gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Kadernota warmtetransitie 2.0
Portefeuillehouder	mr. Charlotte van der Meij
Inlichtingen	Vincent Bakker-de Bruin, Gjalt Annega
Collegevergadering	2 december 2025
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	12778426

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de Kadernota warmtetransitie 2.0 vast te stellen, met kaders op de thema's:
   - Gemeentelijke regie;
   - Samen aan de slag;
   - Haalbaar en betaalbaar;
   - Klaar voor de toekomst.
2. de Kadernota warmtetransitie Haarlemmermeer (2020.0000491) uit 2020 in te trekken.

2. Samenvatting

Het doel is dat in 2050 alle gebouwen in Haarlemmermeer goed geïsoleerd zijn en een duurzame energievoorziening hebben, zonder aardgas. Deze gemeentelijke doelstelling is in lijn met het Klimaatakkoord van Parijs en de nationale en Europese Klimaatwet. Om hier sturing aan te geven zijn alle gemeenten wettelijk verplicht om een Warmteprogramma vast te stellen, als opvolger van de Warmtevisie Haarlemmermeer 2030 (2021.0002134). Het herijken van de Kadernota Warmtetransitie Haarlemmermeer uit 2020 (2020.0000491) biedt een solide basis om het Warmteprogramma daarna vorm te geven. In de Evaluatie Warmtevisie is gereflecteerd op de uitgangspunten die we in 2020 en 2021 in de Kadernota en de Warmtevisie hebben geformuleerd. Dit vormde de basis voor de concept Kadernota 2.0. Na vaststelling van de concept Kadernota (12115751) volgde een periode van zienswijzen en participatie. Met het vaststellen van deze definitieve Kadernota start de verdere participatie over het Warmteprogramma.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Het doel is dat in 2050 alle gebouwen in Haarlemmermeer goed geïsoleerd zijn en een duurzame energievoorziening hebben. Deze gemeentelijke doelstelling is in lijn met het Klimaatakkoord van Parijs en de nationale en Europese Klimaatwet. Om hier sturing aan te geven zijn alle gemeenten wettelijk verplicht om een Warmteprogramma vast te stellen.

Deze Kadernota warmtetransitie 2.0 definieert de kaders voor de warmtetransitie in Haarlemmermeer. Het is de opvolger van de Kadernota Warmtetransitie Haarlemmermeer uit

2020. Met het vaststellen van deze kaders geeft de raad richting aan de warmtetransitie en wat we daarin belangrijk vinden. Op basis van geleerde lessen uit de praktijk en ontwikkelingen rondom wetgeving, technieken en maatschappelijke opgaven, herijken we de Kadernota uit 2020. Deze herijking biedt een solide basis om het Warmteprogramma daarna vorm te geven. Het vaststellen van een Warmteprogramma is – als een verplicht programma onder de Omgevingswet – een collegebevoegdheid.

In deze herijking zijn de bestaande kaders getoetst, aangescherpt en verder uitgewerkt. Abstracte kaders worden vertaald naar zo concreet mogelijke randvoorwaarden, instrumenten en werkwijze:

- *Kaders: wat vinden we belangrijk in onze aanpak*? De nieuwe kaders zijn onderverdeeld over vier thema's. Gemeentelijke regie, Samen aan de slag, Haalbaar en betaalbaar en Klaar voor de toekomst.
- *Randvoorwaarden: wat moet daarvoor op orde zijn?* Om aan de kaders te kunnen voldoen is het noodzakelijk om aandacht te geven aan participatie, fasering van de transitie, duidelijkheid voor belanghebbenden en zorgen voor voldoende deelnemers bij collectieve oplossingen.
- *Instrumenten: Hoe kunnen we sturen?* We beschrijven de instrumenten die we als gemeente in handen krijgen en onder welke omstandigheden het verstandig is deze in te zetten. De belangrijkste instrumenten zijn de aanwijsbevoegdheid en het warmtebedrijf.
- *Werkwijze: hoe pakken we het aan?* Het kiezen van warmteoplossingen is verder uitgewerkt ten opzichte van de concept Kadernota. De rest van onze werkwijze wordt uitgewerkt in het Warmteprogramma en in specifiek beleid. Belangrijke onderdelen in de verdere uitwerking zijn in ieder geval de volgorde van wijken, de gemeentelijke wijkaanpak en ondersteuning, samenwerking met initiatieven en een bronnenstrategie.

