

Raadsmededeling openbaar

Nummer : 141-2024
Datum : 2 september 2024
B&W datum :
Beh. Ambtenaar : Rik Gommers
Portefeuillehouder : H.J. Groters
Onderwerp : Evaluatie inlooppunt Dinxperlo Centrum Oost en het vervolgtraject

Aanleiding

In het Nationale Klimaatakkoord is afgesproken dat alle Nederlandse woningen en gebouwen in 2050 geen aardgas meer gebruiken om te verwarmen en te koken.

In oktober 2021 heeft de gemeente Aalten samen met woningbouwcorporatie De Woonplaats (DWP) haar “Transitievisie Warmte - Stap voor stap naar aardgasvrij” vastgesteld. Die stappen zijn daarin in beeld gebracht, te beginnen met kansrijke buurten waar we al vóór 2030 een start zouden kunnen maken met de aanpak naar aardgasvrij. Op basis daarvan is gekozen voor het cluster Dinxperlo Centrum Oost en de daar opgedane ervaring te gebruiken voor het opzetten van het vervolgtraject.

Samenvatting

Evaluatie inlooppunt Dinxperlo Centrum Oost

De gemeente Aalten wil de overgang naar duurzame energie stapsgewijs realiseren, beginnend met Dinxperlo Centrum Oost als pilotwijk (ca 230 woningen waarvan 181 huur).

Een laagdrempelig inlooppunt in de wijk (Eurohal) werd opgezet om bewoners te informeren en om ambassadeurs uit de wijk te rekruteren om samen met de gemeente verder te schrijven aan een buurtuitvoeringsplan. In totaal zijn 10 huurders en 4 particulieren op de uitnodiging ingegaan.

Deze uitnodiging heeft tot een verhoogde interesse van huurders voor de verduurzamingsaanpak van DWP geleid en daarnaast heeft het DWP waardevolle contactmomenten met haar huurders opgeleverd. Bij de particulieren is op basis van deze aantallen die conclusie niet te trekken.

Overall was de animo om samen een buurtuitvoeringsplan te maken zeer beperkt tot geen. Daarnaast blijkt, uit de rapportages van de nationale ombudsman en het NLPW (Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie), dat wet- en regelgeving, financieringsinstrumenten en gebrek aan overtuiging bij bewoners de belangrijke obstakels zijn, hetgeen wij in Dinxperlo ook konden constateren.

Hoewel dat de verwachting, om samen met bewoners een buurtuitvoeringsplan te maken, op zich niet is waargemaakt; is die wetenschap op zichzelf belangrijke informatie om mee te nemen in de toekomstige aanpak van de warmtetransitie.

Vervolgtraject; hoe te komen tot een warmteprogramma inclusief uitvoeringsprogramma.

Ondanks (tijdelijke) belemmeringen vanwege natuurinclusief isoleren en netcongestie, blijft het isoleren van hun woning voor woningeigenaren de beste eerste stap en blijft het toepassen van een (hybride) warmtepomp nog steeds voor de hand liggen.

Qua communicatie blijven we inzetten op het informeren van de individuele woningeigenaar; zodat huishoudens en bedrijven weten wat de mogelijkheden zijn en verduurzamen ook onder de huidige omstandigheden blijft lonen. Zoals bijvoorbeeld over de Isolatie Subsidie Achterhoek. Persoonlijke benadering, zoals via het energieloket, blijft daarbij van belang, want infoavonden, brieven, en social-media berichten alleen blijken onvoldoende om mensen actief aan de slag te laten gaan met verduurzaming. Zo kunnen de individuele voordelen, de mogelijkheden, het belang en de eigen verantwoordelijkheid van verduurzaming van de woning beter in beeld komen. En natuurlijk ook de financiële mogelijkheden die er zijn voor verduurzaming; zoals stapeling van alle beschikbare subsidieregelingen,

We willen de komende maanden werken aan een nieuwe aanpak. Daarin worden ook de doorwerking van het hoofdlijnenakkoord van het kabinet meegenomen, de nieuwe energiewet en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw).

Met de Wgiw wijzigt de Omgevingswet en verandert de naam transitievisie warmte in warmteprogramma.

Verder worden de beperkingen door de regelgeving omtrent natuurinclusief isoleren en de problematiek rondom netcongestie ook meegenomen in de aanpak. Ook wordt op dit thema nadrukkelijk de regionale samenwerking gezocht. Veel is niet gemeente specifiek en kan dus beter regionaal worden opgepakt; zoals bijvoorbeeld het monitoren van de best beschikbare technieken en de mogelijkheden die de nieuwe energiewet kan bieden.

Duidelijk is dat de doelstellingen uit het klimaatakkoord in het hoofdlijnenakkoord zijn overgenomen. Daarmee blijft de doelstelling om per 2050 “van het gas af” te zijn overeind.

Doorgaan met deze wijkaanpak is niet langer opportuun. De belangrijkste redenen daarvoor zijn dat:

- Voordat er een volledig soorten managementplan (SMP) is, de regels rond het natuurinclusief isoleren niet toestaan om een wijk volledig aan te pakken (max 6%);
- De congestie op het elektriciteitsnet grootschalige vraagverhoging niet toestaat;
- Uit de evaluatie bleek dat er weinig animo onder bewoners is om een buurtuitvoeringsplan te helpen opstellen.

Verder wordt zowel in het warmte- als in het uitvoeringsprogramma, ingegaan op de verkenning wat de nieuwe wetgeving aan mogelijkheden biedt; denk daarbij energiegemeenschappen, buurtbatterijen met warmtepompen e.d.

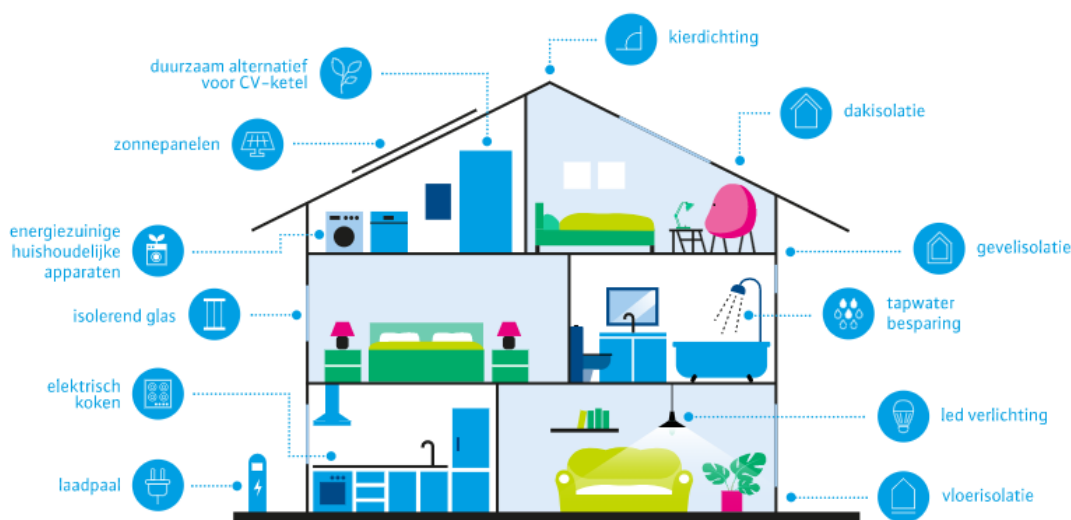
Alhoewel de nieuwe wetgeving nog niet van kracht is, worden zowel het warmte- als het bijbehorende uitvoeringsprogramma dit najaar ambtelijk opgepakt. De handreiking van het NPLW vormt daarbij een prima basis voor het vervolg om tot het noodzakelijke warmteprogramma met bijbehorend uitvoeringsprogramma te komen, dat helpt de warmtetransitie in Aalten verder vorm te geven. De handreiking van het NPLW geeft hiervoor heldere formats en voorbeelden. Het NPLW levert daarbij de benodigde ondersteuning; beginnend met de handreiking.

Inleiding

Aardgasvrij is geen doel op zich. Het belangrijkste is dat Nederland haar CO₂-uitstoot terugdringt. De Transitievisie Warmte geeft hiervoor de volgende vuistregels:

- Energie besparen, want energie die we niet verbruiken, hoeven we ook niet op te wekken.
- Isoleren, want zo besparen we warmte en dus energie.
- Ventileren, want dat is nodig om gezonde en comfortabele woningen te houden.
- Groene energie opwekken, hiermee verwarmen we onze woningen in de toekomst.

Dit doen we door de clusters waar men veel aardgas verbruikt eerst aan te pakken. Bij woningen gaat dat doorgaans om clusters met daarin veel oudere woningen waar goed isolatiemaatregelen toe te passen zijn. Gefaseerd, dus per wijk, van het gas af zodat heel Aalten van het gas af is in 2050; een wettelijke opgave. De Transitievisie Warmte is vastgesteld met daarin een grove wijkanalyse; Er is dus al een eerste selectie gemaakt van mogelijke maatregelen die effectief zouden kunnen zijn. Het betreft individuele oplossingen (zie onderstaande figuur).



Transitievisie Warmte Figuur 6.1 Maatregelen aan de woning

Voor de woning zijn de belangrijkste stappen: isoleren en daarna de inzet van (hybride) warmtepompen.

De wijk Dinxperlo Centrum Oost (ca 230 woningen waarvan 181 huur) is aangewezen als eerste wijk. Het Klimaatakkoord wijst de woningcorporaties aan als de 'startmotor' van de warmtetransitie als het gaat om woningen. Ook in Dinxperlo Centrum Oost is, zoals afgesproken in de Transitievisie Warmte, samengewerkt met de corporatie DWP.

Evaluatie inlooppunt Dinxperlo Centrum Oost

Voorbereiding

Alvorens tot een aanpak over te gaan is gekeken naar voorbeelden van andere gemeenten en daarbij bleek dat een grootschalige aanpak met veel inzet van mensen en middelen niet automatisch bewoners tot actie deed overgaan.

Zo bleek uit de evaluatie van de wijkaanpak "De Pas" (70-80 jaren wijk met ruim 400 woningen waarvan 25% huur) in Winterswijk o.a. dat de informatiebijeenkomsten maar beperkt eigenaren had kunnen overhalen; hoewel de promotie door eigen bewoners werd verzorgd. Winterswijk heeft vervolgens gekozen voor een meer individuele aanpak. DWP is positief over deze aanpak, die vooral

is gericht op bewustwording en kleine maatregelen, maar ook om de verduurzamingsaanpak van DWP onder de aandacht te brengen. Ook Oost-Gelre heeft gekozen voor een meer individuele aanpak.

Aanpak

Op basis van bovenstaande analyse is voor de eerste wijk, Dinxperlo Centrum Oost, gekozen voor een laagdrempelig inlooppunt in de wijk en een eenvoudige brief (zie bijlage) aan huurders en eigenaren met een oproep zich te laten informeren over de (on)mogelijkheden voor verduurzamingsmaatregelen. Op deze manier kon beter op de persoonlijke behoefte en casuïstiek worden ingegaan. Deze boodschap is daarnaast gedeeld op sociale media, de websites van de gemeente en DWP, maar ook in De Band.

Inlooppunt Eurohal

Vanaf 7 juli t/m 17 november 2023 was het inlooppunt iedere vrijdag geopend. Men kon zich ook telefonisch of per mail melden, maar daar heeft niemand gebruik van gemaakt. Voor huurders heeft DWP info-flyers geleverd met uitgebreide informatie over hun verduurzamingsmaatregelen. Voor particuliere woningbezitters was de informatie uit de duurzaamheidspagina's beschikbaar en is vooral mondeling de mogelijkheden toegelicht.

Het inlooppunt leverde 10 bezoeken van huurders, 4 van particulieren. Voornamelijk al in de eerste 3 weken van opening. Daaruit is er 1 huurder die wellicht een ambassadeur voor de wijk zou kunnen zijn en 1 eigenaar (buiten de wijk) die zich sterk wil maken voor een buurtbatterij in zijn straat. Dit heeft uiteindelijk tot een verhoogde interesse van huurders voor de verduurzamingsaanpak van DWP en belangrijke contactmomenten met haar huurders geleid.

Bij de particulieren is op basis van deze aantallen die conclusie niet te trekken. Alle vier hadden al één of meerdere maatregelen getroffen en waren vooral geïnteresseerd in wat ze nog meer konden doen; in die informatiebehoefte is voorzien.

Van de bezoeken aan het inlooppunt is een logboek bijgehouden; deze data vormen de basis voor deze analyse en kunnen ook bij de vervolgaanpak worden gebruikt; zo zullen ook in de toekomst deze bewoners benaderd worden over een eventueel vervolg en om te horen of, en hoe, ze zijn overgegaan tot het nemen van verduurzamingsmaatregelen.

Al met al is er dus niet veel animo om voor de buurt een buurtuitvoeringsplan te maken. De aanpak 'De wijk schrijft zijn eigen wijkuitvoeringsplan' als route om de doelstellingen (van het gas af) te bereiken lijkt daarmee niet de juiste aanpak. Als het spontaan ontstaat is het natuurlijk wel zaak om het initiatief te omarmen en te faciliteren.

Landelijke ervaringen

Eind vorig jaar zijn twee belangrijke rapportages gepubliceerd over de warmtetransitie; Het rapport van Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW): "Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023" en het rapport van de nationale ombudsman: "Een warme transitie?". Beide zijn opgenomen als bijlage. De ervaringen met het inlooppunt stroken met de bevindingen uit deze rapportages.

Op basis van onze eigen ervaringen en de landelijke rapportages zijn de belangrijkste bevindingen:

- Een inlooppunt helpt bij bewustwording, maar is ook niet het instrument om de buurt te mobiliseren voor, het opstellen van, een buurtuitvoeringsplan;
- Lang niet alle bewoners zijn ervan overtuigd dat ze wat moeten gaan doen en dat verduurzaming van hun woning op de lange termijn ook financieel voordeel oplevert;
- Er zijn onvoldoende middelen en capaciteit (in de markt) om alles uit te voeren;
- Mensen zijn huiverig voor allerlei leenconstructies, wat een belangrijke drempel vormt voor de noodzakelijke investeringen;
- Een meer persoonlijke benadering weliswaar arbeidsintensief is, maar wel beter werkt;

- Als je je daarbij op de primaire doelgroep je richt: de EFG-label woningen (fysiek) en de inwoners uit de risicogroep energiearmoede (sociaal), bereik je de meeste maatschappelijke winst;
- Een oplossing voor de belemmerende regelgeving voor isolatiemaatregelen is een belangrijke randvoorwaarde voor het vervolg;
- Tot slot zijn acties richting aardgasvrij ready op zich prima realiseerbaar, maar is volledig aardgasvrij voorlopig niet haalbaar i.v.m. de netcongestie.

Conclusie

Ondanks dat de verwachting, om samen met bewoners een buurtuitvoeringsplan te maken, op zich niet is waargemaakt; is die wetenschap op zichzelf belangrijke informatie. Samen met de bovenvermelde bevindingen, opgedaan met het inlooppunt en uit de landelijke rapportages, geeft het mede richting aan de toekomstige aanpak van de warmtetransitie.

Vervolgtraject; hoe te komen tot een warmteprogramma inclusief uitvoeringsprogramma

Allereerst beschouwen we daarvoor de belangrijkste betreffende bepalingen uit het hoofdlijnenakkoord van het kabinet, de nieuwe energiewet, de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), de beperkingen omtrent natuurinclusief isoleren en de gevolgen van netcongestie. Verder wordt ingegaan op de regionale samenwerking. Tot slot wordt ingegaan op het op te stellen uitvoeringsprogramma.

Het hoofdlijnenakkoord

Klimaatdoelen gehandhaafd

Ten aanzien van klimaatbeleid stelt men vooral stabiel beleid na te streven. Het klimaatbeleid moet draagbaar, haalbaar en uitvoerbaar zijn; Er komen geen nieuwe nationale koppen op Europees beleid. Daarmee blijft dus ook de belangrijkste doelstelling, per 2050 van het gas af, overeind.

Energieonafhankelijkheid

Men wil inzetten op meer energieonafhankelijkheid en eigen duurzame energieproductie. Daarnaast krijgt het oplossen van netcongestie prioriteit, waarbij het kabinet de regie houdt over de (her-)prioritering van wie wanneer op het net wordt aangesloten.

De kosten voor energie mogen daarbij niet significant uit de pas lopen met de buurlanden; Bezien wordt welke maatregelen nodig zijn om bedrijven en consumenten te ondersteunen. Daardoor is niet direct duidelijk wat dit voor consequenties heeft voor investeringen in verduurzamende maatregelen.

Zonnepanelen: salderingsregeling geschrapt

Per 1 januari 2027 wordt de salderingsregeling geschrapt. Dit heeft zeker gevolgen voor de businesscases van de aanschaf van zonnepanelen, maar is goed nieuws voor de opmars van de thuisbatterij. Als zonnepaneelbezitters niet meer mogen salderen, is het voor hen namelijk interessant om de opgewekte zonne-energie overdag op te slaan en 's avonds als de zon niet meer schijnt weer te gebruiken. Dat heeft ook effect op de netcongestie, maar de omvang daarvan inschatten vergt nader onderzoek.

Warmtepomp: verplichting geschrapt

De aangekondigde verplichting om vanaf 2026 bij het vervangen van een cv-ketel een hybride warmtepomp te installeren wordt geschrapt. Dit zal zeker invloed hebben op het aantal warmtepompinstallaties en daarmee op het (blijvend) gebruik van gas.

Warmtenet: hogere energierekening stoppen

In het akkoord staat het voornemen om de financiële middelen voor klimaat voor een deel te willen gebruiken om mensen met een laag of middeninkomen en kleine ondernemers te helpen in de

energietransitie, door hen te helpen bij het verduurzamen van hun woningen en. Er wordt specifiek aandacht besteed aan mensen die als gevolg van aansluiting op een warmtenet geconfronteerd worden met een veel hogere energierekening. Aalten kent geen warmtenetten; daarmee gaat dit voornemen waarschijnlijk (helaas) geen gevolgen hebben voor Aalten.

Verhoging energiebelasting teruggedraaid

De in de Voorjaarsnota 2024 aangekondigde verhoging van de energiebelasting op aardgas wordt teruggedraaid. Bovendien willen men de energiebelasting op aardgas verlagen. Daarmee wordt “van het gas af gaan” niet aantrekkelijker gemaakt.

De nieuwe energiewet (ter behandeling in de eerste kamer)

De nieuwe energiewet beoogt, naast een betere positie creëren voor de consument, de energietransitie te versnellen door bestaande te versimpelen en onnodige verschillen tussen gas en elektriciteit te elimineren. De nieuwe regels sluiten aan bij het energiesysteem van de toekomst, met meer duurzame lokale energieproductie, opslag en flexibiliteit.

Het wetsvoorstel biedt ook meer mogelijkheden om problemen met het volle elektriciteitsnet aan te pakken, bijvoorbeeld door bestaande ruimte op het net slimmer en flexibeler te kunnen gebruiken en meer mogelijkheden te bieden voor gezamenlijk gebruik van een aansluiting.

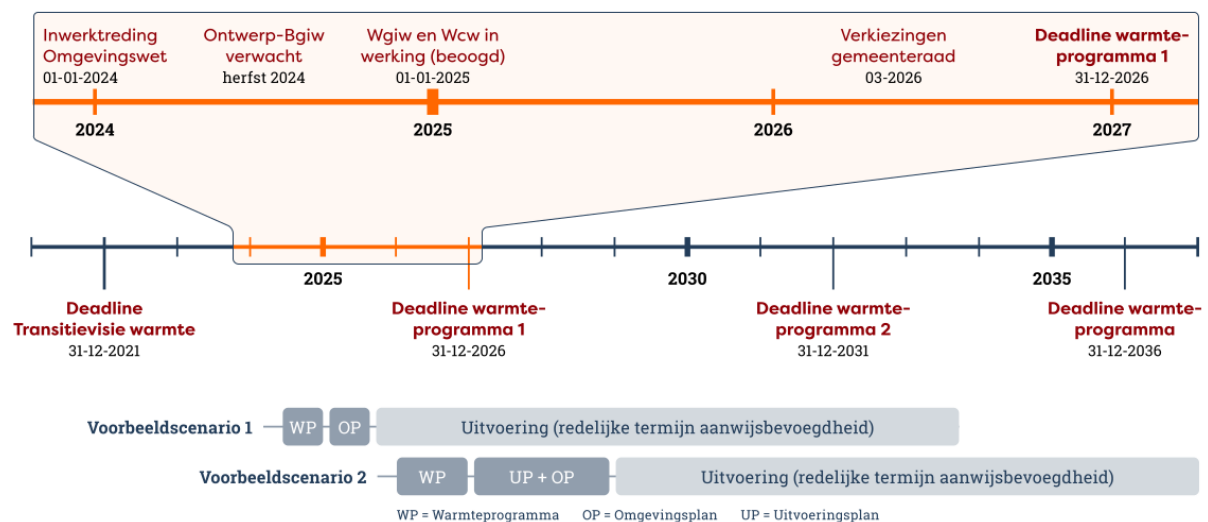
Verder biedt de wet nieuwe mogelijkheden voor burgers en bedrijven om zelf actief te worden op de energiemarkt, bijvoorbeeld via energiegemeenschappen.

Daarmee opent de wet nieuwe mogelijkheden en vooral flexibiliteit voor gezamenlijke oplossingen voor bedrijven en huishoudens die van invloed zijn voor, het opstellen van, het warmteprogramma.

Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) (ter behandeling in de eerste kamer)

Met ingang van de Wgiw wijzigt de Omgevingswet en verandert de naam transitievisie warmte in warmteprogramma. Met de Wgiw wordt het warmteprogramma als verplicht programma in de Omgevingswet opgenomen.

Het bijbehorende besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie stelt eisen aan de vaststellings- en actualisatietermijn en de inhoud van het warmteprogramma. Verder moet het programma voldoen aan de algemene eisen vanuit de omgevingswet; deze vereisten zijn voornamelijk procedureel van aard. Het is de bedoeling dat het warmteprogramma voor eind 2026 door B&W wordt vastgesteld. Het Warmteprogramma is de routekaart naar een aardgasvrije gemeente in 2050. Hierin beschrijf je welke wijken, buurten en dorpskernen in jouw gemeente komende 10 jaar van het aardgas afgaan en op welke wijze. Niet alles hoeft in één keer; er zijn verschillende scenario's denkbaar. (Zie onderstaande figuur)



Het nationaal programma lokale warmtetransitie (NPLW) heeft vooruitlopend op het definitief in werking treden van de wet een handreiking voor het opstellen van een warmteprogramma uitgebracht.

Passend bij de ambities van de gemeente Aalten wordt op basis van de handreiking en vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wgiw en de energiewet een vrijwillig programma uitgewerkt. Voldoet dit vrijwillige programma aan de wettelijke vereisten, dan krijgt het automatisch de status van verplicht programma na de inwerkingtreding van de Bgiw en Wgiw.

Uiteindelijk is het streven om zonder gebruikmaking van de aanwijsbevoegdheid van het gas af te gaan. Daarvoor is het van belang om in het bijbehorende uitvoeringsprogramma huishoudens en bedrijven maximaal te ondersteunen; afhankelijk van de beschikbare mogelijkheden en beperkingen. Daarbij rekening houden met landelijke en regionale mogelijkheden. (Zie onderstaande figuur uit de handreiking)



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

Gevolgen natuurinclusief isoleren en netcongestie

Totdat er een gemeente breed soortenmanagementplan is vastgesteld, een proces wat minimaal een aantal jaren gaat duren, heeft de verplichting tot natuurinclusief isoleren tot gevolg dat er maar een beperkt aantal woningen per jaar per CBS-wijk kunnen worden verduurzaamd. Voor de komende drie jaar maximaal 6% per CBS-wijk.; Dit terwijl isoleren altijd de logische eerste stap is. Dat maakt sowieso dat een wijk-/buurtaanpak geen logisch vervolg is.

Ook de congestie op het elektriciteitsnet laat niet toe dat een hele wijk 'ineens' massaal aan de warmtepomp gaat. De warmtepomp verbruikt wel veel minder energie (geen aardgas), haalt de warmte uit de directe buitenomgeving, maar zorgt wel voor een fors hoger elektriciteitsverbruik. En dat vooral op de piekmomenten in de winter.

De alternatieven voor aardgas zijn in de gemeente Aalten beperkt. Biogas, aardwarmte, warmtenetten, restwarmte, waterstof zijn om diverse redenen niet geschikt, beschikbaar of haalbaar. Het komt erop neer dat voor woningen een individuele oplossing het meest voor de hand ligt. Een wijkaanpak draagt daar dus niet aan bij.

Hier zal bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma als onderdeel van het warmte programma rekening moeten worden gehouden. Het NPLW ondersteunt de gemeente hierbij. Ook maakt de door het NPLW verstrekte SPUK eind '23 mogelijk dat er een regionale coördinator kan worden ingezet.

Regionale samenwerking

Los van de samenwerking op milieugebied en de RES, overleggen de warmtecoördinatoren regelmatig over de warmtetransitie. Daaruit blijkt, niet geheel verrassend, dat gemeenten tegen dezelfde problemen aanlopen. Om die reden wordt de NPLW SPUK, die einde '23 is aangevraagd en gehonoreerd, voor een regionale coördinator ingezet. Deze krijgt globaal de volgende taken.

- Het organiseren van het regionaal afstemmingsoverleg over de lokale warmtetransitie.
- Het regionaal aanspreekpunt zijn voor accounthouders (gemeenten) van het NPLW.
- Het verspreiden van kennis en het ontvangen van informatie (van het NPLW) en het doorgeven van signalen en lessen.
- Het deelnemen aan bijeenkomsten voor het netwerk van regiocoördinatoren en hierin als schakel fungeren richting de regio.
- Het regionaal aanspreekpunt zijn voor andere regionale, provinciale en landelijke stakeholders in relatie tot de warmtetransitie, zoals de provincie Gelderland, het provinciale Expertteam Warmte en Liander.
- Het coördineren van de aansluiting van relevante partijen bij het regionale afstemmingsoverleg in relatie tot de warmtetransitie naar behoefte van de regio.
- Het bijwonen van relevante werkgroepen, zoals de werkgroepen natuurlijk isoleren en energiearmoede, en de schakel zijn tussen de rest van de regio en de werkgroepen.

Hiermee wordt beoogd de diverse overleggen en informatiestromen te verbeteren en ook de warmtecoördinatoren te ontzorgen. Niet iedere gemeente hoeft zelf op zoek naar de ontwikkelingen van de best beschikbare techniek, beschikbare alternatieve warmte/energiebronnen en de mogelijkheden voor inzet daarvan onder de nieuwe wetgeving. Dit kan het opstellen van het warmteprogramma en bijbehorend uitvoeringsprogramma verbeteren en versnellen.

Het uitvoeringsprogramma van het warmteprogramma.

Ondanks bovenstaande (tijdelijke) belemmeringen vanwege natuurinclusief isoleren en netcongestie, blijft tegelijkertijd voor woningeigenaren het isoleren van hun woning naar ten minste energielabel B, liefst beter, de beste eerste stap. Wil men ook (deels) van het gas af, dan is het toepassen van een (hybride) warmtepomp nog steeds voor de hand liggend als overzienbaar en betaalbaar alternatief; Daar kan/moet qua communicatie nog steeds op worden ingezet, wel met dien verstande dat ook bovenvermelde beperkingen worden meegegeven.

Dus blijven we inzetten op het informeren van de individuele woningeigenaar (m/v/h) dat isolatie van de woning en overstappen een (hybride) warmtepomp nuttig, overzienbaar en betaalbaar is. Zoals bijvoorbeeld over de Isolatie Subsidie Achterhoek.

Een persoonlijke benadering blijft daarbij van belang, bijvoorbeeld via het energieloket, want infoavonden, brieven, en social-media berichten alleen blijken onvoldoende om mensen actief aan de slag te laten gaan met verduurzaming. Daar is meer voor nodig. Informatieverstrekking, die deur aan deur komt, of nog beter de keukentafel weet te bereiken. Zo kunnen de voordelen, de mogelijkheden, het belang en de eigen verantwoordelijkheid van verduurzaming van de woning beter in beeld komen. En natuurlijk ook de financiële mogelijkheden die er zijn voor verduurzaming en van het gas af te gaan; Denk daarbij aan stapeling van alle beschikbare subsidieregelingen, duurzaamheidsregelingen en informatievoorziening. Dat wil zeggen: duurzaamheidslening (TBWL), ISDE-subsidie van het Rijk (RVO), de NIP-subsidie (ISA).

Verder wordt zowel in het wamte-, en meer gedetailleerd in het uitvoeringsprogramma, ingegaan op de verkenning wat de nieuwe wetgeving aan mogelijkheden biedt; denk daarbij energiegemeenschappen, buurtbatterijen met warmtepompen e.d.

Alhoewel de nieuwe wetgeving nog niet van kracht is, worden zowel het warmte- als het bijbehorende uitvoeringsprogramma dit najaar ambtelijk opgepakt. De handreiking van het NPLW vormt daarbij een prima basis voor het vervolg om tot het noodzakelijke warmteprogramma met bijbehorend uitvoeringsprogramma te komen, dat helpt de warmtetransitie in Aalten verder vorm te geven. De handreiking van het NPLW geeft hiervoor heldere formats en voorbeelden. Het NPLW levert daarbij de benodigde ondersteuning; beginnend met de handreiking.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:

NPLW - Lokale warmtetransitie in beeld - Handreiking Warmteprogramma

Onderzoek nationale ombudsman – Een warme transitie?

Bewonersbrief buurtuitvoeringsplan Dinxperlo

Handreiking Warmteprogramma

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

NPLW Nationaal
Programma
Lokale Warmtetransitie



Voorwoord

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

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

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

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

Maureen van Eijk
Directeur NPLW



Over deze handreiking

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

Doel van de handreiking

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

Inhoud

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

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

Voor wie

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

Leeswijzer

De handreiking bestaat uit 5 delen:

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

Goed om te weten: Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023

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

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

Deel I
**Wat is een
warmteprogramma?**

→ Direct naar
deel I

Deel II
**Opbouw
warmteprogramma**

→ Direct naar
deel II

Deel III
**Opstellen
warmteprogramma**

→ Direct naar
deel III

Deel IV
Fictief voorbeeld

→ Direct naar
deel IV

Deel V
Factsheets

→ Direct naar
deel V

Deel I

Wat is een warmteprogramma?

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

Inhoudsopgave deel I

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

Inleiding

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

1. De functies van het warmteprogramma

Het warmteprogramma heeft verschillende functies:

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

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

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

i Meer weten?

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



2. Doel van een warmteprogramma

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

2.1 Strategisch beleidsinstrument

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

2.2 Verplicht programma

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

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

Tabel 1. Vergelijking van het warmteprogramma en gerelateerde documenten.

