

Handvatten voor de kavelstrategie

Oktober 2026



**SERVICEPUNT
DUURZAME ENERGIE**

Inhoudsopgave

1. Introductie
2. Verdieping wettelijke bepalingen
3. Warmtekavels in context van een gemeente
4. Stappenplan

1. Introductie

1. Introductie

Er ligt een grote opgave vanuit de Wcw rondom de kavelstrategie

Opgave vanuit Wcw:

- Op 1 januari 2027 treedt de **Wet collectieve warmte** in werking.
- De wet introduceert **de kavelsystematiek**: warmtelevering aan meer dan 1500 gebruikers is verboden, behalve voor een warmtebedrijf dat voor die taak is aangewezen binnen een bepaald kavel.
- Voor bestaande warmtenetten heeft de gemeente de **verplichting** om mee te werken aan de aanwijzing van het huidige warmtebedrijf.
- Dit betekent dat elke gemeente met bestaande warmtenetten of plannen voor toekomstige warmtenetten een plan moet hebben:
 - **Waar** moet of wil ik warmtelevering toestaan, welke voorwaarden stel ik daarbij en met welke warmtebedrijven ga ik in zee?
 - **Hoe** geef ik invulling aan het overgangsrecht?

Kavelstrategie:

- Veel gemeenten geven in een kavelstrategie aan hoe zij **invulling** willen **geven aan** de kavelsystematiek en de verplichtingen die daaruit voortvloeien.
- Doel is om te laten zien hoe de kavels worden afgebakend, hoe verschillende kavels met elkaar samenhangen en te onderbouwen waarom dit vanuit de **beleidsdoelstellingen** van de gemeente de beste keuze is.
- Een kavelstrategie is dus niet verplicht.

2. Verdieping wettelijke bepalingen



SERVICEPUNT
DUURZAME ENERGIE

2.1 Definities en begrippen (1)

Toelichting definities en begrippen Wet collectieve warmte

- Er geldt een **algemeen verbod** op transport en levering van warmte zonder aanwijzing.
- Een **warmtekavel** is een aaneengesloten, afgebakend gebied binnen 1 of meerdere gemeenten, waar 1 of meerdere collectieve warmtevoorzieningen zullen worden gerealiseerd. Het college van de betreffende gemeente(n) stelt het warmtekavel vast. (Art. 1.1; 2.1 Wcw).
- Het college zorgt voor de **aanwijzing** van een integraal warmtebedrijf of warmtegemeenschap. Deze wordt verantwoordelijk voor de aanleg, het beheer en onderhoud van de collectieve warmtevoorziening binnen de kavel. (Art. 2.5; 2.7 Wcw).
- Het college kan voorwaardelijk **onthefing** van de aanwijsplicht verlenen aan kleine collectieve warmtesysteem (<1500 aansluitingen). Dit kan zowel binnen als buiten warmtekavels verleend worden (Art. 1.2, 3.1, 4.2 Wcw).
- Het warmtebedrijf of warmtegemeenschap maakt voor de kavel twee versies van een kavelplan, gebaseerd op dezelfde criteria;

Het **globale kavelplan** is een indicatief plan en dient ter onderbouwing van de aanvraag om aangewezen te worden.

Het **uitgewerkte kavelplan** is een gedetailleerd plan en dient als basis voor de aanleg van de collectieve warmtevoorziening, inclusief planning/fasering. (Art. 2.5, 2.7, 2.15 Wcw)



2.1 Definities en begrippen (2)

Toelichting definities en begrippen Wet collectieve warmte

- Indien een gebouweigenaar niet wil deelnemen aan een collectief warmtesysteem en een gelijkwaardig, duurzaam alternatief heeft, kan hij gebruik maken van de **opt-out regeling**. Hij moet dan binnen een vastgestelde termijn na het verkrijgen van een aanbod van het warmtebedrijf, het aanbod afwijzen. Zonder afwijzing wordt het aanbod als aanvaard beschouwd.
- Voor het warmtebedrijf geldt een **aansluitplicht** als:
 - EN het uitgewerkt kavelplan is opgesteld
 - EN als het college hiermee heeft ingestemd
 - EN als het warmtebedrijf een aanbod heeft gedaan
 - EN als de woningeigenaar dit aanbod heeft geaccepteerd
- Het aangewezen warmtebedrijf stelt periodiek een **investeringsplan** op. Deze bevat o.a. een onderbouwing van de voorgenomen investeringen van de collectieve warmtevoorziening en een beschrijving van de wijze waarop leveringszekerheid zal worden geborgd. (Art. 2.16 Wcw)
- De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente één **omgevingsplan** vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen, inclusief regels voor welke gebieden een collectieve warmtevoorziening zal worden gerealiseerd. Dit kan verder worden uitgewerkt in een **wijkuitvoeringsplan** met een wijkgerichte aanpak. (Art 2.4 Omgevingswet, Art. 2.12 Wcw, MvT 3.2.6 Wcw)