Wat is de aanleiding, context?
De sturing op de warmtetransitie begon in Nederland in 2019 met het Klimaatakkoord. Daarin zijn verschillende afspraken gemaakt over de wijkgerichte verduurzaming van de gebouwde omgeving. In het Klimaatakkoord zijn twee instrumenten benoemd: de gemeentebrede Transitievisie Warmte (of 'Warmtevisie') en een Wijkuitvoeringsplan per gebied.

Warmtevisie Haarlemmermeer
De raad heeft in 2021 de Warmtevisie Haarlemmermeer 2030 vastgesteld. Daarin staat welke techniek voor aardgasvrij verwarmen in een wijk de voorkeur heeft en wat logische momenten zijn om aan de slag te gaan. Ook staat erin met welke wijken wij vóór 2030 willen starten. De basis voor deze Warmtevisie was de Kadernota Warmtetransitie Haarlemmermeer uit 2020.

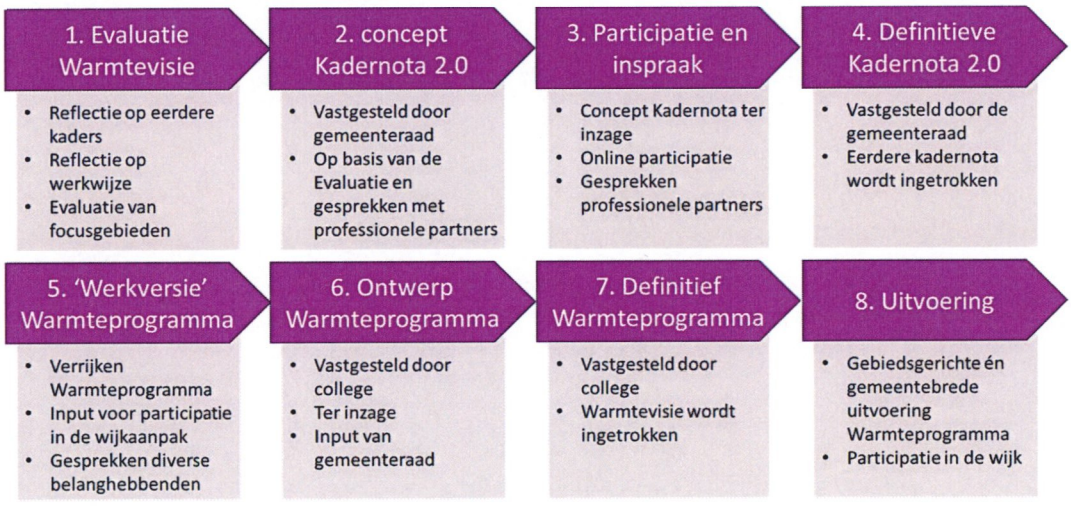
Warmteprogramma
In het Klimaatakkoord is afgesproken de Warmtevisie elke vijf jaar te herijken. Uit de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) – die op 10 december 2024 is aangenomen - volgt dat de volgende herijking van de Warmtevisie de vorm krijgt van een Warmteprogramma onder de Omgevingswet.

3.1.1 Wat is de beleidstheorie en het beleidsdoel?
Het doel is dat in 2050 alle gebouwen in Haarlemmermeer goed geïsoleerd zijn en een duurzame energievoorziening hebben. Dit is uitgewerkt in de Nota Actualisatie Programma Energietransitie 2022-2026 (2022.0002591). De Warmtevisie wordt herijkt tot een Warmteprogramma waarmee we – op basis van de Kadernota 2.0 – concreter richting geven aan de warmtetransitie. In de jaarlijkse Energie- en Klimaatmonitor wordt gerapporteerd over de voortgang op de vastgestelde doelen.

