

Warmtenet op kantelpunt: Nu doorpakken of tien jaar stilstand

Zonder fundamentele actie kunnen corporaties niet meer in nieuwe warmtenetten stappen

Op 24 september 2026 debatteert uw Kamer in een Commissiedebat over energie voor huishoudens en meer specifiek over collectieve warmte. Graag brengen wij u vanuit Aedes onze zorg en suggesties onder de aandacht. Warmtenetten staan nu op een kantelpunt. Het is nu doorpakken of stilstand. Zonder fundamentele actie kunnen corporaties niet meer in nieuwe warmtenetten stappen. We vragen uw expliciete aandacht hiervoor en verzoeken u onze inbreng te betrekken bij uw voorbereiding op het debat.

Corporaties waren een cruciale startmotor voor warmtenetten, maar de opeenstapeling van knelpunten maakt die aanjagende rol onhoudbaar. Corporaties willen graag blijven bijdragen aan duurzame, comfortabele en betaalbare woningen. Warmtenetten zijn met name in dichtbebouwde stedelijke gebieden dé manier om die bijdrage waar te maken. De mooie woorden in het Coalitieakkoord en de Kamerbrief van 6 juni¹ onderstrepen dat. De ambitie is helder, maar de middelen blijven achter en knelpunten zijn niet aangepakt. Op de [noodkreet van de Warmtealliantie](#)² over de voortgang van collectieve warmte is tot nu toe vrijwel niet ingegaan. Het '[Nationaal Warmtenet Trendrapport 2026](#)' stelt terecht: "De ambitie is er, maar de randvoorwaarden zijn nog steeds niet op orde."

In dit paper dragen we concrete oplossingen aan en lichten we toe dat het stukt in de uitvoering, op de betaalbaarheid, het draagvlak en de opstart.

Wat gaat goed?

Corporaties behoren al jaren tot de koplopers van de aardgasvrije transitie. Inmiddels zijn ruim 209.500 corporatiewoningen aangesloten op een warmtenet. Ook nu het realiseren van nieuwe projecten steeds moeilijker wordt, komen daar nog altijd circa 10.000 woningen per jaar bij en zijn voor de komende vijf jaar nog eens 77.650 aansluitingen voorzien. Corporaties hebben over het algemeen goed contact met de steeds groter wordende groep warmtebedrijven, sluiten samenwerkingsovereenkomsten en putten het budget voor de Subsidieregeling Aardgasvrije Huurwoningen (SAH) snel uit. De totale CO₂-uitstoot uit gasverbruik van corporatiewoningen is tussen 2015 en 2023 met meer dan een kwart gedaald. Het aantal aardgasvrije woningen groeit naar verwachting verder van 327.580 woningen in 2025 naar 581.260 woningen in 2030. Dat is uiteraard wel inclusief warmtepompen.

Deze cijfers laten zien dat corporaties blijven investeren in de warmtetransitie en dat er nog steeds veel projecten in voorbereiding zijn. Tegelijk staan juist deze plannen steeds vaker onder druk door knelpunten in regelgeving, uitvoering, betaalbaarheid en draagvlak. De vraag is daardoor niet of corporaties willen doorgaan, maar of de randvoorwaarden aanwezig zijn om deze ontwikkeling vol te houden.

Waarom doen warmtenetten ertoe?

Volgens de Startanalyse van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is voor ongeveer 30% van de woningen een warmtenet de oplossing met de laagste maatschappelijke kosten. Warmtenetten zijn geen doel op zich, maar onderdeel van een gediversifieerde energietransitie die ook de druk van netcongestie

¹ Kamerbrief - '[De Nederlandse warmtetransitie en de rol van collectieve warmte](#)' - ministerie van KGG

² De Warmte Alliantie is een brede coalitie van meer dan 200 partijen. Daarin werken tientallen gemeenten (waaronder G4 en groot deel G40), maatschappelijke organisaties, koepels, advies-, bouw- en warmtebedrijven en energievoorzieners samen. Aedes is daar onderdeel van.

kan verzachten. De uitrol van warmtenetten maakt Nederland weerbaarder tegen geopolitieke schommelingen en beschermt burgers tegen volatiele en snel stijgende energieprijzen. Juist daarom is het zorgelijk dat de ontwikkeling van warmtenetten steeds moeizamer verloopt. Hieronder leest u hoe uitvoering, betaalbaarheid en draagvlak achterblijven, maar ook hoe het anders kan.