2.2 Juridische en procesmatige mogelijkheden en beperkingen

- ☑ Een groot kavel aanwijzen, waarbinnen het aangewezen warmtebedrijf **stapsgewijs uitgewerkte kavelplannen** maakt voor realisatie van het net.
- ☑ Warmtekavels **samenvoegen** door het college als hetzelfde warmtebedrijf is aangewezen voor beide kavels.
- ☑ Een gebied waar in eerste instantie een ontheffing voor is gegeven kan **doorgroeien** naar een kavel, door uitbreiding of samenvoeging. Dit kan op verzoek van het warmtebedrijf.
- ☑ Een warmtebedrijf kan verzoeken of haar aanwijzing kan worden **overgedragen** naar een ander warmtebedrijf.
- ☑ Warmtekavels **uitbreiden door** het college, mits:
 - Het kavel blijft voldoen aan de vaststellingscriteria;
 - Het warmtebedrijf een acceptabel rendement kan blijven behalen;
 - Het warmtebedrijf voldoende organisatorische, technische en financiële bekwaamheid heeft voor de nieuwe situatie (ACM-toets).
- ☑ Koppeling van kavels is mogelijk door het aanvragen van **derdentoegang** – wat geaccepteerd moet worden tegen redelijke voorwaarden en tarieven. Voorwaarde is dat warmtelevering niet in gevaar komt.
- ☑ **Transport van warmte** kan plaatsvinden 1) binnen een vastgesteld kavel, 2) naar een vastgesteld kavel toe of 3) door een door de minister aangewezen warmtetransportnetbeheerder.
- ☒ Warmtekavels kunnen niet worden samengevoegd als voor beide kavels **verschillende warmtebedrijven** zijn aangewezen gedurende een lopende aanwijzingsperiode.
- ☒ De aanwijzing van een warmtebedrijf kan niet worden **ingetrokken**, behalve op grond van onbekwaamheid op basis van vastgelegde criteria (Art. 2.9 Wcw).
- ☒ Er mag geen ontheffing worden verleend aan een klein collectief warmtesysteem van <1500 aansluitingen als dit het moeilijk of **onmogelijk maakt** voor een nog niet aangewezen warmtebedrijf om hier later een warmtekavel te realiseren.
- ☒ Er mag geen ontheffing worden verleend aan een klein collectief warmtesysteem als dit systeem **logischerwijs later** de grens van 1500 aansluitingen passeert.

