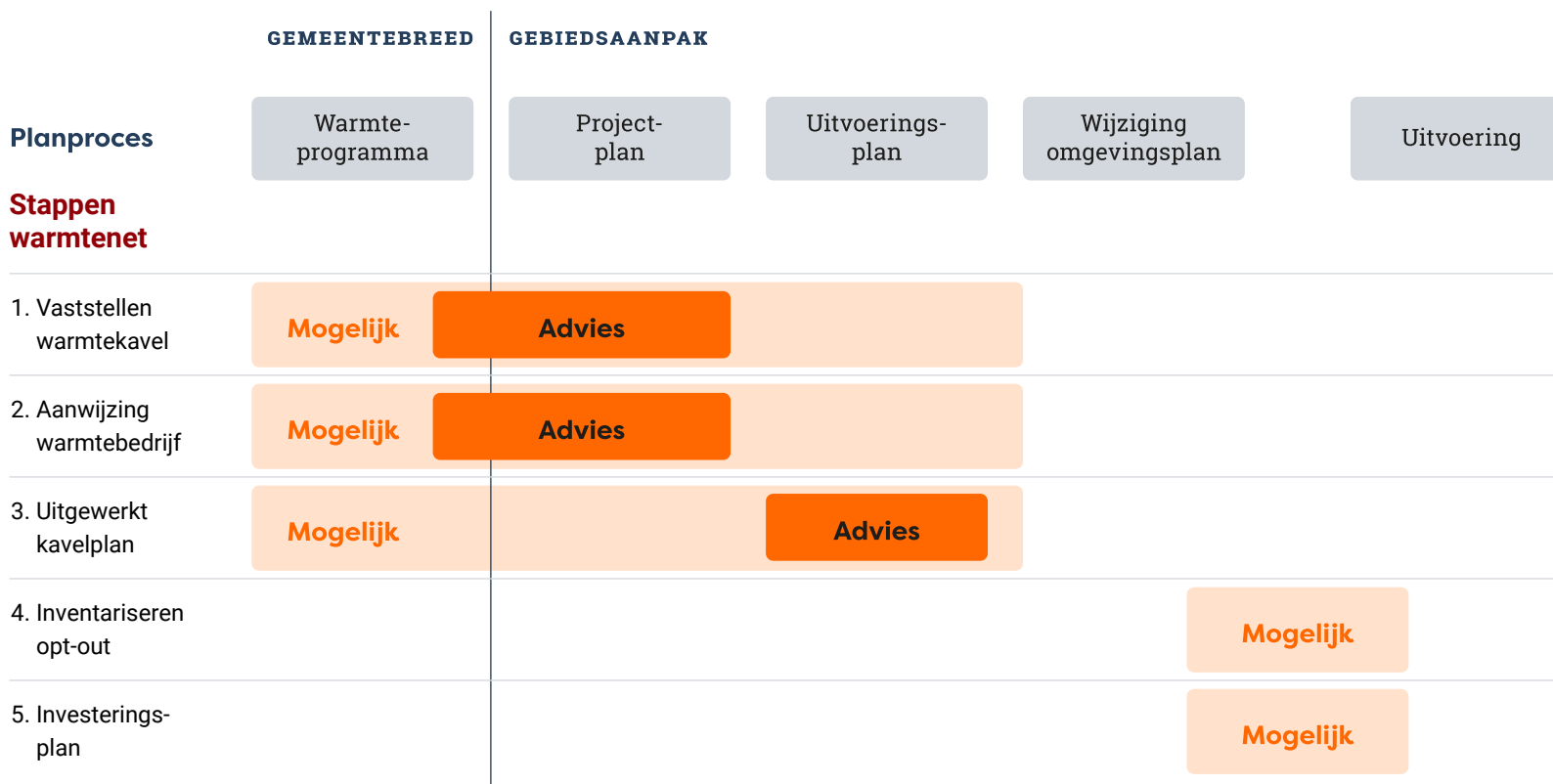
Goed om te weten: het betrekken van warmtegemeenschappen

Je bent als gemeente verplicht om bij het vaststellen van een warmtekavel de ontwikkeling van warmtegemeenschappen in het betreffende gebied te betrekken. Gemeenten krijgen ook een plicht om warmtegemeenschappen te ondersteunen om zich te organiseren. Het opstellen van het warmteprogramma is een logisch moment om te inventariseren welke warmtegemeenschappen (of initiatieven die zich in die richting ontwikkelen) er binnen de gemeente zijn en te bepalen welke ondersteuning de gemeente aanbiedt. Het warmteprogramma kan zo helpen bij de voorbereiding op de latere vaststelling van warmtekavels, invulling geven aan de ondersteuningsplicht én meerwaarde creëren door warmtegemeenschappen en initiatieven vroegtijdig te betrekken.