1. Uitvoering blijft structureel achter

Waarom komt de warmtetransitie in de praktijk niet van de grond?

De afgelopen jaren zijn belangrijke stappen gezet, maar de praktijk blijkt weerbarstiger³ dan verwacht. Het niet aanleggen van een warmtenet staat in de top 3 van knelpunten voor de verduurzaming van woningen door corporaties⁴. In de Nationale Prestatie Afspraken (NPA)⁵ hebben Rijk en corporaties zich gecommitteerd aan 450.000 woningen aardgasvrij (inclusief warmtepompen) tussen 2022 en 2035. Prognoses⁶ laten zien dat het er in 2030 nog geen kwart, 112.730 zullen zijn. Tenminste 37.580 aansluitingen zijn vertraagd. Nieuwe wetgeving treedt gefaseerd in werking, gemeentelijke plannen zijn vertraagd en verschillende randvoorwaarden zijn nog niet gerealiseerd. Daardoor blijft de ontwikkeling van warmtenetten structureel achter bij de afgesproken ambities.

Knelpunten in de uitvoering

- Investeren zonder zicht op de eindbestemming: De invoering van kostengebaseerde warmtetarieven volgt pas in 2032. Tot die tijd moeten corporaties, gemeenten en warmtebedrijven investeringsbeslissingen nemen zonder duidelijkheid over de toekomstige tariefregulering. Het Nationaal Warmtenet Trendrapport noemt deze onzekerheid een van de belangrijkste knelpunten voor nieuwe warmtenetten. Ook gemeenten zelf wachten op meer duidelijkheid over wetgeving⁷.
- Zonder concrete warmteprogramma's ontbreekt de basis onder de aardgasvrije opgave: Gemeenten kregen een jaar extra om hun warmteprogramma's vast te stellen, terwijl deze plannen juist een cruciale bouwsteen vormen voor de afspraken uit o.a. de NPA. Tegelijkertijd werkt slechts 40% (!) van de gemeenten aan een concreet uitvoeringsplan. Het gaat te langzaam aldus de Clusteraanpak Warmte⁸. Hierdoor blijft onduidelijk waar warmtenetten daadwerkelijk worden gerealiseerd en ontstaat een wachtstand⁹ bij corporaties, warmtebedrijven en netbeheerders¹⁰.
- Toepassing van de aanwijsbevoegdheid is onzeker: De aanwijsbevoegdheid uit de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) biedt vooraf meer zekerheid over toekomstige aansluitingen en beperkt vollooprisico's. Toch is deze wet een half jaar vertraagd, wil slechts 19% van de gemeenten dit instrument inzetten en neemt dit aandeel af¹¹. Zolang brede toepassing uitblijft, blijven corporaties een onevenredig deel van de opstartkosten en risico's dragen.
- Uitwerking Regeling gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Rgiw) biedt nog onvoldoende zekerheid: De voorgestelde uitwerking van de Rgiw biedt corporaties nog onvoldoende duidelijkheid over betaalbaarheid, uitvoerbaarheid en de gevolgen voor huurders. Daarnaast bestaan zorgen over

³ 'Tussentijdse evaluatie Nieuwe Warmte Nu!' - RVO

⁴ 'Externe knelpunten bij het verduurzamen van woningen' - Aedes Forecast 2026

⁵ 'Rapport Nationale Prestatieafspraken corporatiesector 2025-2035' - ministerie van VRO, Aedes en VNG

⁶ 'Aedes-forecast 2026 - Duurzaamheid' - Aedes

⁷ 'Lokale Warmtetransitie in Beeld 2025' - Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)