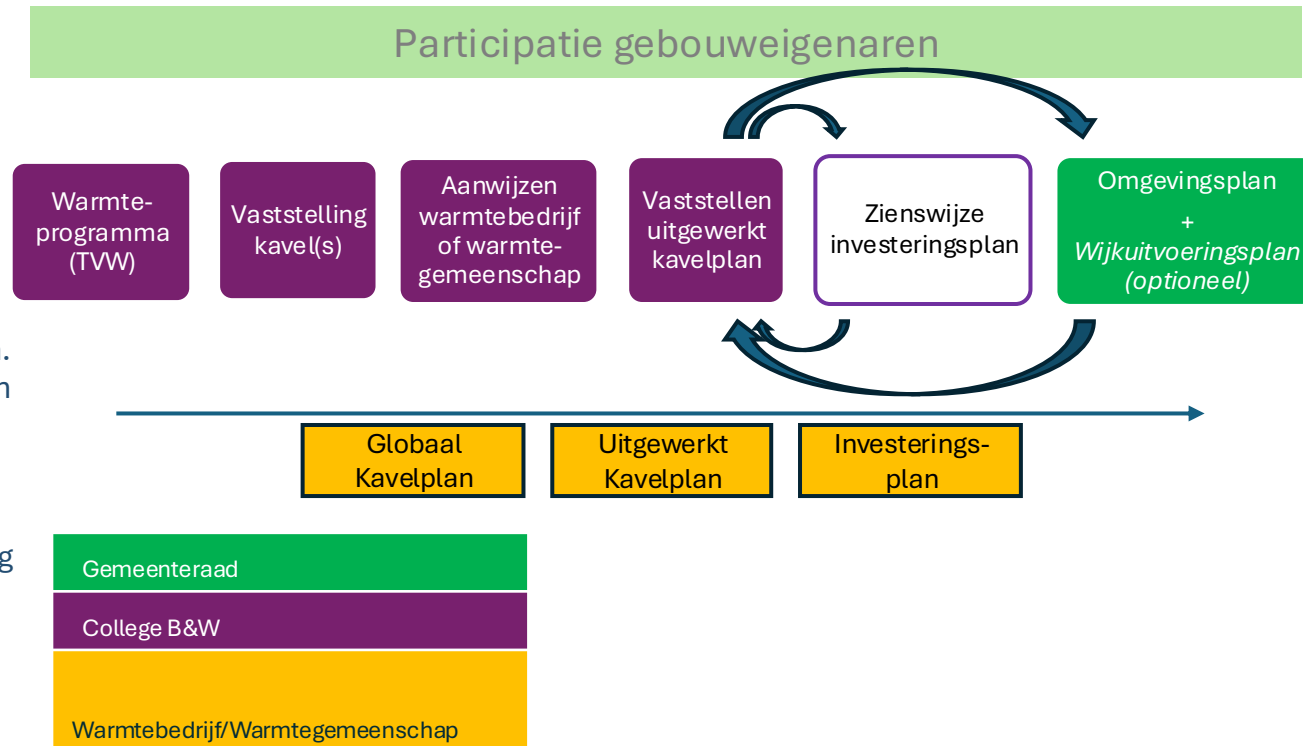
2.3 Relatie tot het warmteprogramma

Het **warmteprogramma** en de kavelsystematiek vullen elkaar aan, maar hebben een andere functie. Het warmteprogramma is primair **de visie van de gemeente**. Daarin staat welke gebieden of locaties binnen de gemeente in beeld zijn voor collectieve warmte, waarom deze gebieden kansrijk zijn en op welk moment een overstap eventueel aan de orde kan zijn. Het warmteprogramma gaat daarmee vooral over de **visie, prioritering en onderbouwing** van de warmtetransitie.

De **kavelsystematiek** vertaalt deze visie vervolgens naar de vraag: **wie gaat dit daadwerkelijk organiseren en uitvoeren**? Een belangrijke stap daarin is het vaststellen van warmtekavels: de geografische afbakening van gebieden waarbinnen een collectieve warmtevoorziening kan worden ontwikkeld. Voor zo'n afgebakend gebied kan vervolgens een warmtebedrijf worden aangewezen. Die partij wordt verantwoordelijk voor de verdere uitwerking en realisatie binnen het kavel.

Het aangewezen warmtebedrijf werkt dit uit in een **uitgewerkt kavelplan**. Daarin wordt ingezoomd op het gebied: deelgebieden worden onderscheiden, technische en financiële keuzes worden geconcretiseerd en de fasering richting uitvoering wordt verder uitgewerkt. Wanneer deze plannen voldoende zijn uitgewerkt en bestuurlijk worden goedgekeurd, moeten ze worden **geborgd in het omgevingsplan** en eventueel het wijkuitvoeringsplan.

De relatie tussen beide is dus genuanceerd: het **warmteprogramma geeft richting**, de **kavelsystematiek** werkt dit uit **naar uitvoering**, en inzichten uit die uitwerking kunnen weer aanleiding geven om de gemeentelijke strategie aan te scherpen.



3. Warmtekavels in context van een gemeente

3.1 Warmtekavels in de context van een gemeente

In de kavelstrategie geeft de gemeente aan welke ruimte bestaande netten krijgen en welke ruimte er is voor nieuwe netten; altijd binnen de juridische kaders.