Zie voor meer informatie over de samenwerking met warmtegemeenschappen en initiatieven de themapagina [Samenwerken met bewonersinitiatieven](#) van het NPLW.

Samenhang met planproces

De processtappen uit de Wcw hebben een logische samenhang met het planproces uit de Wgiw. Figuur 9 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 9. De mogelijke samenhang tussen het planproces en de stappen in 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 stappen voor een vervolgonderzoek naar de warmteoplossing, toekomstige besluitvorming en participatiestappen (zie ook het [Proces totstandkoming uitvoeringsplan](#)). Bij deze aanpak speelt het warmtebedrijf een belangrijke rol. Het is daarom raadzaam dat de aanwijzing van het warmtebedrijf al heeft plaatsgevonden.
- Er zijn verschillende routes om een grote 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 deze telkens met een deelgebied uitbreiden. In het eerste geval stel je de kavel vast voor het gebiedsgerichte proces begint, in het tweede breid je deze 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 of het verlenen van een ontheffing of vrijstelling. 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 grote warmtekavel vaststellen? Of wil je beginnen met het vaststellen van een kleine kavel en deze stapsgewijs uitbreiden? Zie voor meer informatie over verschillende scenario's voor verkaveling de pagina [Warmtekavel vaststellen](#) op de website van het NPLW.
- Welk warmtebedrijf wil je aanwijzen of een ontheffing of vrijstelling verlenen? 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.

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 is voor de warmtetransitie. Deze informatie bevat onder andere gegevens over gebouwen, energiesystemen en bewoners. Een actueel overzicht van databronnen vind je op de website van het NPLW.

Goed om te weten: data en wettelijke kaders

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 Energie transitie ([Vivet](#)).

In de warmtetransitie wordt data gebruikt voor:

1. **Planvorming.** Door bronnen, warmtetechnieken en de gebouwenvoorraad te analyseren kun je 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 warmtekevel 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, bijstellingen en 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 de 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 11 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 van het omgevingsplan, [de webpagina Uitvoeringsplan warmtetransitie van het NPLW](#).

	Warmteprogramma	Uitvoeringsplan	Wijziging omgevingsplan
Plan-vorming	<p>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?</p> <p>Detailniveau: op basis van kentallen en gemiddelden per gebied komen tot een indeling in warmtetechnieken op hoofdcategorie en een globale fasering.</p>	<p>Hoofdvraag: wat is de onderbouwing om de aardgaslevering in een gebied te kunnen beëindigen?</p> <p>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.</p>	
Rapportage	<p>Verplichte publicatie in het Digitaal Stelsel omgevingswet (DSO) van kaart en indicatoren. Daarnaast is rapportage gewenst van alle inhoud van warmteprogramma's in het dataportaal warmtetransitie van RVO</p>	<p>Geen rapportage- verplichting. Vormvrij en de gemeente kiest zelf hoe ze het uitvoeringsplan laat vaststellen. Gewenst om de inhoud van uitvoeringsplannen op te nemen in het dataportaal warmtetransitie van RVO. rapport- ageverplichting. Vormvrij en de gemeente kiest zelf hoe ze het uitvoeringsplan laat vaststellen. Gewenst om de inhoud van uitvoeringsplannen op te nemen in het dataportaal warmtetransitie van RVO. rapport- ageverplichting. Vormvrij en de gemeente kiest zelf hoe ze het uitvoeringsplan laat vaststellen. Gewenst om de inhoud van uitvoeringsplannen op te nemen in het dataportaal warmtetransitie van RVO.</p>	<p>Planregels vastleggen in het DSO</p>

