

Advies ambitieniveau Warmteprogramma

Het Warmteprogramma dient als uitvoeringsgericht beleidsdocument waarin de gemeente haar koers bepaalt voor de warmtetransitie in de gebouwde omgeving voor de komende tien jaar, met een doorkijk naar 2050. Daarnaast moet dit programma elke 5 jaar vernieuwd worden. Ofwel, het Warmteprogramma zorgt voor een gestructureerde aanpak voor de overstap van aardgas naar duurzame warmtebronnen voor warm water en de verwarming van de gebouwde omgeving. Deze overstap zorgt voor een gezondere toekomst en maakt ons minder afhankelijk van andere landen. De gemeente heeft van het Rijk de regie over de lokale warmtetransitie gekregen. Het bieden van duidelijkheid en handelingsperspectief aan belanghebbenden is hierin essentieel.

2050 lijkt ver weg, maar grote veranderingen kosten tijd. Het Warmteprogramma geeft een strategisch inzicht hoe het energiesysteem, met een focus op warmte, op de middellange en lange termijn vorm krijgt, hoe we daartoe komen en onder welke randvoorwaarden. Daarnaast kan in het Warmteprogramma aangegeven worden in welke gebieden de komende tijd gebiedsgericht een uitvoeringsplan kan worden opgesteld, welke andere projecten er gaan spelen binnen de warmtetransitie en wat de benodigde capaciteit en middelen zijn om hier uitvoering aan te geven. Met het Warmteprogramma kan de gemeente dus regie pakken binnen de warmtetransitie. Deze transitie vraagt om duidelijke keuzes in tempo, inzet en sturingsinstrumenten. Voor het opstellen en uitvoeren van het gemeentelijk Warmteprogramma is richting nodig over het ambitieniveau voor de desbetreffende periode.

Om richting te geven aan de verdere uitwerking van het Warmteprogramma, onderscheiden we drie mogelijke ambitieniveaus. Elk niveau is een reëel pad naar uitvoering, met een eigen balans tussen snelheid, risico en benodigde inzet. Deze niveaus kunnen worden vertaald naar de volgende scenario's:

- A. Huidige koers: focus op isolatie
- B. Versneld groeipad: focus op gebiedsgerichte uitvoering en isolatie
- C. Versnellingsprong: focus op actieve sturing via de aanwijsbevoegdheid

Voor elk ambitieniveau geldt dat de inzet van capaciteit en middelen nader zal worden uitgewerkt, in afstemming met verschillende bestuurslagen, bij de verdere uitwerking van het Warmteprogramma en de daarop volgende uitvoeringsplannen.

De uitgangspunten van eerder vastgestelde stukken, zoals de TVW en de Energievisie, worden aangevuld aan de hand van het gekozen ambitieniveau. In de actualisatie van het warmteprogramma, wat elke 5 jaar moet gebeuren, kan er worden gereflecteerd en geëvalueerd. Indien nodig kan het ambitieniveau worden bijgesteld.

Scenario A: Huidige koers

De gemeente zet het huidige beleid voort met nadruk op energiebesparing en isolatie van de gebouwde omgeving. De focus ligt op het gemeente breed ondersteunen van bewoners en gebouweigenaren bij het nemen van verduurzamingsmaatregelen, met beperkte nieuwe investeringen in collectieve warmte-infrastructuur. De gemeentebrede aanpak voor isolatie en energiebesparing wordt in dit scenario voortgezet en waar nodig uitgebreid of aangescherpt, zodat nieuwe kansen, middelen en inzichten kunnen worden benut. Het pilot uitvoeringsplan en de uitvoering hiervan wordt voortgezet om leerlessen uit te halen voor toekomstige uitvoeringsplannen, maar er worden nog geen aanvullende uitvoeringsplannen geproduceerd in de eerste vijf jaar na vaststellen van dit Warmteprogramma. In de actualisatie van het Warmteprogramma (na vijf jaar) kan dit opnieuw verkend worden. In het geval dat Warmtenet Zuid-Limburg (WZL) in beeld komt kan alsnog worden overwogen om hierop te anticiperen, bijvoorbeeld door middel van een uitvoeringsplan.

