gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Verordening warmtenetten Haarlemmermeer 2026, Eerste wijziging van de Verordening fysiek domein Haarlemmermeer 2024, Beleidsregel warmtenetten Haarlemmermeer 2026 en Nadere regels warmtenetten Haarlemmermeer 2026
Portefeuillehouder	mr. Charlotte van der Meij
Inlichtingen	Edward Pranger
Collegevergadering	19 mei 2026
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	13358027

1. Voorstel

Collegebesluiten

Het college heeft besloten om, onder voorbehoud van vaststelling van de verordening door de raad:

1. de Nadere regels warmtenetten Haarlemmermeer 2026 vast te stellen;
2. de Beleidsregel warmtenetten Haarlemmermeer 2026 vast te stellen.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de Verordening warmtenetten Haarlemmermeer 2026 vast te stellen;
2. de Eerste wijziging van de Verordening fysiek domein gemeente Haarlemmermeer 2024 vast te stellen.

2. Samenvatting

Gemeenten hebben een centrale regierol in de overgang naar aardgasvrije wijken. Met de Wet collectieve warmte (Wcw), aangenomen op 9 december 2025, wordt deze rol versterkt. Omdat de Wcw bepaalde onderwerpen niet regelt, stellen we de Verordening warmtenetten Haarlemmermeer 2026 (hierna: Verordening warmtenetten) met vergunningstelsel vast. Deze richt zich op zaken als ondergrondse ordening, openbare veiligheid, bereikbaarheid, coördinatie van werkzaamheden en belangen van de energietransitie. Omdat warmtenetten qua omvang en impact verschillen van reguliere kabels en leidingen waarvoor de Verordening fysiek domein Haarlemmermeer 2024 (hierna: Verordening fysiek domein) geldt, wordt een aparte verordening vastgesteld.

Nu de nieuwe wetgeving onlangs is aangenomen, is duidelijk hoe die zich verhoudt tot de Verordening warmtenetten en kan deze worden vastgesteld. Het vaststellen van deze verordening heeft urgentie omdat diverse marktpartijen kenbaar hebben gemaakt op korte termijn te willen starten met de werkzaamheden voor het aanleggen van een warmtenet. Zonder deze verordening hebben wij niet de juiste handvatten om hierop te sturen. Wegens een investeringssubsidie moeten de marktpartijen het vergunningsproces nu gaan doorlopen. De verordening geeft een duidelijk kader met technische en procesmatige voorschriften die na twee jaar worden geëvalueerd.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Gemeenten hebben een belangrijke regierol in de energietransitie naar aardgasvrije steden. Om de regierol verder vorm te geven, is de Wcw op 9 december 2025 door de Eerste Kamer aangenomen. Uitgangspunt is dat er geen warmte geleverd en getransporteerd mag worden, tenzij de gemeente daar toestemming voor heeft gegeven. Die toestemming kan worden verleend door een warmtebedrijf aan te wijzen die de exclusieve bevoegdheid en plicht krijgt om warmte te transporteren en leveren binnen een zogeheten warmtekavel. Het aangewezen warmtebedrijf moet voor meer dan 50% in handen zijn van publieke partijen.

De Wcw bevat regels voor tariefregulering, de duurzaamheid van warmtenetten en voor betrouwbare levering en toezicht op warmtebedrijven. De (volledige) Wcw zal naar verwachting op zijn vroegst in 2027 in werking treden.

De Wcw ziet niet op technische aspecten van warmtenetten. Ook bevat de Wcw geen regels over ordening van de ondergrond. Voor warmtesystemen tot 1.500 verbruikers is alleen een vrijstelling of ontheffing nodig en geldt de eis van een publiek meerderheidsbelang niet. Daarnaast mogen de komende 10 jaar commerciële partijen aangewezen worden in een warmtekavel als er geen warmtebedrijf met publiek meerderheidsbelang beschikbaar is. De Wcw is tot slot ook niet van toepassing op levering van warmte ten behoeve van industriële processen of productieprocessen (zoals voor tuinbouw).