Op bestaande netten en vergevorderde/deels gerealiseerde projecten is het overgangsrecht van toepassing. Dit recht staat in hoofdstuk 13 van de Wcw. De belangrijke artikelen:

- **Artikel 13.2:** bestaat op het moment van inwerkingtreding een situatie waarin een warmtebedrijf in een gebied warmte transporteert/levert, dan verleent het college binnen één jaar na inwerkingtreding een aanwijzing voor dat gebied.
- **Artikel 13.3** verplicht om, in afwijking van art. 13.2, meerdere gebieden samen te voegen tot één warmtekavel en één warmtebedrijf aan te wijzen, als de gebieden technisch afhankelijk zijn van elkaars warmtevoorziening én hetzelfde bedrijf levert. Samenvoeging kan achterwege blijven als college en warmtebedrijf dat afspreken (lid 3).
- **Artikel 13.4** stelt dat de duur van de aanwijzing niet vrij te kiezen is, maar volgt uit een rekenregel. Hoofddlijn: de aanwijzing geldt voor 30 jaar, verminderd met de 'leeftijd' van de oudste aansluitovereenkomst van de laatste 10% van de (voorzien) aansluitingen, met een minimum van 14 jaar.
- **Artikel 13.8** stelt dat het onder het overgangsrecht aangewezen warmtebedrijf binnen een bij ministeriele regeling te bepalen termijn een uitgewerkt kavelplan opstelt; het college kan instemming alleen onthouden als de kenmerken van de voorziening onjuist zijn weergegeven.

Daarmee vraagt de kavelstrategie om drie keuzes:

1. **Borgen:** hoe worden bestaande netten juridisch aangewezen of vrijgesteld?
2. **Afbakenen:** alleen bestaande aansluitgebieden of ook logische uitbreidingsgebieden meenemen?
3. **Afstemmen:** hoe sluiten kavelgrenzen aan op het warmteprogramma, wijkuitvoeringsplannen en de regionale samenhang?

3.2 Warmtekavels in de context van een gemeente

Bestaande situatie

Informatie verzamelen

- Wat zijn voor de bestaande warmtesystemen de uitbreidingsmogelijkheden? Hebben de warmtebedrijven ook de capaciteit om deze uitbreidingen te realiseren binnen het door de gemeente gewenste tijdspad?
- Zijn er andere publieke warmtebedrijven die een warmtesysteem kunnen en willen realiseren? In hoeverre leidt dit tot een doelmatige, betrouwbare en efficiënte warmtevoorziening?
- Wil de gemeente zelf **een publiek warmtebedrijf** oprichten om in een nieuw kavel een warmtesysteem te realiseren? Wil de gemeente dan ook investeren?

Daarmee vraagt de kavelstrategie om drie keuzes:

1. **Borgen:** hoe worden **bestaande netten** juridisch aangewezen of vrijgesteld?
2. **Afbakenen:** alleen bestaande aansluitgebieden of ook logische **uitbreidingsgebieden meenemen?**
3. **Afstemmen:** hoe sluiten kavelgrenzen aan op het warmteprogramma, wijkuitvoeringsplannen en de **regionale samenhang?**

Keuzes in de afbakening

- Alleen waar dat op basis van het overgangsrecht verplicht is.
- Ook voor gebieden waarvan in het warmteprogramma is aangegeven dat er op korte termijn (0-10 jaar) een collectief warmtesysteem is voorzien.
- Alle gebieden waar in de toekomst (mogelijk) collectieve warmte is voorzien. Voor- en nadelen:
 - Dit maakt dat voor deze gebieden geen vrijstellingen kunnen worden verleend voor kleine collectieve warmtesystemen die de haalbaarheid van een groot systeem mogelijk ondermijnen.
 - Geeft meer richting aan aangewezen warmtebedrijf. Die kan zich hier op richten met het bronnenplan en keuzes over infrastructuur.
 - Maakt dat inwoners afwachten. Als het warmtenet er uiteindelijk niet komt, is elektrificatie waarschijnlijk minder ver.