	Warmteprogramma	Uitvoeringsplan	Wijziging omgevingsplan
Monitoring	<p>Verplichte terugblik op gebieden met voorgenomen inzet aanwijsbevoegdheid.</p> <p>Aanbeveling: monitoringsproces inrichten in een monitoringsplan. Hier bereid je de monitoring van het warmteprogramma voor en de mogelijke monitoring in het kader van de vergewisplicht. Dit kan nader uitgewerkt worden in een uitvoeringsplan.</p>	<p>Geen monitoringsverplichting. Vormvrij, maar monitoring is wel aanbevolen in voorbereiding op een eventuele wijziging van het omgevingsplan. En voor evaluatie en herijking.</p>	<p>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.</p>

Tabel 11. De wijzen waarop data worden ingezet tijdens het juridisch planproces.

Planvorming

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** kijk je in welke volgorde de gemeente gebiedsaanpakken wil uitvoeren om van het aardgas af te gaan.

De analyses hebben betrekking op de werkingsperiode van het warmteprogramma. Voor het eerste warmteprogramma is dat 2026-2035. In de [Handreiking lokale analyse](#) vind je tips en informatiebronnen om deze analyses te maken. Je kunt de berekeningen zelf uitvoeren of hiervoor een advies- of ingenieursbureau inschakelen. In beide situaties kun je de Warmterichtlijn gebruiken. Dit is een document van het NPLW, NWN en TNO en geeft uitgangspunten voor het rekenen aan kosten voor een duurzame warmtevoorziening. Het is verstandig om zo veel als mogelijk aan te sluiten bij landelijke kostenkentallen die je vindt in de bijlage van de [Achtergrondnotitie Data Tool Eindgebruikerskosten](#).

Warmteprogramma en systeembenadering

Het warmteprogramma vraagt om keuzes voor het duurzaam invullen van de warmtevraag. Het is ook mogelijk om warmte *integraal* te benaderen, als onderdeel van het energiesysteem. Hierbij kijk je naar de samenhang tussen warmte, koude en elektriciteit. Deze systeembenadering kan leiden tot efficiëntere en duurzamere oplossingen, maar is complexer in de planvorming en monitoring.

i Nationale kosten en eindgebruikerskosten

In gebieden waar de gemeente de aanwijsbevoegdheid wil inzetten moet je beschrijven hoe de gekozen energie-infrastructuur zich verhoudt tot het alternatief voor methaangas met de laagste **nationale kosten** (zie inhoudelijke vereisten in paragraaf 2.2). De nationale kosten zijn de totale financiële kosten in Nederland van alle maatregelen die nodig zijn om ergens een warmtestrategie uit te voeren, ongeacht wie die kosten betaalt en inclusief de baten. De Startanalyse berekent per CBS-buurt de nationale kosten voor verschillende warmtestrategieën. De website Startanalyse.pbl.nl/ geeft inzicht in de uitkomsten in de vorm van kaarten en tabellen, maar ook uitleg en verdieping over de gehanteerde rekenmethoden. In de [Handreiking lokale analyse](#) vind je hoe je de Startanalyse kan vertalen naar een lokale strategie.

Betaalbaarheid is een waarborg bij het inzetten van de aanwijsbevoegdheid. In het warmteprogramma kan je hierop anticiperen door een analyse van **eindgebruikerskosten**. Eindgebruikerskosten zijn de kosten die een eigenaar-bewoner, verhuurder of huurder jaarlijks maakt voor een warmtestrategie minus de jaarlijkse baten zoals energiebesparing. De eindgebruikerskosten worden meestal uitgedrukt ten opzichte van de startsituatie. Bij deze berekening tellen ook belastingen, heffingen en subsidies mee. De eindgebruikerskosten kun je verkennen met de [Tool Eindgebruikerskosten](#). Vanaf versie 1.3 van de tool wordt een dynamische invoer mogelijk zodat gerekend kan worden met lokale subsidies of een aangepaste bijdrage aansluitkosten.

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. Voor de technisch-economische analyse kan je gebruik maken van de 'Startanalyse voor aardgasvrije buurten' in combinatie met eerdere onderzoeken die je gemeente heeft uitgevoerd. De Startanalyse biedt per CBS-buurt inzicht in de nationale kosten van een aantal warmtetechnieken en hun varianten. Op Startanalyse.pbl.nl van het Planbureau voor de leefomgeving vind je data, tools en uitleg over de Startanalyse.