⁸ 'De Clusteraanpak Collectieve Warmte' - ministerie van Economische Zaken en Klimaat

⁹ 'Uitstellen deadline warmteprogramma is oliedom.' - Warmte365

¹⁰ 'Netwerkbedrijven roepen gemeenten op duidelijke keuzes te maken in hun warmteprogramma's, belangrijk voor onze investeringsplannen' - Netbeheer Nederland

¹¹ 'Lokale Warmtetransitie in Beeld 2025' - Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)

gebrek aan transparantie bij lokale verrijking, tijdelijke subsidies als basis voor langjarige keuzes en hoe geborgd is dat corporaties goed zijn betrokken¹².

Wat zegt onderzoek in opdracht van het Rijk zelf?

Er is veel eenduidigheid over de knelpunten. De Clusteraanpak Collectieve Warmte¹³ benoemt nog tien knelpunten in het huidige beleid, waaronder trage gebiedsaanwijzing, gebrek aan langjarige zekerheid, versnipperde subsidies en onvoldoende ruimte voor systeeminvesteringen. De noodzakelijke voorwaarden voor opschaling zijn daarmee nog onvoldoende aanwezig. Het stuk concludeert dat een fundamenteel andere aanpak nodig is. Een deel van de oplossing ligt dus voor handen. Voor de uitvoering zijn echter geen middelen gereserveerd. Daarmee dreigt ook deze aanpak een papieren werkelijkheid te zijn.

Wat zijn de oplossingen?

Knelpunt	Oplossingsrichting
Vertraagde kostengebaseerde tarieven	<u>Start direct met kostengebaseerde tarieven</u> en reguleer vervolgens op basis van praktijkervaring
Vertraagt warmteprogramma en ontbrekende uitvoeringsplannen	<u>Stel een harde deadline voor uitvoeringsplannen</u> en ondersteun gemeenten actief; Verleng de deadline voor warmteprogramma's niet verder
Onzekere toepassing aanwijsbevoegdheid	<u>Maak inzet van de aanwijsbevoegdheid de norm</u> ; Maak de handreiking laagdrempelig en verspreid deze actief
Rgiw borgt corporatie perspectief te weinig	<u>Verwerk de voorstellen uit de consultatiereactie¹⁴ van Aedes en Kences</u>

2. Betaalbaarheid en financiering staan fundamenteel onder druk

Waarom wordt het financieel steeds moeilijker om warmtenetten uit te rollen?

Warmtenetten vragen om steeds hogere investeringen, terwijl de financiële randvoorwaarden steeds onzekerder worden. Een succesvolle aansluiting begint vaak met isolatie, elektrisch koken en aanpassingen aan het afgiftesysteem in de woning. Corporaties combineren deze ingrepen het liefst met regulier onderhoud en maatregelen die de warmtevraag verlagen. Zo is een woning niet alleen aardgasvrij, maar ook comfortabeler en betaalbaarder voor huurders. Tegelijk zijn de kosten van materialen, arbeid en installaties de afgelopen jaren fors gestegen. Daarbovenop komen hoge aansluitbijdragen, beperkte en vaak tijdelijke subsidies, stijgende vaste lasten door splitsing van het vastrecht en een ongelijk verdeelde financiering van het energiesysteem. Het gevolg is dat steeds meer warmtenetprojecten financieel moeilijk rond te rekenen zijn¹⁵. Dat speelt bovendien in een sector die al kampt met een structureel investeringstekort en aanzienlijk wordt belast met vennootschapsbelasting, waardoor de financiële ruimte om tegenvallers op te vangen er simpelweg niet is.