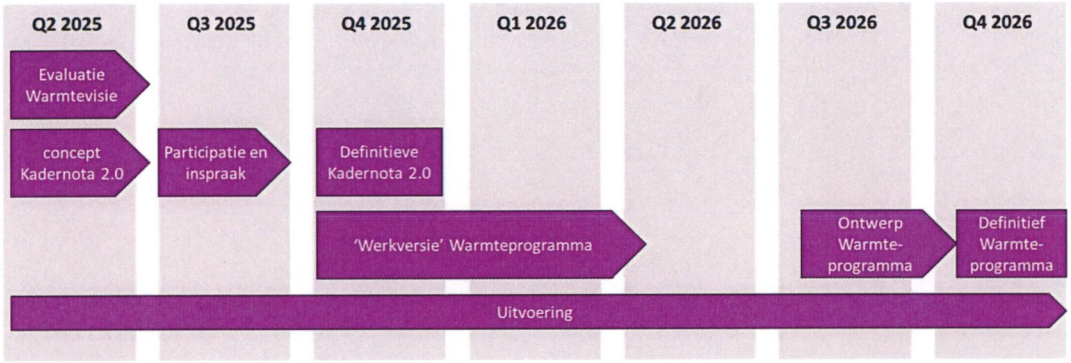
3.2 Wat gaan we daarvoor doen? Wat zijn de argumenten?

Raad stelt kaders
Na het vaststellen van de concept Kadernota 2.0 volgde een periode van zienswijzen en participatie. De raad stelt vervolgens de definitieve Kadernota 2.0 vast. Daarmee stuurt de raad bij op de koers van de warmtetransitie en geeft daarmee richting aan het Warmteprogramma dat ons college later vaststelt.

Stappen naar een vastgesteld Warmteprogramma
Het Warmteprogramma wordt eerst in ontwerp vastgesteld. Dan volgt formele inspraak, conform de uitgebreide voorbereidingsprocedure volgens de Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in dat het ontwerp-Warmteprogramma zes weken ter inzage ligt en iedereen een zienswijze in kan dienen. Via een nader uit te werken procedure kan ook de raad input leveren op het ontwerp-Warmteprogramma. Na vaststelling van het definitieve Warmteprogramma worden sommige onderdelen verder uitgewerkt in specifiek beleid, bijvoorbeeld door het herijken van beleid voor het stimuleren van initiatieven of het onderzoeken en uitwerken van een mogelijke gemeentelijke rol in een warmtebedrijf. Hieronder zijn de stappen schematisch weergegeven.



In 2026 werken aan een Warmteprogramma
In de Wgiw is opgenomen dat het Warmteprogramma uiterlijk eind 2026 vastgesteld moet zijn. Recent heeft demissionair minister Keijzer geadviseerd om gemeenten tot 31 december 2027 de tijd te geven voor het Warmteprogramma en is de verwachte datum van inwerkingtreding van de Wgiw bijgesteld naar 1 juli 2026. Omdat het advies geen duidelijkheid geeft over eventuele extra tijd houden wij vast aan de oorspronkelijke wettelijke planning. Naast de wettelijke verplichtingen vinden wij het belangrijk om snel meer duidelijkheid te kunnen geven aan inwoners en daarom in 2026 de Warmtevisie uit 2021 te herijken tot een Warmteprogramma.



Participatie en communicatie
In de Kadernota en met name het Warmteprogramma worden keuzes gemaakt die inwoners en ondernemers in Haarlemmermeer raken. Daarom hebben we een gedegen participatie-aanpak ingericht. We sluiten hierbij aan bij het participatiebeleid (in ontwikkeling) van Haarlemmermeer. We hebben inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden betrokken bij de Kadernota en doen dit ook bij het opstellen van het Warmteprogramma zelf. Onderdeel daarvan is ook het in kaart brengen welke participatie in de uitvoering (stap 8) gewenst is. Ter ondersteuning van de participatie is een online omgeving ingericht: duurzamewarmte.haarlemmermeer.nl. Hier worden de deelresultaten van de Kadernota, het Warmteprogramma en verantwoording over de ontvangen inbreng uit participatie gepubliceerd, nieuws en actualiteiten gedeeld en participatie-instrumenten ingezet.

Participatie over de concept Kadernota
De raad heeft de concept Kadernota 2.0 vastgesteld en vrijgegeven voor participatie. Hoe de opbrengst van deze participatie is verwerkt in dit raadsvoorstel staat beschreven in bijgevoegde nota van beantwoording.