De uitgangspunten die bij dit ambitieniveau horen zijn:

- Accent op woningisolatie, energiebesparing en algemene verduurzaming van particuliere woningen en kleine utiliteitsgebouwen binnen de gemeentelijke aanpak
- Gemeentebrede ondersteuning voor bewoners en gebouweigenaren bij het nemen van verduurzamingsmaatregelen
- Uitvoering van bestaande programma's, initiatieven, regelingen en pilots
- Gemeentebrede aanpak voor isolatie en energiebesparing wordt voorgezet en waar nodig uitgebreid of aangescherpt
- Samenwerking op strategisch niveau met netbeheerders en woningcorporaties
- Geen aanvullende uitvoeringsplannen in de eerste vijf jaar na het vaststellen van het Warmteprogramma. Dit kan wel overwogen worden wanneer WZL in beeld komt

Voordelen van het voortzetten van de huidige koers zijn:

- Financieel en organisatorisch goed beheersbaar
- Beperkt risico op maatschappelijk verzet of uitvoeringsproblemen
- Sluit aan bij bestaand beleid en lopende trajecten
- Beperkte (aanvullende) inzet van gemeentelijke middelen en capaciteit
- Mogelijkheid voor opschalen voor WZL blijft mogelijk

Nadelen en risico's zijn:

- Tempo van CO₂-reductie blijft beperkt, waardoor klimaatdoelen voor 2030 en 2050 moeilijk in zicht komen
- Minder gericht handelingsperspectief en ondersteuning voor inwoners, ondernemers en andere partners waardoor kansen voor verduurzaming en energiebesparing mogelijk worden misgelopen
- Onvoldoende voortgang richting doelstellingen
- Kansen voor mogelijke rijkssubsidies, regionale samenwerking en koppelkansen gaan mogelijk aan de gemeente voorbij
- Minder invloed op marktontwikkeling en betaalbaarheid van warmte
- Mogelijk onvoldoende voorbereid om in te spelen op ontwikkelingen, zoals WZL

Scenario B: Versneld groeipad

De gemeente kiest voor een versnellingskoers door actief aan de slag te gaan met de eerste gebiedsgerichte uitvoeringsplannen. In de 5 jaren na vaststelling van dit warmteprogramma worden twee gebiedsgerichte uitvoeringsplannen opgesteld en in uitvoering gebracht. Er worden concrete stappen gezet richting aardgasreductie in de wijken met gezamenlijke planvorming en uitvoering in samenwerking met bewoners, corporaties, ondernemers en andere partners. Op basis van de inzichten uit de technische analyse worden de uitvoeringsplannen en hun uitgangspunten verder richting gegeven in het Warmteprogramma. De leerlessen uit het pilot uitvoeringsplan en de uitvoering hiervan worden toegepast. In het geval dat WZL in beeld komt kan overwogen worden om hier één van de uitvoeringsplannen aan te wijden. De focus op woningisolatie en energiebesparing uit scenario A blijft ook behouden, in de vorm van een gemeentebrede aanpak.

De uitgangspunten die bij dit ambitieniveau horen zijn:

- Opstellen en start van uitvoeren van twee gebiedsgerichte uitvoeringsplannen in de eerste vijf jaar na het vaststellen van het Warmteprogramma
- Flexibiliteit in de intensiteit van de aanpak binnen de uitvoeringsplannen

- Actieve coördinatie met partners over planning, investeringen en participatie
- Versterkte en gebiedsgerichte ondersteuning van bewoners en gebouweigenaren bij het nemen van verduurzamingsmaatregelen
- Uitrol van een gemeente brede aanpak voor woningisolatie en energiebesparing
- Regierol van de gemeente in de planning, waarbij marktpartijen zullen uitvoeren
- Inzet van aanvullende capaciteit en middelen, waarbij voor het opstellen van een uitvoeringsplan naar verwachting 16 uur per week nodig zijn, met een doorlooptijd van circa één jaar. Voor deze inschatting is het project 'Pilot uitvoeringsplan warmtetransitie' als referentie genomen. De daadwerkelijke doorlooptijd en eventuele kosten voor het opstellen van het plan zijn afhankelijk van de inhoud ervan en bijvoorbeeld de keuze voor interne of externe inzet.

Voordelen van een versneld groeipad inzetten zijn:

- Duidelijke voortgang en zichtbare resultaten binnen enkele jaren
- Aansluiting op nationale, regionale en gemeentelijke doelen
- Mogelijkheid om synergie te benutten met andere lopende of geplande activiteiten
- Versterkt vertrouwen en samenwerking met lokale partners en inwoners
- Meer grip op de impact van warmteoplossingen op het elektriciteitsnet
- Inspelen op WZL is mogelijk
- Flexibiliteit in de uitvoeringsrichting van de uitvoeringsplannen (bijvoorbeeld aardgasvrij-ready, hybride oplossingen, of volledig aardgasvrij)

Nadelen en risico's zijn:

- Hogere organisatorische en financiële inzet nodig
- Minder grip door afhankelijkheid van externe partijen en stakeholders en draagvlak in buurten
- Risico op vertraging door extra planvorming en afstemming

Scenario C: Versnellingsprong

De gemeente neemt een koplopperspositie door ambitieuze gebiedsgerichte uitvoeringsplannen te maken en voor te sorteren op het gebruikmaken van de aanwijsbevoegdheid, zoals mogelijk onder de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie. Deze wetgeving geeft gemeenten de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen en een einddatum voor het gebruik van aardgas in een bepaald gebied vast te stellen, eerder dan de landelijke einddatum 2050. Dit kan helpen om de transitie naar duurzame warmte te versnellen en voorkomt desinvesteringen voor inwoners, belanghebbenden en de gemeente zelf. Aanwijsbevoegdheid kan alleen onder bepaalde randvoorwaarden worden ingezet, bijvoorbeeld de garantie van een beschikbaar en betaalbaar alternatief. In het Warmteprogramma zal de gemeente een afwegingskader opnemen voor wanneer de aanwijsbevoegdheid kan worden ingezet. Hierbij geldt in ieder geval de verplichting dat er een betaalbaar en duurzaam alternatief beschikbaar is.

In de 5 jaren na vaststelling van dit warmteprogramma worden ten minste twee gebiedsgerichte uitvoeringsplannen opgesteld en in uitvoering gebracht. Er worden concrete stappen gezet richting volledig aardgasvrije wijken met gezamenlijke planvorming en uitvoering in samenwerking met bewoners, corporaties en ondernemers. Op basis van de inzichten uit de technische analyse worden de uitvoeringsplannen en hun uitgangspunten verder richting gegeven in het Warmteprogramma. In het geval dat WZL in beeld komt kan overwogen worden om hier een uitvoeringsplan aan te wijden. De leerlessen uit het pilot uitvoeringsplan en de uitvoering hiervan worden toegepast. De focus op woningisolatie en energiebesparing uit scenario A worden ook meegenomen in de vorm van een gemeente brede aanpak.

De uitgangspunten die bij dit ambitieniveau horen zijn:

- Opstellen en uitvoeren van twee gebiedsgerichte uitvoeringsplannen in de eerste vijf jaar na het vaststellen van het Warmteprogramma met een intensieve aanpak, namelijk gericht op volledig aardgasvrij
- Voorsorteren op het inzetten van aanwijsbevoegdheid om de warmtetransitie te versnellen
- Regie door de gemeente de regie op de investeringsplanning, concessieverlening en fasering
- Intensieve samenwerking met professionele stakeholders en andere belanghebbenden
- Een gemeente brede aanpak voor woningisolatie en energiebesparing
- Nadruk op juridische borging, participatie en mogelijke compensatiemechanismen
- Inzet van aanvullende capaciteit en middelen, waarbij voor het opstellen van een uitvoeringsplan naar verwachting minstens 16 uur per week nodig zijn, met een doorlooptijd van minstens één jaar. Voor deze inschatting is het project 'Pilot uitvoeringsplan warmtetransitie' als referentie genomen. Het opstellen van de plannen voor dit scenario neemt naar verwachting meer tijd in beslag vanwege de hogere inhoudelijke ambitie van het plan. Hierdoor zal bijvoorbeeld meer tijd in participatie en uitwerking benodigd zijn. De daadwerkelijke doorlooptijd en eventuele kosten voor het opstellen van het plan zijn afhankelijk van de inhoud ervan en bijvoorbeeld de keuze voor interne of externe inzet.

Voordelen van een versnellingsprong inzetten zijn:

- Duidelijke richting en versnelling van de warmtetransitie
- Aansluiting op nationale, regionale en gemeentelijke doelen
- Mogelijkheid om grootschalige collectieve warmtenetten rendabel te maken
- Gemeente positioneert zich als regionale koploper

Nadelen en risico's zijn:

- Hogere bestuurlijke, juridische en financiële risico's
- Hogere kans op weerstand van bewoners of andere belanghebbenden
- Vergt substantiële capaciteit en bestuurlijke vastberadenheid

Vergelijking van scenario's

Aspect	Scenario A: Huidige koers	Scenario B: Versneld groeipad	Scenario C: Versnellingsprong
Tempo	Behoud huidig tempo	Versneld	Sprongsgewijs versneld
Invloed op CO ₂ -reductie	Beperkt	Gemiddeld	Hoog
Tempo ten opzichte van doelstellingen (verwachting)	Te traag om doelstellingen te halen	Realistisch om doelstellingen te halen	Vooruitlopend op doelstellingen
Rol gemeente	Ondersteunend	Regisserend/faciliterend	Sturend/bepalend
Focus	Isolatie en besparing	Gebiedsgerichte versnelling en uitvoering	Aanwijzen gebieden en uitfaseren aardgas
Complexiteit	Laag	Gemiddeld	Hoog
Middelenbehoefte	Beperkt	Middel	Hoog
Risico's	Laag	Beheersbaar	Substantieel