In veel gevallen wil je de analyses verrijken met data die grote impact hebben op de uitkomsten en waar op landelijk niveau weinig informatie over beschikbaar is. Dit geldt onder andere, maar niet uitsluitend, voor de volgende technisch-economische variabelen:

- Beschikbaarheid warmtebronnen en energiedragers
- Isoleerbaarheid
- Warmtevraag utiliteitsbouw
- Ruimtelijke situatie
- Investeringskosten infrastructuur

Keuze voor een warmtetechniek

Per gebied maak je in het warmteprogramma een keuze voor een alternatief voor aardgas. Bij een uiteindelijke wijziging van het omgevingsplan moet de gemeenteraad in de belangenafweging rekening houden met de totale nationale kosten. In het warmteprogramma beschrijf je de nationale kosten ten opzichte van het alternatief met de laagste nationale kosten. Houd rekening met de volgende zaken:

- Bij een minimale juridische invulling van het warmteprogramma hoeft niet voor alle gebieden een keuze gemaakt te worden. En hoeft deze keuze alleen in termen van de energie-infrastructuur beschreven te worden, bijvoorbeeld volledig elektrisch of warmtenet.
- Gemeenten mogen gemotiveerd afwijken van de techniek met de laagste nationale kosten. Andere aspecten kunnen ook meegenomen worden. Denk daarbij aan maatschappelijk draagvlak, beschikbaarheid en capaciteit van de alternatieve energievoorziening en betaalbaarheid voor huishoudens en bedrijven.

Na lokale verrijking wil je dus in eerste instantie de keuze per gebied baseren op de laagste nationale kosten. Is het verschil met de eerstvolgende techniek groot? Dan kan je een robuuste keuze maken voor deze techniek, tenzij deze om andere redenen niet haalbaar is, zoals door de beperkte beschikbaarheid van klimaatneutraal gas. Liggen twee of meer technieken dicht bij elkaar? Dan kun je andere aspecten meewegen. Denk bijvoorbeeld aan ruimtegebruik. Zie hiervoor de Vergelijkingstool van het NPLW. 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. Je houdt dan rekening met de waarborgen die zijn beschreven in de *Factsheet: Juridisch planproces*. De onderstaande criteria kunnen helpen bij het bepalen van het tijdsplan:

- **Technisch-economische afwegingen.** Je geeft een hogere prioriteit aan gebieden waar de verwachte nationale kosten en eindgebruikerskosten laag zijn en er relatief veel zekerheid is dat de gekozen oplossing de goedkoopste is.
- **Lokaal buurtinitiatief.** Buurten met burgerinitiatieven kunnen als aanjager dienen voor de warmtetransitie.

- **Investeringsagenda's woningcorporaties en andere vastgoedeigenaren.** Het combineren van de warmtetransitie met grootschalige renovatie en sloop of nieuwbouw van vastgoed kan een reden zijn voor een hogere prioriteit.
- **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 infrastructuren kan meegenomen worden in de fasering.
- **Buurtontwikkeling.** De warmtetransitie kan samengaan met geplande buurtverbeteringen of herontwikkeling.
- **Sociale karakteristieken van de buurt.** In samenhang met het sociale beleid kun je sociaaleconomische indicatoren zoals inkomen, opleidingsniveau en leeftijdscategorie meenemen in de afweging. Deze gegevens kunnen inzicht geven in de mate waarin bewoners in de buurt ontvankelijk zijn om (gezamenlijk) van het aardgas af te gaan en wat hun doenvermogen is: willen en kunnen ze meedoen.
- **Contracteerbaarheid.** Dit is vooral belangrijk bij een grootschalige collectieve warmteoplossing. In buurten waar een relatief beperkt aantal partijen een groot deel van het vastgoed bezit, wordt het contracteren van de warmtevraag eenvoudiger.
- **Waarde van het gasnet.** De resterende waarde van het gasnet in de gemeente.
- **Capaciteit van de gemeentelijke organisatie en partnerorganisaties.** Het aantal gebieden waarin je de komende 10 jaar aan de slag kunt, hangt af van de mensen en middelen die de gemeente en partnerorganisaties kunnen inzetten.