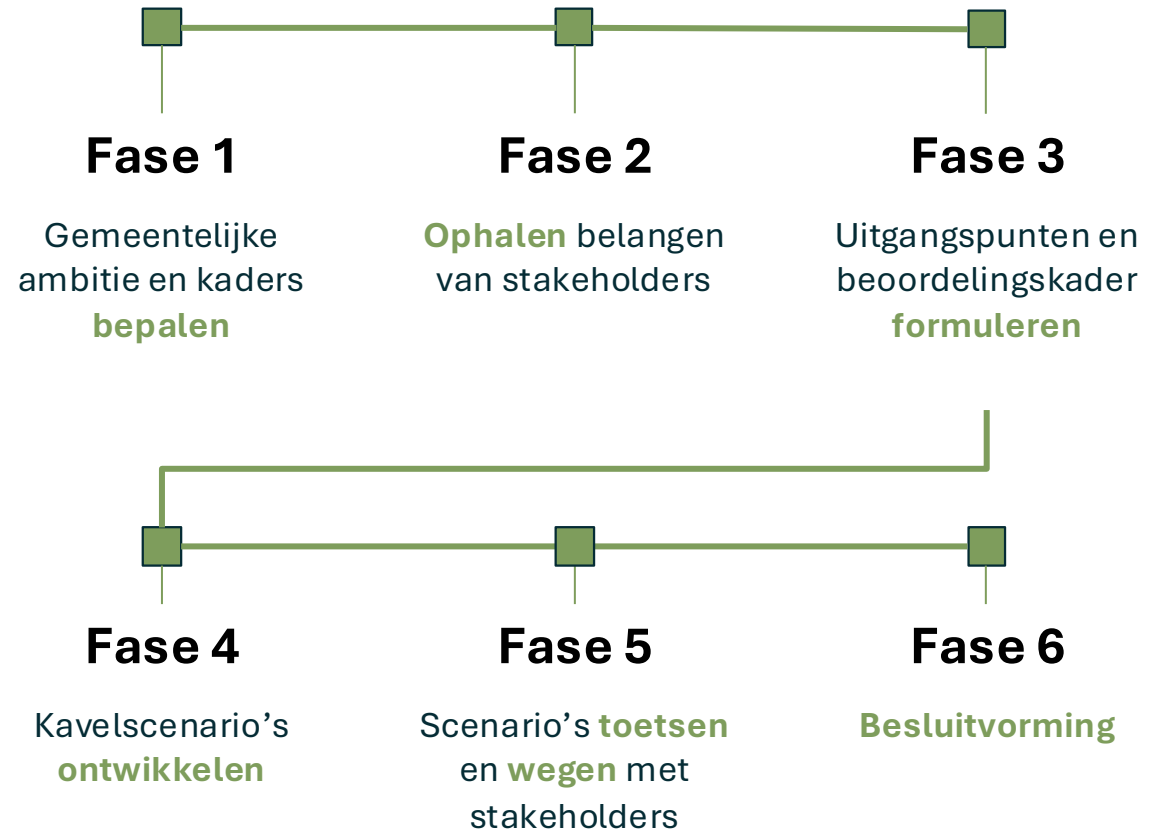
4. Stappenplan

4.1 Opstellen kavelstrategie [1]

De kavelstrategie ontstaat door verschillende varianten te wegen, op de kaart te ontwikkelen en vast te stellen met alle betrokkenen.

Overzicht van mogelijke **afwegingscriteria**:

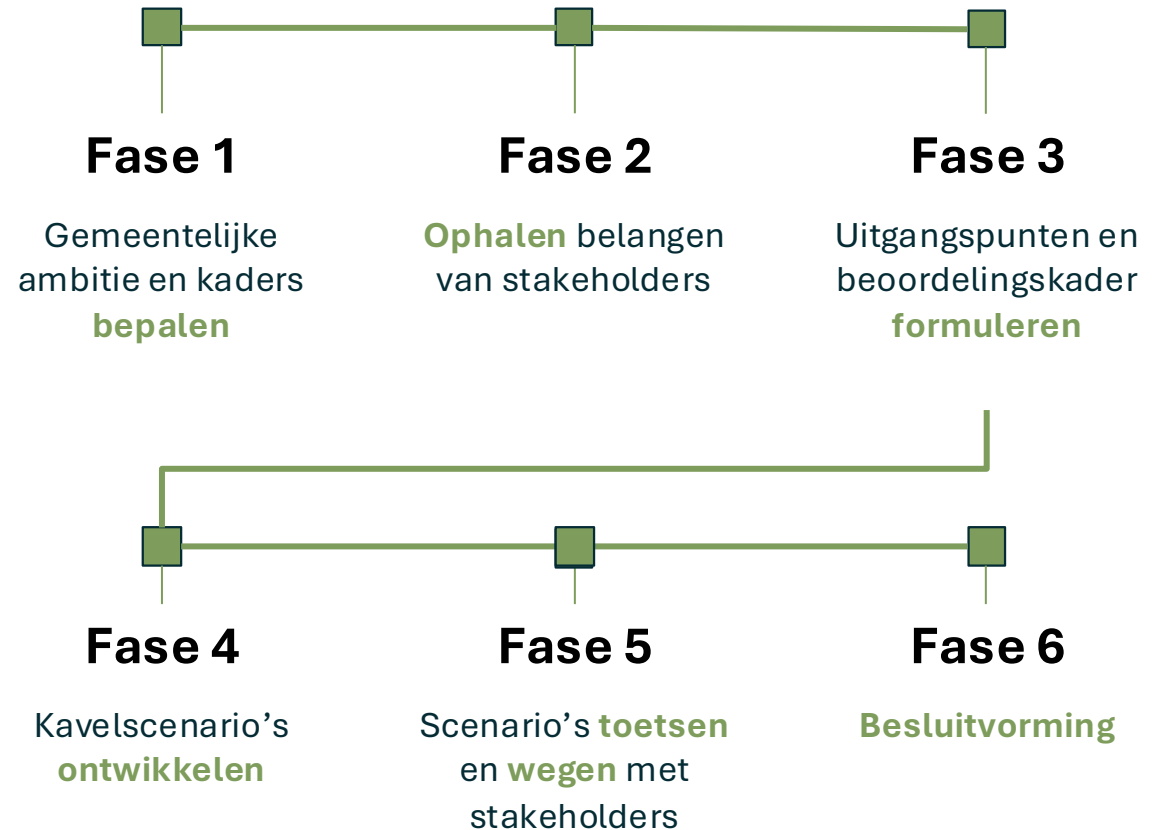
- ✓ Publieke doelen en beleidskaders
- ✓ Eigenaarschap
- ✓ Type warmte (HT, MT, (Z)LT)
- ✓ Koude-integratie
- ✓ Financiële haalbaarheid
- ✓ Juridische haalbaarheid
- ✓ Stakeholderacceptatie
- ✓ Participatie
- ✓ Duurzaamheid



4.1 Opstellen kavelstrategie [2]

De kavelstrategie ontstaat door verschillende varianten te wegen, op de kaart te ontwikkelen en vast te stellen met alle betrokkenen.

- Stel interne werkgroep op met iig projectleider & secretaris & jurist.
- Stel planning op:
 - Moet kavelstrategie langs GR?
 - Hoeveel haast heb je? Wil je vrijstellingen voorkomen? Het mag vanaf 1 januari, voor de bestaande kavels moet het voor eind december 2027.



4.2 De stappen [1]

Fase 1: inventariseren

Informatie verzamelen:

- **Bestaande netten:**
 - Aantal huidige aansluitingen en toekomstige potentie om door te groeien naar < 1500.
 - Tijdsduur bepalen 14-30 jaar (berekening artikel 13.4).
 - Beschikbaarheid bronnen.
 - Bestaande afspraken met andere gemeente over een gemeenschappelijke net.
- **Nieuwe netten en initiatieven:** potentie aanvragen voor ontheffing en vrijstelling vanuit bewonersinitiatieven etc?
- **Bestaand beleid gemeente:** Transitievisie warmte en warmteprogramma.
- **Beleid grote vastgoedeigenaren:** hoe willen woningcorporaties en andere grote gebouwbezitters van het aardgas af en verduurzamen?
- **Nieuwbouw:** Inventariseren nieuwbouwontwikkelingen, alternatieven voor warmte, netcongestie.

Afwegingskader:

- Wcw: een doelmatige, betrouwbare en efficiënte warmtevoorziening.
- Wat zijn voor deze gemeente relevante **afwegingscriteria**?