Tijdens de terinzagelegging kon iedereen in Haarlemmermeer een zienswijze indienen. Ook hebben we de kaders uit de concept Kadernota 2.0 actief aan inwoners en belanghebbenden voorgelegd en hen laten prioriteren wat zij belangrijk vinden in de warmtetransitie via een digitale raadpleging. Deze raadpleging is gebaseerd op de 'Participatieve Waarde Evaluatie'-methode (PWE) van Populytics.

PWE is een methode ontwikkeld en gevalideerd door wetenschappers. Inwoners en belanghebbenden worden op de stoel van de besluitvormer gezet en begrijpen hierdoor beter de complexiteit van de beleidskeuze.

Deze inbreng draagt bij aan de verrijking van de kaders en hoe we het afwegingskader vormgeven. Daarnaast hebben we professionele partners gevraagd om op de (aangepaste) Kadernota te reageren.

Uitkomsten PWE
De PWE-raadpleging stond online van 29 september tot en met 20 oktober 2025. Meer dan 1.600 inwoners hebben deelgenomen aan dit onderzoek. Hiermee hebben we een representatieve steekproef. We hebben breed aandacht gegeven aan de raadpleging om iedere inwoner of belanghebbende de kans te geven om mee te denken en input te leveren.

Het grootste deel van het onderzoek was een PWE-keuzetaak waarbij deelnemers 30 punten verdeelden over zes opties waar de gemeente meer of minder rekening mee kan houden. Elke deelnemer kreeg deze in willekeurige volgorde te zien. Onder de informatieknoppen konden deelnemers aanvullende informatie lezen over iedere optie. De zes opties waren:

- inwoners met weinig geld helpen met de overstap naar duurzame warmte;
- zo snel mogelijk stoppen met aardgas;
- zo min mogelijk overlast veroorzaken tijdens de aanleg van duurzame warmte in de wijk;
- inwoners helpen die samen plannen maken voor duurzame warmte;
- kiezen voor duurzame warmte waarvoor weinig ruimte nodig is in en rond huizen en gebouwen;
- de overstap naar duurzame warmte gebruiken om huizen en gebouwen beter te koelen, te ventileren en te isoleren.

In een ander onderdeel van de raadpleging kregen deelnemers een keuze voorgelegd. Als ze moesten kiezen tussen lage maatschappelijke kosten (keuze 1) of individuele keuzevrijheid (keuze 2), welke keuze maken ze?

Hieronder staat een beknopte weergave van de resultaten. De uitgebreide resultaten staan in het bijgevoegde, volledige rapport over de PWE-raadpleging en de Nota van beantwoording zienswijzen en input uit de raadpleging. De deelnemers ontvangen het rapport van Populytics en een terugkoppeling wat er met de resultaten gedaan is.

- Een meerderheid (61%) vindt het een (heel) goed idee dat de gemeente gaat stoppen met aardgas, terwijl 18% dit een (heel) slecht idee vindt. Ook is een ruime meerderheid (72%) het ermee eens dat hiervoor bestaande technieken worden gebruikt. Mensen die aangaven het stoppen met aardgas een (heel) slecht idee te vinden, kregen een extra vraag of ze toch hun mening wilden geven. Meer dan 90% wilde evengoed een mening over het onderwerp geven en heeft dat via het onderzoek gedaan.
- Drie opties krijgen van deelnemers veel prioriteit: de overstap gebruiken om huizen en gebouwen beter te koelen, te ventileren en te isoleren; inwoners met weinig geld helpen met de overstap; en kiezen voor duurzame warmte waarvoor weinig ruimte nodig is in en rond huizen en gebouwen.
- De andere opties krijgen gemiddeld minder prioriteit van deelnemers en gaan vooral over het proces van de overstap zelf. Overlast tijdens de aanleg wordt bijvoorbeeld vaak gezien als iets wat onvermijdelijk is. Het voorkomen van overlast krijgt juist wel prioriteit van de groep die het een slecht idee vindt om te stoppen met aardgas.
- Bij de keuze tussen lage kosten voor de samenleving of vrijheid om zelf te kiezen heeft een kleine meerderheid (53%) een voorkeur voor individuele keuzevrijheid. 41% heeft een voorkeur voor de laagste maatschappelijke kosten. Bij lage maatschappelijke kosten wordt het vaakst genoemd dat de overstap op duurzame warmte betaalbaar moet zijn voor iedereen. Bij individuele keuzevrijheid komen drie argumenten het vaakst voor: maatwerk