Keuze voor de fasering

Je bepaalt de volgorde van gebieden aan de hand van een wegingskader. Hierbij maak je in ieder geval onderscheid in gebieden waar je in de komende 10 jaar aan de slag gaat en gebieden die later komen. Het is belangrijk dat je transparant en navolgbaar vastlegt welke van de bovenstaande criteria zijn toegepast om de keuzes te maken. Als hulpmiddel kan je een multicriteria-analyse gebruiken. Dit wordt uitgelegd in de [Handreiking lokale analyse](#).

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 van het warmtealternatief. De keuzes die in dit kader worden gemaakt moeten in hoofdlijnen worden onderbouwd. Voor inzicht in kosten en baten voor de eindgebruiker kun je de Tool Eindgebruikerskosten gebruiken.

Goed om te weten: instructie- en rekenregels betaalbaarheid

De juridische verplichtingen - in de vorm van instructieregels - waaraan gemeenten zich bij toetsen en berekenen van de betaalbaarheid in het warmteprogramma moeten houden, zijn opgenomen in het ontwerp-Bgiw. Dit besluit is nog niet definitief en kan dus inhoudelijke wijzigingen ondergaan. De onderliggende rekenregels worden nog uitgewerkt in de zogeheten ministeriële regeling onder de Wgiw. Het is nog onduidelijk wanneer deze uitvoeringsregeling definitief is.

Praktische tips voor de planvorming

- **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.
- **Interpreteer de uitkomsten van de Startanalyse zorgvuldig.** Zowel op de website van het PBL als in de Handreiking lokale analyse vind je aanwijzingen hoe je de Startanalyse inzet als startpunt voor een eigen analyse.
- **Zorg dat analyses en de onderliggende data transparant, herleidbaar en herhaalbaar zijn.** Werk met actuele data en leg aannames en uitgangspunten vast. Gebruik de [warmterichtlijn](#) als je zelf gaat rekenen of neem deze uitgangspunten mee in je aanbesteding voor analyses door een extern bureau. Richt je dataprocessen duurzaam in zodat je in volgende warmteprogramma's, uitvoeringsplannen en monitoringsplannen goed kan voortbouwen op eerdere analyses.
- **Neem de koudevraag mee.** Het warmteprogramma richt zich vooral op de vraag hoe gebouwen aardgasvrij verwarmd kunnen worden. Het is verstandig om ook rekening te houden met een warmer klimaat in de toekomst: extreem warmte periodes gaan vaker voorkomen. De Startanalyse [brengt de koudevraag in beeld](#), maar neemt koeling niet mee in de integrale kostenberekeningen. Wel heeft het PBL een factsheet '[Koudevraag in de gebouwde omgeving](#)' gepubliceerd met toelichting op de koudevraag binnen de actualisatie van de Startanalyse. In de [Handreiking Koelte in het warmteprogramma](#) vind je aanwijzingen hoe je de toenemende koeltevraag kan meenemen in het warmteprogramma. Ook op de website van het NPLW [vind](#) je meer informatie over koudetechnieken.
- **Houd rekening met netverzwaring.** Netverzwaring kost geld, ruimte en tijd. De transportcapaciteit van het elektriciteitsnet is een belangrijke voorwaarde voor de realisatie van warmtestrategieën. [De kosten voor verzwaring van het elektriciteitsnet zijn grofmazig meegenomen in de nationale kosten in de Startanalyse.](#) Om meer inzicht te krijgen over de situatie op het elektriciteitsnet is het belangrijk om in gesprek te gaan met de regionale netbeheerder. Deze kan je meer vertellen over de inpasbaarheid van verschillende warmtetechnieken.
- **Ruimtegebruik.** Je kunt het ruimtegebruik van verschillende warmtetechnieken meenemen in je afwegingen. Met de [Vergelijkingstool van het NPLW](#) kun je warmtetechnieken vergelijken op verschillende ruimtelijke aspecten: openbare ruimte boven- en ondergronds en ruimte in en om de woning.