⬆ Goed om te weten: verwachte wet- en regelgeving

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

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

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



3. Verplichtingen rond het warmteprogramma

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

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

⚠ Let op: concept wetgeving

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

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

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

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

3.1 Actualisatietermijn

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

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

3.2 Inhoudelijke vereisten

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

Vooruitblik

Deze vooruitblik bestaat uit:

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

⚠ Goed om te weten: milieubelastende activiteiten

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

⚠ Goed om te weten: nationale kosten

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

Terugblik

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

Minimale invulling warmteprogramma

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

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

Goed om te weten: wetgeving in ontwikkeling

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

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

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

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

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

Goed om te weten: planning opstellen warmteprogramma

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

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

3.3 Procedurele vereisten

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

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

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

Goed om te weten: participatie bij het warmteprogramma

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

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

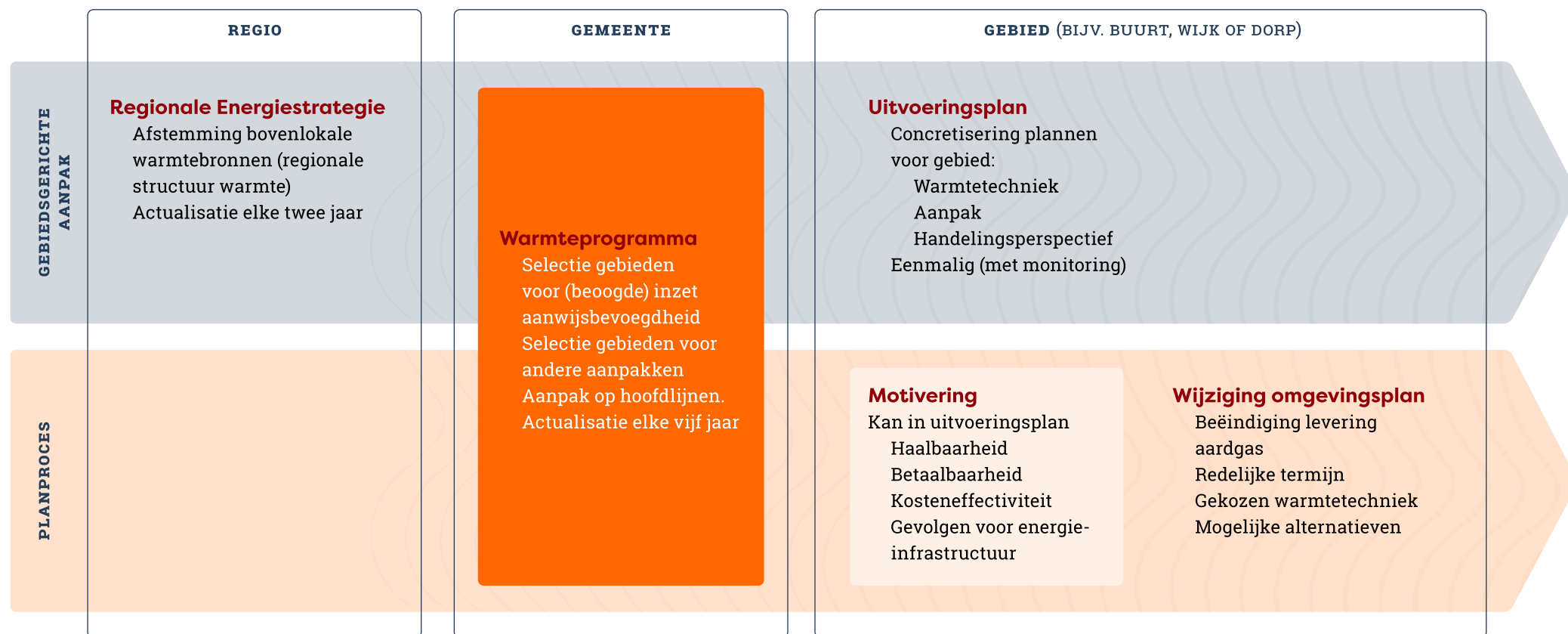
4. Gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

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

Samenhang gebiedsgerichte aanpak en juridisch planproces

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

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



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

Basis voor investeringsbesluiten en uitvoering

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

Wijkgerichte aanpak versus gebiedsgerichte aanpak

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

🔗 Samenwerkingsafspraken in het warmteprogramma

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

4.1 Warmteprogramma en uitvoeringsplan

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

Keuzes maken in het warmteprogramma

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

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

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

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

Keuzes maken na het warmteprogramma

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

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

i Meer informatie: opstellen uitvoeringsplan

Het NPLW heeft meer hulpmiddelen beschikbaar voor de gebiedsgerichte aanpak:

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

Regionale afstemming bij de gebiedsgerichte aanpak

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

Regionale Structuur Warmte (RSW)

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

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

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

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

Provinciale energievisie en provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat

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

Afspraken tussen gemeenten onderling

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

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

4.2 Het juridisch planproces voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid

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

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

Wijzigen van het omgevingsplan

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

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

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

Wijzigen van het aangewezen gebied

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

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

Aanvullende processtappen bij een warmtenet

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

Uitzonderingen op de aanwijsbevoegdheid

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

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

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

Goed om te weten: wet- en regelgeving

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

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

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

Goed om te weten: nieuwbouw in het warmteprogramma

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

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

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

Maatregelen voor duurzaamheidsdoelstellingen

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

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

Warmteplan en voormalig Bouwbesluit

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



5. Communicatie en verwachtingsmanagement

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

Rol van het warmteprogramma bij verwachtingsmanagement

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

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

Collectieve aanpak

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

(Nog) geen collectieve aanpak

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

i Meer informatie

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

Vervallen: de normering verwarmingsinstallaties

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

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

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

Goed om te weten: hernieuwbare gasen in het warmteprogramma

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

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

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

Deel II

Opbouw warmteprogramma

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

Inhoudsopgave deel II

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

Inleiding

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

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

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

Samenvatting

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

Bijlage(n): feiten en onderzoeksgegevens

Bijlage: participatieverslag

Bijlage: evaluatie

Verplichte onderdelen van een warmteprogramma

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



Samenvatting

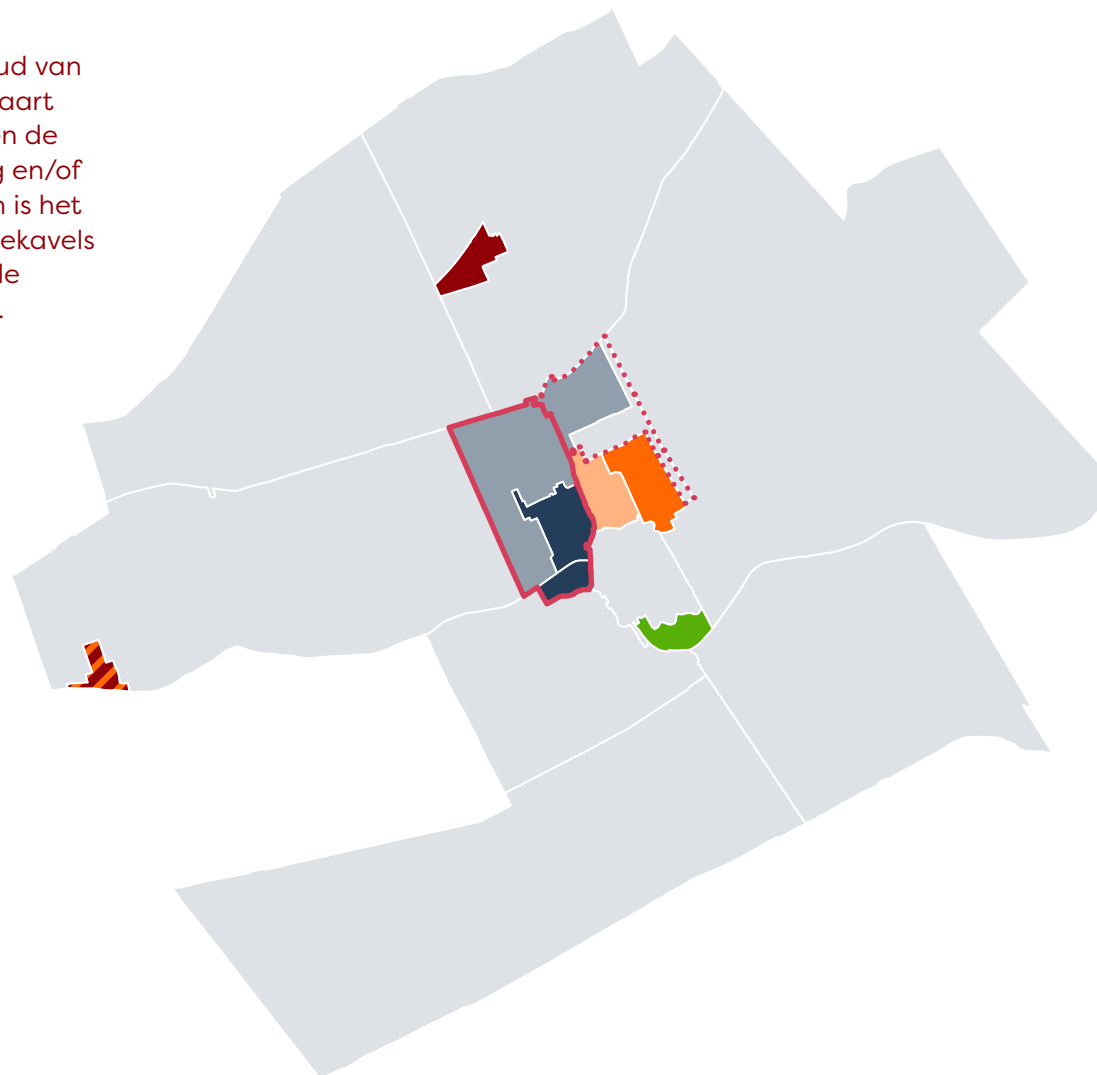
Het warmteprogramma kun je samenvatten in een kaart die de inhoud van het programma weergeeft. Figuur 2 toont een fictief voorbeeld. De kaart laat de geplande gebiedsaanpakken zien voor de komende 10 jaar en de voorziene warmtetechniek(en). Is er ook duidelijkheid over de fasering en/of techniek voor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

Gebiedsaanpakken

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

Warmtekavels

- Vastgesteld
- Voorgesteld



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

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

Digitaal beschikbaar

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

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



1. Inleiding

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

1.1 Aanleiding

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

1.2 Gevolgen voor de gemeente

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

1.3 Over dit warmteprogramma

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

Relevante vragen zijn:

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

2. Leidende principes

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

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

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

2.1 Participatie

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

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

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

i Meer informatie

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



3. Aanpak voor de hele gemeente

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

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

⚙ Gebiedsgerichte aanpak versus gebiedsaanpak

De **gebiedsgerichte aanpak** komt voort uit het Klimaatakkoord. Daarmee wordt bedoeld dat gemeenten wijk-voor-wijk aan de slag gaan met de energietransitie in de bestaande gebouwde omgeving. Het verwijst naar de overkoepelende aanpak van gemeenten om aardgasvrij te worden. Zie ook figuur 2. De 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. Dit doe je op basis van een (beoogde) startdatum (na het besluit wijziging van het omgevingsplan) en de daarin vastgestelde termijn tot de afsluiting (zonder bijzondere omstandigheden is dat minimaal acht jaar).
- Zijn er gebieden waar je een collectieve aanpak voorziet zonder dat je een afsluitdatum wilt vastleggen in het omgevingsplan? Doe dan op basis van de aanpak een uitspraak over de verwachte uitkomsten.
- Voor de gebieden waar je nog geen collectieve aanpak voorziet, kun je bijvoorbeeld uitgaan van de autonome ontwikkeling in combinatie met gemeentebrede maatregelen, zoals een isolatieprogramma. In de autonome ontwikkeling ga je uit van een geleidelijke verbetering van het isolatieniveau van woningen richting standaardwaarden.

3.2 Sturen in transitie

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

De rol van de gemeente

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

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

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

Sturen in transitie

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

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

Partnerorganisaties

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

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

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

3.3 Overzicht van de plannen

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

Meer informatie

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

Het warmteprogramma op de kaart

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

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

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

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

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

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

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

Hernieuwbare gassen en het warmteprogramma

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

3.4 Onderbouwing van de keuzes

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

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

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

GEBOUWAANPASSING (AFHANKELIJK VAN DETAILS WARMTE-TECHNIEK)

Isolatie

Vloer, dak, muur, glas, ...

Ventilatie

CO₂-gestuurd, balans, ...

Warmte-afgiftesysteem

Vloerverwarming, radiator, ...

Gebouwgebonden opwek

Zonnepanelen, zonneboiler, ...

Verzwaren elektrische aansluiting

Elektrische koken

Inductiekookplaat

Warm water

Boiler, warmtepomp, ...

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

⚠ Goed om te weten: doelmatigheid, haalbaarheid en betaalbaarheid

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

i Meer informatie: nationale kosten

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

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

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

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

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

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

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

4. Aanpak per gebied

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

4.1 Onderbouwing keuze

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

4.2 Hoofdlijnen aanpak

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

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

4.3 Randvoorwaarden

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

Voorbeelden zijn:

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



5. Monitoring en evaluatie

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



Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens

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

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

De volgende zaken zijn belangrijk om te onderbouwen:

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

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

Bijlage B: Participatieverslag

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

Bijlage C: Evaluatie

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

Deel III

Opstellen warmteprogramma

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

Inhoudsopgave deel III

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

Inleiding

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

Verplichte onderdelen warmteprogramma

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

Planning van je warmteprogramma

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

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

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

Samenwerkingspartners

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

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

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



Fase 1: Verkennen en inventariseren

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

Doel van deze fase

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

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

Stap 1. Evalueer het vorige warmteprogramma of de transitievisie warmte

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

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

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

Zie de [factsheet Data](#).

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

Stap 2. Verzamel en actualiseer informatie

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

Je moet hierbij denken aan:

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

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

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

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

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

Stap 5. Bereid je participatiestrategie voor

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

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

Stap 6. Stel je participatiestrategie op

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

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

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

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

Stap 7. Stel een startnotitie voor het warmteprogramma op

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

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

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

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

Aandachtspunten

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

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



Fase 2: Voorbereiden

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

Doel van deze fase

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

Stap 1. Formuleer hoe je afwegingen maakt voor het warmteprogramma

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

Stap 2. Ontwikkel een plan van aanpak

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

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

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

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

Aandachtspunten

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

Fase 3: Uitwerken warmteprogramma

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

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

Doel van deze fase

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

Stap 1. Voer verdiepend onderzoek uit

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

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

Stap 2. Actualiseer verouderde informatie

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

Stap 3. Sluit aan op meekoppelkansen

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

Stap 4. Organiseer de samenwerking met de uitvoerende partners

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

Stap 5. Zorg voor zichtbaarheid en participatiemogelijkheden

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

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

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

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

Stap 7. Stel een concept-warmteprogramma op

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

Aandachtspunten

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

Fase 4: Toetsen en verfijnen warmteprogramma

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

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

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

Doel van deze fase

De doelstellingen in deze fase zijn:

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

Stap 1. Voer een nieuwe draagvlakmeting uit

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

Stap 2. Organiseer bijeenkomsten met de lokale gemeenschap

Organiseer bijeenkomsten met de lokale gemeenschap om het concept-

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

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

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

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

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

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

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

Stap 6. Stel een ontwerp-warmteprogramma op

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

Aandachtspunten

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

Fase 5: Vaststellen warmteprogramma

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

Doel van deze fase

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

Stap 1. Stel het warmteprogramma vast volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure

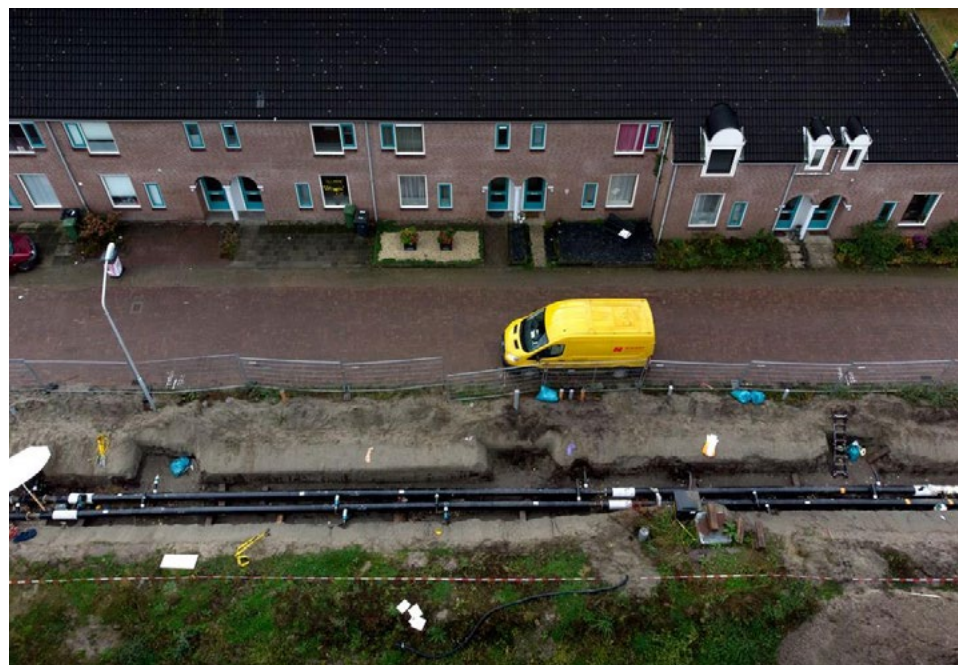
De besluitvorming over het warmteprogramma volgt verplicht de uitgebreide voorbereidingsprocedure (ook wel de uniforme openbare voorbereidingsprocedure) uit de Algemene wet bestuursrecht:

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

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

Stap 2. Maak het vastgestelde warmteprogramma kenbaar

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



Deel IV

Nieuwerland

warmteprogramma 2026

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

Inhoudsopgave deel IV

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

Introductie voorbeeld warmteprogramma gemeente Nieuwerland

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

Openbare gegevens en kaarten

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

Fictieve data

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

Goed om te weten: toekomstige wet- en regelgeving

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



Samenvatting

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

Uitvoeringsplannen

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

Gebiedsaanpak voor de komende 10 jaar

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

Terugkijken

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

Onze ambitie

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

Goed om te weten

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

Gebiedsaanpakken

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

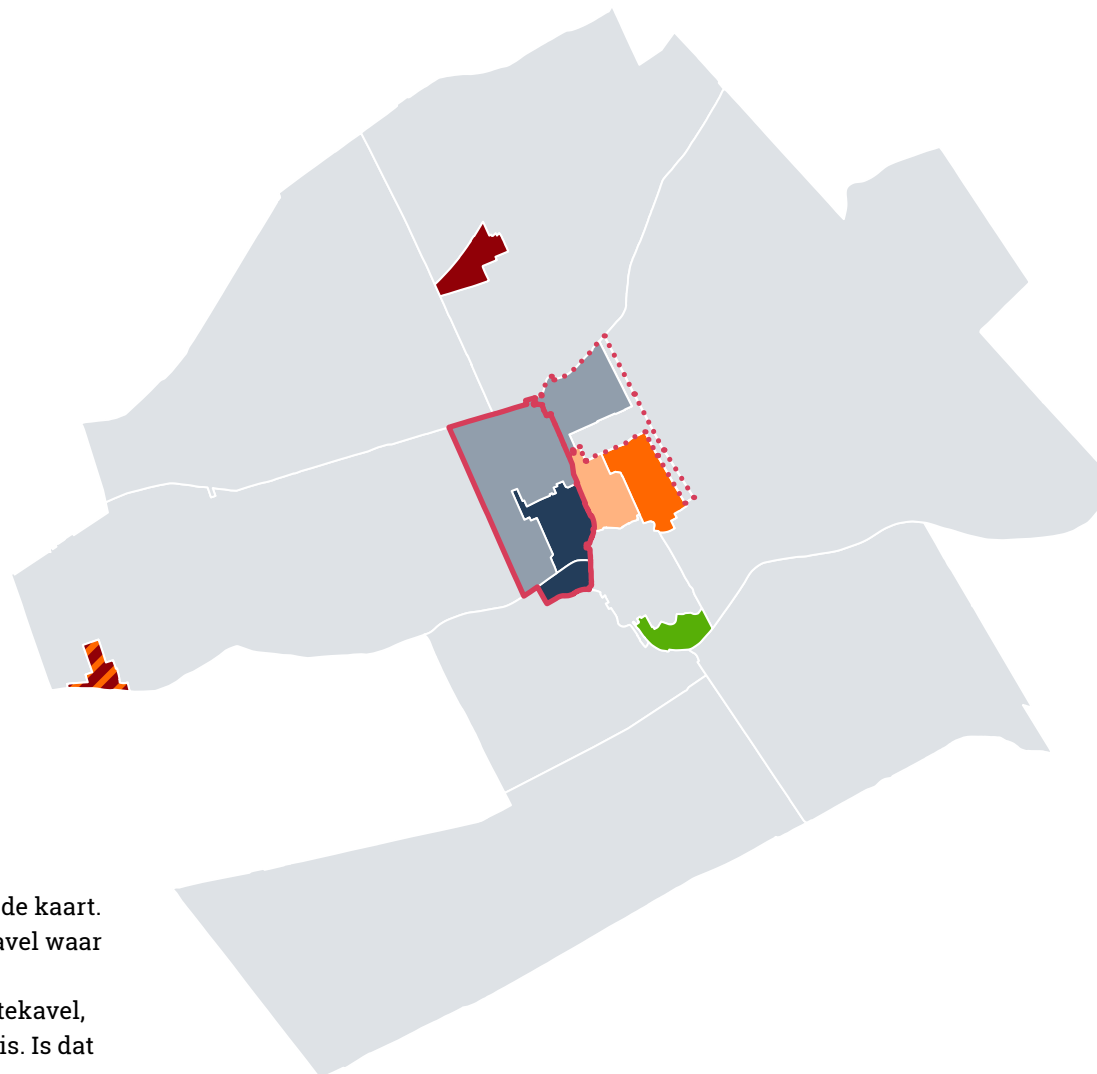
Warmtekavels

- ▭ Vastgesteld
- ▭ Voorgesteld

Toelichting op de kaart

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

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



Figuur 5. De samenvattende kaart van het warmteprogramma Nieuwerland.

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



Publicatie warmteprogramma

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

De Energiegemeenschap

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

Goed om te weten

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

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



1. Inleiding

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

1.1 Ambitie van de gemeente

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

1.2 Doel van dit warmteprogramma

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

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

1.3 Inhoud warmteprogramma

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

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

1.4 Veranderingen ten opzichte van de transitievisie warmte

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

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

1.6 Totstandkoming warmteprogramma

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

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

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

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

2. Leidende principes

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

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

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



3. Participatie

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

3.1 Effect op openbare ruimte

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

3.2 Uitgangspunten voor participatie

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

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

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

3.3 Participatie- en communicatiestrategie

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

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

3.4 Plannen per buurt

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

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

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

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

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

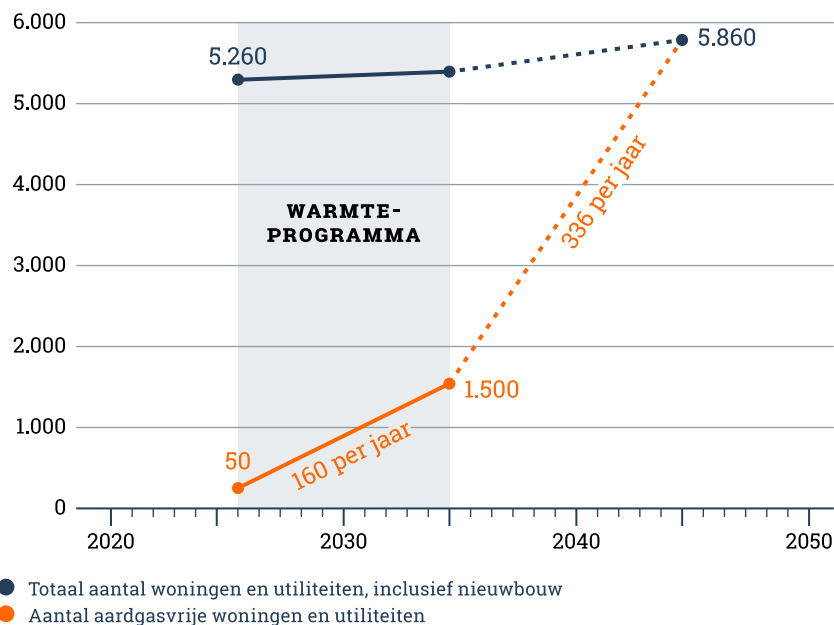


4. Aanpak voor de hele gemeente

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

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

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



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

4.1 Verwachte resultaten van het warmteprogramma

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

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

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

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

4.2 Sturen in transitie

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

Rol van gemeente

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

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

Rol van partnerorganisaties

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

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

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

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

Organisatie

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

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

4.3 Overzicht van de plannen

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

Startpunt buurtproces

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

Gemeentebrede ondersteuning

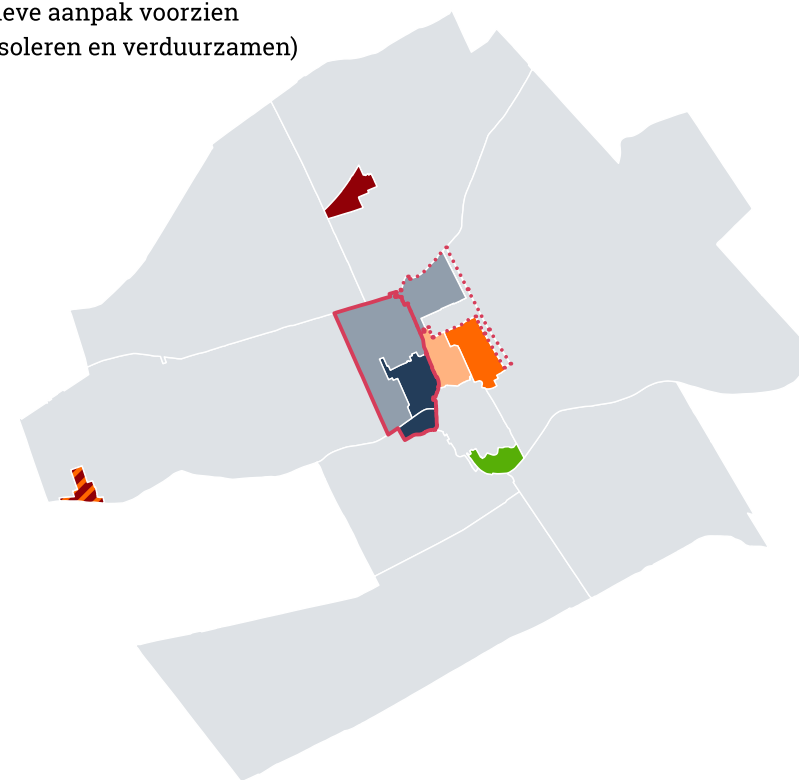
Naast deze collectieve aanpakken bieden we ook gemeentebreed algemene ondersteuning voor het verduurzamen van woningen: ons energieloket geeft advies en ondersteuning en er bestaat een gemeentelijke lening met gunstige rentevoorzwaarden. Gebieden zonder collectieve aanpak kunnen hiervan ook gebruikmaken.

Gebiedsaanpakken

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

Warmtekavels

- Vastgesteld
- Voorgesteld



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

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

Tabel 6. De belangrijkste kenmerken van de geplande gebiedsaanpakken.

4.4 Onderbouwing van de keuzes

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

Haalbaar en betaalbaar

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

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

Meekoppelkansen

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

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

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

4.5 Een aanpak in drie sporen

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

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

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



5. Aanpak per gebied

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

5.1 Onderbouwing keuze

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

5.2 Kippensluis Noord en Kippensluis Zuid

Warmteoplossing

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

Haalbaarheid

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

Einddatum gaslevering

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

5.3 Zonnewende

Warmteoplossing

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

Haalbaarheid

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

Einddatum gaslevering

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



5.4 Eikenrand

Warmteoplossing

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

Haalbaarheid

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

Einddatum gaslevering

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

5.5 Smalle Sloot

Warmteoplossing

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

Haalbaarheid

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

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

Einddatum gaslevering

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

5.6 I-Park

Warmteoplossing

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

Haalbaarheid

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

Einddatum gaslevering

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

5.7 Parelén

Warmteoplossing

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

Einddatum gaslevering

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



5.8 Kern Zonnedorp

Warmteoplossing

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

Einddatum gaslevering

De gemeente zet haar aanwysbevoegdheid in deze buurt niet in.

5.9 Lommerhaven

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

5.10 Overige gebieden

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

6. Monitoring en evaluatie

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

6.1 Monitoring

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

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

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

Tabel 7. Monitoringsindicatoren voor dit warmteprogramma

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

6.2 Evaluatie en herijking

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

Herijking

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

Bijlage A: Feiten en onderzoeksgegevens

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

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

Tabel 8. Gebouwkenmerken van alle buurten

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

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

Bijlage B: Participatieverslag

Niet uitgewerkt voor dit fictieve voorbeeld.

Bijlage C: Evaluatie

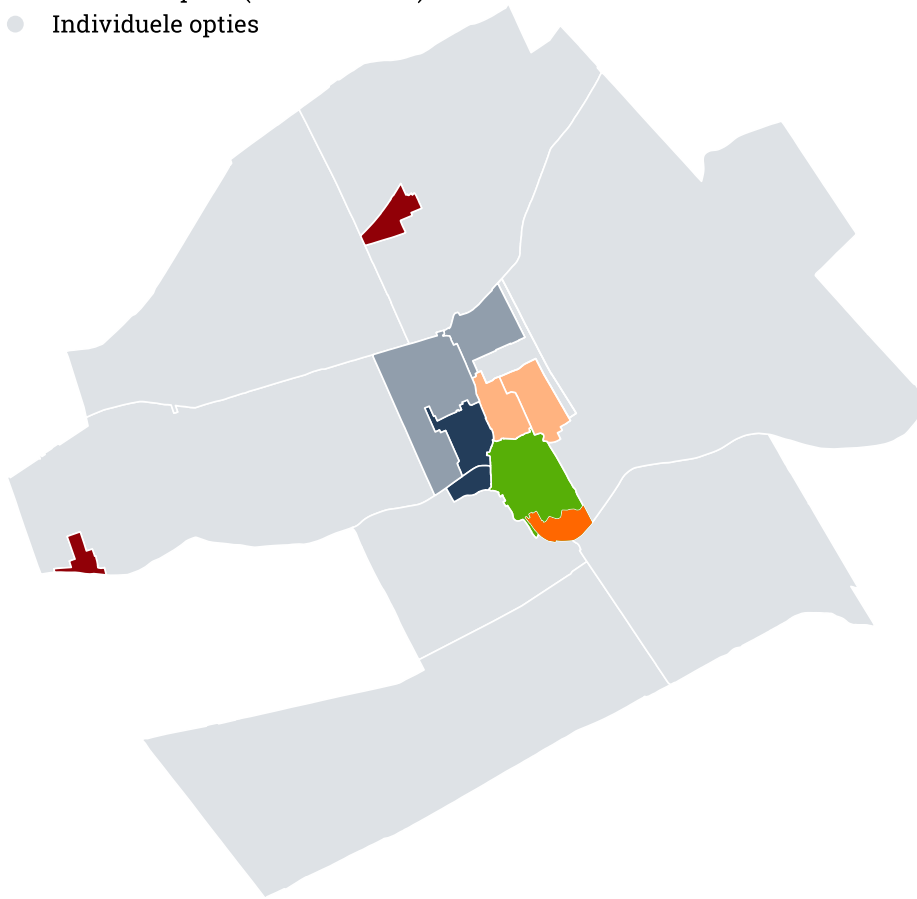
In dit fictieve voorbeeld bevat deze bijlage alleen een beperkte beschrijving van de keuzes en uitkomsten uit de transitievisie warmte. In 2021 heeft de gemeente haar transitievisie warmte opgesteld. Tijdens het opstellen van dit warmteprogramma hebben we de uitvoering en resultaten hiervan geëvalueerd.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

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

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

Transitievisie warmte (2021)

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



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

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

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

Deel V

Factsheets

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

Inhoudsopgave deel V

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

Factsheet: Planning en overgangsrecht

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

Wetgevingsontwikkelingen

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

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

Doorlooptijd opstellen warmteprogramma

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

Aandachtspunten voor de planning

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

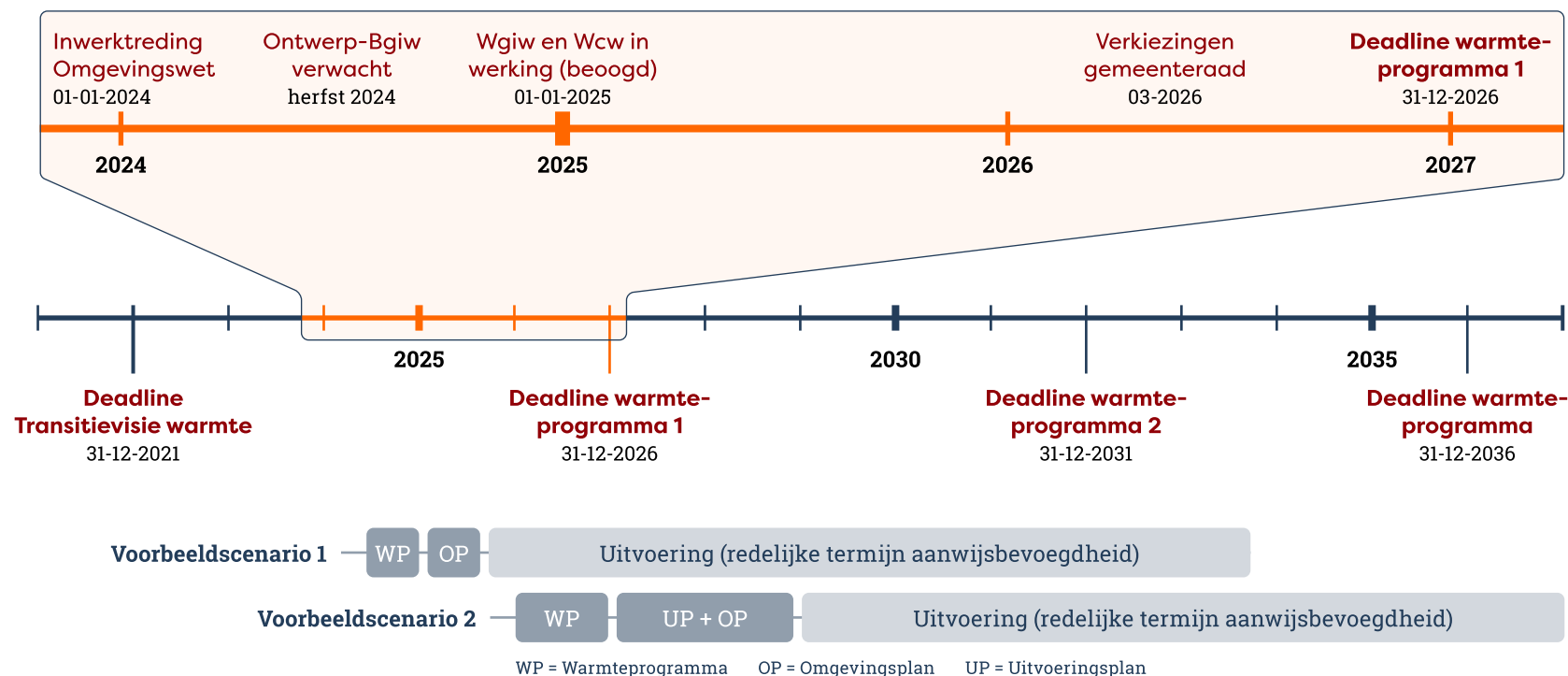
- **Een warmteprogramma vaststellen voor de inwerkingtreding van de Wgiw en Bgiw.** Het is niet zonder risico om een warmteprogramma vast te stellen vóór de definitieve besluitvorming over de Wgiw en het Bgiw. In dat geval bestaat de kans dat wijzigingen ertoe leiden dat je vastgestelde warmteprogramma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