Advies en afweging

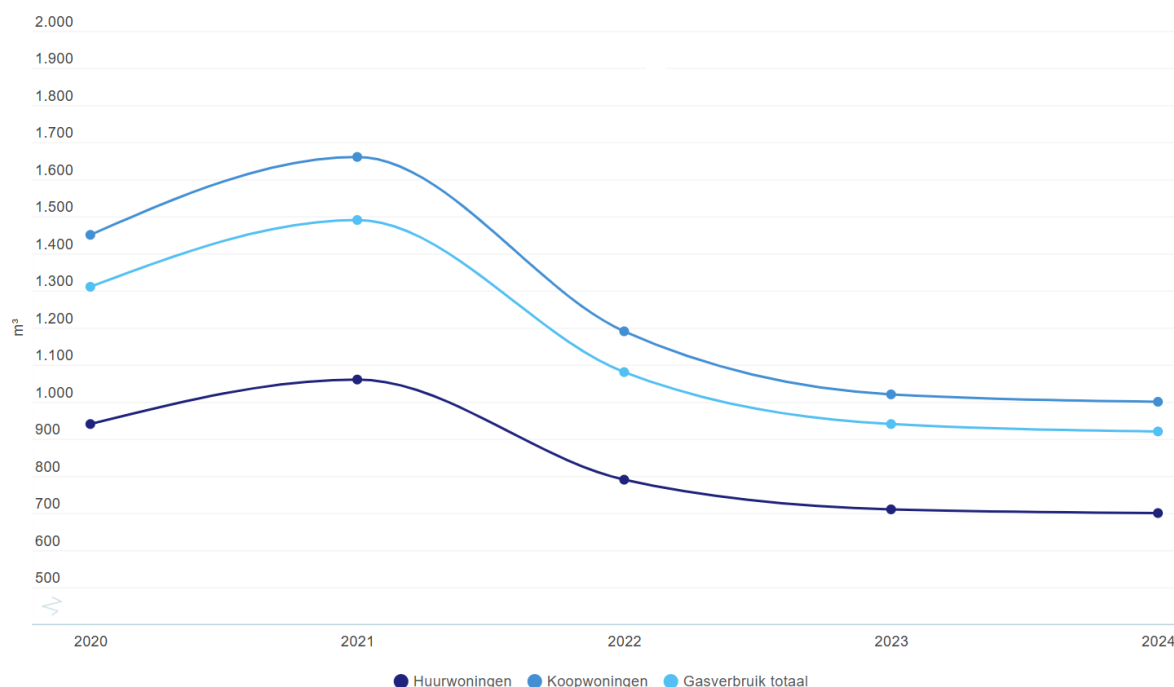
Het advies is om te kiezen voor scenario B 'Versneld groeipad', omdat dit:

- een realistische balans tussen ambitie, haalbaarheid en bestuurlijke uitvoerbaarheid geeft;

- concrete voortgang beidt richting doelstellingen;
- draagvlak en tempo bevordert;
- samenwerking versterkt met partners;
- het benutten van financierings- en subsidiemogelijkheden toelaat;
- risico's beheersbaar houdt;
- ruimte en flexibiliteit laat voor toekomstige opschaling (bijvoorbeeld voor scenario C).

Om richting te geven aan een haalbare en effectieve warmtetransitie combineert het ambitieniveau van scenario B een ambitieus doch uitvoerbaar tempo met bestuurlijke stabiliteit en aansluiting op de eerder gestelde doelstellingen en uitgangspunten. De onderstaande figuur laat zien dat de afname van aardgasverbruik in Stein de afgelopen jaren stagneert. Zonder versnelling is het mogelijk dat deze trend zich zal voortzetten. Scenario B vergroot de kans om deze stagnatie te doorbreken door actief aan de slag te gaan met gebiedsgerichte plannen, leerervaringen uit de pilot te benutten, en de focus op isolatie en energiebesparing door te zetten.