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:

- **Delen van data.** Je kunt de data delen door publicatie van datasets als open data ([zie visiedocument van de VNG](#)).
- **Opname in landelijk register.** Je kunt de informatie opnemen in een landelijk register voor warmteplannen (dataportaal warmtetransitie van RVO). Dit is niet verplicht, maar wel gewenst om op landelijk en regionaal niveau kennis en inzichten te delen, de voortgang van het klimaatbeleid te volgen en om een adressencheck voor burgers mogelijk te maken. Naast warmteprogramma's worden hier alle gemeentelijke documenten opgenomen waarmee de warmtetransitie concreet vorm krijgt, zoals (geactualiseerde) transitievisies warmte en uitvoeringsplannen.
- **Opname op een eigen digitaal platform.** Je kunt de informatie ook opnemen op een eigen digitaal platform, zoals een 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 richt 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.

Indicatoren

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. We gaan hier in op de verplichte onderdelen vanuit de Bgiw en hoe je de verschillende indicatoren kan bepalen. 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. Per indicator geven we hierna een minimale en wenselijke invulling.

Locatie

Het concept-Bgiw vraagt om een overzicht van locaties met de daarin aanwezige gebouwen en milieubelastende activiteiten waar het voornemen bestaat om de aanwijsbevoegdheid 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 achterhalen. Zorg ervoor dat polygonen gezamenlijk een vlakdekkend geheel vormen, zonder gebieden waarvoor geen plannen gelden en zonder overlap. Sluit zoveel 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 aanwijsbevoegdheid uitzonderingen voor de industrie. Zie paragraaf 3.3 van deel 1. Houd hier rekening mee bij de gebiedsindeling.

Aantal gebouwen

Het aantal gebouwen moet je uitdrukken in woningequivalenten. Er komen rekenregels voor hoe je dat moet uitrekenen. Op dit moment is het gangbaar om op basis van het (totale) gebruiksoppervlak van de utiliteiten, het aantal woningequivalenten (WEQ) als volgt uit te rekenen: 1 woning = 1 WEQ = 130 m² gebruiksoppervlak utiliteit. Alle benodigde gegevens zijn in de BAG te vinden.

Aantal gebouwen waarin methaangas gebruikt wordt voor milieubelastende activiteiten

Verbranding van methaangas is een milieubelastende activiteit. Deze indicator is dus te geven door te bepalen hoeveel gebouwen in het gebied een aardgasaansluiting hebben. Om dit uit te rekenen in WEQ's zijn gegevens nodig over de aansluitingen van individuele gebouwen. Gemeenten krijgen van de netbeheerders toegang tot een niet-openbare dataset die deze gegevens bevat. Ze maken de informatie in ieder geval deels beschikbaar op het nieuwe [dataportaal van Partners in Energie](#).

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 aanwijsbevoegdheid 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 verwarmingsinstallatie, omdat ze 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.

Nationale kosten

Je moet vertellen hoe jouw gekozen warmteoplossing zich verhoudt tot de strategie met de laagste nationale kosten. Je kunt nationale kosten uitrekenen in termen van euro per ton CO₂ of euro per WEQ. Met behulp van de (verrijkte) Startanalyse kun je het verschil tussen de gekozen strategie en de strategie met de laagste nationale kosten uitrekenen. Let er dan op dat ook klimaatneutraal gas meetelt als strategie die de laagste nationale kosten kan hebben. Je hoeft het verschil alleen kwalitatief te beschrijven. Het is aan te bevelen om daar een korte motivering van de afwegingen bij te geven, zoals hiervoor is beschreven bij planvorming.

Gemiddelde warmtebehoefte

Schat de energiebehoefte aan warmte voor ruimteverwarming in en druk dit uit in kWh/m². De warmtevraag voor woningen en utiliteiten is beschikbaar uit modelberekeningen van de Startanalyse of uit HESTIA. De toekomstige warmtebehoefte kun je baseren op de standaard voor woningisolatie.