Goed om te weten: overgangsrecht transitievisie warmte

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

Inzetten van de aanwijsbevoegdheid

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



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

Redelijke termijn

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

Twee voorbeelden

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

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

Het overgangsrecht en de transitievisie warmte

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

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

Goed om te weten: terminologie

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

Generiek overgangsrecht

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

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

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

Aanvullend overgangsrecht

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

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

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



Let op

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

Geselecteerde gebieden

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

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

Relevante wetsartikelen

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

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

Factsheet: Participatie

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

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

Goed om te weten: participatie is maatwerk

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

Afspraken en verplichtingen rond participatie

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

De Omgevingswet

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

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

Motiveringsplicht

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

Andere procedurele eisen

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

Lokaal beleid

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

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

Participatie en de aanwijsbevoegdheid

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

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

Klimaatakkoord

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

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

Waarom participatie belangrijk is

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

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

Doelgroepen

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

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

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

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

Aandachtspunten bij het warmteprogramma

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

Betrokkenheid gedurende de gebiedsgerichte aanpak

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

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

Aansluiting en continuïteit

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

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

Inclusieve participatie

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

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

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

Ontwikkeling gedifferentieerde participatie- en communicatiestrategie

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

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

Hulpmiddelen

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

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

Factsheet: Het juridisch planproces

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

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

Let op: conceptwetgeving

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

Inhoud van het planproces

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

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

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

De omgevingsvisie in het planproces

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

Omgaan met wijzigingen

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

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

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

Goed om te weten: gebruikmaken van de coördinatieregeling

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

Waarborgen

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

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

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

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

Let op: wijzigingen aan de waarborgen

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

Rekening houden met waarborgen in het warmteprogramma

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

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

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

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

Procedurele waarborgen

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

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

Warmtenetten en het planproces

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

Goed om te weten: overgangsrecht

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

Besluitvormingsproces warmtenetten

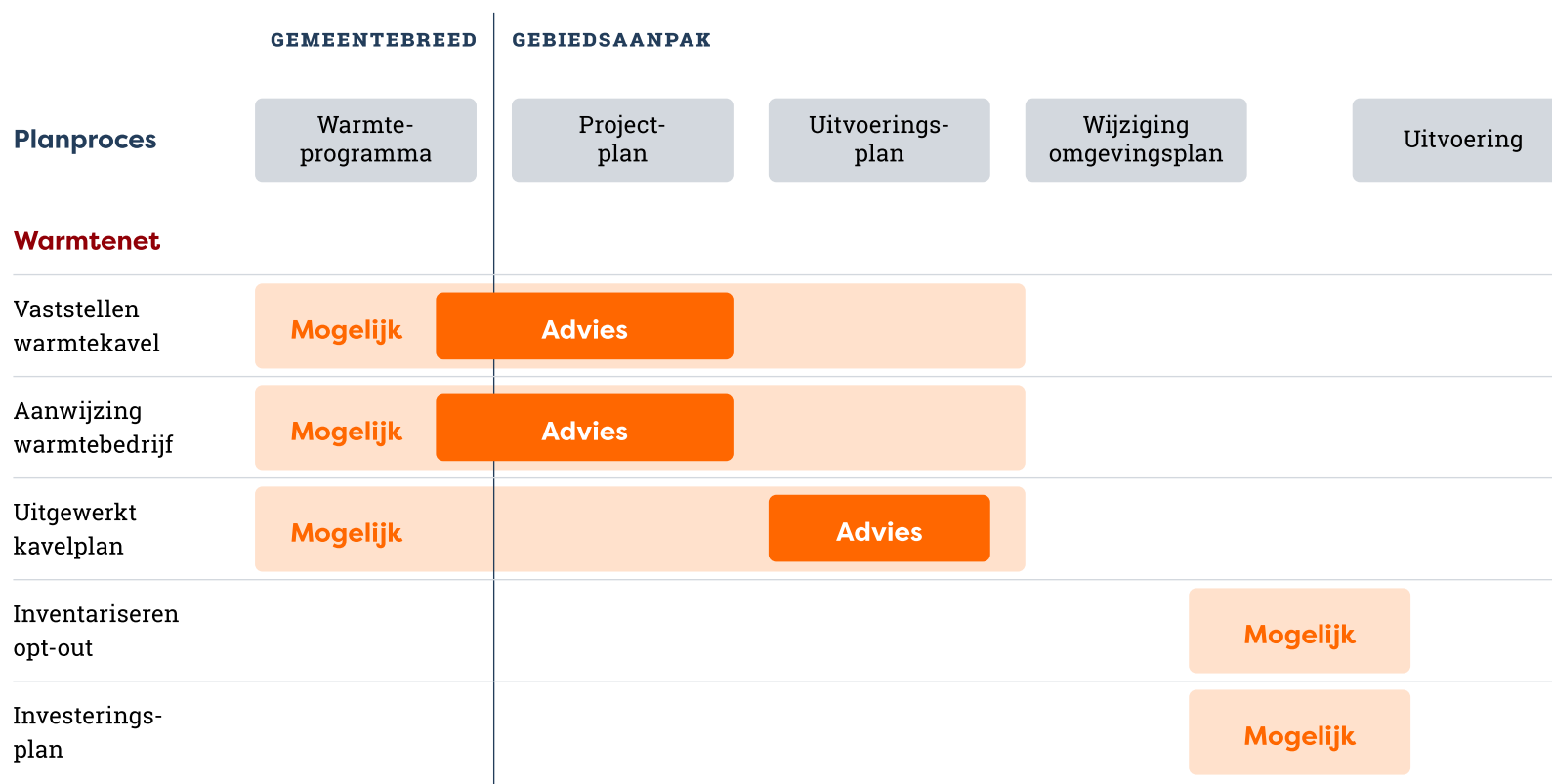
Het proces dat de concept-Wcw beschrijft voor de besluitvorming over nieuwe collectieve warmtevoorzieningen bestaat uit een aantal stappen:

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

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

Samenhang met planproces

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



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

Ruimte voor eigen invulling

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

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

Gevolgen voor het warmteprogramma

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

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

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

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

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

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

Verplichting plan-milieueffectrapportage

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

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

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

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

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

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

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

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

Plan-mer-beoordeling

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

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

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

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

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

Milieueffectrapportage in het juridisch planproces

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

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

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

Goed om te weten: procedurestappen plan-mer

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

Factsheet: Data

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

In de warmtetransitie wordt data gebruikt voor:

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

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

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

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

Analyse

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

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

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

WAT-spoor

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

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

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

Startanalyse

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

Keuze voor een warmtetechniek

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

WANNEER-spoor

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

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

Bundel regionaal de krachten

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

Gebruik openbare data en onafhankelijk gevalideerde modellen

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

Wees transparant over de afwegingen die leiden tot een keuze

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

Richt je dataprocessen duurzaam in

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

Interpreteer de uitkomsten van de startanalyse zorgvuldig

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

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

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

Analyse van de betaalbaarheid

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

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

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

Goed om te weten: betaalbaarheid

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

Rapportage

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

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

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

- **Publiceer het warmteprogramma in het DSO**

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

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

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

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

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

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

Goed om te weten: uitzonderingen industrie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Maak je warmteprogramma vergelijkbaar met andere gemeenten

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

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

Begrippenkader Warmte

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

Ontsluit data over het warmteprogramma voor de regionale netbeheerder

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

Rapporteer je gemeentelijke doelstelling

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

Monitoring

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

Minimale juridische monitoringsverplichting

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

Voortgang van het warmteprogramma en de gebiedsgerichte aanpak

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

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

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

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

In het warmteprogramma beschrijf je hoe en voor wie je monitort

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

Je gebruikt een monitor om je warmteprogramma te evalueren

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

Meer informatie

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

Informatievoorziening

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

Basisdata

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

Modeldata

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

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

Atlassen en viewers

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

Monitors

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

Colofon

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

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

Handreiking Warmteprogramma is een uitgave van:

Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
www.nplw.nl

Juli 2024

Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023

Kwalitatief beeld van de lokale warmtetransitie,
op basis van gesprekken met ruim 300 gemeenten

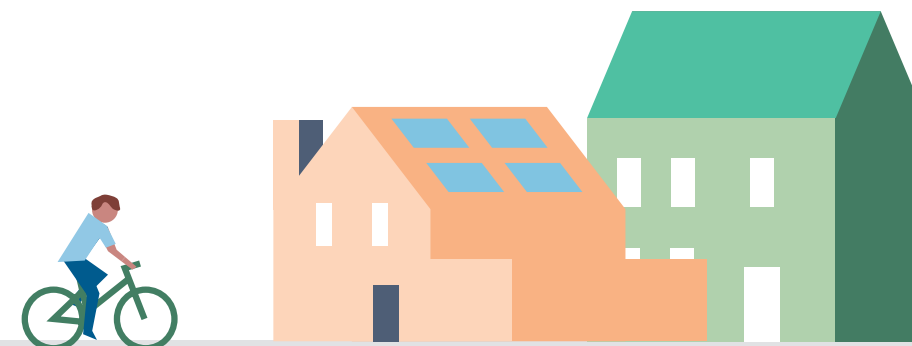
NPLW Nationaal
Programma
Lokale Warmtetransitie





Inhoud

Managementsamenvatting	3	3 De warmtetransitie in de praktijk	13
1 Introductie	7	3.1 Plannen en planning	15
1.1 Lokale Warmtetransitie in Beeld	7	3.2 Overleg en samenwerking	17
2 Aanpak onderzoek	9	3.3 Gemeentelijke organisatie	19
2.1 Bezoek aan ruim 300 gemeenten	10	3.4 Warmtestrategieën	21
2.2 Vragen en signalen via de helpdesk	11	3.5 Participatie en communicatie	23
2.3 Proeftuinen aardgasvrije wijken	11	4 Signalen, kansen en knelpunten	25
2.4 Openbare bronnen	11	4.1 Achtergrond	26
2.5 Borging kwaliteit data en analyse	11	4.2 Aanpak	26
		4.3 Belangrijkste signalen	27
		5 Kennisbehoefte en wensen richting NPLW	32





3

Managementsamenvatting





Managementsamenvatting

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) geeft een indruk van wat er op dit moment speelt rondom de warmtetransitie bij gemeenten. De belangrijkste bron daarbij zijn gesprekken met ambtenaren van ruim 300 gemeenten. Waar zijn gemeenten mee bezig, wat loopt goed? Waar ervaart men knelpunten? En aan welke ondersteuning hebben gemeenten behoefte?

Gemeenten zijn volop aan de slag met de warmtetransitie, met name met energiebesparing door isoleren als eerste stap op weg naar aardgasvrij ('no regret' maatregelen). Daarbij werken vrijwel alle gemeenten samen met regiogemeenten als ook met de woningcorporatie(s) en netbeheerders. Ook zijn de meeste provincies goed betrokken.

Gemeenten zijn zoekende naar hoe de warmtetransitie te versnellen en op te schalen. Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitstekort en personeelsverloop, en zij zien dit met de huidige krapte op de arbeidsmarkt ook niet snel veranderen. Ondanks de middelen uit de tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE) die hen hiervoor ter beschikking zijn gesteld. Het probleem daarbij is dat deze middelen slechts tijdelijk zijn waardoor vaak externe en/of tijdelijk inhuur wordt overwogen. Dat geldt ook voor andere middelen voor de warmtetransitie: gemeenten hebben behoefte aan een passende en structurele financieringsstructuur om langjarige maatregelen te kunnen nemen.

De gemeenten hebben een regierol in de lokale warmtetransitie maar geven hier verschillend invulling aan. Ongeveer de helft van alle gemeenten is bezig - of is van plan - hun Transitievisie Warmte uit te werken in gebiedsgerichte uitvoeringsplannen (vaak wijkuitvoeringsplan genoemd), waarbij het vooral gaat om de grotere gemeenten (100.000+). Vooral de kleinere gemeenten zijn minder planmatig bezig, en pakken meer het momentum gericht op energieloketten, fixteams en isolatiecampagnes. Redenen daarvoor zijn o.a. capaciteitsgebrek

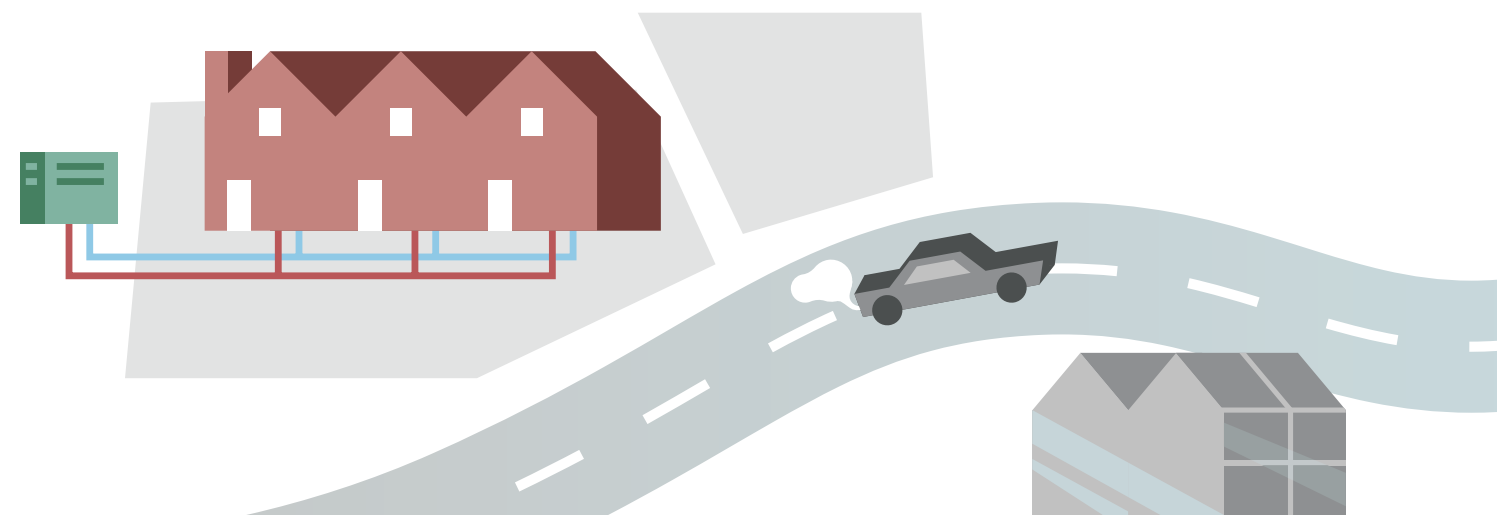
en de inschatting dat voor individuele oplossingen (nog) geen gebiedsgerichte plannen nodig zijn.

Een kwart van de gemeenten is van plan voor 2030 een warmtenet aan te leggen. Het betreft hier voornamelijk de grotere gemeenten/ verstedelijkte gebieden. Andere gemeenten hebben geen warmtenet in voorbereiding om diverse redenen: het wordt niet als kansrijk gezien (afwezigheid van duurzame bronnen), kennis en kunde ontbreekt, er is nog veel onduidelijkheid over bijvoorbeeld de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw) of de gemeente zet de schaarse ambtelijke capaciteit in op zaken die nu moeten worden geregeld, zoals het Nationaal Isolatieprogramma (NIP).

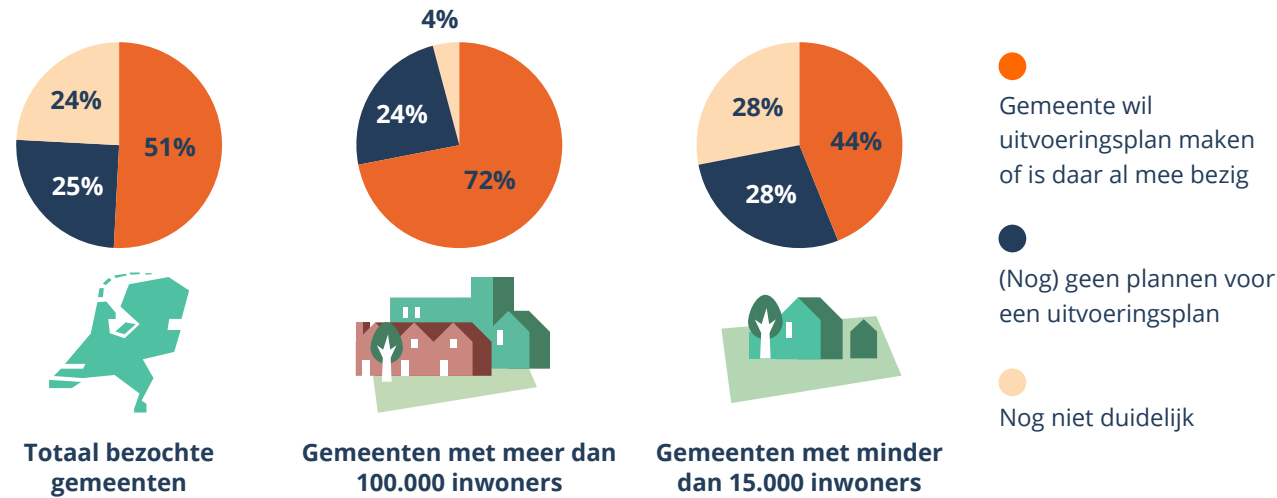
In de meeste gemeenten - en zeker in het landelijk gebied - is de individuele warmtestrategie (isoleren, warmtepomp) dominant. In ongeveer de helft van de gemeenten wordt de warmtestrategie besproken met de bewoners en zijn ze op de hoogte van de plannen.

In meer dan driekwart van de gemeenten zijn er bewonersinitiatieven actief op het gebied van de warmtetransitie: van gezamenlijk energie of productinkoop, tot kleine collectieve warmtenetten.

Op de volgende twee pagina's zijn de belangrijkste bevindingen en signalen samengevat in een infographic en een overzicht van tien actuele signalen.



Vooraf grote gemeenten zijn van plan een (wijk)uitvoeringsplan te maken



Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitstekorten voor de warmtetransitie

Is er op dit moment **genoeg ambtelijke capaciteit** voor de warmtetransitie?

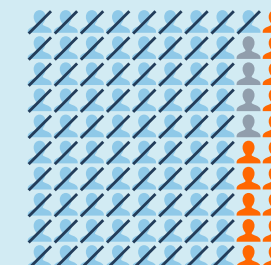
Van de **totale** bezochte gemeenten, antwoordde:

77% met **Nee** 20% met **Ja**
3% geeft aan dat dit onbekend is



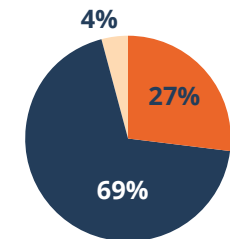
Van de bezochte **gemeenten < 20.000 inwoners**, antwoordde:

81% met **Nee** 15% met **Ja**
4% geeft aan dat dit onbekend is



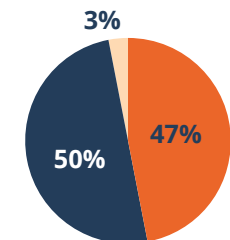
Ca. kwart van de gemeenten verwacht nieuwe warmtenetten voor 2030

Zijn er concreet warmtenetten in voorbereiding?



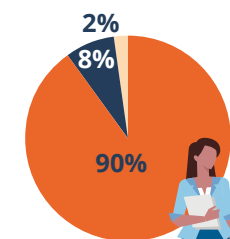
Als bewoner is vaak niet na te gaan wat het plan is voor jouw woning

Kun je als bewoner nagaan wat het plan is voor jouw huis?



Structureel overleg gemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties

Is over de vervolgstap na de Transitievisie Warmte contact met de netbeheerder en woningcorporaties?

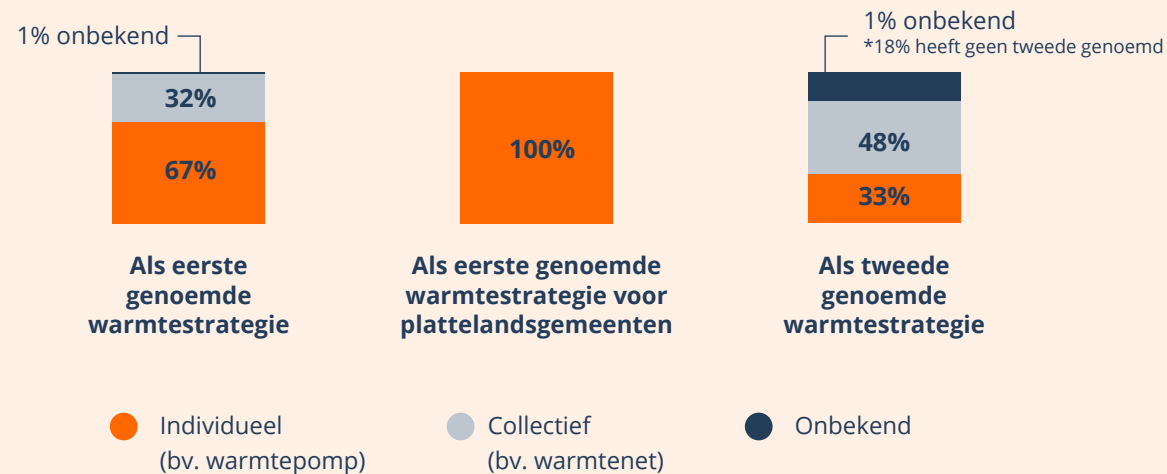


% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Vooraf plattelandsgemeenten zien individuele warmtestrategie als belangrijkste

Wat zijn de twee belangrijkste warmtestrategieën die tot uitvoering worden gebracht?





6



Signalen (kansen en knelpunten)



Financiën

- Gemeenten hebben behoefte aan een passende financieringsstructuur.



Kennisuitwisseling

- Kennisuitwisseling tussen gemeenten helpt hen in de versnelling en opschaling van de warmtetransitie.



Capaciteit

- Gebrek aan specialisten en in sommige regio's beperkte capaciteit vormt een knelpunt voor gemeenten.



Landelijk verhaal

- Als er een landelijk narratief komt kunnen gemeenten hun lokale boodschap hierop aan laten sluiten en deze versterken.



Data

- Gemeenten hebben behoefte aan een overzicht van actuele data om de juiste doelgroep te bereiken, de middelen op de juiste plekken in te zetten en de voortgang te monitoren.

Warmtenetten

- Gemeenten zien de potentie van warmtenetten, maar hebben wel zekerheden nodig en hebben snel behoefte aan duidelijkheid over kaders.



Isolatie

- Door beperkingen rondom het isoleren weg te nemen, kunnen gemeenten hun isolatieaanpak versnellen en opschalen.



Versnippering

- Het wegnemen van versnippering van het veld en beter gestroomlijnde informatie en communicatie helpt gemeenten om hun regierol steviger te pakken.



VvE's

- Gemeenten zoeken naar manieren om VvE's in stelling te brengen.



Netcongestie

- Gemeenten hebben behoefte aan bestendiging van het elektriciteitsnet voor de toekomst.





7

1 Introductie





Introductie

De klimaatopgave is één van de grootste maatschappelijke opgaven van deze tijd en daarbij ook zeer urgent. Klimaatverandering, de hoge energieprijzen en de noodzaak onze geopolitieke energieafhankelijkheid te verminderen benadrukken het belang hiervan. De warmtetransitie levert een belangrijke bijdrage aan deze opgave. In deze transitie staan energiebesparing en de verschuiving van aardgas naar duurzame energiebronnen in woningen en gebouwen centraal.

In het klimaatakkoord is afgesproken dat gemeenten de regie voeren op de lokale transitie en zij vervullen daarmee een cruciale rol. Het doel is om in 2030 in totaal 1,5 miljoen woningequivalenten (woningen en gebouwen) te verduurzamen.¹ Om gemeenten te ondersteunen in hun regierol bij deze transitie is op 1 januari 2023 het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) gestart.

Het NPLW ondersteunt gemeenten in hun regierol. Dat doet NPLW door:

- Gemeenten ondersteunen met kennis en handelingsperspectief;
- Signaleren en agenderen van kansen en belemmeringen van uitvoering en beleid;
- Stimuleren van regionale samenwerking tussen gemeenten en partners in de uitvoering;
- Ontsluiten van data en monitoring van de voortgang van de lokale warmtetransitie;
- Communicatie over de beschikbare kennis en middelen ten behoeve van de lokale warmtetransitie en de voortgang in de warmtetransitie.

¹ Het gaat om 1,5 miljoen woningequivalenten (weq). Dat kunnen woningen zijn, maar ook gebouwen. Voor utiliteitsgebouwen geldt 1 woningequivalent is het aantal m² van een gebouw gedeeld door 130.

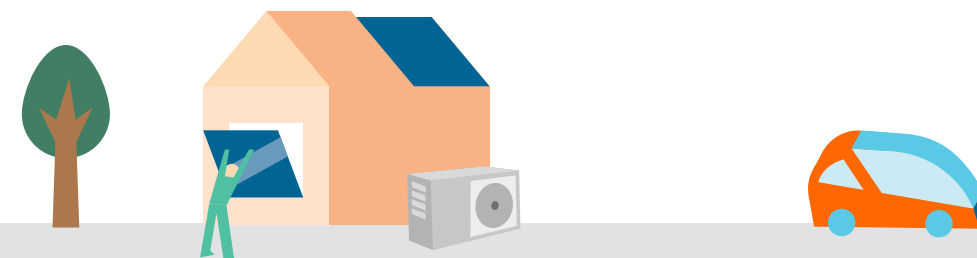
Om te weten waar de gemeenten staan in de lokale warmtetransitie en welke ondersteuningsbehoefte zij hebben heeft het NPLW de Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) ontwikkeld. De LWiB is een kwalitatief beeld dat de stand van zaken van de lokale warmtetransitie bij gemeenten laat zien, in het eerste kwartaal van 2023. De LWiB is input voor het Meerjarenplan dat NPWL voor 2023-2025 ontwikkelt. Het Meerjarenplan vormt de basis voor het uitvoeringsprogramma.

1.1 Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB)

De LWiB geeft een beeld van wat er in de beleving van beleidsambtenaren speelt rond de warmtetransitie bij gemeenten; wat goed loopt en waar knelpunten zitten en welke ondersteuningsbehoefte ze hebben ten aanzien van het NPLW.

Het gaat om een onderzoek en rapportage met een kwalitatieve insteek. De vragen en resultaten sluiten daarbij aan. Er is bijvoorbeeld wel gevraagd hoe de gemeente de warmtetransitie heeft opgepakt na verschijning van de Transitievisie Warmte (TVW) maar niet hoeveel CO₂ er is gereduceerd of hoeveel woningen zijn geïsoleerd. De belangrijkste gebruikte bronnen zijn de meer dan 300 gesprekken met ambtenaren van gemeenten gevoerd door de accounthouders van NPLW, vragen die zijn binnengekomen bij de NPLW-helpdesk en de Monitor proeftuinen 2022.

Gelijktijdig met het maken van de LWiB is in samenwerking met RVO ook een plan gemaakt voor de meer structurele monitoring vanuit NPLW. Onderdelen daarvan zijn de monitoring van de proeftuinen en de meer cijfermatige/kwantitatieve behoefte aan inzicht in de voortgang van de lokale warmtetransitie.





9

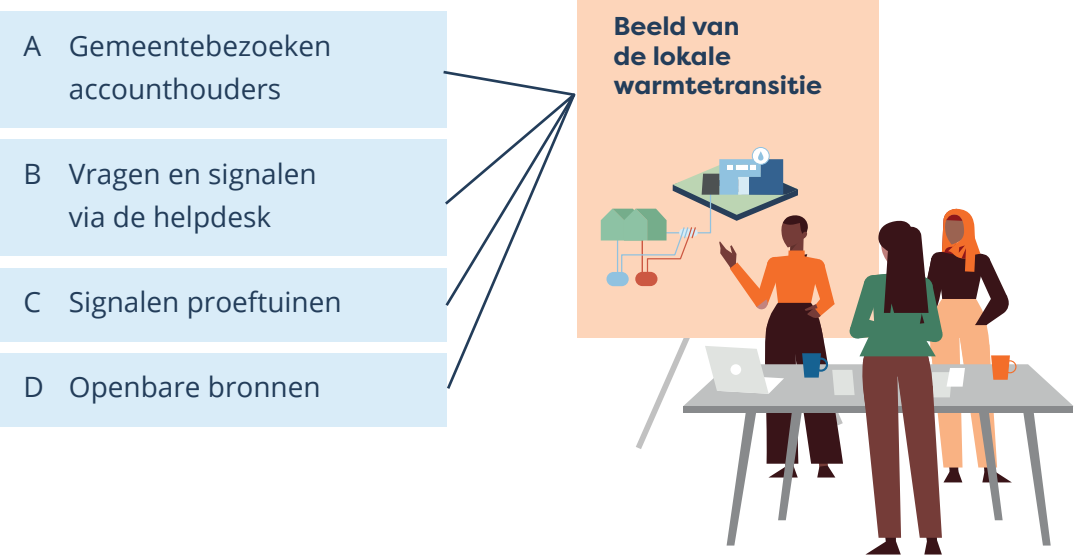
2 Aanpak onderzoek



Aanpak onderzoek

De Lokale Warmtetransitie in Beeld (LWiB) is gemaakt op basis van verschillende bronnen, die in de figuur hieronder met lichtblauw zijn weergegeven. De bronnen worden onder de figuur toegelicht.

Bronnen



2.1 Gemeentebezoeken accounthouders

De accounthouders van NPLW zijn tussen februari en april 2023 het hele land doorgereisd om gemeenten te bezoeken, om te horen hoe het gaat met de warmtetransitie, waar gemeenten mee bezig zijn en bijvoorbeeld hoe de samenwerking met stakeholders verloopt. De accounthouders hebben daarbij een gesprekshandleiding en een gestructureerde vragenlijst gehanteerd.

In de tabel hieronder is aangegeven hoeveel afspraken in deze periode zijn ingepland en hoeveel gemeenten zijn bezocht. Met zo’n 95% van alle gemeenten is het gelukt om een afspraak in te plannen. Het overgrote deel van de afspraken heeft ook plaatsgevonden. De bereidheid bij medewerkers van gemeenten om de accounthouders van het NPLW te ontvangen is erg groot gebleken.

Aantal afspraken en bezoeken	totaal aantal gemeenten	% van totaal aantal gemeenten (totaal 342)
Aantal geplande afspraken met gemeenten:	323	94,4%
Aantal gesprekken dat heeft plaatsgevonden:	312	91,2%

Bij 19 gemeenten is het niet gelukt om op tijd voor deze rapportage een afspraak te maken. Soms is er (tijdelijk) geen medewerker op het dossier, ontbreekt het op dat moment aan tijd om af te spreken of is er voor een later moment een afspraak gemaakt. Met 312 gevoerde gesprekken komt er naar verwachting een representatief (met name groot/klein en landelijk/stedelijk) beeld uit de bezoeken naar voren.

Van alle gesprekken met gemeenten zijn verslagen gemaakt aan de hand van een format. Deze zijn teruggelegd bij de gemeente voor eventuele aanvullingen of verbeteringen. De informatie uit de verslagen is vervolgens in één database samengebracht om analyses op te kunnen doen. De gesprekken en zijn een rijke bron voor bijvoorbeeld voorbeelden, kansen, aanpakken en signalen. Als concrete voorbeelden worden gebruikt is dat na toestemming van de betreffende gemeente.



2.2 Vragen en signalen via de helpdesk

Bij de NPLW-helpdesk zijn sinds de start van NPLW circa 140 mailberichten of ingevulde vraagformulieren binnengekomen en beantwoord. Deze berichten bevatten één of meerdere vragen, oproepen of bijvoorbeeld signalen.

Het NPLW heeft deze vragen bekeken, gerubriceerd en gefilterd, om de belangrijkste signalen naar boven te halen. Signalen zijn knelpunten of kansen die de opschaling en/of versnelling van de lokale warmtetransitie raken, die manifest zijn (gemeente-overstijgend) en die de uitvoering of het beleid betreffen.

2.3 Signalen proeftuinen

Vanaf 2018 zijn er 66 proeftuinen aardgasvrije wijken aangewezen. In deze proeftuinen wordt geleerd en ervaring opgedaan met de wijkgerichte aanpak, de verschillende technieken en werkwijzen om wijken duurzaam te verwarmen.

In het kader van de 'Monitor proeftuinen aardgasvrije wijken 2022' zijn het afgelopen najaar bestuurders en projectleiders met een proeftuin voor aardgasvrije wijken geïnterviewd en is er een enquête gehouden onder de projectmanagers van de proeftuinen. In de monitor wordt uitgebreid op de voortgang en de ervaringen van de proeftuinen ingegaan. In de LWiB ligt de focus op een specifieke vraag: In hoeverre komen de ervaringen van de koplopers met een proeftuin overeen met gemeenten zonder proeftuin? De signalen zijn daarmee deels specifiek voor de proeftuincontext, maar vaak ook van belang en representatief voor de gemeentelijke warmtetransitie in het algemeen. Daarmee is de monitor een relevante en aanvullende bron van informatie voor het beeld van de lokale warmtetransitie.

De 'Monitor proeftuinen aardgasvrije wijken 2022' is in de zomer van 2023 verschenen.

2.4 Openbare bronnen

De LWiB geeft een kwalitatief beeld van de stand van zaken in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk en vormt één van de belangrijke startpunten voor het werkplan van het NPLW. Het NPLW maakt daarnaast een plan voor de meer kwantitatieve monitor. Bronnen die het doelbereik (zoals CO₂-reductie, aantallen maatregelen, energielabels van de woningen en opgewekte energie) in kaart brengen vallen buiten de kwalitatieve scope van deze LWiB, maar komen terug in de genoemde structurele monitor.

Uit openbare bronnen wordt voor dit onderzoek achtergrondinformatie gehaald om de data te kunnen verrijken. Zijn er interessante verschillen tussen grote en kleine gemeenten? Regionale verschillen? Verschillen tussen gemeenten met een relatief oud of juist jong woningbestand? Informatie hiervoor komt uit bronnen als CBS, DEGO, Kadaster en het Dashboard Klimaatbeleid.

2.5 Borging kwaliteit data en analyse

[Verslagen terugleggen bij gemeenten \(validatie\)](#)

De accounthouders hebben van ieder bezoek een verslag op basis van een format gemaakt. Deze verslagen zijn teruggelegd bij de gemeenten met de vraag eventuele onvolkomenheden aan te vullen of aan te geven. Als gemeenten niet reageren worden de verslagen als zodanig gebruikt.

[Interne procedures en methoden](#)

Om de kwaliteit te vergoten en bias in de rapportage te vermijden werkt NPLW volgens een aantal principes:

- Borgen van de diversiteit. Met ruim 300 verslagen zijn er duizenden signalen, resultaten en opmerkingen. Alle accounthouders van NPLW hebben voor zichzelf een top tien gemaakt. In een sessie zijn die resultaten teruggebracht tot een gezamenlijke top tien. In hoofdstuk 4 is meer te lezen over de daarbij gehanteerde criteria. Het doel is het voorkomen dat een beeld uit één regio te sterk de inhoud van de LWiB bepaalt;

- Alertheid op N=1 signalen. Bij signalen wordt in de gaten gehouden dat het niet specifiek is voor één gemeentelijke situatie, bijvoorbeeld door te kijken of meerdere gemeenten het noemen;
- De stappen in de voortgang en tussenresultaten zijn tussentijds besproken met de vertegenwoordigers van de interbestuurlijke partners van het NPLW, zodat zij de gelegenheid hebben gekregen te wijzen op bijvoorbeeld onvolledigheden, contra-intuïtieve bevindingen. De feedback is verwerkt in dit stuk.

Data invoeren en analyses gescheiden activiteiten

Alle ingevulde formulieren zijn omgezet vanuit de losse vragenformulieren naar één database door een onafhankelijk adviesbureau. Voor 19 willekeurig gekozen verslagen is gecontroleerd of de omzetting in de database op de juiste manier is gedaan. De analyses zijn door het programma NPLW zelf gemaakt op basis van de opgestelde database.