Overzicht van mogelijke **afwegingscriteria**:

- ✓ Publieke doelen en beleidskaders
- ✓ Eigenaarschap
- ✓ Type warmte (HT, MT, (Z)LT)
- ✓ Koude-integratie
- ✓ Financiële haalbaarheid
- ✓ Juridische haalbaarheid
- ✓ Stakeholderacceptatie
- ✓ Participatie
- ✓ Duurzaamheid

4.2 De stappen [2]

Fase 2: afstemming met stakeholders;

Fase 3: vaststellen afwegingskader;

Fase 2:

- Mogelijke lijst met relevante stakeholders:
- Andere gemeenten
- Energieregio / provincie
- Warmtebedrijf
- Eventueel andere warmte-initiatieven
- Woningcorporaties, maatschappelijk vastgoed
- Andere onderdelen gemeente
- Ontwikkelaars nieuwbouw

Fase 3:

- **Doelmatigheid, leveringszekerheid en efficiëntie** zijn verplichte toetsingsgronden op basis van de Wcw.
- Andere zijn afhankelijk van gemeentelijke voorkeuren en lokale situatie. Zoals het sturen op bepaalde technieken en koudelevering.
- Advies is om dit met een interne werkgroep uit te werken en naar college te brengen.

Fase 4: kavelscenario's ontwikkelen

Fase 5: scenario's toetsen en afwegen

Fase 4:

- Op kaart zetten van de verschillende scenario's helpt de gedachtenvorming.
- Brengt mogelijke knelpunten in beeld:
 - Fysieke barrières.
 - Grenzen tussen kavels van verschillende warmtebedrijven.
- Opties voor **invulling overgangsrecht**.

Fase 5:

- Scenario's scoren
- Afstemmen stakeholders
- Keuze maken en **onderbouwen**

Fase 6:

- **Collegebesluit**

Bijlage

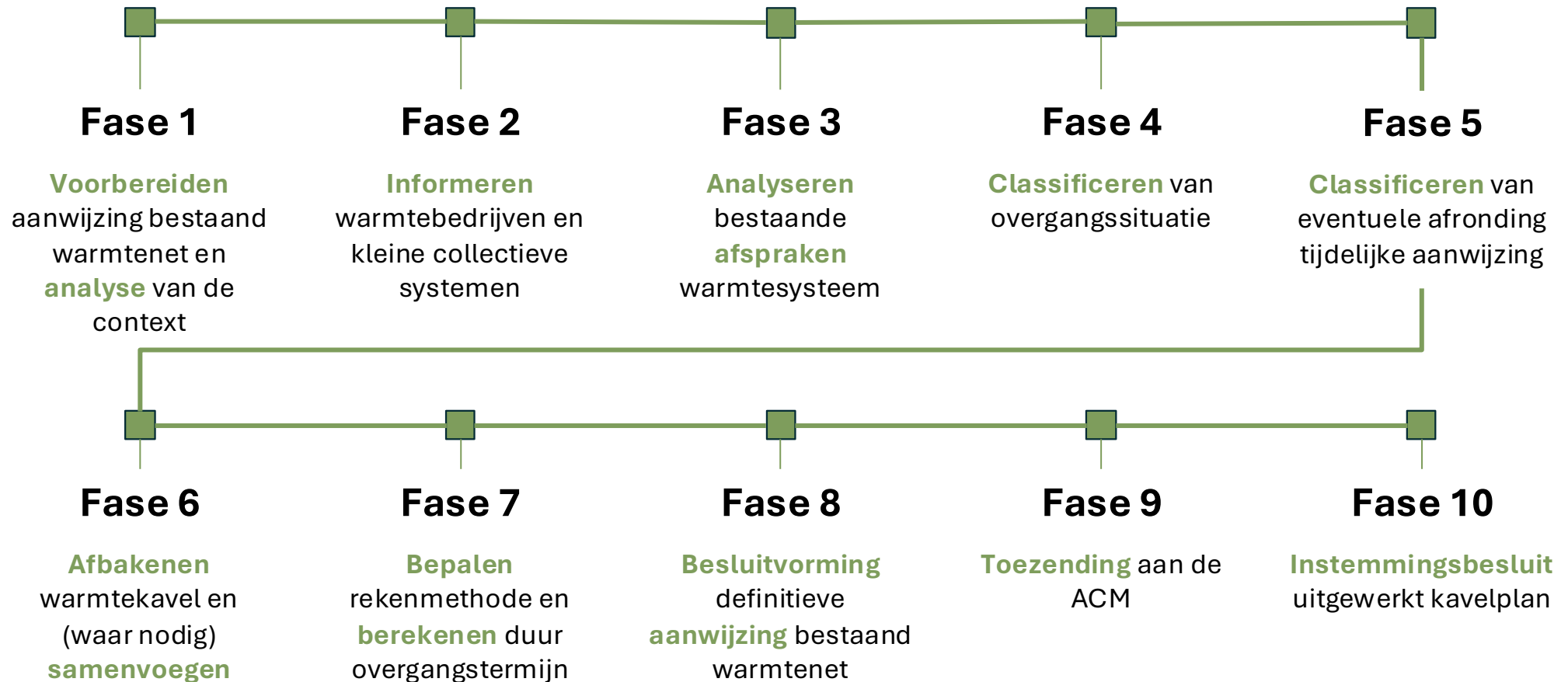
Formele stappenplannen voor aanwijzing kavels