Warmteprogramma vergelijkbaar maken

Zorg dat je warmteprogramma vergelijkbaar is met dat van andere gemeentes. Het is verstandig om op een vergelijkbare manier te rapporteren over de uitkomsten van analyses. Hiervoor kun je gebruikmaken van de Warmterichtlijn. 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 (het dataportaal warmtetransitie van RVO). Het is raadzaam om rekening te houden met de standaard gegevensstructuur in deze voorziening. Meer informatie over dit dataportaal is beschikbaar op nplw.nl.

i Begrippenkader Warmte

Het Programma Verbetering Informatievoorziening Energietransitie (VIVET) ontwikkelt op initiatief van het NP RES en het NPLW begrippenkaders die logische en eenduidige definities beschrijven voor belangrijke begrippen in de lokale warmtetransitie. Door hier zoveel mogelijk op aan te sluiten, draag je bij aan de vergelijkbaarheid van je plannen.

Data ontsluiten voor de regionale netbeheerder

Voor uitvoeringsplannen heeft Netbeheer Nederland een vast format voor het aanleveren van informatie: het buurtformulier. Enexis heeft hiervoor een eigen portaal voor gemeenten: het Buurtvoorstel. Het is aan te bevelen om voor de gebieden waar je in het warmteprogramma een gebiedsaanpak voorziet, deze informatie in te vullen en te delen met de contactpersoon bij de eigen netbeheerder.

Rapporteren 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 je kan 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. Je treft ook voorbereidingen voor de mogelijke monitoring in het kader van de vergewisplicht en andere waarborgen uit het Bgiw. Een monitoringsplan helpt je om vanaf het

begin gestructureerd en overzichtelijk te werk te gaan. Dit plan stel je onafhankelijk van het warmteprogramma op. Zo'n monitoringsplan is aan te raden, maar niet verplicht. Het monitoringsplan kan bijdragen aan het verkrijgen van een bestuurlijk akkoord. Een monitoringsplan helpt ook om duidelijkheid te geven aan het ambtelijk team. In monitoring lokale warmtetransitie van het NPLW lees je hoe je een monitoringsplan opstelt.

Monitoring voor de verplichte terugblik op het warmteprogramma

Op grond van het concept-Bgiw ben je het als gemeente verplicht om over de uitvoering en de resultaten van het vorige warmteprogramma te rapporteren aan de hand van de elementen zoals genoemd in tabel 12. Deze monitoring start na de vaststelling van het warmteprogramma. In de wijken die in eerdere warmteprogramma's zijn opgenomen als gebieden waar je als gemeente aan de slag gaat om gebouwen te verduurzamen of aardgasvrij te maken wil je minimaal het volgende in kaart brengen:

Wat aantonen?	Wat monitoren?
Ben je op schema met het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving in de in het warmteprogramma genoemde gebieden?	Voortgang aantal gebouwen dat in de periode sinds het afgelopen warmteprogramma overgegaan is op een duurzaam warmtealternatief en ook voor hoeveel gebouwen dit nog wordt gerealiseerd.
Ben je op schema met het isoleren (tot de standaard of aardgasvrij-ready) in de in het warmteprogramma genoemde gebieden?	Voortgang aantal gebouwen dat in de periode sinds het afgelopen warmteprogramma is verduurzaamd/geïsoleerd en ook voor hoeveel gebouwen dit nog wordt gerealiseerd. Je monitort ook in hoeverre de warmtevraag is teruggebracht.

Tabel 12. Elementen die de rapportage over het vorige warmteprogramma moet bevatten.

i Participatie

Participatie is verplicht onder de omgevingswet. Je moet motiveren welke participatie-activiteiten zijn ondernomen en wat daarvan de uitkomsten zijn. Dit raakt aan monitoring en rapportage. Zie voor meer informatie de Factsheet: Data.

Vorbereiden op monitoring van juridische waarborgen die horen bij de aanwijsbevoegdheid

Bij het inzetten van de aanwijsbevoegdheid moet je als gemeente voldoen aan een aantal waarborgen. De waarborgen zijn in meer detail beschreven op de webpagina Aanwijsbevoegdheid van het NPLW. De waarborgen zijn nodig op het moment waarop een warmtetransitiegebied wordt aangewezen. Het is echter verstandig om hier al in het warmteprogramma rekening mee te houden. De aanwijzing resulteert in de monitoringsverplichting om bij te houden dat een alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar en toegepast is voordat de levering van aardgas stopt. Dit heet de vergewisplicht en is een directe monitoringsplicht. Ook de andere waarborgen dien je als gemeente te bewaken door ze te monitoren.