Review door TNO

TNO heeft het resultaat van de analyses gereviewd. Daarbij keek TNO op verzoek van het NPLW o.a. naar de analyses, de gehanteerde methodiek en de getrokken conclusies. Op basis van de feedback van TNO is de LWiB op een aantal plekken verduidelijkt en aangevuld. Daarnaast is TNO gevraagd om te komen met (verbeter) suggesties voor komende edities.





13

3 De warmtetransitie in de praktijk





De warmtetransitie in de praktijk

De verschillende bronnen zoals geschetst in hoofdstuk 2 leveren veel informatie op, met betrekking tot de lokale warmtetransitie. Bijvoorbeeld:

- De warmtetransitie in de praktijk;
- Signalen, kansen en knelpunten die gemeenten ervaren;
- Kennisbehoeften en wensen van gemeenten richting NPLW.

Deze onderdelen zijn in aparte hoofdstukken in de LWiB opgenomen. In de onderstaande figuur zijn zowel de bronnen als de hoofdstukken weergegeven.

Bronnen

- A Gemeentebezoeken
accounthouders
- B Vragen en signalen
via de helpdesk
- C Signalen proeftuinen
- D Openbare bronnen



In dit hoofdstuk wordt de voortgang van de lokale warmtetransitie beschreven aan de hand van vijf thema's:

- **Plannen en planning.**
Dit thema gaat in op de Transitievisies Warmte (TVW) die zijn opgesteld, wat daarmee is gebeurd, wat de volgende stappen/plannen zijn van de gemeente, en welke planning erbij hoort;
- **Overleg en samenwerking.**
Dit gaat met name in op de regionale samenwerking van gemeenten met de provincie, netbeheerders, woningbouwcorporaties, etc.
- **Gemeentelijke organisatie.**
Dit gaat in op de capaciteit en de middelen;
- **Warmtestrategieën.**
Deze gaan met name in op de technieken en aanpakken die gemeenten toepassen om hun doelstelling te realiseren;
- **Participatie en communicatie.**
Dit gaat in op overleg met bewoners en bedrijven.

- A De warmtetransitie in de praktijk
- B Signalen, kansen en knelpunten
die gemeenten ervaren
- C Kennisbehoeften en wensen
van gemeenten richting NPLW

3.1 Plannen en planning

Vrijwel alle gemeenten zijn aan de slag met de lokale warmtetransitie, waarbij vooral grote gemeenten plannen maken voor wijken of buurten. De middelgrote en kleinere gemeenten pakken de kansen die zich voordoen, zoals bijvoorbeeld isolatieprogramma's, fixteams, centraal inkopen en energieadvies.

De accounthouders van NPLW hebben de gemeenten gevraagd op welke manier zij op dit moment bezig zijn met de warmtetransitie. Dat levert een heel divers beeld op, samengevat in onderstaande figuur. De veelgehoorde activiteiten zijn

hier op basis van de drie fasen uit de 'gemeentereis aardgasvrij'² ingedeeld. In de praktijk zie je echter dat die fasen, ook binnen gemeenten, door elkaar heen lopen. Gemeenten bewegen zich tegelijkertijd op strategisch, tactisch en operationeel niveau. (Plan)fasen zijn minder scherp afgebakend dan voorzien want planvorming en uitvoering lopen door elkaar. Gemeenten zijn bijvoorbeeld al volop bezig met een isolatieaanpak en ondersteuning via een energieloket, maar werken ook aan een (wijk)uitvoeringsprogramma.

² <https://aardgasvrijewijken.nl/gemeentereis/default.aspx>

De indeling is geen vaststaand gegeven. Het gaat om zaken die door gemeenten zijn genoemd en zo goed mogelijk aansluiten bij een bepaalde fase. Maar bijvoorbeeld een proeftuin kan ook nog in de voorbereidende fase zitten.





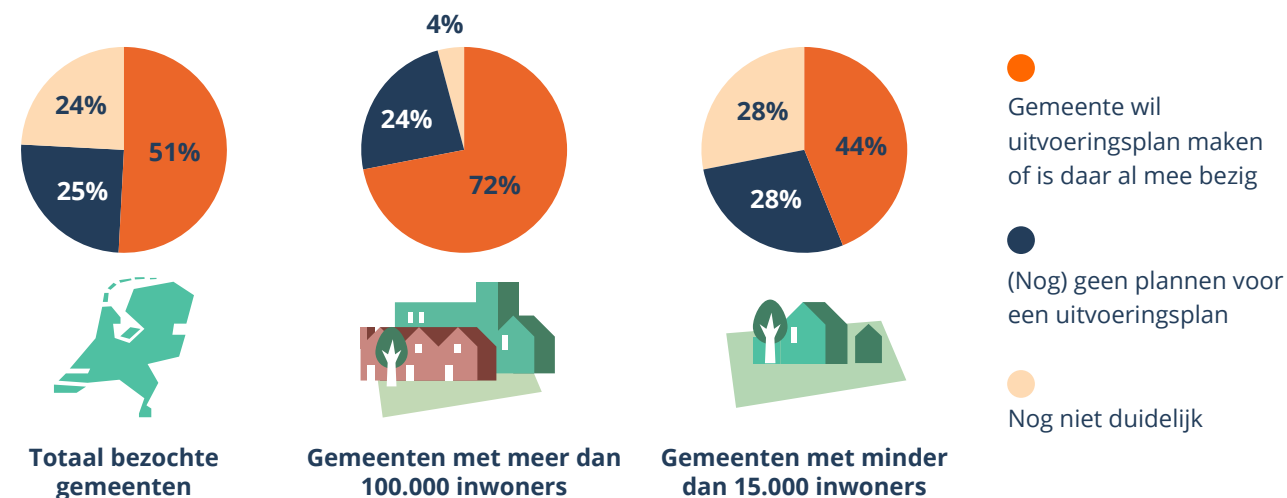
Inmiddels hebben vrijwel alle gemeenten (99%) in Nederland een Transitievisie Warmte (TVW) opgesteld. De TVW komt voort uit het klimaatakkoord en werd ondersteund met praktische tools als de Leidraad en Startanalyse. Gemeenten kunnen op basis van de TVW een wijk- of buurtuitvoeringsplan ((W)UP) maken waarin ze hun ambities vertalen en concretiseren voor een bepaalde wijk. Gemeenten hoeven geen uitvoeringsplannen te maken. De uitwerking van de TVW loopt formeel via het omgevingsplan. Gemeenten kunnen zelf besluiten of ze ook een uitvoeringsplan maken of dat ze een ander type planvorm opzetten ter voorbereiding op het omgevingsplan. Uit de figuur hiernaast blijkt al dat de planfase in de praktijk vele verschijningsvormen kent.

Op de vraag of de gemeente van plan is wijk- of buurtgericht uitvoeringsplannen te maken (of dat inmiddels al heeft gedaan) geeft bijna de helft van de gemeenten aan een plan – in wat voor vorm dan ook – te willen opstellen. Vooral de grotere gemeenten zijn op deze manier bezig met planvorming. Momenteel zijn er zo'n 20 tot 40 (W)UP's opgesteld.

Wat opvalt is dat veel gemeenten aangeven nog niet zeker te weten hoe de volgende stap er wat betreft de planvorming uitziet. Redenen die daarvoor worden gegeven zijn bijvoorbeeld:

- De focus op wat nu actueel is, zoals energiearmoede, isoleren of het energieloket;
- Gemeenten die alleen bezig zijn met projecten rond bv. isolatie en individuele warmte-oplossingen geven aan dat ze daarvoor minder of geen behoefte hebben aan wijkuitvoeringsplannen. Hun benadering kan nog steeds gericht (contingent) zijn, bijvoorbeeld op bewoners met een bepaalde sociaaleconomische positie of slecht geïsoleerde huizen, maar niet gericht op een wijk of buurt;
- Er is nog geen startwijk aangewezen waarvoor een plan kan worden opgesteld;
- Dat pas wordt besloten over uitvoeringsplannen (of en hoe ze kunnen bijdragen) zodra wettelijke kaders zoals de Wet Gemeentelijke instrumenten Warmtetransitie (Wgiw), Wcw en Omgevingswet zijn vastgesteld;
- Dat de gemeente het nog niet weet. Er zijn nog geen besluiten genomen over de aard van de vervolgstap.

Vooral grote gemeenten zijn van plan een (wijk)-uitvoeringsplan te maken



Een kwart van de gemeenten geeft aan dat ze (nog) geen plannen heeft voor een (W)UP. Dat vooral de grotere gemeenten wijkuitvoeringsplannen willen maken, en kleinere gemeenten minder, komt vooral omdat grotere gemeenten vaak meer/voldoende capaciteit en (specialistische) kennis hebben. Daarnaast zijn collectieve warmteprojecten, die een meer planmatige aanpak vragen, vooral te vinden in stedelijke gebieden waar de bebouwingsdichtheid groter is.

De afspraken uit het Klimaatakkoord hebben met de TVW geleid tot een redelijk uniforme eerste stap voor alle gemeenten, maar met veel meer diversiteit in de fase waarin dit verder wordt uitgewerkt. Redenen voor gemeenten om (nog) niet te kiezen voor een uitvoeringsplan zijn divers.

Enerzijds geven gemeenten aan dat het lastig is om een concreet plan op wijkniveau op te stellen, dit vraagt bijvoorbeeld een stevige gemeentelijke organisatie (capaciteit en kennis), duidelijkheid over meerjarige financiering en mogelijke beschikbaarheid van duurzame energiebronnen.



Anderzijds worden er de laatste tijd meerdere subsidieregelingen gepubliceerd die eenvoudiger zijn te implementeren, dwingender zijn qua tijdpad en ondersteuning geven aan de uitvoering van de lokale energiebesparing doelstelling. Voorbeelden hiervan zijn het Nationaal Isolatieprogramma (NIP), Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) en Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE). Deze regelingen richten zich met name op individuele woningeigenaren, en vormen 'no regret' maatregelen waar gemeenten nu vol op inzetten.

Gemeenten komen zo 'van de kant af' en zetten zich hier soms gemeentebreed voor in. Vrijwel alle gemeenten zijn bezig met het onderwerp energiebesparing door het opzetten van bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes, organiseren van bewonersavonden, uitwerken van gemeentelijke financiële regelingen, organiseren van fixers- of energiecoaches die langs de deuren gaan en energieloketten. De gestegen energieprijzen en de onzekerheid van energielevering is hierbij een belangrijke stimulans. Deze stapsgewijze aanpak is overigens ook benoemd in het Klimaatakkoord.

Een meer strategische, planmatige aanpak van energiebesparing in de gebouwde omgeving van gemeenten helpt bijvoorbeeld om inzicht te krijgen in de effectiviteit van beleidsmaatregelen, wet- en regelgeving, financiële ondersteuning en het programmeren van aanleg/verzwaring van netten. Echter, de praktijk laat zien dat de meeste gemeenten niet zo planmatig opereren maar acteren daar waar mogelijkheden zijn en zich kansen voordoen. Het indienen van aanvragen voor het NIP is hiervan een voorbeeld. Zie paragraaf 3.3.

3.2 Overleg en samenwerking

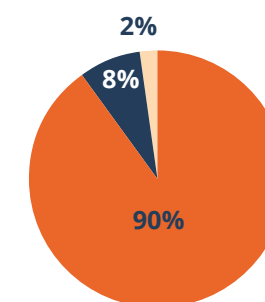
Vrijwel alle gemeenten overleggen over de warmtetransitie met partners als provincie, regiogemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties.

Verreweg de meeste gemeenten overleggen regelmatig met woningbouwcorporaties en maken prestatieafspraken. Deze afspraken gaan over isolatie,

het uitfaseren van slechte energielabels, uitponden van bijvoorbeeld huurwoningen met een goed/middelmatig energielabel en warmtenetten. Gemeenten treffen ambitieuze en minder ambitieuze woningbouwcorporaties aan, wat ook de onderlinge samenwerking kleurt. Als redenen voor het ontbreken van prestatieafspraken met de woningcorporatie worden vaak genoemd: stroeve samenwerking, afwachtende houding van de corporatie, incidenteel i.p.v. structureel overleg en een gebrek aan ambitie bij de woningcorporatie.

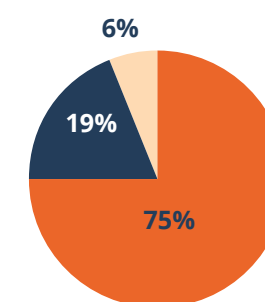
Structureel overleg gemeenten, netbeheerder en woningbouwcorporaties

Is over de vervolgstap na de Transitievisie Warmte contact met de netbeheerder en woningcorporaties?



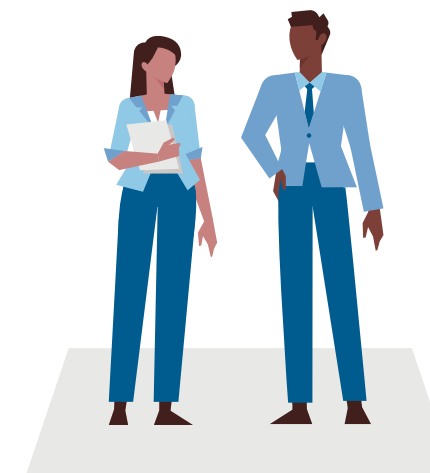
Gemeenten hebben vaak duidelijke afspraken met woningcorporaties

Gelden er prestatieafspraken over planmatig isoleren en/of aardgasvrij maken van woningen?



% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

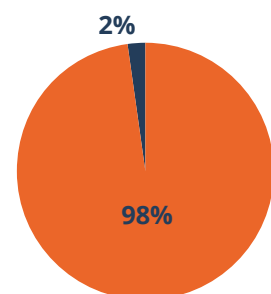




De meeste gemeenten hebben overleg met de provincie en regiogemeenten over de aanpak van de lokale warmtetransitie. Gemeenten zoeken ondersteuning en hulp bij het aanvragen van subsidies, zoals bij de NIP, zoeken aanpakken en voorbeelden bij regiogemeenten en bij de provincie. Sommige provincies (onder andere Noord-Holland, Overijssel en Groningen) hebben een provinciale organisatie in het leven geroepen die gemeenten ondersteunt bij de lokale warmtetransitie.

Gemeenten hebben bijna altijd goed contact met de omliggende gemeenten

Is er afstemming met de regiogemeenten over de warmtetransitie?



% antwoorden van bezochte gemeenten

● Ja ● Nee ● Onbekend

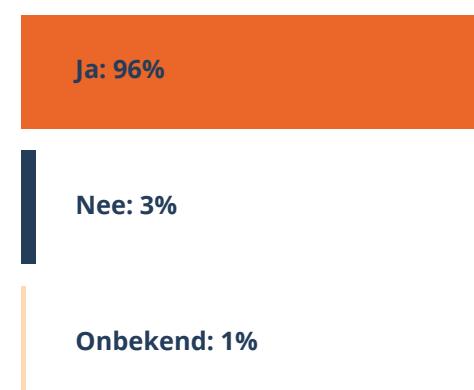
Navraag bij gemeenten leert dat ze vrijwel allemaal overleggen met netbeheerders over de planning van uitbreidingen en de netcapaciteit. Het gesprek wordt door veel gemeenten als positief en constructief ervaren. Een concrete

oplossing die veel besproken wordt met gemeenten is het uitbreiden van het laagspanningsnetwerk. Daarmee zijn veel netbeheerders al bezig. Het komt vaak niet tot concrete afspraken over welke wijk en wanneer, omdat hier vanuit de gemeenten regelmatig geen duidelijkheid over is.

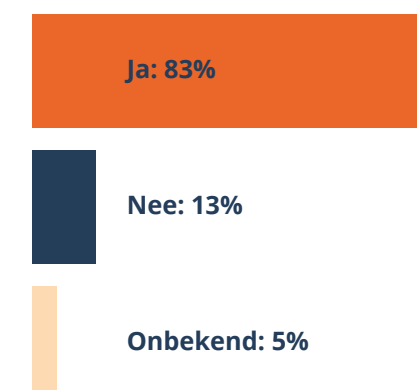
Netcongestie is een actueel thema bij de meeste gemeenten, dit geldt zowel aan de leveringskant (opgewekte energie vanuit zonnepanelen), als de afname kant (door de inzet van warmtepompen of de planning daarvan). Hoewel netcongestie als acuut probleem vooral speelt bij grootverbruikaansluitingen (bedrijven of wind- en zonneparken), geven sommige gemeenten aan dat plannen voor de elektrische verwarming van woningen zijn geparkeerd in verband hiermee.

De meeste gemeenten hebben contact met de netbeheerders

Ben je regelmatig in gesprek met netbeheerders over toenemende elektriciteitsbehoefte en netcapaciteit?



Ben je in gesprek met netbeheerders over de ruimtelijke en infrastructurele impact van de warmtetransitie voor 2030?



3.3 Gemeentelijke organisatie

De ambtelijke capaciteit bij gemeenten is momenteel onvoldoende. Zowel bij kleine als grote gemeenten. Het gaat om medewerkers aantrekken en binnenhouden. Gemeenten zijn goed op de hoogte van regelingen vanuit de Rijksoverheid, zoals: NIP en de CDOKE.

Gemeenten geven aan dat de ambtelijke capaciteit voor de warmtetransitie op moment van het gesprek onvoldoende is (maart – april 2023, de CDOKE middelen waren nog niet uitgekeerd). Daarbij is het beeld voor kleine gemeenten (figuur onder) vergelijkbaar voor de gemiddelden van heel Nederland.

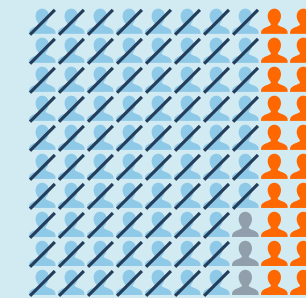
Hoe de tekorten worden gevoeld verschilt wel voor kleine of grote gemeenten. Bij kleine gemeenten moeten scherpere keuzes worden gemaakt wat wel of niet kan worden opgepakt, doordat er vaak maar één of twee mensen actief zijn op het onderwerp, elke collega erbij telt dan sterk.

Vrijwel alle gesproken gemeenten weten dat er middelen voor extra capaciteit beschikbaar komen, zoals de tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE). Gemeenten die hier nog niet van op de hoogte waren, zijn hierover alsnog geïnformeerd door de NPLW accounthouder. Daarnaast heeft er extra communicatie plaatsgevonden naar gemeenten om hen te wijzen op de aanvraagperiode voor de CDOKE.

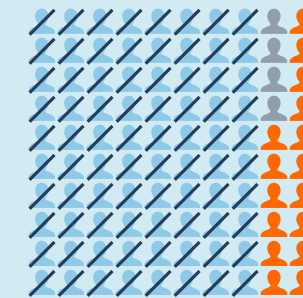
Gemeenten reageerden positief op de extra beschikbare middelen (en inmiddels heeft ook elke gemeente een aanvraag gedaan) maar gaven ook aan problemen te verwachten bij het aantrekken van voldoende capaciteit, zeker nu alle gemeenten in dezelfde vijver vissen. Ook de tijdelijkheid van de CDOKE vormt een belemmering voor het aannemen van personeel.

Bijna alle gemeenten kampen met capaciteitstekorten voor de warmtetransitie

Is er op dit moment **genoeg ambtelijke capaciteit** voor de warmtetransitie?



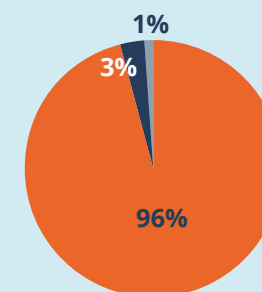
Van de **totale** bezochte gemeenten, antwoordde:



Van de bezochte **gemeenten < 20.000 inwoners**, antwoordde:



Gemeenten zijn goed bekend met CDOKE uitvoeringsmiddelen



Is het voor de gemeente duidelijk welke uitvoeringsmiddelen beschikbaar zijn?

% antwoorden van bezochte gemeenten

- Ja
- Nee
- Onbekend

Sommige gemeenten zijn in regionaal of provinciaal verband aan het kijken hoe men scholing, werkervaringsplekken en banen wat meer met elkaar kan verbinden of expertpools kan opzetten.

De NIP-regeling is bij alle gemeenten bekend. De meeste gemeenten zullen er ook gebruik van maken. In 8% van de gemeenten was het op het moment van het gesprek nog onbekend of ze van de regeling gebruik gingen maken. Dat kwam bijvoorbeeld door:

- Onzekerheid over de organisatorische mogelijkheden het op tijd geregeld te krijgen (aanvraag, uitvoering en verantwoording);
- Ontbrekende kennis bij degenen die NPLW heeft gesproken, bijvoorbeeld als de verantwoordelijkheid ligt bij een andere afdeling.

Voor de kleinere gemeenten zoeken afstemming met regiogemeenten over het aanvragen van de NIP-regeling, die organisatorisch, qua informatiemanagement en rond verantwoording veel vergt.

NIP is goed bekend bij gemeenten, klein deel twijfelt over aanvraag

100%
van de gemeenten kent het
Nationaal Isolatieprogramma

Van **8%** daarvan is het nog onbekend
of ze een aanvraag doen

3.4 Warmtestrategieën

Bijna 70% van de gemeenten is in eerste instantie bezig met een warmtestrategie die gericht is op individuele aanpak: isoleren, hybride warmtepomp en/of 'all-electric'. Strategieën voor collectieve warmtenetten wordt bij iets meer dan de helft van de gemeenten als tweede strategie genoemd. In 80% van de gemeenten zijn bewonersinitiatieven/ -collectieven actief, die door gemeenten op diverse manieren worden ondersteund.

Voor de kleinere gemeenten zien individuele warmtestrategieën als belangrijkste

Wat zijn de twee belangrijkste warmtestrategieën die tot uitvoering worden gebracht?





In 70% van de gemeenten is de eerstgenoemde warmtestrategie voor de warmtetransitie individueel, bijvoorbeeld isoleren, groen gas, een hybride warmtepomp, of 'all-electric'. Vrijwel alle gemeenten zetten in op isolatie en energiebesparende maatregelen. Groen gas wordt door 20% en waterstof door 3% van de gemeenten genoemd als individuele strategie. De keuze voor individuele oplossingen is vooral merkbaar in plattelandsgemeenten waar collectieve warmtenetten minder voor de hand liggen.

De keuze voor een individuele aanpak wordt versterkt door het Nationale Isolatieprogramma waar vrijwel alle gemeenten aan meedoen. Dit programma richt zich op individuele maatregelen. Ook geeft de beperktheid van geschikte duurzame warmtebronnen vaak een stimulans richting individuele oplossingen. Veel gemeenten zijn nog wel bezig onderzoek te doen naar de beschikbaarheid van bronnen.

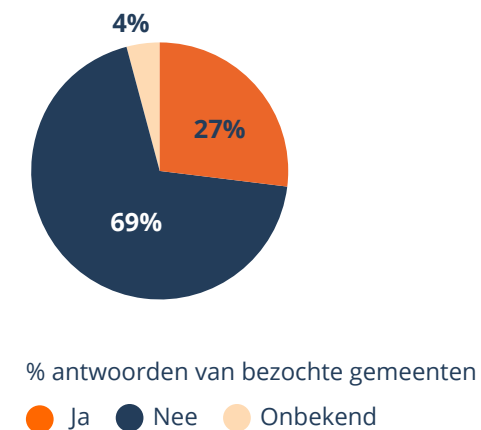
Gemeenten opereren vooral pragmatisch. Zij zetten vooral in op aanpakken die gericht zijn op kortere termijn mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld fixteams, energieadviseurs, voorlichtingscampagnes en energieloketten. Gemeenten starten vaak in wijken waar energiearmoede speelt en/of waar de slechts geïsoleerde huizen staan. Vervolgens gaat de aanpak van enkele losse isolatiemaatregelen naar isoleren volgens de standaard voor woningisolatie, en daarmee worden woningen aardgasvrij-ready gemaakt.

De tweede genoemde warmtestrategie is in ruim de helft van de gemeenten gericht op collectieve warmte. Het betreft hier een specifieke aanpak op het niveau van bijvoorbeeld een wijk of buurtschap. Collectieve strategieën zoals lage-, midden- en hoge temperatuur warmtenetten en WKO-installaties vragen om afspraken over warmtelevering en -afname, exploitatie en aanleg warmtenet. Dit vereist veel zoals voorbereiding, onderzoek, afspraken over technieken, juridische zaken/contract, financiën en organisatie.

In totaal geeft 26% van de gemeenten aan dat er concrete plannen zijn om nieuwe warmtenetten te realiseren of bestaande netten uit te breiden voor 2030. Voor de gebieden die het betreft lijken duurzame energiebronnen beschikbaar en worden er kansen gezien voor een sluitende businesscase.

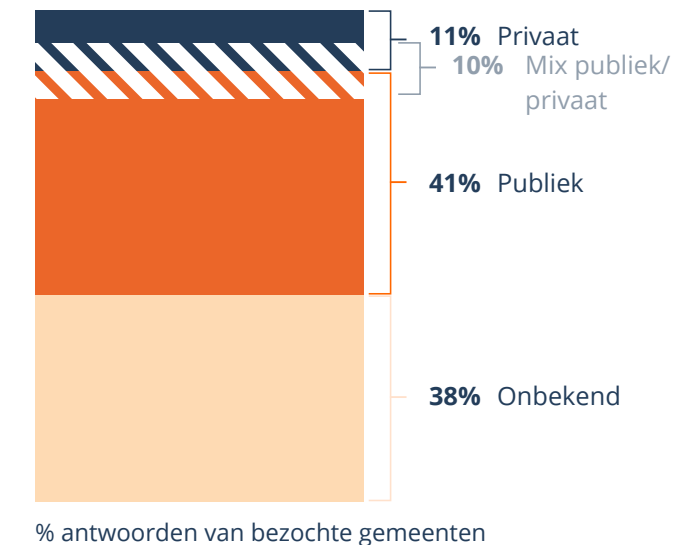
Ca. kwart van de gemeenten verwacht wel nieuwe warmtenetten voor 2030

Zijn er concreet warmtenetten in voorbereiding?



Vaak nog onduidelijkheid over eigenaarschap van warmtenetten

Worden de warmtenetten publiek of privaat bezit?



De Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW) voorziet voor gemeenten onder het huidige wetsvoorstel een cruciale regierol. De wet moet nog langs de Raad van State en gaat niet eerder dan eind 2024 in. Zolang de wet niet is vastgesteld zijn wijzigingen nog goed mogelijk. Merkbaar is dat gemeenten in die context een afwachtende houding aannemen.

In een Kamerbrief heeft minister Jetten van EZK aangegeven in de WCW te willen kiezen voor een 'publieke marktordening'.³ Van de groep gemeenten die van plan zijn voor 2030 een warmtenet te realiseren zegt 38% nu al te weten dat het een publiek net wordt en geeft 9% aan te denken aan een mix. Een klein percentage voorziet een privaat net, bijvoorbeeld omdat er al een traject loopt dat onder het overgangsrecht valt. Wat opvalt is dat veel gemeenten het vaak nog niet weten en nog aan het uitzoeken zijn hoe het er uit gaat zien qua juridische en organisatorische structuur.

Met name kleinere gemeenten geven aan zelf niet de regie te kunnen nemen en te zoeken naar een andere (publieke) partner die het warmtenet exploiteert. Ook is er veel interesse in samenwerkingsvarianten, zoals het samen oprichten van een warmtebedrijf of participeren in een provinciaal warmtebedrijf. Het 'Gelderse model' wordt daarbij regelmatig aangehaald als interessante optie.⁴

Voor zowel individuele als collectieve oplossingen geldt dat gemeenten niet alleen kijken naar modelmatige kansen (bv. resultaten uit de startanalyse⁵) maar ook waar er in de gemeente al initiatieven ontstaan. In de meeste gemeenten zijn bewonersinitiatieven/ bewonerscoöperaties actief. Die richten zich bijvoorbeeld op collectieve inkoop van zonnepanelen, duurzame energieopwekking, warmtepompen en isolatie en in mindere mate (ook) op collectieve warmteoplossingen voor de straat, buurt of wijk. Gemeenten werken vaak samen met de bewonersinitiatieven en ondersteunen deze met advies, samenwerking rond fixbrigades en financiële middelen.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/21/wet-collectieve-warmtevoorziening-besluit-infrastructuur-in-publieke-handen>

⁴ <https://themasites.pbl.nl/leidraad-warmte/2020/>

⁵ bv. dit artikel in Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/gelderland-heeft-haar-warmtebedrijf-nu-bijna-opgericht>

In ruim driekwart van de gemeenten zijn er bewonerscoöperaties actief



Er is iets paradoxaals aan de huidige situatie, en veel gemeenten refereren daar ook aan in de gesprekken. Gemeenten zijn vooral actief met individuele aanpakken gericht op isoleren en andere individuele maatregelen zoals fixteams en collectieve inkoopacties. De financiering via Specifieke Uitkeringen stimuleert dat ook. Dat is goed voor besparing op de korte termijn maar stevige isolatie en hybride-warmtepompen kunnen warmtenetten minder aantrekkelijk maken terwijl dat maatschappelijk soms de meest gewenste optie is. De reden dat dit warmtenetten minder aantrekkelijk kan maken is dat het voor de businesscase van het net gunstig is als er een flinke warmtevraag is. Een burger zal, eenmaal de weg ingeslagen van isolatie en elektrisch verwarmen, mogelijk liever op die weg de volgende stap zetten. Ook in gevallen waarin een warmtenet objectief een wenselijke optie is.

Vanaf 2026 is de hybride warmtepomp bij vervanging van de cv-ketel de minimale norm. De geplande aanleg van een warmtenet in de wijk geldt daarbij als uitzonderingsgrond. Dat maakt het belangrijk voor bewoners dat op tijd duidelijkheid is waar de warmtenetten de komende periode worden aangelegd en gepland. Voor gemeenten is het belangrijk om duidelijkheid te hebben welke uitzonderingsgronden er precies gaan gelden en welke rol zij hebben in deze normering.

3.5 Participatie en communicatie

Participatie leeft als onderwerp, maar veel participatietrajecten zijn nog in de begin-/opstartfase.

Het is in de helft van de gemeenten als bewoner lastig om na te gaan welke plannen de gemeente heeft met zijn buurt.

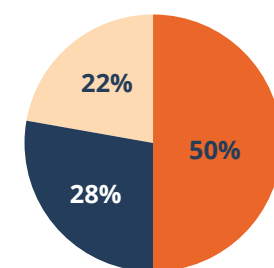
In de totstandkoming van de transitievisies hebben vrijwel alle gemeenten bewoners en bedrijven betrokken.

Voor de vervolgstap valt op dat gemeenten veel minder overleggen met bewoners en ondernemers binnen de gemeente. Gemeenten geven aan pas in contact te willen treden als de plannen wat concreter zijn, om geen verkeerde verwachtingen te wekken of in discussies terecht te komen die achteraf vanwege andere keuzes onnodig waren. De huidige plannen of ideeën worden nog te prematuur geacht en met name voor de bedrijven zijn er vaak nog geen concrete plannen.

In ongeveer de helft van de gemeenten is het voor bewoners en ondernemers nog niet goed na te gaan wat voor warmteplannen de gemeente heeft. Vrijwel alle gemeenten hebben wel een TVW maar die geeft niet altijd duidelijkheid. Soms staat er in de TVW nog geen concreet plan voor delen van de gemeente. Ook komt het voor dat wel alles onder een plan valt maar voor wijken meerdere opties open worden gehouden.

Nog niet alle gemeenten hebben overleg met bewoners en bedrijven

Is er overleg over de vervolgstap met bewoners en bedrijven?

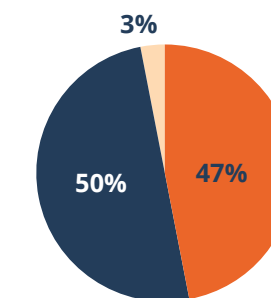


% antwoorden van bezochte gemeenten

Ja Nee Onbekend

Als bewoner is vaak niet na te gaan wat het plan is voor jouw woning

Kun je als bewoner nagaan wat het plan is voor jouw huis?



Op dit moment worden door gemeenten verschillende vormen van communicatie ingezet. De vijf meest genoemde communicatiekanalen zijn:

- Het energieloket;
- De gemeentelijke website;
- Inloopavonden/bijeenkomsten;
- Huis-aan-huis-blad/lokale pers;
- Energie-/klimaatcoaches/energieambassadeurs.

Sommige gemeenten geven aan een participatie- of communicatieplan te gebruiken als basis voor de activiteiten op dit vlak.



24

4 Signalen, kansen en knelpunten





4.1 Achtergrond

Het NPLW heeft een belangrijke schakelfunctie tussen de gemeenten en partners in de lokale warmtetransitie. Dat betekent dat het NPLW vooral bij gemeenten, maar ook bij hun partners in uitvoering en beleid, kansen en knelpunten ophaalt en deze agendeert waar dit van toepassing is. Het gaat hierbij om signalen waarbij opvolging van belang is om de doelstellingen in de warmtetransitie te realiseren. Voor deze eerste editie van de LWiB ligt de nadruk op de signalen die vanuit de gemeenten genoemd zijn tijdens de gesprekken met de accounthouders van NPLW.

Het NPLW monitort of opvolging van de signalen plaatsvindt en heeft een escalatiemodel richting de partners die hier een verantwoordelijkheid in hebben. Zo draagt het NPLW bij aan het benutten van kansen en oplossingen voor knelpunten. In samenwerking met de betrokken stakeholders wordt een plan van aanpak opgesteld hoe omgegaan wordt met signalen.

Signalen van gemeenten

Het NPLW hanteert de volgende criteria voor het oppakken van een signaal:

- Er is sprake van een kans of een knelpunt in de lokale warmtetransitie;
- Deze kans of dit knelpunt raakt de uitvoering van de lokale warmtetransitie of het beleid met betrekking tot de lokale warmtetransitie;
- Daarnaast raakt de kans of het knelpunt de regierol van de gemeente;
- Het oppakken van het signaal draagt bij aan of belemmert de versnelling en/of opschaling van de lokale warmtetransitie;
- Gemeenten kunnen het signaal niet zelf oplossen of de kans kan alleen bovenlokaal worden verzilverd.