Met het vergunningstelsel in de Verordening warmtenetten willen we bereiken dat we kunnen sturen op onderwerpen die niet zijn geregeld in de Wcw, zoals de ondergrondse ordening, openbare veiligheid, bereikbaarheid van gronden en gebouwen, coördinatie met andere werkzaamheden en de gemeentelijke belangen van de energietransitie. Een warmtenet moet gelet op de omvang van de leidingen vaak onder de rijbaan worden aangelegd en heeft daarmee een grote impact op de openbare ruimte. De ondergrond wordt steeds drukker, dus een zorgvuldige afweging van de belangen is noodzakelijk. Deze vergunningplicht bestaat naast de regels uit de Wcw.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Vergunningstelsel met nadere regels en beleidsregels

De Verordening warmtenetten is opgesteld naar voorbeeld van de Verordening fysiek domein. De Verordening warmtenetten wordt ingevuld met nadere regels en beleidsregels. In de nadere regels zijn technische voorschriften opgenomen en voorschriften over het proces. De beleidsregels zien op de bevoegdheid tot vergunningverlening en hoe ons college daarmee omgaat. In de beleidsregels is opgenomen dat voor een locatie niet meer dan één warmtenetvergunning wordt verleend en dat de vergunning wordt verleend als deze voldoet aan de kaders uit de Kadernota warmtetransitie 2.0. Daarnaast wordt de aanvraag voor een vergunning in het belang van de ondergrondse ordening getoetst aan toekomstige bestemmingen en functies voor zover die bekend zijn.

Toelichting onderdelen Verordening warmtenetten

1.4 Aanvraag vergunning

In de Verordening warmtenetten zijn gegevens en bescheiden genoemd die in ieder geval noodzakelijk zijn. In de nadere regels zijn de vereisten verder uitgewerkt.

- Een globaal haalbaarheidsonderzoek moet in een vroeg stadium duidelijkheid geven over technische, financiële en juridische aspecten.
- Een uitvoeringsplan met planning is noodzakelijk om de doorlooptijden te weten en de impact op de omgeving te kunnen beoordelen.

- De beschrijving van de wijze waarop en de mate waarin het aan te leggen warmtenet bijdraagt aan het gemeentelijk beleid op het gebeid van de energietransitie wordt door ons beoordeeld aan de hand van de beleidsregel.
- Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Veiligheid en Communicatie (BLVC)-aspecten moeten in kaart worden gebracht.
- Coördinatie met de beheerders van overige in de grond aanwezige werken is een belangrijk aspect.
- Omwonenden moeten vooraf worden betrokken.

2.1 Vereisten vergunning
- Voor het uitvoeren van spoedeisende werkzaamheden en werkzaamheden van niet-ingrijpende aard aan het warmtenet is geen vergunning nodig en volstaat een melding.
- Wij stellen nadere regels over spoedeisende werkzaamheden en werkzaamheden van niet-ingrijpende aard.
- Wij kunnen uitzonderingen maken voor gebieden waarin de melding niet volstaat en er wel een vergunning nodig is.
- Wij kunnen warmtenetten van een bepaalde omvang buiten de verordening plaatsen, maar wij kiezen er nu voor om deze omvang nog niet vast te leggen.

2.2 Publicatie vergunning
- Om fysieke en economische redenen is er ruimte voor één warmtenet per locatie.
- Wij publiceren het voornemen tot verlening van een vergunning en stellen een transparante procedure vast voor de verdeling van de vergunning, tenzij naar ons oordeel er maar één serieuze gegadigde is.

2.3 Nadere regels
- In de Verordening Warmtenetten zijn onderwerpen opgenomen die door ons zijn uitgewerkt in nadere regels.

Aanpassing Verordening fysiek domein
De Verordening fysiek domein bevat regels over kabels en leidingen. Deze kabels en leidingen worden veelal aangelegd door publieke netbeheerders en passen in de bestaande leidingprofielen. Warmtenetten zijn van een andere omvang en kunnen door zowel publieke als private partijen worden aangelegd. Bovendien is meer dan één warmtenet per locatie niet wenselijk, dus publiceren wij het voornemen van vergunningverlening. Daarom is een aparte Verordening warmtenetten opgesteld en wordt de Verordening fysiek domein aangepast zodat de kabels- en leidingenvergunning niet ziet op warmtenetten. De Verordening warmtenetten is opgezet conform de Verordening fysiek domein. Dit maakt het mogelijk om mogelijk op termijn de beide verordeningen samen te voegen.

Wat zijn de argumenten?
Inspelen op ontwikkelingen en duidelijkheid voorwaarden
In onze gemeente zijn verschillende partijen actief met onderzoek naar (de haalbaarheid van) warmtenetten. Er hebben daarnaast meerdere initiatiefnemers opsporingsvergunningen op het gebied van geothermie aangevraagd. Door vaststelling van de Verordening warmtenetten zorgen we dat we een duidelijk kader hebben om belangen af te wegen.

Bij de beoordeling van een aanvraag wordt onder andere het belang van de ondergrondse ordening betrokken, waar de volgende doelen aan verbonden zijn:
1. de bescherming van de kwaliteit en de functionaliteit van de ondergrond;

2. de ondergrondse ruimte efficiënt gebruiken, en ruimte beschikbaar houden, of reserveren, voor toekomstig gebruik.