Tabel 13 toont verschillende de waarborgen die horen bij de aanwijsbevoegdheid, wat je moet aantonen en hoe je dit monitort. De monitor lokale warmtetransitie geeft meer details. Je kunt deze tabel uitwerken in een monitoringsplan en gebruiken in een uitvoeringsplan. De handreiking uitvoeringsplan laat zien hoe je dat doet voor een specifiek gebied.

Waarborg	Wat aantonen	Wat monitoren en evalueren
Vergewisplicht (wettelijke monitoringsplicht)	Of gebouwen in een warmtetransitiegebied tijdig kunnen worden aangesloten op de gekozen warmtetechniek.	Het aantal gebouwen dat op het warmtealternatief aansluit. Evalueer of het warmtealternatief nog steeds haalbaar is en of de beëindiging van aardgaslevering binnen de vastgestelde redelijke termijn nog is te realiseren.
	De keuzes die gebouweigenaren maken	Het aantal aansluitingen op het gemeentelijk alternatief en de doorgegeven opt-outs. In relatie tot het totaal aantal gebouwen in het gebied.
	Beschikbaarheid van de energie-infrastructuur Altijd: of het elektriciteitsnet tijdig en voldoende versterkt is voor het warmtealternatief. Bij een warmtenet: of het warmtenet tijdig en met voldoende capaciteit gerealiseerd kan worden.	De voortgang van de aanleg en/of versterking van de gekozen energie-infrastructuur.
Totale nationale kosten	Of het gekozen warmte-alternatief nog steeds de laagste nationale kosten heeft in vergelijking met mogelijke andere technieken. Indien beredeneerd is afgeweken van de techniek met de laagste nationale kosten: of deze redenatie nog steeds opgaat.	De ontwikkeling van de aannames in de berekening van nationale kosten. Evalueer of de keuze voor het warmtealternatief nog steeds opgaat.
Betaalbaarheid	Of het warmtealternatief nog steeds betaalbaar is voor de overgrote meerderheid in het gebied. Daarbij kijk je naar zowel woningen als utiliteitsgebouwen. En neem je verschillende eindgebruikers mee: eigenaren, verhuurders en huurders.	De ontwikkeling van de aannames in de berekening van eindgebruikerskosten. Evalueer of het warmtealternatief voor meer dan zeventig procent van bewoners betaalbaar is. Hiervoor gebruik je de rekenregels die nog worden gepubliceerd door het Ministerie van VRO. Kijk daarnaast of leningen beschikbaar zijn en hoe de voorwaarden zich ontwikkelen.

Tabel 13. Waarborgen die horen bij de aanwijsbevoegdheid die gemonitord moeten worden

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, bijvoorbeeld op het gebied van CO₂-reductie. Kijk hoe je je hoofddoelstellingen wilt opknippen in deelgebieden. Denk aan monitoring van VvE's, grootschalige opwek, de eigen organisatie of andere onderwerpen die relevant zijn in je gemeente. Je rapporteert de voortgang op geaggregeerd niveau voor de relevante indicatoren en de procesvoortgang.
- **Voortgang gebiedsgerichte aanpakken.** In de Handreiking Uitvoeringsplan staat beschreven hoe de gemeente de voortgang binnen een uitvoeringsplan monitort en welke data hiervoor nodig zijn. Resultaten en inzichten over de voortgang van de gebiedsgerichte aanpakken kunnen in het warmteprogramma worden gebundeld.

Je kunt voor de monitoring een tabel maken met de voorgestelde indicatoren, de uitwerking, de frequentie en de databron of actiehouders. 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. Bij monitoring die nodig is voor de aanwijsbevoegdheid wordt voorgesteld om jaarlijks te monitoren. Het is logische om andere monitoring daar op aan te laten sluiten. Beschrijf daarnaast aan wie je rapporteert. Uiteindelijk bepaalt de gemeenteraad de frequentie waarop zij de monitoringsrapportage willen ontvangen van het college. Hiermee kan de raad haar controlerende en volksvertegenwoordigende rol uitoefenen.

Heb je een monitoringsplan, dan kan je hier in je warmteprogramma naar verwijzen en hoef je alleen eventuele afwijkingen van dit plan te benoemen.

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.

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

Versie 2: februari 2026