Prioritering signalen

In de afgelopen maanden heeft NPLW veel signalen opgehaald. Om effectief aan de slag te gaan en te voorkomen dat er lange lijsten van signalen zonder oplossingsrichting ontstaan, is gekozen voor een kwalitatieve benadering. Dit maakt dat het prioriteren (wegen) en valideren essentieel is bij de opvolging van signalen. Signalen hebben in de regel een hogere prioriteit als er sprake is van:

- Een grote kans: als de kans (binnen de invloedssfeer van het NPLW) verzilverd wordt, dan versnelt de warmtetransitie;
- Een showstopper: wanneer het signaal niet opgepakt wordt, kan niemand door;
- Kansen of knelpunten met brede impact;
- Bestuurlijke prioriteit.

4.2 Aanpak

In de gesprekken met de gemeenten is door de NPLW-accounthouders de vraag gesteld wat gemeenten nodig hebben om hun ambitie te realiseren. Daarbij is dieper ingegaan op de lokale aanpak. Er is gesproken over ervaringen waar andere gemeenten van kunnen leren. Daarnaast is er gevraagd naar wat beter kan in de aanpak en welke knelpunten gemeenten ervaren.

Voor het inventariseren van signalen op landelijk niveau, hebben er twee sessies plaatsgevonden met de NPLW-accounthouders om de belangrijkste signalen uit de gesprekken te definiëren en te concretiseren. Vervolgens zijn de signalen uit de gevalideerde gespreksverslagen geïnventariseerd en naast de input van de NPLW-accounthouders gelegd. Hetzelfde geldt voor de uitkomsten van de Proeftuinen-monitor en de vragen die door gemeenten bij de NPLW-helpdesk gesteld zijn: ook die zijn gebruikt om de input van de accounthouders te verifiëren. Tot slot zijn de benoemde signalen geclusterd naar thema's.



4.3 Belangrijkste signalen

Uit de geclusterde signalen zijn de volgende thema's naar voren gekomen:

- Financiële instrumenten;
- Kennisuitwisseling;
- Capaciteit;
- Data;
- Warmtenetten;
- Isolatie;
- VvE-aanpak;
- Lokale netcapaciteit;
- Landelijk narratief;
- Versnippering.

In deze opsomming is geen sprake van prioritering of volgordelijkheid. Er heeft daarnaast geen verdieping plaatsgevonden door bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen landelijke- (plattelands-) en stedelijke gemeenten of tussen grote en kleine gemeenten.

Hieronder volgt een beschrijving van de voornaamste signalen.



Financiële instrumenten

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan een passende financieringsstructuur en meer landelijke regie ten behoeve van een rechtvaardige verdeling van kosten en baten.

Als het gaat om de financiering van de warmtetransitie, dan stuiten gemeenten op de verschillende, ad hoc en tijdelijke regelingen vanuit de Rijksoverheid.

De combinaties van de regelingen, waaronder meerdere SpUks (Specifieke Uitkeringen), en de financieringsstructuur van de regelingen is complex. Dit maakt de aanvraag en verantwoording arbeidsintensief. Door de tijdelijkheid van de regelingen is het bovendien lastig om op de lange termijn capaciteit te binden.

Daarbij dienen de regelingen veelal een verschillend doel. Er zijn bijvoorbeeld subsidies voor bronnen (SDE++) of juist netwerken (WIS) en doelgroepen waaronder de ISDE (gericht op individuele gebouweigenaren die niet collectief is aan te vragen), NIP (gericht op energielabels in combinatie met inkomensgroepen) SAH (gericht op verhuurders), SVVE (gericht op VvE's), en DUMAVA (gericht op bouwtype). Deze hebben allemaal andere voorwaarden, aanvragers/begunstigden, momentum van financiering (voor versus achteraf) en looptijden. Door de bestaande financieringsstructuur is het voor gemeenten ingewikkeld om de regie te voeren bij een integrale gebiedsaanpak en en dit aan te besteden. Uit de gesprekken blijkt dat er een grote behoefte is aan een stabiele en langetermijnstructuur die het mogelijk maakt om de warmtetransitie te financieren, waarbij meer flexibiliteit en ruimte is om de middelen lokaal in te zetten.

Onder bestuurders (Proeftuinenmonitor, 2023) leeft de zorg dat de versnipperde financieringsstructuur verschillen teweeg brengt tussen gemeenten als het gaat om de kosten en baten van een alternatief warmtesysteem. Op nationaal niveau biedt een verandering in de financieringsstructuur samen met landelijke regie kansen om de kosten en baten rechtvaardig te verdelen.

Financiering die integraal en structureel van aard is en gericht op de lange termijn, biedt gemeenten handvatten om de warmtetransitie beter te regisseren. Landelijke regie over een de eerlijke verdeling van kosten en baten op nationaal niveau kan de verschillen tussen gemeenten minimaliseren.

**Kennisuitwisseling**

Signaal: Kennisuitwisseling tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en andere stakeholders helpt hen in de versnelling en opschaling van de warmtetransitie.

Alle gemeenten staan voor de opgave om de gebouwde omgeving te verduurzamen en aardgasvrij te maken. Uit de gesprekken blijkt dat gemeenten op verschillende manieren de lokale warmtetransitie vormgeven. Sommige gemeenten zijn al verder in het proces richting uitvoering, maar niet alle gemeenten hebben de benodigde kennis en/of ervaring in huis. Meer intensieve uitwisseling tussen gemeenten onderling of tussen gemeenten en andere stakeholders biedt kansen voor gemeenten om snel kennis te delen, van elkaar te leren, ervaringen te delen en samenwerking te versterken. Een voorbeeld is het inrichten van een centrale kennisbank. Er is behoefte aan direct toepasbare gestandaardiseerde documenten die helpen om tijd (en geld) te besparen (zoals protocollen, interne procesomschrijvingen, een standaarduitvoeringsplan en aansluitcontracten). Goede voorbeelden uit de praktijk bieden kansen voor versnelling, zoals bijvoorbeeld een voorbeeldverordening t.b.v. de besteding van de NIP-middelen of de manier waarop samengewerkt kan worden met energiecoöperaties. Maar ook het delen van werkwijzen, zoals het organiseren van programmatische werkwijze binnen gemeentelijke organisatie en raadsleden en het betrekken van doelgroepen zoals bewoners waarbij sprake is van energiearmoede. Samenwerking kan worden gefaciliteerd bij gezamenlijke subsidieaanvragen, zoals bij de SpUk NIP Lokale aanpak.

Standaarddocumenten, formats en het delen van goede voorbeelden zoals succesvolle werkwijzen, aanpakken en praktijkervaringen faciliteren samenwerking tussen gemeenten en helpen gemeenten tijd en geld te besparen.

**Capaciteit**

Signaal: Gezamenlijk optrekken om beperkte capaciteit op te vangen en specialistische kennis te borgen.

De middelen vanuit het Rijk om (extra) capaciteit te kunnen financieren, worden positief ontvangen. Tegelijk is er sprake van krapte op de arbeidsmarkt en beconcurreren gemeenten elkaar als het gaat om het invullen van vacatures binnen de energie-/warmtetransitie. Als er geen geschikte collega's kunnen worden aangetrokken, verhoogt dit de werkdruk bij bestaande beleidsmedewerkers. Het inhuren van capaciteit is een mogelijkheid. Toch geven gemeenten aan dat zij voorkeur hebben voor een vaste invulling van capaciteit om continuïteit en kennis te borgen binnen de organisatie. Dit leidt ertoe dat er posities worden ingevuld met junior medewerkers of medewerkers met weinig ervaring in de energietransitie en/ of beperkte ervaring binnen gemeenten. Naast beperkte capaciteit is er gebrek aan specialistische kennis binnen de gemeenten over bijvoorbeeld technieken, businesscases, juridische bestendiging, utiliteit, monumenten en participatie.

Tegelijk leeft de vraag hoe de warmtetransitie in de huidige interne organisatie kan worden ingericht en meegenomen. Binnen de gehele gemeentelijke organisatie is niet altijd voldoende kennis van welke posities, competenties en hoeveel capaciteit er nodig is om de regierol binnen de warmtetransitie op te pakken.

Samenwerking helpt gemeenten bij het beter benutten en het beter borgen van beperkte beschikbare capaciteit als specialisaties.

**Data**

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan een overzicht van (actuele) data om de juiste doelgroep te bereiken, de middelen op de juiste plekken in te zetten en de voortgang te monitoren.

Dataverzameling en -analyse zijn dikwijls ondergebracht bij verschillende gemeentelijke afdelingen. Daarnaast zijn data veelal verouderd, incompleet of versnipperd. Voor zover beschikbaar, zijn data niet altijd opvraagbaar conform AVG. Voor de aanvraag en verantwoording van regelingen zijn data nodig. Een goede dataset is essentieel bij het opstellen van een uitvoeringsplan. Denk hierbij aan actuele data met betrekking tot gebouwen (actuele energielabels), WOZ-waarden, inkomensgegevens, VvE's, smart grids, ondergrond (riolering, kabels en leidingen), diepe bodem, energieverbruik, opwek of besparing, grootverbruikers en gasafsluitingen. Dergelijke datasets op wijkniveau (te denken valt aan een pand en/of klantvolgsysteem) helpen gemeenten, zo blijkt uit de gesprekken, om de verduurzaming van de gebouwde omgeving te regisseren, monitoren en om de juiste doelgroep aan te schrijven.

Door actuele en accurate datasets en gegevens op buurtniveau kunnen gemeenten beter uitvoeringsplannen regisseren, de juiste doelgroep bereiken, de middelen op de juiste plek inzetten en de voortgang monitoren.

**Warmtenetten**

Signaal: Gemeenten zien de potentie van warmtenetten, maar hebben wel zekerheden nodig en hebben snel behoefte aan duidelijkheid over kaders en versterkend Rijksbeleid.

Gemeenten waar al een start is gemaakt met de realisatie van het warmtenet, merken dat de investeringsbereidheid vanuit de marktpartijen is gedaald in verband met de onzekerheid over nieuwe wetgeving. Sommige projecten zijn gestagneerd. Er zijn veel vragen over de manier waarop publiek eigendom (50+1%) kan worden georganiseerd. Ook is er nog onzekerheid bij de investering over het afvangen van de onrendabele top, dimensionering en gerelateerde volloprisico's. De onduidelijkheid over de toekomstige tarieven voor warmte in combinatie met een complexe financieringsstructuur, bemoeilijkt de totstandkoming van de businesscase. Er wordt door gemeenten gewacht op duidelijke wetgeving vanuit het Rijk.

Accounthouders geven aan dat gemeenten zonder beschikbare, betaalbare en betrouwbare warmtebron binnen de gemeentegrenzen (of de mogelijkheid om deze te benutten bij een Natura 2000- of waterwingebied) worstelen met het opstellen van een uitvoeringsplan. Het ontbreken van een bovenlokale bronnenstrategie maakt dat de afhankelijkheid van gemeenten waaruit een warmtenet doorgetrokken kan worden groeit. Of dat een individuele 'all-electric' oplossing de boventoon gaat voeren. Zeker als vanuit de Rijksoverheid beleid wordt gevoerd op het stimuleren van individuele oplossingen. Dit kan ertoe leiden dat de businesscase voor een warmtenet steeds verder onder druk komt te staan. Over de kansen en mogelijkheden van kleinschalige warmtenetten heerst nog veel onbekendheid.

Duidelijkheid over nieuwe wetgeving over eigendom en toekomstige tarieven voor warmte in combinatie met versterkend Rijksbeleid kan de businesscase voor een warmtenet versnellen.

Een bovenlokale bronnenstrategie met een goede verdeling van warmte kan zorgen dat meerdere gemeenten gebruik kunnen maken van beschikbare warmtebronnen en aan kunnen sluiten middels een warmtenet.



Isolatie

Signaal: Door beperkingen rondom het isoleren weg te nemen, kunnen gemeenten hun isolatieaanpak versnellen en opschalen.

Ongeacht de gekozen warmtestrategieën zijn gemeenten vrijwel allemaal aan de slag met een isolatieaanpak. De accounthouders geven echter aan dat er verschillende belemmeringen zijn. Denk hierbij aan de - uit de Wet Natuurbescherming (WnB) voortkomende - verplichting van het opstellen van een SoortenManagementPlan (SMP). Dit onderzoek naar beschermde diersoorten die zich bevinden in de spouw van woningen, vergt middelen en tijd. Daarnaast dient isolatie te voldoen aan welstandsnormen en hebben gemeenten te maken met regelgeving over monumenten. Dit gecombineerd met een doelgroepenbenadering in het kader van de aanpak van energiearmoede, maakt het voor gemeenten complex om een isolatieaanpak in te richten die voldoet aan alle gestelde eisen vanuit de verschillende regelingen en normen.

Gemeenten denken graag in een zo vroegtijdig mogelijk stadium mee in oplossingen voor de beperkingen met betrekking tot de isolatieaanpak.



VvE-aanpak

Signaal: Gemeenten zoeken naar manieren om VvE's in stelling te brengen.

Tijdens de gesprekken met de NPLW-accounthouders meldden de gemeenten dat zij niet altijd kennis in huis hebben over hoe om te gaan met de verduurzaming van VvE-complexen. De bevoegdheden van VvE's zijn beperkt en vooral geënt op behoud en het organiseren en financieren van individuele maatregelen. Niet op transformatie. Gemeenten hebben aangegeven dat zij VvE's meer in stelling willen brengen om ook in de transformatie een rol te kunnen spelen. Het knelpunt dat hierbij genoemd wordt is dat de locaties van VvE's en gespikkeld bezit binnen gemeenten niet altijd goed in beeld zijn. Er is onbekendheid over de te nemen stappen voor een VvE-aanpak. Daarnaast is er weinig vastgelegd in de wet- en regelgeving als het gaat om het verduurzamen van appartementencomplexen, met name als het gaat om gespikkeld bezit. Er is dan ook behoefte aan wetgeving en instrumentarium met betrekking tot de verduurzaming van en de besluitvorming binnen VvE's.

Als gemeenten meer instrumenten hebben, kunnen zij VvE's ondersteunen in de verduurzaming van hun bezit.





Lokale netcapaciteit

Signaal: Gemeenten hebben behoefte aan bestendiging van het elektriciteitsnet voor de toekomst.

Gemeenten geven aan dat zij steeds meer te maken krijgen met netcongestie en onvoldoende capaciteit op het elektriciteitsnet. In gebieden waar grotendeels 'all-electric' oplossingen zijn voorzien, ervaren gemeenten een grote mate van afhankelijkheid van individuele eigenaar-bewoners. Dit bemoeilijkt het planmatig calculeren van de nodige toekomstige netcapaciteit. Netbeheerders nemen, voor zover de plannen al duidelijk zijn, de warmtetransitie mee in hun prognoses om zo te berekenen waar en wanneer netten verzaamd moeten worden. Er wordt op deze manier ook capaciteit 'gereserveerd' op het netwerk om de individuele groei van bijvoorbeeld warmtepompen mogelijk te maken. In het geval van minder concrete plannen (initiatieven die verkend worden) is op voorhand niet altijd mogelijk om de netwerkcapaciteit te reserveren.

Door in planvorming al vroegtijdig in gesprek te gaan met de netbeheerder, kunnen gemeenten en netbeheerder voorsorteren op de benodigde netcapaciteit.



Landelijk narratief

Signaal: Als er een landelijk narratief komt, kunnen gemeenten hun lokale boodschap hierop aan laten sluiten en deze versterken.

Landelijke communicatiecampagnes, zoals de 'Zet ook de knop om'-campagne, helpen bij de bewustwording van energiebesparing. Maar op de warmtetransitie als geheel en met name het komen tot aardgasvrij ontbreekt volgens gemeenten

een landelijk narratief en wordt hier vanuit communicatief oogpunt weinig gewicht aan gegeven. Daarnaast ontbreken de definities van bijvoorbeeld termen als 'duurzaamheid', 'woonlastenneutraal' en 'betaalbaarheid'. Gemeenten willen dat de landelijke, regionale en lokale boodschap elkaar onderling versterken en dat er meer in gezamenlijkheid wordt gewerkt aan positieve informatie en eenduidige communicatie over het doel binnen de warmtetransitie richting inwoners.

Als er een landelijk narratief komt, kunnen gemeenten hun gemeentelijke boodschap hierop aan laten sluiten en versterken deze elkaar.



Versnippering

Signaal: Het wegnemen van versnippering van het veld, informatie en communicatie helpt gemeenten om hun regierol steviger te kunnen pakken.

Er is binnen de warmtetransitie een grote verscheidenheid aan partijen actief, elk met eigen informatie- en communicatievoorziening. Daarnaast zijn er verschillende partijen die de behoeften van gemeenten ophalen ('many chiefs no indians'). Gemeenten ervaren dat er veel vanuit het Rijk op hen afkomt, maar ook vanuit andere bestuurslagen, gremia en organisaties. Door de hoeveelheid informatie, dat in de verwerking ervan ook weer capaciteit kost, ontbreekt het aan overzicht en duidelijke gestroomlijnde informatie. Te veel en gefragmenteerde informatie vanuit een verscheidenheid aan afzenders leidt tot versnippering.

De gemeenten worden overspoeld met informatie. Gerichtere informatie zou welkom zijn.



31

5 Kennisbehoefte en wensen richting NPLW





Kennisbehoefte en wensen richting NPLW

Het NPLW heeft naast de monitorende en signalerende rol, ook de taak om gemeenten te ondersteunen met kennis en handelingsperspectief. Onder de opgehaalde signalen vallen ook kennisvragen van gemeenten. Dit hoofdstuk geeft een aanvullend beeld van de behoeften en wensen van gemeenten op basis van het landelijke beeld en de signalen.

Landelijke kennisbehoefte

Gemeenten willen graag concrete, uitgewerkte voorbeelden van formats (zoals van een wijk-, buurt- of dorp- uitvoeringsplan of een NIP-aanvraag), documenten (zoals een samenwerkingsovereenkomst of subsidieaanvraag), beschrijving van 'stap voor stap'-aanpakken naar aardgasvrij (zoals isolatie, warmtepompen en warmtenetten) en daarbij praktijkvoorbeelden. Dit is om ter inspiratie te gebruiken, maar ook om de werkdruk weg te nemen in het ontwikkelen en opstellen van documenten. Ze hoeven dan niet opnieuw het wiel uit te vinden.

Daarnaast vragen gemeenten om hen één op één of in kennisbijeenkomsten te verbinden aan andere, vergelijkbare gemeenten die werken aan vraagstukken die ook bij hen spelen.

Naast een landelijk narratief over de warmtetransitie, is er behoefte aan goede overzichten van:

- De huidige financiële regelingen;
- Actuele data over de gebouwde omgeving;
- Nieuwe wetgeving (WGIW, WcW, Omgevingswet), kaders en beleid;
- De verschillende partijen in het veld (rollen en kennisaanbod).

Regionale kennisuitwisseling

Bijna alle gemeenten hebben overleg met de provincie en regiogemeenten over de aanpak van de lokale warmtetransitie. Gemeenten geven aan dat de samenwerking

van belang is voor kennisdeling en de aanpak van bovenlokale vraagstukken, zoals het tekort aan arbeidskrachten, bestendiging van het net (tegengaan netcongestie) en het delen van ervaringen en expertise. Hier liggen kansen om samen met de accounthouders van het NPLW in op te trekken en elkaar te versterken.

Verschillende kennisbehoefte tussen grotere, stedelijke gemeenten en plattelandsgemeenten

Wat opvalt is dat grote stedelijke gemeenten vaker van plan zijn uitvoeringsplannen te maken. Kennisvraagstukken in deze gemeenten gaan vaker over:

- Het opstellen van een wijkuitvoeringsplan;
- Technische, financiële en juridische kennis rondom warmtenetten;
- Hoe om te gaan met VvE's;
- De positie van kwetsbare wijken in de aanpak naar aardgasvrij.

In de landelijke gemeenten liggen grotere collectieve warmtenetten minder voor de hand. Veel, vooral plattelandsgemeenten, zien de meeste potentie in individuele warmtestrategieën.

Gestelde vragen gaan vaker over:

- De stapsgewijze aanpak van isoleren, hybride warmtepomp naar 'all-electric' of groen gas (al dan niet i.s.m. hybride warmtepomp) als eindoplossing;
- De aanpak van het verduurzamen van boerderijen en monumentale gebouwen;
- Mogelijkheden van mini - collectieve warmtenetten, WKO's of andere 'stand alone' oplossingen (als alternatief voor 'all-electric').

Vragen naar goede voorbeelden van het verduurzamen van utiliteitsbouw, maatschappelijk vastgoed, bedrijventerreinen en van het MKB (ondernemers) komen in zowel stedelijke als landelijke gemeenten voor.



Versterken van samenwerking met bewoners

In de helft van de gemeenten vindt overleg plaats met bewoners en bedrijven over de vervolgstap in de warmtetransitie. In de helft van de gemeenten is het voor bewoners nog niet bekend wat voor warmteplannen de gemeente heeft voor elke woning. Kennisvragen gaan vaak over:

- Wijze van betrekken van bewoners bij de aardgasvrije aanpak: een participatie- en communicatieaanpak;
- Het maken van een techniekeuze samen met bewoners;
- Omgaan met specifieke doelgroepen, zoals bewoners die leven in energiearmoede;
- Samenwerken met een bewonersinitiatief of de betrokkenheid van bewoners vergroten.

Samenwerken met bewonersinitiatieven

In het merendeel (76%) van de gemeenten zijn bewonersinitiatieven of bewonerscoöperaties actief. Een initiatief is bijvoorbeeld gestart vanuit een collectieve inkoopactie rondom zonnepanelen en er worden kansen gezien voor verbreding naar de warmtetransitie. Gemeenten ondersteunen bewonersinitiatieven op verschillende manieren. Vragen daarbij zijn:

- Welke manieren van ondersteunen zijn er, welke manier is effectief?
- Welke rol kan een bewonersinitiatief innemen bij het eigenaarschap van warmtenetten?

Gemeentesecretarissen, raadsleden en wethouders

Ambtenaren van gemeenten geven aan dat het ook goed zal zijn als er basiskennis en informatie over de warmtetransitie beschikbaar wordt gesteld voor gemeentesecretarissen, gemeenteraadsleden en wethouders.





Colofon

Lokale Warmtetransitie in Beeld 2023 is een uitgave van:
Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
www.nplw.nl



**nationale
ombudsman**

Een warme transitie?

Onderzoek naar wat het Rijk en gemeenten doen om alle burgers mee te nemen naar een aardgasvrije toekomst

Onderzoeksteam

Noëlle Ruckert (projectleider)

Jan de Jong

Hans Oosterveer

Leonora Verveld

Sandra Winkel

Tekstopmaak

Xerox/OSAGE

Datum: 10 oktober 2023

Rapportnr: 2023/149

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Beschouwing	6
1 Inleiding	7
1.1 Doel en vraagstelling	8
1.2 Aanpak van het onderzoek	9
1.3 Toetsingskader	10
1.4 Leeswijzer	11
2 Meedoen is niet altijd makkelijk	12
2.1 Laaggeletterdheid	12
2.2 Beperkte financieringsmogelijkheden	13
2.3 Te veel ballen in de lucht moeten houden in het spitsuur van het leven	14
3 Hoe stimuleert de overheid de warmtetransitie?	16
3.1 Doelstellingen van de overheid	16
3.2 Verdeling van verantwoordelijkheden	16
3.3 Instrumenten en ondersteuning vanuit de overheid	16
4 Wat doen gemeenten?	20
4.1 Communicatie	20
4.2 Participatie	23
4.3 Financiële haalbaarheid	24
4.4 Ontzorgen	25
4.5 Inwoners (nog) beter leren kennen	26
5 Conclusies en aanbevelingen	27
5.1 Conclusies	27
5.2 Aanbevelingen	28
Bijlage 1 Beleid warmtetransitie	30
Bijlage 2 Ervaringen en tips van laaggeletterden	35

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat in 2050 zeven miljoen woningen en een miljoen andere gebouwen in Nederland aardgasvrij moeten zijn. Voor bewoners van bestaande woningen heeft dit grote gevolgen. Zo kan het zijn dat er allerlei ingrepen in en om het huis nodig zijn om een huis aardgasvrij te maken. Of mensen krijgen te maken met andere warmteleveranciers, zonder dat zij daarom hebben gevraagd. De directe gevolgen voor mensen waren voor de Nationale ombudsman reden om in de Ombudsagenda 2023 een onderzoek op te nemen naar het aardgasvrij maken van woningen.

Taalamassadeur: *'Zo'n verhaal over aardgasvrij wonen en waarom dat nodig is, is mooi. Maar ik wil weten wat ik moet doen en vooral waar ik moet beginnen.'*

Gemeenteambtenaar over het belang van een realistisch mensbeeld bij beleidsvorming: *'Bewoners wonen gewoon ergens. Bewoners hebben geen enkele ambitie om onze beleidsdoelen uit te voeren. Mensen willen best dingen, maar die moeten wel iets opleveren.'*

Gemeenteambtenaar over het belang van betaalbaarheid van de warmtetransitie: *'Ik vraag graag aan de minister om te gaan kijken welke projecten in de PAW nou als woonlastenneutraal worden gezien. Dan kan duidelijk worden welke kosten er zijn voor de burger.'*

Centrale onderzoeksvraag

In hoeverre nemen het Rijk en de gemeenten maatregelen om alle burgers mee te nemen in de transitie naar aardgasvrij wonen?

- In hoeverre houden gemeenten in hun **communicatie** rekening met de leefwereld van hun inwoners, en dan vooral laaggeletterden?
- Welke middelen zetten gemeenten in om alle inwoners te betrekken bij **participatietrajecten** binnen de warmtetransitie?
- Hoe werken het Rijk en de gemeenten aan de **financiële haalbaarheid** van de warmtetransitie?

Conclusies onderzoek

- Gemeenten zetten in op toegankelijke **communicatie**, maar de meeste gemeenten doen niet genoeg om redelijkerwijs alle, of de meeste, inwoners te bereiken. Sommige groepen zijn extra moeilijk te bereiken of vragen extra aandacht, zoals laaggeletterden of huurders.
- Er is veel goede wil bij gemeenten voor **burgerparticipatie**, maar er zijn tussen gemeenten grote verschillen in de hoeveelheid inspraak en de methodes die daartoe worden ingezet. Het risico bestaat dat bij veel gemeenten mensen met kwetsbaarheden, of minder geëngageerde mensen, sterk onder gerepresenteerd zijn in het participatietraject. Hierdoor blijven hun wensen en belangen onderbelicht in het proces.

- Bijna alle gemeenten uit dit onderzoek hebben veel moeite met de **betaalbaarheid** van de warmtetransitie, vooral gemeenten die niet deelnemen aan het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW). Veel burgers kunnen niet zelf het verschil tussen de financieringslasten van de verbouwing en de besparing op de energierekening (de 'onrendabele top') betalen. Ook hebben velen moeite met het aanvragen van subsidies en regelingen. Daarnaast is het niet eenvoudig om helder te communiceren over de betaalbaarheid. Bij collectieve oplossingen zijn bijvoorbeeld de kosten per deelnemer sterk afhankelijk van de participatiegraad.
- Gemeenten verschillen in de mate waarin ze hun inwoners ondersteunen. Over het algemeen zien wij verregaand **ontzorgen** alleen bij PAW-gemeenten, waarschijnlijk vanwege de hoge kosten van uitgebreide ontzorging.
- Sommige gemeenten zien de warmtetransitie als kans en combineren die met een **sociale wijkaanpak**. Zo kunnen zij ook problemen zoals armoede vroegtijdig signaleren en aanpakken.

Aanbevelingen aan gemeenten

- Communiceer regelmatig over (het proces van) de warmtetransitie in de wijk, ook als je nog geen concrete uitvoeringsstappen zet. Door proactief te communiceren merken inwoners dat je nog steeds aan het project werkt en kun je onzekerheid en geruchten tegengaan.
- Zorg dat de communicatie ook mensen bereikt die laaggeletterd zijn door bij henzelf te toetsen of brieven en websites toegankelijk zijn. Doe dit in ieder geval voor essentiële informatie zoals een uitnodiging voor de eerste informatiebijeenkomst.
- Stem inhoud en timing van communicatie over de lokale warmtetransitie af met lokale verhuurders, in het bijzonder de woningcorporaties.
- Onderzoek wie je hebt bereikt met de communicatie over de warmtetransitie en doe vervolgcacties voor de groepen die je nog niet hebt bereikt.
- Laat participatie aansluiten bij wat de bewoner wil en kan. Werk bijvoorbeeld met online en fysieke participatiemogelijkheden en/of organiseer een intensieve en een 'light' variant van participatie. Zo bereik je een zo groot mogelijke groep inwoners.
- Organiseer in sociaal zwakke wijken zo vroeg mogelijk in het proces van de warmtetransitie de samenwerking tussen het fysieke en sociale domein. Op die manier grijp je de kans die de warmtetransitie biedt om sociale problematiek vroegtijdig te herkennen en aan te pakken.

Aanbevelingen aan de ministers voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en Klimaat en Energie

- Zorg dat je de sociale kant van de warmtetransitie meeneemt in de kennisontwikkeling, bijvoorbeeld binnen het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW). Houd daarbij rekening met verschillende kwetsbaarheden die ervoor kunnen zorgen dat mensen minder goed mee kunnen doen.
- Geef gemeenten meer helderheid over de vraag wanneer sprake is van een voor burgers betaalbare warmtetransitie. Blijf daarnaast werken aan de toegankelijkheid van regelingen. Het warmtefonds is een aandachtspunt, maar ook de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE).
- Faciliteer de samenwerking tussen het sociale en fysieke domein bij gemeenten als onderdeel van de warmtetransitie binnen sociaal zwakke wijken. Bezie daarbij de rol die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) kan vervullen bij het verwerken van gemeentelijke signalen vanuit de wijkaanpak.
- Intensiveer het overleg met gemeenten over de uitvoerbaarheid van beleid. Een aantal gemeenten heeft inmiddels ervaring met de eerste fase van het aardgasvrij maken van wijken. Intensiveer het overleg met deze gemeenten bij de ontwikkeling van nieuw beleid.

Beschouwing

Nederland staat midden in een proces om alle woningen af te koppelen van het aardgas en op een andere manier te gaan verwarmen. Dit noemen we de warmtetransitie. Deze transitie brengt voor mensen kansen met zich mee, omdat deze vaak de (leef)kwaliteit van een woning verbetert (bijvoorbeeld door betere isolatie). Tegelijkertijd ontstaat onzekerheid door de vragen die de transitie oproept. Wat zijn de beste oplossingen voor mijn woning en woonsituatie? Hoe organiseer ik de aanpassing praktisch en kan ik die wel financieren? Hoeveel overlast geeft de ingreep? Wat betekent deze transitie voor mijn woonlasten? Word ik afhankelijk van een commerciële aanbieder van warmte waar ik niet meer van af kan? Zo maar een greep uit de vragen die spelen.

Voor een grote groep mensen is het bovendien extra lastig om mee te doen met initiatieven om woningen aardgasvrij te maken. Het gaat daarbij niet alleen om mensen met weinig financiële ruimte. Het gaat ook om mensen die (digitaal) laaggeletterd zijn en daardoor brieven van gemeenten of informatie op websites niet begrijpen. Dat zorgt ervoor dat ze niet goed genoeg zijn geïnformeerd over wat er gaat gebeuren. Tot slot is het ook lastig om aan te sluiten voor mensen die extra druk zijn door werk en zorgtaken. Zij hebben simpelweg geen tijd of geen mentale ruimte om zich te verdiepen in de warmtetransitie en wat die voor hen betekent. Alles bij elkaar gaat het om miljoenen mensen voor wie het lastig is om aan te haken. Terwijl de warmtetransitie gevolgen heeft voor iedereen: straten worden opengebrouwen en woningeigenaren moeten hun cv-ketel op aardgas wegdoen. Dit maakt het belangrijk dat de overheid iedereen meeneemt in het proces naar aardgasvrij wonen.

De verantwoordelijkheid om wijken aardgasvrij te maken, ligt voor een belangrijk deel bij gemeenten. Zij moeten hun inwoners uitnodigen om te participeren en hen goed informeren. Daarvoor is het nodig dat ze oog hebben voor de onzekerheden die de warmtetransitie met zich meebrengt en dat ze alle inwoners op een of andere manier weten te bereiken. In dit onderzoek heeft de Nationale ombudsman voorbeelden gezien van gemeenten die dat doen door (uiteindelijk) huis-aan-huis langs te gaan, soms meerdere keren. Dat kost veel tijd, geld en capaciteit. Gemeenten leren hun inwoners zo wel (nog) beter kennen, omdat ze 'achter de voordeur komen'. Dat is natuurlijk niet overal nodig of zelfs maar wenselijk, maar kan positief uitpakken. Vooral in wijken waar gemeenten veel kwetsbare mensen vermoeden, is dit een kans om sociale problemen vroeg te signaleren en praktische hulp te bieden. De betrokken ministeries en de gemeenten beveel ik van harte aan om die kans te grijpen.

1 Inleiding

Nederland gaat van het aardgas af. De komende 25 jaar moeten we een megaklus klaren: elk huis en elk gebouw moet zonder aardgas kunnen. Hoe we deze zogenoemde warmtetransitie aanpakken, is van groot belang voor iedere Nederlander. Veel mensen in Nederland hebben hiervoor niet de benodigde kennis of vaardigheden. Of ze hebben niet de mentale of praktische ruimte om eraan mee te doen, bijvoorbeeld door slechte fysieke of mentale gezondheid, of een stapeling van taken. Als deze groepen onvoldoende ondersteund worden, wordt het een stuk moeilijker om Nederland aardgasvrij te maken. En, wat minstens zo belangrijk is: een verkeerde aanpak kan burgers financiële risico's bezorgen, of hun vertrouwen in de overheid schaden.

Het is belangrijk te beseffen dat bij de warmtetransitie vertrouwen niet alleen samenhangt met een zorgvuldige voorbereiding of uitvoering van werkzaamheden. Het gaat ook om aansluiten bij de financiële mogelijkheden, de leefwereld en het taalgebruik van mensen. Gebruik van woorden als 'energieplafond' kan ertoe leiden dat mensen naar het plafond gaan staren. Maken we de aansluiting niet, dan kunnen deuren die met moeite geopend zijn, zich weer sluiten. Daarom heeft de Nationale ombudsman onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van de warmtetransitie voor alle burgers.