Met de vergunningplicht worden ook de belangen van het gemeentelijk beleid in de warmtetransitie geborgd, zoals betrokkenheid inwoners, gebruik van betrouwbare, uitvoerbare en duurzame technieken, doelmatig gebruik van energiebronnen en rekening houden met de effecten op de leefomgeving.

Publicatie vergunning
Uit recente jurisprudentie (HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778, Didam) blijkt dat overheden ruimte moeten bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar een onroerende zaak als deze overheid onder andere de onroerende zaak verkoopt, verhuurt of een recht van opstal vestigt. Wanneer een beoogd warmtenet door gemeentegrond loopt en een aanvrager hiervoor een vergunning krijgt, krijgt die het recht om in de gemeentegrond te liggen. Wij vermoeden dat er sprake is van een situatie waarin wij mededingingsruimte moeten bieden als wij voornoemde jurisprudentie toepassen op deze situatie. Voor het verlenen van een vergunning moet daarom een transparante procedure worden doorlopen waarbij ook andere partijen kans kunnen maken op een vergunning. Dit kan onder omstandigheden anders zijn. Als naar ons oordeel op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria maar één serieuze gegadigde voor de vergunning in aanmerking komt, kan de vergunning voor de aanleg van een warmtenet zonder verdeelprocedure worden verleend aan dit bedrijf. Dit is bijvoorbeeld het geval als de vergunning voor de aanleg van het warmtenet onderdeel is van de aanleg van een warmtenet door een warmtebedrijf dat is aangewezen door de gemeente voor levering van warmte in een vastgesteld warmtekavel.

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?
Niet alle beleidswensen afdwingbaar
Niet alle beleidswensen zijn afdwingbaar door middel van de Verordening warmtenetten. Met een vergunning kunnen we bijvoorbeeld geen eisen stellen aan tarieven en aansluitkosten of aan het warmtebedrijf zelf, zoals bijvoorbeeld eigenaarschap, organisatie of financiële positie. Hiervoor krijgt de gemeente andere instrumenten ingevolge de Wcw en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie.

Geen jurisprudentie publicatieplicht vergunning warmtenetten
Of het bieden van mededingingsruimte verplicht is bij de vergunningverlening voor een warmtenet in gemeentegrond, is nog niet uitgemaakt in de jurisprudentie. Dit zou door een initiatiefnemer betwist kunnen worden. De wetgever gaat ervan uit dat bij warmtenetten sprake is van een monopolie en dat er in de ondergrond geen ruimte zal zijn voor een tweede, laat staan een derde warmtenet. Daarom is in de beleidsregel opgenomen dat per locatie één warmtenet is toegestaan. Wij verwachten dat daarom mededingingsruimte geboden moet worden, maar dit is nog niet bevestigd in wetgeving of jurisprudentie.

Verhouding tot Wcw en evaluatie
De Wcw is aangenomen, maar nog niet in werking getreden. We bereiden de implementatie van de Wcw voor. De Verordening warmtenetten 2026 kan blijven bestaan naast de Wcw, maar het is goed mogelijk dat deze aangepast moet worden als wij ervaring hebben opgedaan met de werking in de praktijk. Wij stellen daarom voor de werking van de Verordening warmtenetten na twee jaar te evalueren.

3.3 Wat mag het kosten?
Aan de uitvoering van dit voorstel zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

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 raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van de Verordening warmtenetten. Wij zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de verordening. De portefeuillehouder Klimaat en Energie en Vergunningen en Handhaving is binnen het college het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige informatie is beschikbaar?
De Verordening warmtenetten, de nadere regels en de beleidsregel treden in werking op de dag na publicatie in het gemeenteblad (te raadplegen op www.overheid.nl). In de Informeer zal aandacht besteed worden aan de vaststelling van de verordening. Tegen de verordening, de nadere regel en de beleidsregel zelf kan geen bezwaar of beroep worden aangetekend. Rechtsmiddelen staan pas open bij afzonderlijke besluiten.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?
De verordening zullen wij toetsen op effectiviteit, actualiteit en dereguleringsmogelijkheden. Wij evalueren de Verordening warmtenetten in ieder geval na twee jaar. Als de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, zullen wij de raad een aangepaste versie van de verordening ter besluitvorming voorleggen.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?
Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

4. Ondertekening
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

Hermineke van Bockxmeer Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):
1. Verordening warmtenetten Haarlemmermeer 2026
2. Eerste wijziging Verordening fysiek domein gemeente Haarlemmermeer 2024
3. Nadere regels warmtenetten Haarlemmermeer 2026
4. Beleidsregel warmtenetten Haarlemmermeer 2026