(elk huis is anders en heeft een eigen aanpak nodig), de wens om zelf keuzes te maken en het gebrek aan vertrouwen in de overheid.
- Een meerderheid (59%) wil ook in het verdere proces meedenken bij plannen voor hun wijk. De meeste daarvan (71%) willen meedenken door te reageren op een plan dat al bijna af is. Bijna een derde geeft aan (ook) mee te willen helpen met het schrijven van een plan. De meeste deelnemers die mee willen denken (71%) doen dit het liefst via een online onderzoek, een derde op een avond met bewoners.
- Deelnemers waardeerden de raadpleging gemiddeld met een rapportcijfer 6,9. Dit cijfer is gemiddeld als we kijken naar andere raadplegingen over de warmtetransitie. Deelnemers die negatief staan tegenover het aardgasvrij worden, ervoeren de raadpleging soms als sturend. Onder deelnemers zien we hiernaast dat ze benieuwd zijn wat er met de resultaten wordt gedaan.

Grootste wijzigingen ten opzichte van de concept Kadernota
De grootste wijziging ten opzichte van de concept Kadernota is dat het oorspronkelijke hoofdstuk 5 ('Kaders prioriteren helpt bij keuzes maken') is uitgewerkt in het nieuwe hoofdstuk 6 ('Kiezen van warmteoplossingen'). Hierin staat een stappenplan hoe een voorkeursoplossing in het Warmteprogramma gekozen wordt, op basis van welke data dit gebeurt, een checklist om te bepalen of een warmteoplossing meegewogen wordt en een afwegingskader om de warmteoplossingen op verschillende criteria te scoren en zo tegen elkaar af te wegen. De kaders zijn, waar toepasbaar, uitgewerkt tot criteria waar een weging aan is toegekend in het afwegingskader. Omdat deze informatie logischer volgt op het oorspronkelijke hoofdstuk 6 ('Hoe gaan we kaders gebruiken') is de volgorde omgedraaid.

In de nota van beantwoording is een overzicht opgenomen van de belangrijkste wijzigingen. In hoofdstuk 6 van de Kadernota is een tabel opgenomen waarin voor elk criterium staat aangegeven waarom een bepaalde weging is gekozen, op basis van de uitkomsten van de participatie.

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?
De warmtetransitie blijft een actueel maatschappelijk thema. Over het algemeen zien we draagvlak voor de transitie (mits men daarin wordt ondersteund), maar er zijn ook duidelijk voor- en tegenstanders van bepaalde technieken en oplossingsrichtingen. Men maakt zich bijvoorbeeld zorgen om de betaalbaarheid van warmtenetten. De Kadernota is een instrument om ervoor te zorgen dat maatschappelijke zorgen meewegen in de plannen voor de overstap naar duurzame warmte. Onderwerpen als betaalbaarheid en draagvlak worden steeds belangrijker naarmate we richting uitvoering gaan.

Daarnaast volgen ontwikkelingen elkaar snel op terwijl nog niet alle wetgeving is aangepast of in werking is getreden. Dat vraagt om flexibiliteit in de aanpak en bijsturen waar nodig. Het is daarom belangrijk om in ieder geval elke vijf jaar (en misschien frequenter) de koers te herijken en aan te scherpen waar nodig.

3.2.1 Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om het doel te bereiken?
3.2.1.a Wat is de nulmeting en wat zijn de indicatoren?
3.2.1.b Wat zijn de streefwaarden?
In de Nota Actualisatie Programma Energietransitie 2022-2026 (2022.0002591) is het doel van aardgasvrij in 2050 uitgewerkt in vier thema's: CO_2-uitstoot, aardgas-aansluitingen, energielabels en energiegebruik. Dit zijn tevens de indicatoren waarover wordt gerapporteerd in de jaarlijkse Energie- en Klimaatmonitor. We onderzoeken of (een deel van) deze indicatoren

ook passend zijn om op te nemen in de programmabegroting en de jaarstukken. In de tabel hieronder zijn de streefwaarden voor 2030 en 2050 opgenomen voor de vier indicatoren.