Waarom maken we Nederland aardgasvrij?

Aardgas wordt nu gebruikt om huizen mee te verwarmen, om te koken en om warm te douchen. Aardgas helemaal vervangen betekent in de praktijk dat er warmtenetten in de grond moeten worden aangelegd, dat er heel veel warmtepompen moeten komen en dat miljoenen woningen moeten worden geïsoleerd. Waarom doen we dat eigenlijk?

Wereldwijde zorgen over klimaatverandering hebben in 2015 geleid tot het Klimaatakkoord van Parijs. In Parijs hebben landen met elkaar afgesproken een aantal klimaatdoelen te halen. Nederland heeft als doel om in 2050 volledig klimaatneutraal te zijn.¹ Het stoken van aardgas in de gebouwde omgeving veroorzaakt ongeveer 15 procent van de CO₂-uitstoot in Nederland.² Deze uitstoot moet naar beneden, als we in 2050 klimaatneutraal willen zijn. Daarom is in 2019 in het Klimaatakkoord (van Nederland) afgesproken om voor 2050 de hele gebouwde omgeving aardgasvrij te maken.³

Maar er zijn meer redenen om versneld van het gas af te stappen. De overheid wil de Nederlandse gaswinning afbouwen, de geopolitieke afhankelijkheid verminderen en Nederlandse burgers weerbaarder maken tegen toekomstige prijsstijgingen. Door de inval van Rusland in Oekraïne en de daarmee samenhangende sancties van de Europese Unie tegen Rusland dreigden tekorten en stegen de gasprijzen. Tegelijkertijd is de gaswinning in Nederland afgebouwd. Hierdoor was Nederland steeds afhankelijker geworden van invoer van gas uit bijvoorbeeld Rusland. Door de schaarste zijn de prijzen voor huishoudens sterk gestegen. Veel Nederlanders konden afgelopen winter hun energierekening niet meer betalen.

Wat is er nodig om van het aardgas af te gaan?

De komende 25 jaar moeten bijna alle huizen en gebouwen in Nederland worden verbouwd. Het verschilt van wijk tot wijk en gebouw tot gebouw wat de beste oplossing is voor aardgasvrij verwarmen. Bij dichte bebouwing kan een collectief warmtenet een goede optie zijn. Hierbij voert een centrale installatie warm water aan naar veel verschillende huizen. Voor minder dichte bebouwing is een individuele oplossing waarschijnlijk een betere optie, zoals elektrische

1 Rijksoverheid, [Klimaatbeleid](#), geraadpleegd op 7 juni 2023.

2 CBS (2023). [Welke sectoren stoten broeikasgassen uit?](#), geraadpleegd op 7 juni 2023.

3 Rijksoverheid (2019). [Klimaatakkoord](#), p. 15-16.

verwarming, of in sommige gevallen verwarming op waterstof of groen gas. Er is dus geen *one-size-fits-all*-oplossing voor de warmtetransitie.

Nieuwe, complexe taak voor gemeenten

De Nederlandse gemeenten zijn als ‘regisseur’ verantwoordelijk voor het aardgasvrij maken van wijken. Het grootste deel van de gemeenten heeft echter nog weinig ervaring met het organiseren van de warmtetransitie, laat staan dat ze beschikken over de technische expertise die hiervoor nodig is. Daarnaast kondigde de minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) in oktober 2022 aan dat de infrastructuur voor collectieve warmtevoorziening in publieke handen moet komen. Dat betekent een grotere rol van gemeenten bij het organiseren van collectieve warmtelevering.

Deze taken vragen veel van een gemeente. Het is een grote uitdaging om een technisch complexe taak als de warmtetransitie succesvol uit te voeren, ook vanwege de sociale gevolgen. Burgers ondervinden de effecten immers direct ‘achter de voordeur’. Het technische onderzoek en het participatie- en communicatietraject worden meestal per wijk uitgevoerd, en vragen voor elke wijk om maatwerk. Er kunnen zelfs grote verschillen zijn tussen woningen binnen één straat. Daarnaast is het in de huidige arbeidsmarkt lastig om gekwalificeerde mensen te vinden voor deze mega-opgave.

De technische en logistieke uitdagingen voor gemeenten vormen een belangrijke context voor dit onderzoek. Dit onderzoek focust echter op de vraag of er genoeg maatregelen worden genomen om de warmtetransitie toegankelijk te maken voor alle burgers.

1.1 Doel en vraagstelling

Met dit inventariserende onderzoek brengt de Nationale ombudsman in kaart wat gemeenten doen aan communicatie, participatie en financiële ondersteuning richting hun burgers voor de warmtetransitie. Hij hoopt dat de opbrengsten van dit onderzoek gemeenten en het Rijk kunnen helpen de warmtetransitie voor burgers toegankelijker te maken. Dit doet hij door zowel knelpunten als goede voorbeelden te benoemen en aanbevelingen te doen. Dit is dus géén onderzoek naar de haalbaarheid van de doelstellingen van de rijksoverheid om woningen aardgasvrij te maken.

Hoofdvraag

In hoeverre nemen het Rijk en de gemeenten maatregelen om alle burgers mee te nemen in de transitie naar aardgasvrij wonen?

Deelvragen

- In hoeverre houden gemeenten in hun **communicatie** rekening met de leefwereld van hun inwoners, en dan vooral laaggeletterden?
- Welke middelen zetten gemeenten in om alle inwoners te betrekken bij **participatietrajecten** binnen de warmtetransitie?
- Hoe werken het Rijk en de gemeenten aan de **financiële haalbaarheid** van de warmtetransitie?

De warmtetransitie betekent voor een deel van de burgers (woningeigenaren) dat ze zelf aan de slag moeten. Ze moeten zich oriënteren op de mogelijkheden, ze moeten zelf de financiering rond krijgen, zelf subsidies en in sommige gevallen vergunningen aanvragen en zelf aannemers inhuren. Hoewel huurders minder zelf hoeven te doen, wordt van hen wel verwacht dat zij instemmen met of medewerking verlenen aan plannen van hun verhuurder. Hiervoor is het nodig dat zij goed begrijpen wat er staat te gebeuren. Wij zien het risico dat er in de warmtetransitie te veel van (sommige) burgers wordt verwacht. Om dit risico beter in beeld te brengen, en voor de uitvoerbaarheid van het onderzoek, richten wij ons op de volgende kenmerken die ervoor kunnen zorgen dat burgers minder goed mee kunnen doen in de warmtetransitie:

- **Laaggeletterdheid:** mensen zijn laaggeletterd als ze moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen. Vaak hebben zij ook beperkte digitale vaardigheden.⁴
- **Financiële problematiek:** volgens recent onderzoek van Deloitte, het Nibud en de Universiteit Leiden is 30 procent van de huishoudens in Nederland ‘financieel ongezond’.⁵
- **Spitsuurproblematiek:** in een recent onderzoek wijst het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) op het risico dat de overheid burgers overvraagt. In het bijzonder gaat het hier om burgers die te maken hebben met een stapeling van taken, waaronder werk, de zorg voor kinderen en mantelzorg.⁶

Natuurlijk zijn er meer belemmeringen voor burgers om deel te nemen aan de warmtetransitie. Het zijn echter veel voorkomende kenmerken, waarvan bekend is dat ze een significante impact kunnen hebben. Met dit onderzoek hopen wij meer inzicht te bieden in het antwoord op de vraag of er genoeg rekening wordt gehouden met deze kenmerken binnen de warmtetransitie.

1.2 Aanpak van het onderzoek

Dit onderzoek is een combinatie van literatuuronderzoek en interviews. Onderzoeksinstituten zoals TNO, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het SCP hebben al veel onderzoek gedaan naar de warmtetransitie, hoe burgers deze transitie beleven en welke kansen en belemmeringen er zijn. Deze onderzoeken hebben we gebruikt om nader te bepalen op welke factoren en kenmerken van mensen we ons in dit onderzoek wilden concentreren. Rijksoverheid en gemeenten hebben daarnaast al veel informatie gepubliceerd op hun websites over hun plannen. Daarnaast zijn voor het PAW pilotprojecten geëvalueerd en handleidingen opgesteld (onder andere voor participatie). Ook deze hebben we gebruikt voor dit onderzoek.

In de loop van ons onderzoek hebben we meer focus aangebracht door ons te richten op specifieke beperkingen voor burgers bij de energietransitie. Dit heeft geleid tot een aanpassing van de vraagstelling en de deelvragen. In het oorspronkelijke plan richtte de hoofdvraag zich op de inspraak en invloed die burgers hebben in het besluit om hun wijk aardgasvrij te maken.⁷ Veel gemeenten staan echter nog aan het begin van het proces om wijken aardgasvrij te maken en konden daarom beperkt ervaringen delen over participatietrajecten voor de warmtetransitie. Daarom hebben we ons minder kunnen richten op de ervaringen van burgers met participatie en hebben we ons vooral gericht op de aanpak van gemeenten.

We hebben gemeenten geselecteerd die verschillen op de volgende kenmerken: aantal bewoners, stedelijk versus landelijk gebied, geografische spreiding over het land, met een wijk in het PAW of juist niet. Verder hebben we de gemeenten uitgesloten die deelnamen

4 Stichting Lezen en Schrijven (geen jaartal). [Over laaggeletterdheid](#).

5 Deloitte (2023). [Herstel van Balans. De financiële gezondheid van Nederland in onzekere tijden](#).

6 Sociaal Cultureel Planbureau (2023). [Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2023](#).

7 Dit onderzoek richt zich dus niet direct op de prioritaire doelgroepen die de Nationale ombudsman in 2019 identificeerde (jongvolwassenen, migranten en vluchtelingen, zelfstandigen, alleenstaande ouders en jonge ouders, oudere mantelzorgers en alleenstaande ouderen). Wel hebben mensen uit de prioritaire doelgroepen deels te maken met dezelfde uitdagingen als belicht in dit onderzoek.

aan het TNO onderzoek uit februari 2023.⁸ Dit hebben we gedaan om onderzoeksmoeheid te voorkomen. Tot slot hebben we CBS-data benut om gemeenten te selecteren die een relatief hoog percentage aardgasvrije woningen kennen via een collectieve oplossing (warmtenet) of een individuele oplossing (all-electric).

Voor dit onderzoek hebben we gesproken met medewerkers van de volgende gemeenten: Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Blaricum, Brunssum, Deventer, Nieuwegein, Rotterdam, Súdwest-Fryslân en Utrecht. Het doel van de gesprekken was om inzicht te krijgen in hoe gemeenten burgers betrekken bij hun plannen om een (deel)wijk aardgasvrij te maken. Van de wijken/gemeenten die wij onderzocht hebben, zit alleen Rotterdam in de uitvoeringsfase. De andere gemeenten bevinden zich nog in de bewustwordings- of besluitvormingsfase van het proces naar aardgasvrij wonen.⁹

We wilden een beeld krijgen van hoe toegankelijk gemeenten communiceren over de warmtetransitie. Daarom hebben we ervaringsdeskundigen gevraagd om nieuwsbrieven en websites van vier gemeenten te analyseren. We zijn daarnaast via de stichting ABC in gesprek gegaan met laaggeletterden over hun ervaringen met de warmtetransitie. We hebben ook geprobeerd om in contact te komen met mensen met weinig financiële armslag of spitsuurproblematiek om hun ervaringen in kaart te brengen. Dat is binnen de randvoorwaarden voor dit onderzoek niet gelukt. Er is tot op heden weinig tot geen onderzoek gedaan naar de manieren waarop mensen in het spitsuur van hun leven betrokken willen en kunnen worden bij de warmtetransitie. We zijn daarom ingegaan op meer algemene risico's die uit onderzoek naar voren komen voor betrokkenheid van mensen met dit kenmerk. Er is al wel veel aandacht uitgegaan naar de beperkingen die 'weinig' geld met zich meebrengt voor deelname aan de warmtetransitie. Dit rapport gebruikt daarom inzichten uit eerder onderzoek voor conclusies over mensen met dit kenmerk.

1.3 Toetsingskader

Wat verwacht de Nationale ombudsman van overheidscommunicatie?

In de behoorlijkheidswijzer heeft de Nationale ombudsman normen geformuleerd voor behoorlijk overheidshandelen.¹⁰ De volgende normen daaruit zijn relevant voor de communicatie van de overheid rondom de warmtetransitie.

- *Transparant*
De overheid is in haar handelen open en voorspelbaar, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.
- *Goede informatieverstrekking*
De overheid zorgt ervoor dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is.
- *Luisteren naar de burger*
De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt.
- *Goede motivering*
De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers.

8 TNO (2023), [De klantreis compleet: lessen uit de uitvoeringsfase van aardgasvrije wijken](#).

9 Fasering gebaseerd op TNO (2023), [De klantreis compleet: lessen uit de uitvoeringsfase van aardgasvrije wijken](#).

10 Nationale ombudsman (2019), [Behoorlijkheidswijzer](#).

Welke randvoorwaarden stelt de Nationale ombudsman aan behoorlijke participatie?

Participatie kent veel verschijningsvormen. De meer bescheiden vormen zijn informatie verstrekken aan burgers, burgers raadplegen en/of advies vragen aan burgers. Intensiever is de participatie als burgers samen met de gemeente beslissen of als burgers zelf mogen beslissen.

Voor de Nationale ombudsman is het belangrijk dat (lokale) overheden burgers de kans geven invloed uit te oefenen op beslissingen en ontwikkelingen die hen rechtstreeks raken. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid burgers zo veel mogelijk actief betreft bij haar handelen. In ons rapport ‘Een goed begin is het halve werk’ hebben we het volgende opgemerkt over participatie bij infrastructurele rijksprojecten: ‘Juist bij infrastructurele rijksprojecten gaat het om veranderingen met grote impact.’¹¹ De overheid staat voor de uitdaging om een complex infrastructureel rijksproject uit te voeren en tegelijkertijd oog te hebben voor de caleidoscoop van alle betrokken belangen, verwachtingen en wensen.

We hebben in dat rapport de volgende randvoorwaarden geformuleerd:

- Geef als bestuur duidelijkheid over de kaders.
- Zorg voor een open houding en gedrag van ambtenaren.
- Stel voldoende tijd en geld beschikbaar.
- Evalueer en pas geleerde lessen toe.

Hoe hebben wij het toetsingskader benut?

Wij hebben de normen en randvoorwaarden gebruikt als hulpmiddel om de conclusies en aanbevelingen te formuleren. We hebben hiervoor ook de informatie over de behoeften van laaggeletterden en mensen met financiële- en spitsuurproblematiek benut, net als goede voorbeelden van communicatie en participatie uit de in dit onderzoek deelnemende gemeenten.

Zoals vermeld in de paragraaf ‘aanpak van het onderzoek’ (1.2), bevinden de meeste gemeenten uit dit onderzoek zich nog in de ‘bewustwordings-’ of ‘besluitvormingsfase’. Daarom dienen de conclusies en aanbevelingen vooral gelezen te worden als aansporing richting de toekomst en niet zozeer als een oordeel over het verleden. Het meeste werk dient immers nog gedaan te worden.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport schetst de Nationale ombudsman eerst drie kenmerken die het voor mensen moeilijker maken om mee te doen aan de plannen om woningen aardgasvrij te maken (hoofdstuk 2). We lichten hierbij toe waarom deze belemmerend werken. In hoofdstuk 3 beschrijven we vervolgens een aantal belangrijke instrumenten die het Rijk inzet om de gebouwde omgeving in Nederland aardgasvrij te maken. Communicatie, participatie en financiële haalbaarheid spelen daarbij ook een belangrijke rol. De gemeenten hebben de regie in de uitvoering van de warmtetransitie. In hoofdstuk 4 beschrijven we wat de gemeenten uit ons onderzoek doen en hebben gedaan om die (voorbereiding op de) warmtetransitie in goede banen te leiden. We sluiten dit rapport af met een aantal conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 5).

11 Nationale ombudsman (2019), [Een goed begin is het halve werk](#).

2 Meedoen is niet altijd makkelijk

De warmtetransitie heeft gevolgen voor iedereen. Het kan zijn dat de straat wordt opengemaakt om een warmtenet aan te leggen. Of dat de woning extra moet worden geïsoleerd. De energierekening gaat er soms heel anders uitzien, omdat je meer betaalt aan vaste lasten en de rekening voor het verbruik lager wordt. Dit zijn zaken die je leefomgeving direct beïnvloeden en die voor onzekerheid kunnen zorgen. Niet iedereen kan hier even makkelijk op anticiperen. Het is belangrijk dat de overheid aandacht heeft voor de factoren die ervoor zorgen dat mensen niet goed mee kunnen doen met de transitie. In dit hoofdstuk lichten we een aantal kenmerken toe die ervoor kunnen zorgen dat mensen het moeilijk vinden om mee te doen: laaggeletterdheid, de financiële situatie en spitsuurproblematiek.

2.1 Laaggeletterdheid

Volwassenen zijn laaggeletterd, als ze moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen. Vaak zijn hun digitale vaardigheden dan ook beperkt en vinden ze het lastig om te gaan met een computer of een smartphone. Niet goed kunnen lezen, schrijven en/of rekenen heeft gevolgen zoals minder snel een baan kunnen vinden of minder grip hebben op je geldzaken. Een volwassene die laaggeletterd is, is geen analfabeet. Een laaggeletterde kan wel lezen en schrijven, alleen niet goed genoeg om helemaal mee te doen in de samenleving. De Algemene Rekenkamer schatte in 2016 dat er in Nederland ongeveer 2,5 miljoen laaggeletterden zijn.

Wat zegt de stichting Lezen en Schrijven over toegankelijk schrijven?

Steeds meer organisaties schrijven teksten op taalniveau B1. De meeste mensen kunnen deze teksten goed begrijpen. Maar voor laaggeletterden is een brief of folder op dit niveau te moeilijk. Zij beheersen niet het minimale taalniveau om goed mee te kunnen doen in de Nederlandse maatschappij. Het is goed om ervoor te zorgen dat mensen die moeite hebben met lezen, informatie ook kunnen begrijpen.¹² Daarom adviseert de stichting om voor deze doelgroep te schrijven op een lager niveau. De stichting lezen en schrijven heeft kennisbladen eenvoudige taal en eenvoudige websites gemaakt om daarbij te helpen.

Wat vinden laaggeletterden zelf?

We hebben laaggeletterde ervaringsdeskundigen gevraagd wat zij vonden van (nieuws) brieven en websites van gemeenten over de warmtetransitie. Zij zien dat gemeenten veel aandacht besteden aan brieven en sites. Wel vinden ze dat veel van de schriftelijke informatie en de informatie op internet te ingewikkeld is. Woorden en zinnen zijn lang en de hoeveelheid informatie maakt het lastig om het overzicht te bewaren.

Alle partijen die iets aan warmtetransitie doen, hebben een eigen site om uit te leggen wat er gaat gebeuren. Denk aan het Rijk, woningcorporaties, energiecoöperaties, buurtinitiatieven en de gemeente zelf. En dan zijn er nog de vele onafhankelijke en commerciële partijen die informatie over woningverduurzaming aanbieden. Daardoor ontstaat een woud aan verschillende websites waarin mensen hun weg moeten vinden.

12 Stichting lezen en schrijven (geen jaartal). [Kennisblad laaggeletterdheid in Nederland](#).

23 websites

Een laaggeletterde ervaringsdeskundige: *‘Twee jaar geleden kreeg ik van de gemeente een folder over de warmtetransitie. In die folder werden 23 websites genoemd waar ik meer informatie kon vinden over alle afzonderlijke maatregelen. Als ik dat zie, begin ik er niet eens aan.’*

Informatie die gemeenten op hun site geven over de warmtetransitie, is niet in alle gevallen makkelijk te vinden. Via de homepage van de gemeente moet je een aantal keer doorklikken om op het onderwerp ‘aardgasvrije wijken’ te komen. Navigatie van de ene naar de andere pagina binnen het onderwerp ‘duurzaamheid’ of ‘warmtetransitie’ is ook niet in alle gevallen duidelijk. Daardoor raken testers de weg kwijt. De voorleesfunctie en filmpjes worden gewaardeerd en worden meer gebruikt dan de platte tekst.

In nieuwsbrieven staan termen zoals ‘warmtenet’ zonder uitleg. Een van de ervaringsdeskundigen vertelde dat dat een reden was om niet verder te lezen. Brieven zijn vaak ook te lang. Ze snappen dat de gemeente veel informatie wil geven over de warmtetransitie, maar een brief van drie kantjes is lang. Daarbij is er een risico dat een laaggeletterde de draad kwijtraakt en het opgeeft om verder uit te zoeken waarover het gaat. De ervaringsdeskundigen gaven als belangrijkste tip dat gemeenten vaker aan laaggeletterden kunnen vragen of een brief begrijpelijk is. Een andere tip was om een nieuwsbrief te beginnen met een kader waarin alle essentiële informatie eenvoudig is weergegeven. Daarna kan er meer tekst volgen voor mensen die meer willen weten. De ervaringsdeskundigen gaven aan dat zij in eerste instantie graag via een korte, begrijpelijke huis-aan-huisbrief willen worden geïnformeerd. De volgende stap is dan een informatiebijeenkomst op een locatie in de buurt. Zij gaven ook de tip om daarnaast informatie te geven bij de voedselbank, kledingbank of huisarts. In bijlage 2 hebben we meer tips opgenomen van de ervaringsdeskundigen.

2.2 Beperkte financieringsmogelijkheden

Volgens het recent onderzoek van Nibud is in 2022 bij 14 procent van de huishoudens sprake van ernstige geldproblemen: zij staan maandelijks of altijd rood. Een veel grotere groep huishoudens (42 procent) had in het afgelopen jaar een of meer betalingsproblemen. Bij de meeste mensen blijft het niet bij één probleem. Het gemiddeld aantal problemen ligt op 3,3. Deze mensen moeten bijvoorbeeld een betalingsregeling treffen, hebben een creditcardschuld of kunnen de boodschappen niet betalen.¹³ Daarnaast zijn er nog financieel kwetsbare huishoudens die het afgelopen jaar géén betalingsproblemen hebben gehad. Als die worden meegerekend, is maar liefst 60 procent van de huishoudens ofwel kwetsbaar ofwel financieel ongezond. Dit blijkt uit een recent onderzoek van Deloitte naar financiële gezondheid.¹⁴

Dit onderzoek naar financiële gezondheid stelt ook dat financieel kwetsbare huishoudens vaak in verschillende domeinen kwetsbaar zijn. Zo kunnen ze meestal precies rondkomen van hun inkomen, hebben ze een beperkte buffer om onverwachtse gebeurtenissen te kunnen opvangen en sparen ze beperkt of alleen bij een financiële meevaller. Ook hebben ze vaak (consumptieve) schulden¹⁵ met beperkt inzicht daarin, en geen uitzicht op een schuldenvrije situatie op de kortere termijn.

13 Nibud (2022). [Rapport rondkomen en betalingsproblemen](#).

14 Deloitte (2023). [Herstel van balans | de financiële gezondheid van Nederlanders in onzekere tijden](#).

15 Schulden die worden gemaakt voor consumptieve doeleinden, zoals voor de aanschaf van auto's, meubels en elektronica.

Een publicatie van TNO, G4 en Platform31 benoemt factoren en mechanismen die maken dat huishoudens kwetsbaarder zijn dan andere huishoudens in eenzelfde woonsituatie. Ook wordt beschreven hoe een situatie leidt tot nieuwe of voortdurende kwetsbaarheden. Zo zorgen bijvoorbeeld stress en onzekerheid ervoor dat er geen mentale ruimte is om problemen aan te pakken. Daarnaast staan mensen met weinig financiële mogelijkheden onder druk van beperkte kredietruimte, beperkt budget en beperkt inzicht in handelingsperspectief. Ook ontbreekt toegang tot kapitaal om te investeren.¹⁶

Volgens onderzoek van het SCP zijn mensen die aangeven makkelijk rond te kunnen komen, bovendien gemiddeld positiever over het aardgasvrij beleid dan mensen die aangeven (zeer) moeilijk rond te kunnen komen. Ook heeft die eerste groep een grotere kans om tot de voorlopers te behoren in woningverduurzaming. Mensen die makkelijk rond kunnen komen maken zich ook minder zorgen over de impact van klimaatbeleid op hun manier van leven.¹⁷ Mensen die al geldzorgen hebben, ervaren relatief veel zorgen over wat het klimaatbeleid voor hen betekent.¹⁸

2.3 Te veel ballen in de lucht moeten houden in het spitsuur van het leven

In het rapport *'Notities Sociale en Culturele Ontwikkelingen. Stand van Nederland 2023'* gaat het SCP in op het vermogen van mensen in verschillende levensfasen om meer mee te doen aan het maatschappelijk leven. Het SCP: 'In het coalitieakkoord staat dat het kabinet wil dat "alle inwoners naar vermogen mee kunnen doen" (VVD et al. 2021). Gezien de beleidsambities komt dat er bij veel onderdelen van het maatschappelijk leven op neer dat burgers zich vooral méér moeten inspannen. De argumentatie daarachter is dat de overheid op elk van deze terreinen collectieve en individuele voordelen van een grotere deelname verwacht. De vraag is echter of méér deelname altijd past in het leven van burgers.'



16 G4, TNO, Platform31 (2022). [In transitie richting aardgasvrije wijken.](#)

17 SCP (2020). [Op weg naar aardgasvrij wonen.](#)

18 SCP (2021). [Klimaatpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving.](#)

Het SCP onderscheidt drie levensfasen waarin verschillende factoren de deelname beïnvloeden:

- In de eerste levensfase, de jeugdfase, speelt bij het onderwijs [...] de uitdaging van prestatiedruk.
- In de tweede fase, die van de werkende leeftijd, ligt de sterkste nadruk van de overheid op een grotere deelname aan betaald werk en mantelzorg, en speelt dus de uitdaging van het combineren.
- In de derde levensfase (de postwerkende leeftijd) is de tijdsdruk geringer, maar in de oudste leeftijdsgroep, 75 jaar, vormt intensieve mantelzorg een zware last voor degenen die deze hulp geven.

De druk van meer meedoen treft vooral mensen in de tweede levensfase. Dan krijgen velen naast werk ook te maken met achtereenvolgens (of tegelijk) de zorg om kinderen en hulpbehoevende ouders. Daarnaast is er de roep om zich beroepsmatig te blijven ontwikkelen, heeft de samenleving behoefte aan vrijwilligerswerk en wordt men gestimuleerd om aan sport en cultuur te doen. De beleidsambitie is bovendien dat mensen in deze levensfase meer fulltime betaald werk en, wanneer nodig, meer zorg en mantelzorg gaan leveren.¹⁹

We hebben voor dit onderzoek geen mensen kunnen spreken die in het spitsuur van hun leven verkeren. De gemeentemedewerkers die wij spraken, hadden wel de indruk dat deze groep minder goed is vertegenwoordigd bij informatiebijeenkomsten en in participatiegroepen. Om ook deze mensen op een passende manier te ondersteunen, is meer inzicht nodig in welke knelpunten zij ervaren bij het meedoen met de warmtetransitie.

19 SCP (2023). [Notities sociale en culturele ontwikkelingen. Stand van Nederland 2023](#).

3 Hoe stimuleert de overheid de warmtetransitie?

3.1 Doelstellingen van de overheid

De overheid heeft doelen gesteld om woningen en gebouwen aardgasvrij te maken. In 2050 moet immers de hele gebouwde omgeving van Nederland aardgasvrij zijn. Daartoe hebben belanghebbenden en de overheid afspraken gemaakt in het Klimaatakkoord. Zo is afgesproken dat in 2030 in totaal 1,5 miljoen woningen en gebouwen aardgasvrij zijn. Dit is een meetbare doelstelling.

3.2 Verdeling van verantwoordelijkheden

Het Klimaatakkoord bevat afspraken over een wijkgerichte aanpak voor de gebouwde omgeving. Gemeenten hebben een regierol gekregen in deze aanpak.²⁰ De rijksoverheid stelt daarnaast doelen op hoofdlijnen en past wetgeving en kaders aan. Ook staat het Rijk gemeenten bij met kennis en expertise. In juni 2023 is nog niet precies wettelijk vastgelegd hoe de bevoegdheden en taken die passen bij de nieuwe verantwoordelijkheden verdeeld zijn tussen overheden onderling en tussen overheid en andere betrokkenen, zoals huiseigenaren, warmtebedrijven en netbeheerders.²¹

3.3 Instrumenten en ondersteuning vanuit de overheid

De overheid heeft verschillende instrumenten ingericht om haar warmtetransitiedoelen te bereiken, zoals wetgeving, subsidies en leningen. In dit hoofdstuk bespreken we een aantal van die instrumenten (paragraaf 3.3.1-3.3.3). Daarnaast gaan we kort in op communicatie, praktische ondersteuning en de Handreiking betaalbaarheid (paragraaf 3.3.4-3.3.6). In bijlage 1 wordt uitgebreider ingegaan op de doelen, verantwoordelijkheden en instrumenten.

3.3.1 Wetgeving

De doelen voor de warmtetransitie zijn vastgelegd in de Klimaatwet.²² De volgende wetten zijn daarnaast onderdeel van het wettelijk kader voor de wijkgerichte aanpak van de warmtetransitie:²³

- de Omgevingswet (die op 1 januari 2024 ingaat);
- de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw);
- de Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW).

Overigens is de Omgevingswet nog niet ingegaan en zijn de andere twee wetten nog niet vastgesteld. Toch geven we hieronder vast kort weer wat ze betekenen voor de verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten.

Omgevingswet en Wgiw

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat gemeenten uiterlijk eind 2021 een transitievisie warmte (tvw) hebben. Doordat deze tvw vormvrij is, verschillen de visies sterk van vorm, inhoud, concreetheid en diepgang.²⁴ Overigens wil de wetgever de tvw als programma onderbrengen

20 Rijksoverheid (2019). [Klimaatakkoord](#).

21 Hiervoor zijn twee wetten opgesteld, die anno juni 2023 nog niet in werking zijn getreden: de Wet collectieve warmtevoorziening (WCW) en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). Voor de laatste ontwikkelingen rondom de WCW zie: [Kamerbrief voortgang WCW](#), 6 juli 2023. Voor de Wgiw zie: [Wetsvoorstel Wgiw](#), 30 juni 2023.

22 Rijksoverheid, [Klimaatwet](#).

23 Hoewel de nieuwe Energiewet ook relevant is voor het thema, is deze meer gericht op netbeheerders, consumenten en marktpartijen en niet zozeer op instrumenten voor overheden voor de wijkgerichte aanpak. Daarom is deze wet buiten beschouwing gelaten.

24 PBL (2023). [Overzicht transitievisies warmte](#).

onder de Omgevingswet.²⁵ Dat maakt de overheid wettelijk verantwoordelijk voor het organiseren van de participatie.

Als de Wgiw ingaat, moeten gemeenten ook een warmteprogramma vaststellen. Hierin komt te staan hoe een gemeente de toekomstige warmtevoorziening gaat vormgeven. Uit dit warmteprogramma volgen de uitvoeringsplannen op wijkniveau. In de Wgiw wordt ook het belang van participatie benadrukt. In de memorie van toelichting wordt dan ook verwezen naar de participatie-uitgangspunten die in het PAW staan.²⁶ Maar deze uitgangspunten zijn niet juridisch vastgelegd. Dit betekent dat gemeenten zelf kunnen beslissen of ze deze hanteren. Participatie is immers maatwerk, volgens de memorie van toelichting van de Wgiw.

WCW

In het wetsvoorstel WCW staat dat colleges van burgemeester en wethouders van Nederlandse gemeenten op basis van die wet een warmtekavel mogen vaststellen. Dit is een gebied in een of meer gemeenten waarbinnen wijken liggen die ze willen aansluiten op een collectieve warmtevoorziening. Als het college de warmtekavel heeft vastgesteld, moet het een warmtebedrijf aanwijzen.

3.3.2 Subsidies

Het Rijk biedt via subsidies financiële ondersteuning aan woningeigenaren die hun huis energiezuiniger of aardgasvrij willen maken. Een belangrijke subsidie hiervoor is de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE)²⁷. Deze is bedoeld voor woningeigenaren en zakelijke gebruikers die besparende en duurzame maatregelen nemen in hun bestaande woning of bedrijfspand. In 2023 is binnen deze regeling € 350 miljoen beschikbaar voor zonneboilers, (hybride) warmtepompen, isolatiemaatregelen, aansluitingen op een warmtenet en een elektrische kookvoorziening. Jaarlijks komt er een nieuw budget beschikbaar.

Naast de ISDE zijn er subsidieregelingen voor:

- particuliere verhuurders en institutionele beleggers om energiebesparende maatregelen te nemen in hun huurwoningen (de SVOH²⁸);
- verenigingen van eigenaren (vve's), woonverenigingen of wooncoöperaties voor energieadvies en verduurzamingsmaatregelen (de SVVE²⁹);
- gemengde vve's en verhuurders van een of meerdere huurwoningen voor aanpassingen die nodig zijn voor aansluiting op een warmtenet (de SAH³⁰);
- ondernemers die snel kunnen starten met de aanleg van een warmtenet (de WIS³¹);

Het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) bood ook subsidies aan geselecteerde proeftuinwijken om de onrendabele top te compenseren. Daarnaast hielp het programma met participatie en communicatie (en financiële ondersteuning daarbij). Het PAW is inmiddels opgegaan in het Nationaal Programma Lokale Warmtevoorziening (NPLW). Dit nieuwe programma ondersteunt gemeenten vooral met raad en daad (zie ook paragraaf 3.5). Daarnaast zijn er in het gaswinningsgebied van Groningen diverse rijkssubsidies voor verduurzaming beschikbaar. Deze zijn gekoppeld aan aardbevingsschade en de versterkingsoperatie. Ook heeft

25 Raad van State (2022). [Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie](#).

26 Zie voor deze uitgangspunten: Programma Aardgasvrije Wijken, [Participatie-uitgangspunten](#).

27 Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/isde>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

28 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/svoh>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

29 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/svve>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

30 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sah>, geraadpleegd op 1 augustus 2023.

31 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/wis>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

de overheid in haar vijftig maatregelen voor Groningen opgenomen dat woningen die nog versterkt moeten worden, aardgasvrij(gereed) worden gemaakt³².