Figuur 1. Gemiddeld gasverbruik woningen Stein (Bron: CBS Wijken en Buurten – Energieverbruik 2020-2024)



Door gefaseerd en gebiedsgericht te werk te gaan kan afstemming gezocht worden met de lokale partners. Hierdoor kan optimaal worden aangesloten bij de lokale context bij de uitvoering van de plannen. Dit biedt gericht handlingsperspectief. Er kan bijvoorbeeld worden afgestemd met de netbeheerder, waardoor warmteopties kunnen worden gestimuleerd die passen bij de beschikbare netcapaciteit van dat gebied. Uit het rapport 'Lokale Warmtetransitie in Beeld 2025' van het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie blijkt dat planning en afstemming met de netbeheerder een oplossing is om netcongestie tegen te gaan.

Daarnaast geeft deze werkwijze de gemeente de ruimte om bewoners en andere partners gericht en intensiever te ondersteunen, wat de kans op succesvolle uitvoering en meer concrete resultaten aanzienlijk vergroot. Financiële, maatschappelijke en andere uitvoeringsrisico's blijven echter beperkt. Uit de Risicoanalyse wijkuitvoeringsplan warmtenetten (EIB, 2023) blijkt dat een heldere fasering bij wijkaanpakken handvaten biedt om risico's te spreiden over tijd en tijdig bij te sturen op basis van voortschrijdend inzicht, waardoor risico's beheersbaar blijven.

Scenario B sluit aan bij uitgangspunten uit de Omgevingsvisie Gemeente Stein 2040 en de Strategische Toekomstvisie Stein 2040. De Omgevingsvisie stelt dat de gemeente het verduurzamen van woningen en gebouwen (warmte en elektriciteit) wil stimuleren en actief wil bijdragen aan de realisatie van de energietransitie. Het richting geven aan de warmtetransitie geeft invulling aan de energietransitie, wat verbonden wordt met *het afstemmen van woonmilieus op toekomstige (regionale) samenstelling van de bevolking* uit de Strategische Toekomstvisie (Toekomstdoel 2). De uitgangspunten van scenario B, zoals actieve samenwerking met partners en de realisatie van verduurzaming, sluiten direct aan bij *actief eigenaarschap* en *dichtbij inwoners en ondernemers staan* (Toekomstdoel 1) en *de transitie naar een duurzame en circulaire economie* (Toekomstdoel 3) uit de Strategische Toekomstvisie.

Vergelijking met alternatieve scenario's

In vergelijking met scenario A en C is scenario B het meest gunstig. De beperkte resultaten van scenario A maken dat ambitieniveau ongunstig. Uitstel van uitgebreide uitvoering leidt tot verlies van tijd en momentum. Daarnaast gaan de voordelen van scenario A niet verloren, omdat de inzet op isolatie en energiebesparing worden meegenomen in scenario B. Scenario C is ongunstig, in ieder geval op dit moment in tijd, omdat de hoge uitvoeringsdruk en complexe juridische en bestuurlijke voorbereiding dit ambitieniveau onrealistisch maken. Het ambitieniveau van scenario C is logischer wanneer er meer zekerheid is over de voorkeursoplossingen per gebied, bijvoorbeeld wanneer in de toekomst een warmtenet wordt aangelegd. Ten opzichte van scenario A en C vormt scenario B een realistisch middenpad, ambitieus genoeg voor het halen van doelstellingen, maar geen zwaarwegende risico's.

Mogelijke bezwaren en weerlegging

Een bezwaar kan zijn dat het ambitieniveau van scenario B leidt tot een middelgrote behoefte aan middelen en capaciteit op de korte termijn voor de warmtetransitie. Echter is de verwachting eerder dat deze route juist voorkomt dat er later in de tijd een grotere investering dient te worden gedaan om doelstellingen te kunnen halen. Daarnaast kan de inzet stapsgewijs worden opgeschaald om financiële risico's te matigen. Naar verwachting zullen er vanuit het Rijk middelen beschikbaar zijn om in te zetten ter ondersteuning van de uitvoering van het Warmteprogramma.

Een ander mogelijk bezwaar is dat scenario B een verhoogd risico op vertraging geeft dan met een minder ambitieuze koers (bijvoorbeeld scenario A), vanwege de grotere vraag naar uitvoeringscapaciteit en complexiteit van gebiedsgerichte samenwerking. Onvoldoende capaciteit of draagvlak kan leiden tot vertraging in uitvoering en besluitvorming. Daartegenover staat dat scenario B door de gefaseerde aanpak het uitvoeringsrisico spreidt en samenwerking bevordert. Dit creëert synergie, verhoogt efficiëntie en voorkomt latere correcties. Deze aanpak biedt ook waardevolle leerervaringen via pilots en benutting van bestaande en opgedane kennis, waardoor de aanpak beheersbaar blijft.