Thema	Doel 2030	Doel 2050	Stand van zaken
CO_2-uitstoot	55% reductie ten opzichte van 1990	Een CO_2-neutraal energiesysteem	2023: 14% reductie ten opzichte van 1990
Aardgas-aansluitingen	20% minder ten opzichte van 2017	Geen aardgasgebruik	2023: 0,75% minder bij woningen Bij utiliteitsgebouwen onbekend
Energielabels	Geen labels E,F of G meer		2024: ruim 2.800 resterende E, F of G labels
Energiegebruik		Halveren finaal energiegebruik ten opzichte van 2017	2022: Energiegebruik licht gestegen

3.3 Wat mag het kosten?

De kosten voor het opstellen van – en participeren over – het Warmteprogramma, inclusief de participatie over de Kadernota, zijn geraamd op € 95.000. Dit bedrag bestaat onder andere uit het uitvoeren van de PWE, het inrichten van een online platform en diverse participatiebijeenkomsten over het Warmteprogramma.

In de berekening van de kosten is er rekening mee gehouden dat de inkoop-btw compensabel is. De kosten worden gedekt door een bijdrage van het Rijk. Deze bijdrage is toegezegd bij beschikking CDOKE-23-03447011 van 6 april 2023. De kosten zijn geraamd in de programmabegroting van beleidsdoel D: Het energiesysteem in Haarlemmermeer is in 2050 CO2-neutraal van het programma Ruimtelijke ontwikkelingen, taakveld 7.4.

Wat zijn de financiële risico's?

Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van dit voorstel.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De gemeenteraad besluit over de Kadernota warmtetransitie 2.0. Ons college is verantwoordelijk voor het vaststellen van het Warmteprogramma. Binnen het college is de portefeuillehouder Klimaat en Energie het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

Het Warmteprogramma wordt een verplicht programma onder de Omgevingswet op het moment dat de Wgiw in werking treedt. Het is verplicht een milieueffectrapportage op te stellen voor een programma onder de Omgevingswet als het programma een kader vormt voor projecten waarvan milieueffecten zijn te verwachten, zoals geothermische boringen en warmtenetten. In het Warmteprogramma worden de contouren van bepaalde projecten, zoals de aanleg van warmtenetten, warmtebronnen of andere infrastructuur geschetst. Of er daarmee ook een milieueffectrapportage moet worden opgesteld is afhankelijk van de inhoud van het Warmteprogramma. Gemeenten gaan hier verschillend mee om.

De komende tijd volgen wij de informatie vanuit de ministeries die duidelijkheid zou moeten bieden over de verplichting van een milieueffectrapportage. Ook volgen we hoe andere gemeenten in de regio hier mee omgaan.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?
We informeren de raad over de voortgang via:

- een nota van B&W voor het ontwerp Warmteprogramma, waarin wij verantwoorden hoe de participatie opbrengst daarvoor is verwerkt. Deze wordt nu verwacht in het derde kwartaal van 2026;
- een nota van B&W voor het definitieve Warmteprogramma, inclusief een nota van beantwoording waarin de opbrengst en verwerking van de ter inzagelegging en input van de raad is verwerkt. Deze wordt nu verwacht in het vierde kwartaal van 2026;
- periodieke brieven aan de raad, zoals de jaarlijkse Voortgangsbrief Programma Energietransitie en de Energie- en Klimaatmonitor.

Daarnaast informeren wij de raad over de uitwerking van specifiek beleid, zoals de voorwaarden voor het inzetten van de aanwijsbevoegdheid. De raad besluit uiteindelijk over eventuele inzet van de aanwijsbevoegdheid en wijzigingen in het omgevingsplan.

3.6.1 Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd?
Er wordt over de voortgang gerapporteerd via de jaarlijkse Energie- en Klimaatmonitor. Elke vijf jaar wordt het Warmteprogramma geëvalueerd en herijkt.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)? Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA. Over de uitvoering van de warmtetransitie zijn wel regionale afspraken gemaakt via de Regionale Energiestrategie Noord-Holland Zuid (RES NHZ). We stemmen af met buurgemeenten, onder andere als vervolg op de Regionale Structuur Warmte (RSW).

4. Ondertekening
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris,	de burgemeester,
Hermineke van Bockxmeer	Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlagen:

- Kadernota warmtetransitie 2.0
- Rapport PWE-raadpleging warmte Haarlemmermeer - Populytics
- Nota van beantwoording zienswijzen en input uit de raadpleging
- Evaluatie Warmtevisie Haarlemmermeer 2030