3.3.3 Leningen

Er zijn verschillende financieringsmogelijkheden ingericht voor de warmtetransitie. De leningen die we in deze paragraaf beschrijven, zijn alleen de persoonsgebonden leningen. Het Rijk heeft wel onderzocht of zogenoemde gebouwgebonden financiering ook mogelijk is voor het aardgasvrij maken van een woning. Dit is een lening die direct gekoppeld is aan een gebouw (de koopwoning) in plaats van aan een persoon (de eigenaar-bewoner). Om dit mogelijk te maken is een wetswijziging nodig. De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening streeft ernaar die wetswijziging in 2025 door te voeren.³³

De energiebespaarlening

Vanuit het Rijk is er de energiebespaarlening. Dit is een lening die eigenaar-bewoners kunnen inzetten om energiebesparende maatregelen te nemen voor hun woning. Ook huizenbezitters die ouder zijn dan 75 jaar of onvoldoende leenruimte hebben, komen in aanmerking voor deze lening. Het maximale leenbedrag is € 71.000.³⁴

Leningen op lokaal niveau

Gemeenten en andere decentrale overheden bieden hun inwoners vaak ook leningen aan tegen aantrekkelijke voorwaarden, zoals 0 procent rente. Een voorbeeld hiervan is de zogenoemde [stimuleringslening](#). Het verschilt per gemeente of de lening ook gebruikt mag worden voor energiebesparende maatregelen of het (deels) aardgasvrij maken van de woning met een warmtepomp.

3.3.4 Communicatie

Het Rijk stimuleert burgers in een aantal campagnes om duurzamer te leven, bijvoorbeeld ‘zet ook de knop om’ en ‘iedereen doet wat’. In deze campagnes is ook aandacht voor aardgasvrij wonen. De gemeenten informeren hun inwoners over de plannen van het Rijk en de concrete invulling daarvan in de wijk.

3.3.5 Programma's ter ondersteuning en versnelling

Er zijn ook een aantal programma's die de warmtetransitie stimuleren. Zo is er sinds 2023 het al eerdergenoemde NPLW. Het doel van dit programma is: '[...] gemeenten te ondersteunen bij de warmtetransitie, door landelijke en lokale kennis en expertise beschikbaar te stellen, goede voorbeelden te delen, knelpunten te signaleren en een bijdrage te leveren aan oplossingen.'³⁵

Daarnaast is het Rijk in 2022 gestart met het Beleidsprogramma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (PVGO) en het Nationaal Isolatieprogramma. Het PVGO beschrijft beleid dat kan bijdragen aan een snellere verduurzaming onder individuele bewoners en op gebiedsniveau (bijvoorbeeld met een wijkaanpak). Het doel van het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) is om 2,5 miljoen woningen te isoleren, en dan vooral de slecht geïsoleerde woningen (label E, F en G). Ook ondersteunt het programma bewoners bij het nemen van energiebesparende maatregelen en het verlagen van de energierekening, door subsidiemogelijkheden te verruimen en informatie over verduurzaming beter toegankelijk te maken. Tot slot moet het NIP gemeenten ondersteunen met kennis en een handelingsperspectief. Voor het NIP is € 4 miljard vrijgemaakt.

32 Rijksoverheid, [kamerbrief Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief](#), Bijlage 7, Visueel overzicht van alle maatregelen (maatregel 28), geraadpleegd op 1 juli 2023.

33 Dit schrijft hij in zijn brief van 18 november 2022 over gebouwgebonden financierings- en ontzorgingsconcepten voor verduurzaming van de eigen woning (Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 847, nr. 980).

34 <https://www.warmtefonds.nl/particulieren>, geraadpleegd op 28 juni 2023.

35 NPLW, [Wat doen wij](#), geraadpleegd 10 juli 2023.

3.3.6 Handreiking betaalbaarheid

In juli 2023 hebben het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) de 'Handreiking betaalbaarheid' gepubliceerd.³⁶ Deze handreiking is bedoeld als hulpmiddel voor gemeenten. Hiermee krijgen ze inzicht in hoe kostbaar de warmtetransitie is voor woningeigenaren binnen een wijkaanpak. De handreiking biedt een stappenplan met handvatten voor kosten-batenanalyse van de warmtetransitie. Deze analyse kan de gemeente aan eigenaar-bewoners laten zien en vervolgens met hen in gesprek gaan over de betaalbaarheid.

De handreiking is volgens de opstellers slechts een hulpmiddel voor gemeenten bij (het volgen van) de voorschriften van de Wgiw. In het wetsvoorstel is opgenomen dat gemeenten bij het bepalen van de einddatum voor gaslevering in een wijk, rekening houden met de verwachte betaalbaarheid van verduurzamingsmaatregelen en daar inzicht in geven. De handreiking biedt geen kaders voor wat wel of niet betaalbaar is. Ook gaat de handreiking niet in op betaalbaarheid voor huurders. Wel bevat de handreiking voornemens van het Rijk om te onderzoeken of aanvullende landelijke kaders voor betaalbaarheid mogelijk zijn. Daarnaast belooft de handreiking in de toekomst 'ook voor de huursector de belangrijkste overwegingen omtrent betaalbaarheid uit te werken'.

36 VNG (2023). [Handreiking betaalbaarheid](#).

4 Wat doen gemeenten?

Dit hoofdstuk biedt een eerste beeld van de mate waarin gemeenten erin slagen iedereen te betrekken bij de warmtetransitie, zowel in opzet als (waar van toepassing) in de praktijk. We hebben gemeenten daarbij specifiek gevraagd of zij bij communicatie en participatie rekening houden met de doelgroepen laaggeletterden, mensen met beperkte financiële middelen en mensen met 'spitsuurproblematiek'. Hieronder gaan we achtereenvolgens in op de acties en ervaringen van gemeenten met communicatie (paragraaf 4.1), participatie (paragraaf 4.2) en de (onzekerheid rondom) financiële haalbaarheid (paragraaf 4.3). Ook gaan we in op hoe gemeenten bewoners ontzorgen en beter leren kennen (paragrafen 4.4 en 4.5).

Overigens hebben bijna alle onderzochte gemeenten in hun transitievisie warmte een wijk aangewezen waar ze binnen tien jaar (uiterlijk 2032) het aardgas willen afkoppelen. In die gemeenten werken ze aan een wijkuitvoeringsplan of hebben ze daarvan al een eerste versie opgesteld. Een deel van de gemeenten heeft een goedgekeurde PAW-aanvraag voor de wijk die betrokken is in dit onderzoek. Deze gemeenten hebben daardoor aanzienlijk meer financiële middelen voor de warmtetransitie dan de gemeenten zonder goedgekeurde aanvraag.

4.1 Communicatie

De onderzochte gemeenten gebruiken verschillende communicatiemiddelen die variëren van formeel tot informeel. Het verschilt per gemeente waarop de nadruk ligt. In het overzicht hieronder staan de communicatiemiddelen die gemeenten inzetten voor de warmtetransitie. Zij geven aan dat deze werken voor een bepaalde doelgroep.

Schriftelijk	Niet schriftelijk
Huis-aan-huisfolders	Communicatie met buurtgroepen via intermediairs/ wijkvertegenwoordigers. Via dit netwerk mensen opleiden om voorlichting te geven over de warmtetransitie
Flyers uitgedeeld op een markt of bijeenkomst	Fysieke informatiebijeenkomsten. Vaak komen hier dezelfde mensen op af, namelijk mensen met tijd en belangstelling voor de warmtetransitie.
Regionale weekbladen	FIX-brigade/klussendienst. Vrijwilligers voeren klusjes uit zoals kleine bespaarmaatregelen bij bewoners die in armoede leven en gaan in gesprek over de warmtetransitie.
Webartikelen op de gemeentelijke website of een website over energietransitie	Aansluiten bij een buurtactiviteit, bijvoorbeeld een sport- en speldag. Deelnemers en bezoekers kunnen dan makkelijker benaderd worden voor informatie en gesprek over de warmtetransitie.
	Straatacties. Bewoners worden op straat aangesproken over wat ze weten van de warmtetransitie en waaraan ze behoefte hebben.
	Aanwezig zijn in de buurt en gewoon vragen: 'Hoe gaat het?' of 'Wat heb je nodig?'. Dit maakt dat bewoners zich gezien voelen en het vertrouwen in de overheid toeneemt.
	Marketingacties om de warmtetransitie meer bekendheid te geven.
	Uitdelen van vouchers voor energiebesparende maatregelen of tassen met daarin tochtstrips, radiatorfolie en energiezuinige lampen. Dit gebeurt bij voedselbanken, speeltuinverenigingen of andere plaatsen waar burgers komen die niet of minder zelfredzaam zijn.
	Spotjes op regionale tv.

Van de niet-schriftelijke communicatie hierboven zijn veelgenoemde items de straat- en wijkacties, zoals die met een bakfiets. Daarnaast maken gemeenten gebruik van verschillende intermediairs, om het bereik van hun communicatie te vergroten. Te denken valt daarbij aan lokale ondernemers, de speeltuinvereniging, de lokale voetbalclub en wijkbewoners die als ambassadeur willen optreden. Ook de eerdergenoemde klussendienst is een intermediair. Verschillende gemeenten noemen de klussendienst als een manier om een ‘ingang’ bij bewoners te krijgen en zo het gesprek aan te gaan over (onder andere) de warmtetransitie.

Volgens een milieucoach

‘Onze stichting is vier jaar geleden kleinschalig gestart om mensen te helpen energiebesparende maatregelen te nemen. In het begin bleek het lastig om binnen te komen: mensen wilden de coaches niet binnenlaten. Dat had vooral te maken met wantrouwen en het idee ‘de gemeente geeft niets voor niets’. De stichting is daarom gestart met het nemen van energiebesparende maatregelen in de woningen van kennissen. Mensen die daar op bezoek kwamen, zagen mooie voorzieningen en wilden dat vervolgens ook. Op die manier kom je bij de mensen binnen. En als je vaker langskomt, kan er een vertrouwensband ontstaan. Hierdoor worden eventuele andere problemen ook makkelijker bespreekbaar.’

Per gemeente verschilt de mate waarin men in de communicatie onderscheid maakt tussen verschillende doelgroepen. Ook verschilt welke groepen men überhaupt onderscheidt. De gemeenten die onderscheid maken, doen dit soms op basis van onderzoek vooraf. Zo maakt één bevroegde gemeente onderscheid tussen drie groepen bewoners en stemt ze haar communicatie daarop af. Zij spreekt van een groep ‘actieve en betrokken bewoners’, een ‘middengroep’ (weinig tijd of interesse) en een ‘afwachterende groep’ (min of meer afgehaakt). Op basis van dit onderscheid stelt de gemeente een breed aanbod samen voor bewoners. Hoewel iedereen alle uitnodigingen en communicatie ontvangt, verwacht de gemeente dat de instrumenten verschillende groepen aanspreken. Zo verwacht de gemeente op informatiebijeenkomsten vooral actieve en betrokken bewoners, zet ze (online) enquêtes in voor de middengroep en biedt ze huisbezoeken aan om ook de afwachterende groep mee te nemen.³⁷ Een andere gemeente heeft op basis van een focusgroep met bewoners besloten om een spotje uit te zenden op de regionale tv. In andere gevallen maken gemeenten onderscheid, doordat ze alternatieve communicatiemiddelen inzetten (o.a. wijkbakfiets).

Enkele gemeenten gaven expliciet aan dat ze een ontwikkeling hebben doorgemaakt in hun communicatie. Zij startten met het communiceren van een ‘systeemwereldverhaal’, waarin bijvoorbeeld het Klimaatakkoord van Parijs een prominente rol speelde. Na verloop van tijd bleek dat dit niet werkte. Toen schakelden ze over op communicatie die meer aansloot op de alledaagse ervaring van inwoners en wat er speelt in hun buurt.

Wat doen gemeenten om laaggeletterden te bereiken?

Gemeenten houden op verschillende manieren rekening met laaggeletterdheid. Van de gemeenten die wij hebben gesproken, is een deel zich al zeer bewust van het belang om iedereen te bereiken. Zij schrijven bijvoorbeeld op taalniveau B1. Het grootste deel van de Nederlanders begrijpt dit niveau, maar voor laaggeletterden kan dit nog te moeilijk zijn. Daarnaast zoeken sommige gemeenten actief contact met bewoners. Bijvoorbeeld als zij niet hebben gereageerd op een aanbod om hen te helpen hun woning aardgasvrij te maken.

³⁷ Dit onderscheid tussen groepen is gebaseerd op een TNO-onderzoek. Hierin werden volgens de gemeente zes leefstijlprofielen onderscheiden.

Andere gemeenten zijn zich bewust van de noodzaak om informatie aan te bieden die voor iedereen toegankelijk is, maar weten nog niet precies hoe ze dit moeten doen. Tot slot zijn er gemeenten die al blij zijn als een paar inwoners belangstelling tonen voor een informatiebijeenkomst. Vaak zijn dit gemeenten met een klein team voor het onderwerp warmtetransitie.

Uit de interviews komt naar voren dat er drie vraagstukken leven bij meerdere gemeenten. Zo vragen zij zich af wanneer ze moeten communiceren en hoe ze moeten omgaan met de opbrengst van huisbezoeken. Ook zoeken ze manieren om huurders van woningcorporaties goed te informeren over de gemeentelijke plannen voor aardgasvrij wonen. Hieronder gaan we hierop dieper in.

Vraagstuk 1: wanneer communiceren?

Meerdere gemeenten hebben twijfels over wanneer ze de burger het beste (breed) kunnen informeren over de voortgang van de plannen. Doen ze dat alleen als er iets concreets te zeggen valt over het project, zoals data of tarieven? Of ook als er niets specifiek aan de hand is? In meerdere gemeenten heeft de communicatie over het wijkproject tijdelijk stilgelegen. Dit gebeurt als het project vertraagt, bijvoorbeeld door een afwijzing van een aanvraag voor financiering. In een aantal gemeenten hoorden we dat de lange periodes van radiostilte bij bewoners tot vragen leidden over of het project nog wel doorgaat. Of over of ze later een plan voorgelegd krijgen, waar ze niet onderuit kunnen.³⁸

Gemeente over radiostilte

‘Onze gemeente is voor 2020 al gestart met de eerste brieven en bijeenkomsten om bewoners te informeren over de transitie naar aardgasvrij. De beperkingen die COVID-19 vervolgens met zich meebracht, zorgden ervoor dat veel dingen stil kwamen te liggen. Dat leidde tot onzekerheid. Er ontstonden geruchten over technische oplossingen waartegen veel weerstand was, maar die in werkelijkheid niet aan de orde waren. Het heeft vervolgens weer moeite gekost om deze geruchten te ontkrachten.’

Vraagstuk 2: hoe omgaan met de opbrengst van huisbezoeken?

Huisbezoeken zijn een informele communicatievorm, waarbij sprake is van tweerichtingsverkeer. Hierdoor krijgen de medewerkers van de klussendienst (doorgaans vrijwilligers) ook te horen met welke sociale problemen bewoners te maken hebben. Als er bij het huisbezoek een medewerker van de gemeente meekomt, is dit soms de eerste keer in lange tijd dat iemand van de gemeente ‘achter de voordeur’ komt. De ‘bijvangst’ die dit kan opleveren, biedt een kans om mensen te helpen als zij sociale problemen hebben. Hiervoor moeten gemeenten de opbrengst van huisbezoeken wel op een adequate manier verwerken. Enkele gemeenten experimenteren op dit moment met gezamenlijke huisbezoeken. Hierbij koppelen ze een energiecoach of -adviseur aan een medewerker uit het sociale domein of maatschappelijk werker. Dit soort initiatieven kunnen wel worden belemmerd door de logica van systemen en budgetten en de soms krappe personele bezetting bij gemeenten.

Vraagstuk 3: hoe zorgen we dat huurders in de sociale huursector goed worden geïnformeerd?

Woningcorporaties moeten hun huurders goed informeren over de plannen om woningen aardgasvrij te maken. Gemeenten hebben hierin formeel geen rol: zij communiceren met de woningeigenaren. Bij een wijkaanpak worden inwoners echter wel in dezelfde periode geïnformeerd. Sommige gemeenten houden vast aan de formele verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij iedere partij de ‘eigen groep’ informeert. Andere gemeenten kiezen voor een nauwere

³⁸ In twee gemeenten gaven bewonersorganisaties expliciet aan dat zij regelmatige communicatie belangrijk vinden, ook als er géén ontwikkelingen zijn die bewoners op korte termijn gaan ondervinden.

samenwerking en stemmen van tevoren af welke informatie zij delen met inwoners. Zo verkleinen zij het risico dat inwoners verschillende informatie ontvangen en er verwarring ontstaat.

4.2 Participatie

Uit het eerder aangehaalde PBL-onderzoek blijkt dat landelijk de helft van de gemeenten participatie en draagvlak expliciet benoemt in de tvw, als voorwaarde voor de warmtetransitie.³⁹ Binnen de gemeenten die wij hebben onderzocht, verschilt de mate waarin ze inwoners laten participeren of dat van plan zijn. Sommige gemeenten informeren alleen of vooral, terwijl in andere gemeenten burgers de transitie zelf organiseren. In dit geval speelt het plaatselijke bewonersinitiatief een grote rol. De gemeente ondersteunt en stelt kaders.

Niet alleen de mate van participatie verschilt, maar ook het moment waarop bewoners betrokken worden bij de plannen. Eén gemeente gaf aan dat ze bewoners online (vanwege COVID-19) had betrokken bij het formuleren van criteria voor de volgorde waarin buurten van het gas af zouden gaan. Dit leverde enkele honderden reacties op.

Een gedragen transitievisie warmte

Voor de overgang naar aardgasvrij heeft een gemeente voor de tvw samengewerkt met vijf woningcorporaties, een energiecoöperatie en de netwerkbeheerder. De tvw is inmiddels vastgesteld; alle partijen konden zich vinden in het eindproduct. Ook inwoners zijn betrokken bij de tvw. Zo kunnen zij in een enquête aangeven wat ze belangrijk vinden bij het aardgasvrij maken van de eigen woning. Deze enquête wordt één keer in de twee jaar herhaald. Ook zijn inwoners uitgenodigd voor de zogenoemde Tafel van 15. Hier konden inwoners meedenken over de visie en de wijkvolgorde. De respons was groot. Vanwege corona zijn daarna ook webinars georganiseerd.

Een deel van de gemeenten uit ons onderzoek onderscheidt verschillende doelgroepen als ze een participatietraject organiseert. Deze gemeenten doen dit op basis van motieven of leefstijl. Zo stellen ze een breed aanbod aan participatieopties samen, die in principe voor iedereen openstaan. Alle inwoners worden dus benaderd, in de verwachting dat verschillende instrumenten (bewonersbijeenkomst, enquête, huisbezoek) verschillende groepen mensen aanspreken. In sommige gemeenten zijn woningcorporaties betrokken bij de verduurzamingsplannen. Daarin regelt de gemeente de participatie van woningeigenaren en organiseert de corporatie doorgaans het draagvlak onder de eigen huurders.

De onderzochte gemeenten besteden in hun participatieplannen voor de warmtetransitie dus niet expliciet aandacht aan doelgroepen zoals laaggeletterden, mensen met financiële zorgen en spitsuurproblematiek.

Verschillende niveaus van participatie

Een gemeente heeft drie groepen bewoners geïdentificeerd: actieve en betrokken bewoners, een middengroep die weinig tijd of interesse heeft en tot slot een groep die min of meer is afgehaakt. Alle bewoners ontvangen via meerdere kanalen uitnodigingen om deel te nemen. In de praktijk blijkt dat vooral de eerste groep de bijeenkomsten bezoekt. De enquête is toegankelijker voor mensen uit de tweede groep. De derde groep wil de gemeente bereiken via huisbezoeken en een koffiekar in de wijk.

39 PBL (2023). [Overzicht transitievisies warmte](#).

In meerdere gemeenten geven respondenten aan dat de gemeente het lokale bewonersinitiatief ondersteunt. Zij ondersteunt bijvoorbeeld in natura (zoals door promotiemateriaal te drukken) of betaalt een of meer coördinatoren. Dit mes snijdt aan twee kanten. Enerzijds blijft het initiatief zo bestaan en gaat het niet ten onder aan de werklust die de transitie met zich meebrengt. Anderzijds kan de gemeente via het netwerk van het initiatief groepen bereiken die zij zelf niet of minder goed bereikt. Dit laatste werkt niet altijd zo, maar regelmatig staan bewoners meer open voor de boodschap van medebewoners dan voor die van de gemeente.

Ondanks de goede voorbeelden geven medewerkers van de helft van de bevroegde gemeenten aan dat ze moeite hebben om bewoners te betrekken bij de warmtetransitie. Laat staan dat ze genoemde doelgroepen weten te bereiken. Bovendien hebben gemeenten ook te maken met de participatieparadox.

Hoe om te gaan met de participatieparadox?

Een bekend fenomeen bij het betrekken van burgers is de zogenoemde ‘participatieparadox’. Betreft de overheid burgers te vroeg? Dan kan het leefomgevingsvraagstuk nog onvoldoende in kaart gebracht zijn. Benadert de overheid burgers te laat? Dan hebben de beleidsvoorbereiders al zo veel afslagen genomen, dat er geen ruimte meer is om alternatieve perspectieven en ideeën mee te nemen.⁴⁰ Sowieso tonen veel bewoners pas interesse als de gemeente al bezig is met de uitvoering van een project om een wijk aardgasvrij te maken. Inwoners vinden de doelstellingen in een eerder stadium nog te vaag en onzeker: ‘Kom maar terug als je kan vertellen wat er moet gaan gebeuren en wat dat gaat kosten.’ Dit betekent echter wel dat de belangrijke beslissingen al zijn genomen. En dat kan ook weer weerstand oproepen van mensen die vinden dat de overheid hun zaken oplegt, terwijl ze daarover mee willen praten. De vraag is dus wat het beste moment is om mensen uit te nodigen om te participeren.

Het aardgasvrij maken van woningen is een complexe opgave voor zowel burger als overheid. Als er weinig ruimte is voor bewoners om te participeren, moet de overheid hen daarover duidelijk informeren. Daarbij moet de overheid echter niet uit het oog verliezen wat er wél kan. Dit kan voor bewoners namelijk toch vaak belangrijk zijn. Bijzaken in de ogen van de overheid zijn namelijk vaak hoofdzaken voor de burger. Dit constateert ook TNO in haar rapport ‘Aardgasvrij wonen: drijfveren en barrières van bewoners’ van januari 2020.⁴¹

4.3 Financiële haalbaarheid

De gemeenten bevestigen het beeld dat naar voren komt uit eerdere onderzoeken naar onder andere de proeftuinen aardgasvrije wijken. Bewoners kijken vooral naar welke kosten en welke verandering in wooncomfort verbonden zijn aan het overschakelen naar aardgasvrij. Meerdere gemeenten benoemen dat ze moeite hebben om warmtenetten te realiseren tegen acceptabele kosten. Enkele gemeenten benutten daarbij de proeftuinsubsidie uit het PAW om de kosten voor woningeigenaren op een acceptabel niveau te brengen.

Inmiddels kunnen gemeenten geen nieuwe aanvragen meer indienen onder het PAW. Per 1 juni 2023 kunnen *ondernemers* wel de WIS aanvragen. Deze subsidie is er voor bedrijven die vergoederde plannen voor een warmtenet hebben, bedoeld voor de aansluiting van (vooral) huishoudens.⁴² Verder kunnen verhuurders, waaronder woningcorporaties, een beroep doen op de stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH). Tot slot kunnen ook particulieren via de ISDE-regeling subsidie aanvragen om hun eigen woning te laten aansluiten op een warmtenet.

40 PBL (2023). [Betrokken burgers, onmisbaar voor een toekomstbestendige leefomgeving](#).

41 TNO (2020). [Aardgasvrij wonen: drijfveren en barrières van bewoners](#).

42 RVO (2023). [WIS subsidie](#).

Gemeenten betwijfelen of de nieuwe subsidieregelingen zoals ook beschreven in paragraaf 3.3.2 het voor hen gemakkelijker maken om bewoners een passend aanbod te doen om aan te sluiten op een collectieve warmteoplossing. De nieuwe subsidies worden uitgekeerd aan verschillende partijen, zoals investeerders in warmtenetten, verhuurders en particuliere woningeigenaren. Het opstellen van een betaalbaar aanbod voor bewoners vergt dus de nodige coördinatie en welwillendheid van alle betrokkenen. Hier komt bij dat recent de prijzen van arbeid en materiaal zijn gestegen.

Sommige gemeenteambtenaren besteden erg veel tijd aan bewoners helpen om rijkssubsidies aan te vragen. Ook geven ze aan dat deze subsidies vaak niet tot een haalbaar en betaalbaar kostenplaatje leiden. Dat wij deze signalen binnenkrijgen, suggereert dat de financieringsinstrumenten mogelijk niet passend of voldoende zijn om de beleidsdoelen efficiënt te bereiken.

Gemeenteambtenaar over gebouwgebonden financiering

'Wij zijn teleurgesteld dat de gebouwgebonden financiering er niet is gekomen. Deze financieringsvorm zou veel drempels wegnemen, vooral voor mensen met financiële zorgen of oudere mensen. Het gros van de mensen wil namelijk geen lening op eigen naam, ook geen 0-procentlening. Dat is heel begrijpelijk. Jammer genoeg gaat het nog een aantal jaar duren voordat deze financieringsvorm er komt. Dat vertraagt echt.'

Zowel bij gemeenten als bij burgers is er nog veel onzekerheid over de betaalbaarheid van het aardgasvrij maken van woningen. Gemeenten worstelen met de vraag welke eigen bijdrage zij redelijkerwijs kunnen vragen van hun inwoners voor de benodigde woningaanpassingen. Iedere gemeente moet ook voor zichzelf vaststellen wat zij een redelijke bewonersbijdrage vindt. Hierdoor ontstaan verschillen in de eigen bijdrage die gemeenten vragen. Het is in deze fase ook lastig om zekerheid te geven over de financiële gevolgen voor bewoners.⁴³

Wat is een redelijke eigen bijdrage?

In de gesprekken gaf één gemeente een concreet uitgangspunt aan voor de eigen bijdrage. Deze gemeente gaat ervan uit dat je als eigenaar-bewoner verantwoordelijk bent voor je eigen warmtevoorziening. Als je daartoe je cv-ketel moet vervangen, kost dat € 2.000,- tot € 2.500,-. Dat is volgens de gemeente daarom een redelijke eigen bijdrage voor het aardgasvrij maken van een woning. De totale kosten daarvan zijn overigens rond de € 15.000 per woning. Maar uit gesprekken bleek dat voor sommige mensen een eigen bijdrage van € 2.500 niet haalbaar is. Aan de andere kant hoeft je in andere wijken minder van de onrendabele top af te halen om het voor mensen betaalbaar te houden. En in dat geval is het weer zonde om zo veel subsidie te geven. Dat maakt het lastig om vast te stellen wat een redelijke eigen bijdrage is.

4.4 Ontzorgen

De bezochte gemeenten verschillen in de mate waarin ze van plan zijn om bewoners te ontzorgen. Sommige gemeenten staan nog aan het begin van het traject naar aardgasvrij. Zij geven aan nog geen concrete plannen te hebben om bewoners te ontzorgen. Andere gemeenten hebben echter al de nodige plannen gemaakt om inwoners (verregaand) te ontzorgen. Daar krijgen bewoners begeleiding bij het aanvragen van een verduurzamingslening of kunnen ze de gemeente machtigen om voor hen een subsidie aan te vragen. Er zijn drie tot vijf huisbezoeken nodig om het proces te doorlopen van woningopname, energieadvies en hulp bij aanvragen van

43 De [Handreiking betaalbaarheid](#) (VNG, 2023) is een belangrijke stap vooruit hierin. Zie ook paragraaf 3.6.

een lening of subsidie. Gemeenten geven aan dat vooral de aanvraag van een subsidie uit het Nationaal Warmtefonds de nodige huisbezoeken vraagt, door het omslachtige aanvraagproces.

Vijf contactmomenten om mensen te ontzorgen

Een van de gemeenten uit ons onderzoek biedt een uitgebreid ontzorgingspakket aan inwoners van de wijken die nu worden aangepakt. Dat begint met een woonplan voor iedere woning, dat de gemeente regelt en financiert. Dit woonplan is een advies op papier. Dat advies is technisch en niet per se makkelijk te lezen. Daarom organiseert de gemeente ook nagesprekken, om het advies door te lopen en waar nodig nader toe te lichten. Als mensen akkoord gaan met het advies, gaat het naar de aannemer. Ook bij de selectie van een aannemer ondersteunt de gemeente de inwoners. Alles bij elkaar houdt de gemeente rekening met vijf contactmomenten per woning om inwoners te helpen.

Als alternatief voor het zelf ontzorgen van inwoners heeft een van de bevroegde gemeenten een woonabonnement bedacht. Een derde partij verzorgt hierbij de administratie en het onderhoud. De woningeigenaar betaalt daarnaast een vast bedrag per maand voor de duurzaamheidsinvestering en het onderhoud. Vooralsnog zien we dat van de bevroegde gemeenten alleen gemeenten met een toegekende PAW-aanvraag concrete plannen hebben om bewoners verregaand te ontzorgen. Door meerdere gemeenten is aangegeven dat ontzorgen intensief is. Het ontbreekt hen aan mankracht en middelen om dit voor kwetsbare doelgroepen te doen, laat staan voor alle bewoners. Het ontzorgen beantwoordt aan een behoefte, maar roept wel de vraag op hoe ver gemeenten hierin moeten gaan.

4.5 Inwoners (nog) beter leren kennen

Om woningen aardgasvrij te maken, zijn aanpassingen in de woning zelf nodig. In sommige gevallen is het nodig om de woning eerst te isoleren. Er zijn ook gemeenten die iedere woning laten analyseren om een advies op maat te kunnen geven aan inwoners. Technici voeren deze werkzaamheden uit. Zij adviseren over de woning of knappen deze op.

Veel gemeenten zien de woningbezoeken die hiervoor nodig zijn als een kans. In de wijken waarmee de gemeenten uit ons onderzoek zijn gestart, komt armoede relatief vaak voor. Bij een huisbezoek kunnen gemeenten problemen signaleren die zijn gerelateerd aan armoede (zoals schulden) en vervolgens hulp bieden op een moment dat deze (hopelijk) nog behapbaar zijn. Ook andere problemen die spelen in sociaal zwakke(re) wijken, kunnen bij een huisbezoek aan het licht komen, bijvoorbeeld eenzaamheid, of een specifieke zorgbehoefte.⁴⁴ Als een technicus (uit het 'fysieke domein') ziet dat mensen problemen hebben, kan en mag hij daarop echter geen actie ondernemen. Een aantal gemeenten heeft er daarom voor gekozen om vanaf het eerste gesprek aan de deur teams langs te sturen. Deze teams bestaan uit mensen die klussen aan de woning én mensen uit het sociale domein die met bewoners in gesprek gaan.

⁴⁴ Veel gemeenten werken al met wijkprofielen. Ook landelijk zijn monitoren beschikbaar die gemeenten in staat stellen onderscheid te maken tussen sociaal zwakke(re) wijken en wijken die bovengemiddeld scoren op domeinen als zorg en welzijn, veiligheid en arbeid en inkomen. Zie bijvoorbeeld de [KIS wijkmonitor](#) (Kennissplatform inclusief samenleven, 2022).

5 Conclusies en aanbevelingen

Uit dit onderzoek naar de vraag in hoeverre het Rijk en de gemeenten maatregelen nemen om alle burgers mee te nemen in de transitie naar aardgasvrij wonen komen een aantal conclusies en aanbevelingen naar voren die in de volgende paragrafen worden besproken.

5.1 Conclusies

Gemeenten zetten in op toegankelijke communicatie, maar sommige groepen zijn moeilijk te bereiken.

Veel gemeenten zijn gemotiveerd om zo veel mogelijk inwoners uit zo veel mogelijk doelgroepen te bereiken. Ondanks deze goede intenties zien wij wel grote verschillen tussen gemeenten in de toegankelijkheid van de communicatie. Er wordt bijvoorbeeld niet in alle gemeenten genoeg gedaan om rekening te houden met kwetsbaarheden. Over het algemeen zetten gemeenten in op toegankelijke communicatie, maar niet genoeg om redelijkerwijs alle, of de meeste, inwoners te bereiken. Wij signaleren in dat licht het volgende:

- Laaggeletterden vinden communicatie over de warmtetransitie niet begrijpelijk genoeg. Hierdoor ontstaat het risico dat zij afhaken.
- Communicatie met huurders is primair een verantwoordelijkheid van de verhuurder. Maar als deze dit niet goed genoeg doet, ontstaan er verschillen in hoe huurders en eigenaren van een koopwoning worden geïnformeerd over de wijkaanpak.
- Communicatie die actie of een handeling van de burger vraagt, bereikt alleen een al geïnteresseerde, (digitaal)vaardige burger.

Ook zijn er zekere, relatief makkelijk te vermijden risico's die niet alle gemeenten voldoende afdekken. Een voorbeeld hiervan is radiostilte in de communicatie, wat kan leiden tot onzekerheid en vragen bij bewoners.

Participatie: veel goede wil, maar in de praktijk soms een worsteling

De meeste gemeenten hebben de ambitie om een representatieve vertegenwoordiging van de wijk mee te laten denken. Deze ambitie is ook te zien bij de ambtenaren, die over het algemeen een open houding hebben. Gemeenten hebben echter vaak nog moeite om die (brede groep) bewoners te betrekken.

De onderzochte gemeenten verschillen sterk in de ambities van de uitvoering, hoeveel inspraak inwoners horen te krijgen en de ingezette methoden om deze inspraak te realiseren. Sommige gemeenten zijn al blij als er mensen langskomen bij een informatieavond, terwijl andere gemeenten afgehaakte inwoners actief betrekken bij het participatietraject. Hoewel elke gemeente dus aangeeft representatieve vertegenwoordiging belangrijk te vinden, komen sommige gemeenten er niet aan toe zich hiervoor in te zetten door de vele andere taken. Er wordt bovendien over het algemeen nog weinig rekening gehouden met kwetsbaarheden. Hierdoor bestaat het risico dat bij veel gemeenten mensen met kwetsbaarheden, of minder geëngageerde mensen, onvoldoende gerepresenteerd zijn in het participatietraject.