SERVICEPUNT
DUURZAME ENERGIE

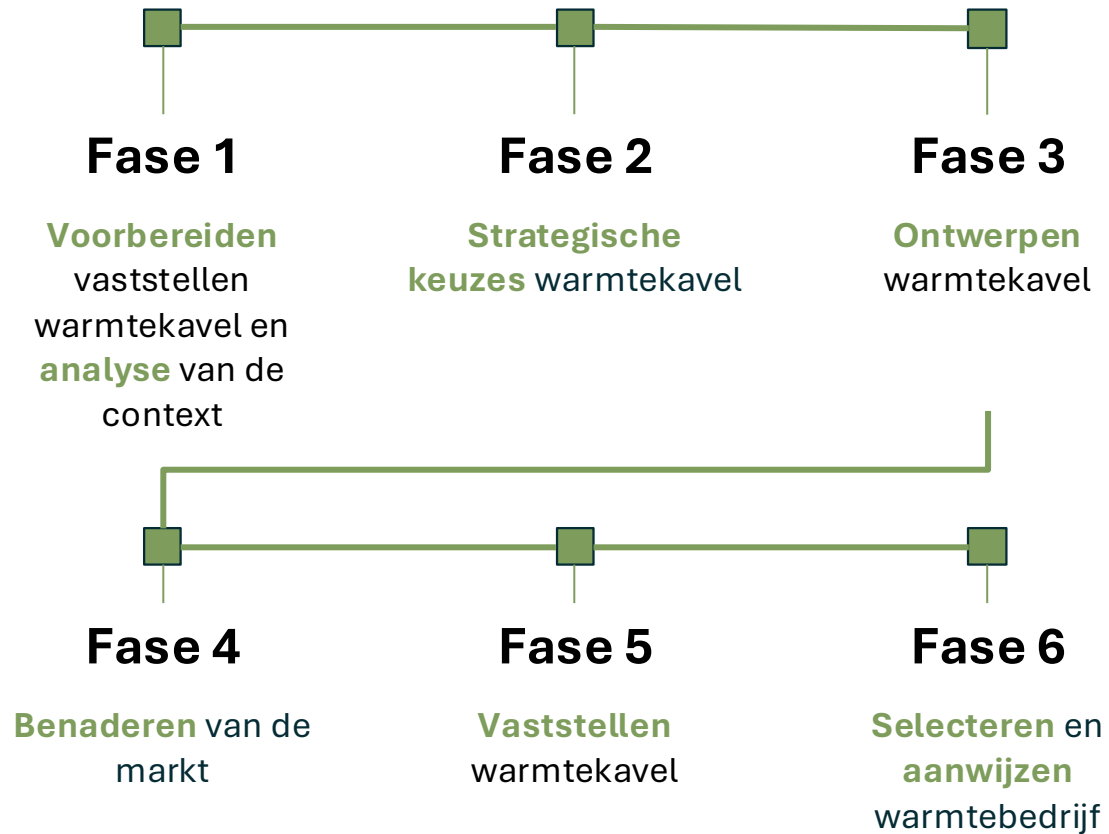
B1. Kavelbesluit bestaande warmtenetten

Formele stappen om te komen tot een kavelbesluit voor bestaande warmtenetten.



B2. Kavelbesluit nieuw warmtekavel

Formele stappen om te komen tot een besluit over een nieuw warmtekavel.





Een samenwerking van:



Het Servicepunt Duurzame Energie werkt in opdracht van Provincie Noord-Holland en is onderdeel van Energieregio Noord-Holland