Woningen aardgasvrij maken is een technisch complexe opgave en het is niet altijd mogelijk om burgers mee te laten beslissen. De onderzochte gemeenten zoeken daarom naar kaders die duidelijk maken waarover burgers wel en niet kunnen meepraten en meebeslissen. Ook worstelen ze met hoe hierover helder kan worden gecommuniceerd.

Onzekerheid over betaalbaarheid

Financiële haalbaarheid is van groot belang voor inwoners. Bijna alle gemeenten hebben veel moeite met het betaalbaar maken van de warmtetransitie, vooral niet-PAW-gemeenten. Veel burgers kunnen niet zelf de onrendabele top financieren en hebben moeite met het aanvragen van subsidies en regelingen. Er zijn ook geen richtlijnen vanuit het Rijk voor wat een redelijke hoogte is voor de eigen bijdrage. Iedere gemeente moet dus zelf vaststellen wat een redelijke bewonersbijdrage is. Hierdoor ontstaan verschillen tussen gemeenten. Daarnaast zijn er onzekerheden over de financiering. De kosten kunnen tijdens een project stijgen, bijvoorbeeld door inflatie of als minder mensen meedoen aan een collectieve oplossing. Deze zaken maken het moeilijk voor gemeenten om eenduidig te communiceren over de betaalbaarheid. Via het PAW konden gemeenten inwoners van proeftuinen ruim subsidiëren. Maar de huidige subsidiemogelijkheden zijn logistiek complexer. Meerdere gemeenten geven aan dat het niet helder is hoe de bestaande subsidiemogelijkheden de transitie financieel haalbaar maken.

Ontzorgen

Gemeenten verschillen sterk in de mate waarin ze hun inwoners ondersteunen bij de ingewikkelde processen van de warmtetransitie. In de meest uitgebreide ontzorging die wij zijn tegengekomen, zijn er vijf momenten waarop de gemeente de burger actief helpt en ondersteunt. In veel andere gemeenten is de ondersteuning echter beperkt. Verregaand ontzorgen zien wij vooral bij PAW-gemeenten, waarschijnlijk vanwege de hoge kosten ervan. In de huidige context van complexe wet- en regelgeving is het waarschijnlijk dat ontzorging noodzakelijk is om alle burgers mee te nemen in de warmtetransitie.

Aandacht voor de sociale component van de warmtetransitie biedt kansen

Gemeenten komen voor de (voorbereiding op) de warmtetransitie 'achter de voordeur' bij hun bewoners. De gemeenten die wij hebben gesproken, zien de warmtetransitie daarom als een kans om sociale problemen van kwetsbare inwoners vroeg te signaleren en aan te pakken. Mensen die al jaren niet op een positieve manier contact hadden met de overheid, kunnen daardoor ervaren dat het ook anders kan.

5.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen aan gemeenten

Communiceer regelmatig en begrijpelijk, en stem communicatie af

- Communiceer regelmatig over (het proces van) de warmtetransitie in de wijk, ook als er nog geen concrete uitvoeringsstappen worden gezet. Door proactief te communiceren laat je als gemeente zien dat je nog steeds werkt aan het project. Dit voorkomt onzekerheid en geruchten.
- Zorg dat de communicatie ook mensen bereikt die laaggeletterd zijn, bijvoorbeeld door bij henzelf te toetsen of brieven en websites voor hen toegankelijk zijn. Doe dit in ieder geval voor essentiële informatie zoals een uitnodiging voor de eerste informatiebijeenkomst. Overweeg ook te communiceren in pictogrammen of via filmpjes. Bied per fragment een voorleesfunctie aan op de website.
- Stem af met lokale verhuurders wat en wanneer je communiceert over de lokale warmtetransitie. Doe dit in ieder geval met de woningcorporaties.
- Onderzoek wie je bereikt hebt met de communicatie over de warmtetransitie. Doe vervolgacties voor de groepen die je nog niet hebt bereikt.

Laat participatie aansluiten bij wat de bewoner wil en kan

Houd bij het organiseren van participatie rekening met de verschillende behoeften en mogelijkheden van bewoners. Werk bijvoorbeeld met online en fysieke participatiemogelijkheden en/of organiseer een intensieve en een 'light' variant van participatie. Zo bereik je een zo groot mogelijke groep inwoners.

Laat het fysieke en sociale domein samenwerken

Organiseer in sociaal zwakkere wijken zo vroeg mogelijk in het proces de samenwerking tussen het fysieke en sociale domein. Op die manier grijp je de kans die de warmtetransitie biedt om sociale problematiek vroegtijdig te herkennen en aan te pakken. Dit kan door teams te vormen van medewerkers uit het sociale en het fysieke domein die vanaf de voorbereidende fase samen inwoners bezoeken.

Aanbevelingen aan de ministers voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en Klimaat en Energie

Werk aan de kennisbasis van de aanpak voor mensen met kwetsbaarheden

Zorg dat de kennis die wordt ontwikkeld, onder andere binnen het NPLW, ook de sociale kant van de warmtetransitie meeneemt. Houd daarbij rekening met verschillende kwetsbaarheden die ervoor kunnen zorgen dat mensen minder goed mee kunnen doen met de warmtetransitie.

Draag bij aan financiële haalbaarheid

Geef gemeenten meer helderheid over wanneer sprake is van een voor burgers betaalbare warmtetransitie. Blijf daarnaast werken aan de toegankelijkheid van regelingen – zorg dat subsidies voor iedereen makkelijk zijn aan te vragen. Het Nationaal Warmtefonds is een aandachtspunt, maar ook (in mindere mate) de ISDE.

Kijk waar gemeenten verder ondersteund kunnen worden

Faciliteer de samenwerking tussen het sociale en fysieke domein als onderdeel van de warmtetransitie binnen gemeenten. Kijk daarbij welke rol het ministerie van BZK kan vervullen in het verwerken van gemeentelijke signalen vanuit de wijkaanpak.

Intensiveer overleg met gemeenten over uitvoerbaarheid beleid

Een aantal gemeenten heeft inmiddels ervaring met de eerste fase van het aardgasvrij maken van wijken. Intensiveer het overleg met deze gemeenten bij de ontwikkeling van nieuw beleid. Op die manier ontstaat een (nog) beter beeld van de uitvoerbaarheid van voorgenomen beleid.

Bijlage 1 Beleid warmtetransitie

Doelstellingen van de overheid

In 2050 moet de hele gebouwde omgeving van Nederland aardgasvrij zijn. Om dat doel te bereiken is in het Klimaatakkoord afgesproken dat in 2030 in totaal 1,5 miljoen woningen en gebouwen aardgasvrij verduurzaamd zijn. In het Beleidsprogramma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (PVGO) heeft het kabinet Rutte-IV uitgewerkt hoe de doelen bereikt kunnen worden.⁴⁵ In april 2023 heeft het kabinet een aanvullend klimaatpakket aangekondigd. Hiermee bouwt het naar eigen zeggen extra zekerheid in om de doelstellingen voor 2030 te halen. Eén van de doelen is dat in 2030 een miljoen hybride warmtepompen zijn geïnstalleerd in de bestaande woningbouw. Daarnaast zijn 500.000 nieuwe aansluitingen op een warmtenet gerealiseerd in de bestaande woningbouw. Ten slotte gaat meer ingezet worden op het bijmengen van groen gas. De doelstelling is om 1,6 BCM⁷ groen gas bij te mengen.⁴⁶ Dit zijn meetbare doelstellingen. Wij hebben in dit onderzoek niet gekeken of deze doelstellingen haalbaar zijn. Wat ons wel is opgevallen, is dat het veel tijd kost om zorgvuldig te onderzoeken wat de beste technische oplossing is per (deel)wijk. Ook is lastig te bepalen wat de beste manier is om inwoners mee te nemen in het besluitvormings- en communicatieproces.

Verdeling van verantwoordelijkheden

In het Klimaatakkoord is een wijkgerichte aanpak afgesproken voor de gebouwde omgeving. Hiermee hebben gemeenten een regierol gekregen.⁴⁷ Zij nemen die regie door een transitievisie warmte (tvw) vast te stellen (gemeenteraad) en uitvoeringsplannen op te stellen op wijkniveau (college). In de tvw staat een tijdpad dat vermeld wanneer wijken van het aardgas afgaan. Voor de wijken waarvan de transitie vóór 2030 gepland is, moet de gemeente ook aangeven welke alternatieven voor aardgas daar toepasbaar zijn.

In de periode 2020-2022 hebben alle gemeenten in Nederland een tvw opgesteld.⁴⁸ Op basis van deze visie zetten gemeenten nu de eerste stappen richting uitvoeringsplannen op wijkniveau. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om in gesprek te gaan met betrokken stakeholders zoals bewoners, woningcorporaties, en de netbeheerder. Samen bepalen ze de aanpak per wijk, inclusief de datum waarop de levering van aardgas beëindigd wordt. Dit komt in het uitvoeringsplan te staan, waarin rekening is gehouden met investeringsplannen van netbeheerders en gebouweigenaren. Per wijk kan verschillen hoe een uitvoeringsplan tot stand komt en dus hoe gemeenten hun regierol invullen. Dit hangt bijvoorbeeld af van de vraag of er in een wijk veel actieve bewoners zijn die een rol kunnen vervullen.⁴⁹

Het Rijk is primair verantwoordelijk voor het stellen van doelen op hoofdlijnen en het aanpassen van wetgeving en kaders. De doelen zijn vastgelegd in de Klimaatwet en de wetgeving en kaders worden op dit moment aangepast. Daarnaast staat het Rijk gemeenten bij met kennis en expertise, bijvoorbeeld in de leidraad die in het Klimaatakkoord wordt benoemd. Dit is een digitaal hulpmiddel dat informatie bevat op wijkniveau over zowel de maatschappelijke kosten als de eindgebruikerskosten van verschillende warmtetoepassingen. Gemeenten kunnen de verstrekte informatie verrijken met hun eigen gegevens en zo de wijk(en) selecteren die het meest kosteneffectief gasloos gemaakt kunnen worden.

45 RVO (2022). [Monitor Verduurzaming Gebouwde Omgeving](#).

46 RVO (2022). [Monitor Verduurzaming Gebouwde Omgeving](#), p. 14.

47 Rijksoverheid (2019). [Klimaatakkoord](#) (C1.7, p. 23-31).

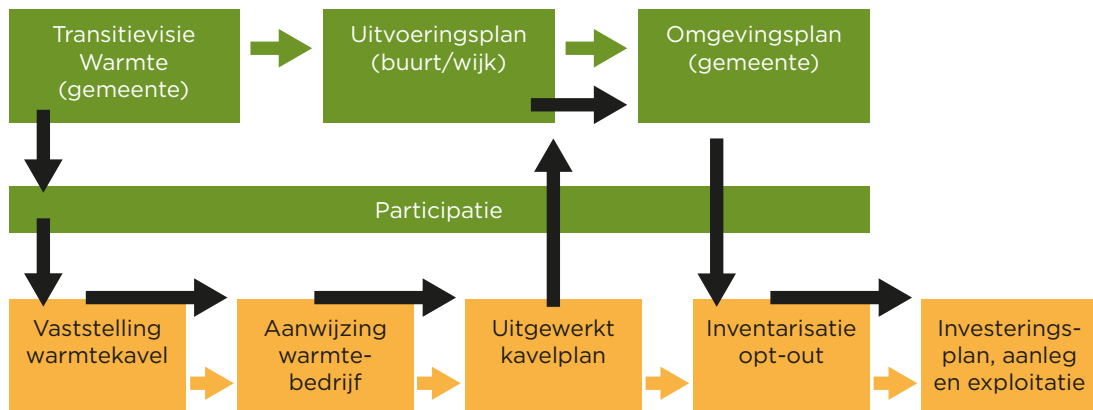
48 PBL (2023). [Overzicht transitievisies warmte](#).

49 TNO, G4 en Platform 31 maken onderscheid tussen drie 'archetypes': top-down besturen, bottom-up laveren en navigeren door het stellen van kaders en richtlijnen.

Instrumenten om de doelen te bereiken

Wetgeving

In het Klimaatakkoord is een wetgevingsagenda opgesteld voor de wijkgerichte aanpak. Onderdeel daarvan zijn de Omgevingswet (die op 1 januari 2024 ingaat), de Wet collectieve warmtevoorziening (WCW) en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw).⁵⁰ Deze wetten sturen de warmtetransitie. In de figuur hieronder is schematische weergegeven hoe de transitie verloopt bij een wijkgerichte aanpak. De beschreven processtappen hierin zijn dus vooral relevant als de gemeente kiest voor een collectief systeem (warmtenet).



Figuur 1: Proces wijkgerichte aanpak⁵¹

De Omgevingswet en de Wgiw bevatten regels over de groene stappen boven in de figuur, de WCW over de gele stappen. De zwarte pijlen staan voor het proces van de warmtetransitie (thematisch), de groene en gele pijlen voor de processtappen zoals die in respectievelijk de Omgevingswet/Wgiw en de WCW (deels) beschreven staan (juridisch).

De wetgever wil de transitievisie warmte als programma onderbrengen bij de Omgevingswet.⁵² Bij programma's die vallen onder de Omgevingswet is de overheid verantwoordelijk voor het organiseren van de participatie. In het uitvoeringsplan beschrijft de gemeente hoe ze de wijkgerichte aanpak in een of meer specifieke wijken wil uitvoeren. Het plan biedt een totaaloverzicht over wie wanneer welke stappen uitvoert. Hoe dit plan tot stand komt is niet vastgelegd in (voorgenomen) wetgeving. In de praktijk verschilt dit per gemeente en zelfs per wijk. Dit hangt onder andere af van welke alternatieve warmtebronnen er beschikbaar zijn, of er een bewonersinitiatief actief is en hoe het woningbezit is verdeeld. Wel is het uitvoeringsplan onderdeel van de onderbouwing van het (raads-)besluit tot wijziging van het omgevingsplan. In het omgevingsplan vertaalt de gemeente het uitvoeringsplan in juridische regels, die ook inwoners en bedrijven binden. Voor het wijzigen van het omgevingsplan gelden de regels van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb), met bijbehorende inspraak-, zienswijze en beroepsmogelijkheden. Daarnaast is ook de lokale participatie-verordening relevant, omdat het gaat over beleid.⁵³

50 Hoewel de nieuwe Energiewet ook relevant is voor het thema, gaat deze niet over instrumenten voor gemeenten om de lokale warmtetransitie te beïnvloeden. Daarom is deze wet buiten beschouwing gelaten.

51 Rijksoverheid, [Toelichting Wet collectieve warmtevoorziening internetconsultatie](#), p. 11.

52 Raad van State (2022). [Wet Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie](#) (advies).

53 Met inwerkingtreding van de Wet versterking participatie op decentraal niveau zijn alle gemeenten, waterschappen en provincies verplicht een participatieverordening op te stellen. De wet is anno september 2023 in behandeling bij de Tweede Kamer.

De gele stappen onder in het figuur worden geregeld door de WCW. Het college krijgt op grond van de WCW de bevoegdheid om een warmtekavel vast te stellen. Dit is een gebied binnen een of meer gemeenten waarbinnen wijken liggen die zij wil aansluiten op een collectieve warmtevoorziening. Als het college de warmtekavel heeft vastgesteld, moet het een warmtebedrijf aanwijzen. Zonder deze aanwijzing is het verboden voor warmteleveranciers om warmte te leveren. Het college moet ook instemmen met het uitgewerkte kavelplan. Hierin geeft het warmtebedrijf aan hoe het de warmtevoorziening denkt te gaan aansluiten. In het kavelplan geeft het warmtebedrijf inzicht in de planning, hoe het gebruikers gaat betrekken en (indicatief) welke kosten, tarieven en voorwaarden er zijn. Dankzij zijn instemmingsrecht kan het college toetsen of het kavelplan 'voldoende in lijn is met de uitkomsten van het participatieproces en voldoende rekening houdt met de inbreng van stakeholders in dit proces'.⁵⁴

Formeel volgen er nog enkele stappen nadat het college heeft ingestemd met het kavelplan (opt-out, investeringsplan/aanleg/exploitatie). Het participatieproces is dan echter al doorlopen. Huiseigenaren kunnen nog kiezen voor een 'opt-out' (dus niet aansluiten op de collectieve warmteoplossing), maar moeten dan wel een 'gelijkwaardig alternatief' (qua energiezuinigheid en milieubelasting) selecteren.

Subsidies voor woningeigenaren en ondernemers

1. Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE)
Woningeigenaren en zakelijke gebruikers kunnen subsidie krijgen voor het nemen van besparende en duurzame maatregelen in hun bestaande woning of bedrijfspand. In 2023 is € 350 miljoen beschikbaar voor zonneboilers, (hybride) warmtepompen, isolatiemaatregelen, aansluitingen op een warmtenet en een elektrische kookvoorziening. Jaarlijks komt er een nieuw budget beschikbaar. De ISDE-subsidie loopt door tot 2030.⁵⁵
2. Subsidieregeling voor particuliere verhuurders en institutionele beleggers
Particuliere verhuurders en institutionele beleggers kunnen in aanmerking komen voor de Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH). Deze regeling biedt hun subsidie voor energiebesparende maatregelen die hun huurwoning(en) verduurzamen. De regeling is gestart op 1 april 2022 en eindigt op 31 december 2025. In totaal is € 152 miljoen beschikbaar voor deze regeling. Op 30 mei 2023 was 99 procent hiervan nog niet besteed. Verhuurders krijgen per woning maximaal € 6.000,- subsidie en in totaal maximaal € 400.000,-.⁵⁶
3. Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE)
Verenigingen van eigenaren (vve's), woonverenigingen of wooncoöperaties vanuit de SVVE subsidie aanvragen voor energieadvies, verduurzamingsmaatregelen zoals isolatie of de aanschaf van een warmtepomp en advies voor oplaadpunten voor elektrische auto's.⁵⁷
4. Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH)
Gemengde vve's en verhuurders van een of meerdere huurwoningen kunnen vanuit de SAH subsidie aanvragen voor aanpassingen in de woningen en aansluitkosten op een warmtenet. Gemengde vve's zijn verenigingen van eigenaren waarbinnen een deel van de eigenaren zelf in de woning woont (eigenaar-bewoners) en een deel de woning verhuurt. De aanvrager krijgt maximaal € 5.000,- subsidie per woning. De regeling eindigt op 31 december 2023.⁵⁸

54 Rijksoverheid, [Toelichting Wet collectieve warmtevoorziening internetconsultatie](#), p. 13.

55 Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/isde>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

56 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/svoh>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

57 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/svve>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

58 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sah>, geraadpleegd op 1 augustus 2023.

5. Warmtenetten investeringssubsidie (WIS)

De WIS is voor ondernemers die snel kunnen starten met de aanleg van een warmtenet. Dit zijn ondernemers die dus al ver zijn met hun plannen. De subsidie helpt om versneld te investeren in de aanleg van warmtenetten. De belangrijkste voorwaarde is dat de aanvrager investeert in warmtenetten voor kleinverbruikersaansluitingen (kleiner dan 100kW) en blokverwarmingsaansluitingen in de bestaande bouw. Met het warmtenet verwarmt de aanvrager ruimtes in woningen of kleinverbruikers in gebouwen zonder woonfunctie. Ook kan met het warmtenet warm tapwater voor deze gebouwen worden verwarmd. In is € 150 miljoen aan subsidie beschikbaar gesteld. De regeling is op 1 juni 2023 opengesteld en op 2 juni 2023 vermeldde de site dat de regeling was overtekend.⁵⁹

Programma's ter ondersteuning en versnelling

1. Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)

Tot 1 januari 2023 waren het Expertisecentrum Warmte (ECW) en het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) op nationaal niveau beschikbaar voor gemeenten. Het ECW was de beheerder van de leidraad en kenniscentrum op het gebied van technische, economische en duurzaamheidsaspecten. Ook verzamelde het kennis over nationale ontwikkelingen zoals aquathermie en geothermie. Daarnaast was het PAW een kennis- en leerprogramma en de financier van gemeentelijke projecten om wijken aardgasvrij te maken. Per 1 januari 2023 zijn beide opgegaan in het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW).

Het NPLW moet bijdragen aan zowel de gebiedsgerichte aanpak van de warmtetransitie als de individuele aanpak van huur- en koopwoningen. Het programma is onderdeel van het PVGO. Het doel van het NPLW is 'gemeenten te ondersteunen bij de warmtetransitie, door landelijke en lokale kennis en expertise beschikbaar te stellen, goede voorbeelden te delen, knelpunten te signaleren en een bijdrage te leveren aan oplossingen'.⁶⁰ Het NPLW doet dit aan de hand van de volgende vijf kerntaken:

- Gemeenten ondersteunen met kennis en hen handelingsperspectief bieden.
- Kansen en belemmeringen signaleren in uitvoering en beleid.
- Data ontsluiten en de voortgang van de lokale warmtetransitie monitoren.
- Communiceren welke kennis en middelen beschikbaar zijn voor de lokale warmtetransitie en hoe de voortgang van de transitie is.
- Regionale samenwerking stimuleren tussen gemeenten en partners in de uitvoering.

2. De Regionale Energiestrategieën (RES)

Tussen de afspraken uit het Klimaatakkoord en wijken die van het gas afaan, bevinden zich de Regionale Energiestrategieën (RES). Een regionale energiestrategie is volgens het Klimaatakkoord een product waarin de regio beschrijft welke energiedoelstellingen gehaald moeten worden en op welke termijn. Ook is het een belangrijk instrument om die doelstellingen (zoals zonne- en windenergie) ruimtelijk in te passen en de juiste mensen hierbij te betrekken. Onderdeel van de strategie is de zogeheten Regionale Structuur Warmte (RSW). De RSW bevat onder andere een overzicht van alle beschikbare (grootschalige) duurzame energiebronnen in de regio, de totale warmtevraag binnen de regio en de bestaande en geprojecteerde infrastructuur voor warmte. De RES 1.0 moet ten minste zijn ondertekend door het provinciebestuur, het waterschapsbestuur en het bestuur van de deelnemende gemeenten. Door de RES te ondertekenen committeren zij zich om die plannen mogelijk te maken. Dit gebeurt door deze vast te leggen in lokale regelgeving (zoals omgevingsplannen en -programma's). Iedere twee jaar wordt de RES geactualiseerd op basis van nieuwe en vervallen plannen.

59 RVO, <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/wis>, geraadpleegd op 13 juni 2023.

60 NPLW, [Wat doen wij](#), geraadpleegd 10 juli 2023.

3. Nationaal Isolatieprogramma

Het doel van het Nationaal Isolatieprogramma is om 2,5 miljoen woningen te isoleren in de periode tot en met 2030. De nadruk ligt daarbij op de 1,5 miljoen slecht geïsoleerde woningen (label E, F en G). Hiervoor stelt het Rijk vier miljard euro beschikbaar. Veel gemeenten zetten in hun tvw ook in op isolatie. De wijkgerichte aanpak en de inzet op het isoleren van de woningen met label E, F en G moeten elkaar zo veel mogelijk versterken.

4. Beleidsprogramma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving

Overkoepelend is er het Beleidsprogramma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (PVGGO). Hierin staat het beleid dat kan bijdragen aan een snellere verduurzaming onder individuele bewoners en op gebiedsniveau (bijvoorbeeld met een wijkaanpak). Het programma is een combinatie van normeren en beprijzen. Ook moet het woningeigenaren beter ondersteunen met informatie, ontzorging, subsidiëring en financiering. Het programma moet bevorderen dat natuurlijke momenten voor verduurzaming optimaal benut worden. Dit betekent dat verduurzaming (zo mogelijk aardgasvrij) wordt meegenomen bij vervanging van de cv-ketel, groot onderhoud of aankoop van een nieuwe woning. Gelijktijdig worden, onder regie van de gemeenten, wijken (collectief) verduurzaamd. Dit kan via een stapsgewijze aanpak met isolatie en hybride warmtepomp, via bewonerscollectieven, maar ook met een collectieve overstap op een alternatieve energievoorziening, zoals een warmtenet.

Bijlage 2 Ervaringen en tips van laaggeletterden

Hoe kan je laaggeletterden bereiken?

- Persoonlijk contact werkt het best. Andere opties zijn informatie via wijkkrant of mensen aanspreken op een weekmarkt. Sluit aan bij andere bijeenkomsten zoals een ouderavond. Geef informatie bij de voedselbank, kledingbank, huisarts.
- Als je mensen wilt wijzen op informatiebijeenkomsten: maak een schriftelijke huis-aan-huisuitnodiging die kort is en alleen essentiële informatie bevat. Let daarbij op de schrijftips van de taalambassadeurs. Start in de uitnodiging met de praktische informatie in een grafisch onderscheidend blok: datum, tijdstip, locatie. Geef de mogelijkheid om de gemeente te bellen voor meer informatie.
- Als je een reactie vraagt, geef voldoende tijd om te reageren. Vaak moet iemand anders lezen of uitleggen waarover de brief gaat.
- Bied in schriftelijke communicatie en op de site een telefoonnummer aan dat mensen kunnen bellen voor meer informatie.

Informatie op internet

1. Zorg voor een gebruiksvriendelijke navigatie, logisch gestructureerd vanuit het onderwerp.
 - Internetpagina's van de gemeente over de warmtetransitie zijn geregeld moeilijk te vinden. Zorg dat het onderwerp aardgasvrij wonen vanaf de homepage met een beperkt aantal keer doorklikken te vinden is. Let er daarbij op dat het onderwerp vanaf het begin vindbaar is. Gemeenten gebruiken op hun site 'duurzaamheid' vaak als tussenstap. Dit bemoeilijkt het navigeren, als iemand gericht op zoek is naar informatie over aardgasvrij wonen in de eigen wijk en weinig kennis heeft van het onderwerp.
 - Zoeken via een zoekmachine levert veel resultaten op, en de site van de gemeente komt daarbij niet per se op de eerste plaats te staan. In zo'n geval kan een zoekter terecht komen op een pagina van een woningcorporatie of een netbeheerder die minder relevant is. Dat kan verwarring veroorzaken. Zorg daarom dat de gemeentepagina hoog in de zoekresultaten van een zoekmachine terugkomt.
 - Er zijn heel veel sites die informatie geven over een onderdeel van de warmtetransitie. Dat zorgt ervoor dat laaggeletterden het overzicht verliezen of op een 'verkeerde site' terecht komen.
2. Bied overal de voorleesfunctie aan, bij voorkeur op een zo laag mogelijk niveau. Voorbeeld: zorg dat mensen iedere 'veel gestelde vraag' afzonderlijk kunnen voorlezen, in plaats van de hele pagina van begin tot eind te moeten laten voorlezen.
3. Zorg voor een mogelijkheid om tekst te vergroten.

Taalgebruik - Algemene tips

- De Stichting Lezen en Schrijven heeft kennisbladen gemaakt voor eenvoudig schrijven en eenvoudige websites. Maak hier gebruik van. De taalambassadeurs van de stichting ABC merkten over zowel de nieuwsbrieven als de websites op dat hierop lange/ingewikkelde woorden en zinnen staan.
- Start bij nieuwsbrieven met een grafisch duidelijk onderscheiden blok met alle essentiële informatie in eenvoudige taal: wat moet iedere inwoner weten. In de rest van de nieuwsbrief kan dan verdiepende informatie staan. Dit deel hoeft niet zo eenvoudig mogelijk te worden geschreven; de laaggeletterden die wij spraken, gaven aan dat zij zich graag beperken tot de essentie.
- Vermijd moeilijke of lange woorden of leg ze uit. De overgang naar aardgasvrij wonen is een technisch proces waarbij ook veel vakjargon hoort. Leg dit uit of probeer alternatieven te vinden voor de lange en moeilijke woorden. De taalambassadeurs noemden als

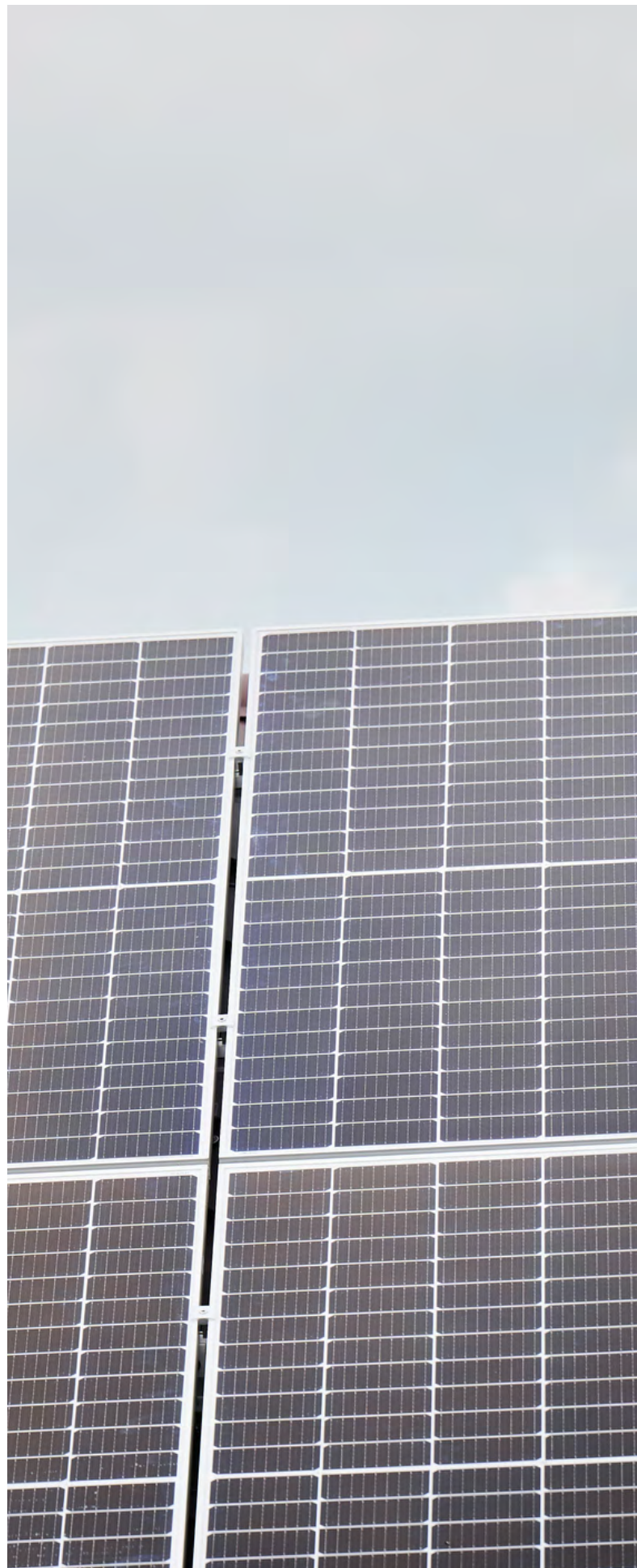
moeilijke woorden onder meer: aardwarmte, aquathermie, collectieve oplossing, corporaties, dakhoogteverschil, financieringsmaatregelen, informatieavond, innovatie, isolatiemaatregelen, reactieperiode, rioolwaterzuiveringsinstallatie, startbijeenkomst, transitievisie, verduurzamingsmaatregelen, warmtealternatief, warmtenet, waterstofbackbone, wijkinitiatieven en wijkwarmteplan.

Nationale ombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon 070 356 35 63
[nationaleombudsman.nl](https://www.nationaleombudsman.nl)

Rapportnr: 2023/149 is een uitgave van de
Nationale ombudsman, 10 oktober 2023



Aan de bewoners op dit adres

Aalten : 12 juli 2023
Verzonden : 14 juli 2023
Zaaknummer : Z/20/077795
Telefoonnummer : (0543) 49 33 33
Beh. ambtenaar : de heer H.J.G. Gommers
Onderwerp : Dinxperlo Centrum Oost toekomstbestendig

Geachte bewoner(s),

Hoe kunnen we alle woningen in de gemeente Aalten, ook uw woning, duurzaam en toekomstbestendig maken? Daar willen wij als gemeente, samen met woningcorporatie De Woonplaats, hard mee aan de slag. Uw buurt, Dinxperlo Centrum - Oost, is de buurt waarmee wij gaan starten. Doet u mee? In deze brief leest u hier meer over.

Samen plannen maken om van het aardgas af te gaan

Het doel is om komende jaren alle woonwijken, buurten en bedrijventerreinen geschikt te maken om aardgasloos te wonen en ondernemen. Daarvoor wil de gemeente graag samen met inwoners en andere belanghebbenden per buurt een plan maken. We noemen dit een buurtuitvoeringsplan.

Bent u woningeigenaar?

Dan kunnen we ons voorstellen dat u veel vragen heeft. Want welke stappen kunt u zetten om nu alvast aardgas te besparen? Of om uw woning te verwarmen zonder aardgas? Welke technieken zijn beschikbaar? Welke kosten zitten daar dan aan vast? Zijn er subsidies beschikbaar? De gemeente wil graag samen met u komen tot een buurtuitvoeringsplan, waarin we gezamenlijk naar deze vragen kijken.

Huurt u uw woning van De Woonplaats?

De Woonplaats is een belangrijke partner voor het verduurzamen van de huurwoningen en heel wat woningen zijn de afgelopen jaren al aangepakt. Wist u dat huurders gratis hun woning kunnen laten isoleren als dat nog niet is gebeurd?

Bij het opstellen van het buurtuitvoeringsplan wordt samen met alle bewoners in detail gekeken welke technische oplossingen geschikt en haalbaar zijn. Uw mening en gedachten daarover zijn dan ook van groot belang voor het vervolg.

Wij komen naar u toe

Als gemeente gaan we graag met u in gesprek. Daarvoor komen wij naar uw wijk. Iedere vrijdag van 10 tot 16 uur zitten wij in de Eurohal aan Europastraat 2. U kunt er zo binnenlopen; een afspraak maken hoeft niet. Wilt u liever eerst telefonisch contact of per e-mail? Bel dan naar het algemene telefoonnummer van de gemeente Aalten (0543) 49 33 33, of stuur een e-mail naar gemeente@aalten.nl. Wanneer u als huurder van De Woonplaats meer wilt weten over wat specifiek voor uw woning mogelijk is dan kunt u contact opnemen met De Woonplaats. Bel 0900 – 9678 of mail naar: info@dewoonplaats.nl.

Met vriendelijke groet,

Gemeente Aalten



Wethouder

De Woonplaats



Manager Vastgoed