Knelpunten op betaalbaarheid en financiering

- De businesscase strandt vaak achter de voordeur: Inpandige aanpassingen zijn vaak bepalend voor de haalbaarheid van een project. Het gaat onder meer om bouwkundige kosten, zoals het verplaatsen van warmteleidingen, installatiewerkzaamheden in de woning, vervanging van radiatoren, asbestsanering en brandveiligheidsmaatregelen. Daarnaast maken corporaties kosten voor aansluitbijdragen, afkoop van afleversets, de overstap naar elektrisch koken en proceskosten, zoals plankosten,

¹² 'Consultatie Regeling gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, reactie' – Aedes en Kences

¹³ 'De Clusteraanpak Collectieve Warmte' – ministerie van Economische Zaken en Klimaat

¹⁴ 'Consultatie Regeling gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, reactie' – Aedes en Kences

¹⁵ 'Between Sustainability and Affordability: Housing Corporations and the Future of District Heating in Amsterdam.'

bouwplaatskosten en kosten voor het verkrijgen van instemming. De totale kosten bedragen hierdoor gemiddeld circa € 24.000 per woning (inclusief isoleren, exclusief btw), met uitschieters tot bijna € 32.000 per woning. Los van incidentele subsidiëring (€ 6.000 per woning) is er al jaren geen aandacht voor deze kosten als onderdeel van de maatschappelijke opgave.

- Beoogde splitsing van het vastrecht vergroot financieringstekorten en lost betaalbaarheidsprobleem niet op: Op basis van een huidige businesscase betekent splitsing¹⁶ een stijging van maximaal € 448 per woning per jaar. Bij de ruim 209.500 corporatiewoningen die al zijn aangesloten op een warmtenet lopen de extra kosten voor de sector daarmee op richting € 100 miljoen per jaar. Dat is nog zonder de administratieve lasten voor het aanpassen van alle bestaande overeenkomsten. Tegelijk verslechtert de businesscase voor nieuwe projecten verder. Daarmee remt deze maatregel die de betaalbaarheid moet verbeteren juist de warmtetransitie af.
- Kostengebaseerde tarieven helpen, maar betaalbaarheid niet geborgd: De overstap naar kostengebaseerde tarieven is een belangrijke stap vooruit. Door het loslaten van de gasreferentie worden warmtetarieven minder afhankelijk van schommelingen op de gasmarkt en ontstaat meer transparantie over de werkelijke kosten van warmte. De nieuwe tarifiering betekent echter dat tarieven tussen warmtenetten aanzienlijk uiteen kunnen gaan lopen¹⁷. Het kabinet erkent¹⁸ dat aanvullend flankerend beleid nodig kan zijn om betaalbaarheid te borgen, maar de vorm en omvang daarvan zijn nog onbekend. Hierdoor blijft onzeker welke energierekening huurders straks daadwerkelijk gepresenteerd krijgen en is het voor corporaties steeds moeilijker om huurders te overtuigen van aansluiting op een warmtenet.
- Warmtetarieven pas écht concurrerend als we kosten eerlijker socialiseren: Kostengebaseerde tarieven maken de businesscase logischer. Tegelijk is het dan nodig om, net als voor gas en elektriciteit, de kosten breder te socialiseren¹⁹. Warmtenetten voorkomen investeringen in het elektriciteitsnet, verminderen de afhankelijkheid van aardgas en leveren maatschappelijke voordelen op voor iedereen. Toch worden de kosten vrijwel volledig neergelegd bij alle bewoners die zijn aangesloten. Daardoor zijn warmtenetten voor de samenleving vaak de goedkoopste oplossing, maar niet altijd voor de individuele bewoner.
- De Subsidieregeling Aardgasvrije Huurwoningen (SAH) onmisbaar voor een haalbare transitie²⁰: Het is goed dat de SAH bestaat om de hoge vastrechtkosten enigszins te kunnen dempen en per 1 oktober € 77 miljoen beschikbaar is. Echter is de regeling bijna 2 jaar niet beschikbaar geweest, niet structureel en dekt het maximale budget per woning maar een klein deel van de kosten. Om de Nationale Prestatieafspraken van 450.000 woningen aardgasvrij in 2034 weer in zicht te krijgen, is jaarlijks budget vereist voor tenminste 40.000 woningen; indicatief € 160 miljoen per jaar. De gereserveerde € 77 miljoen is helaas ontoereikend en biedt voor slechts 20.000 woningen de benodigde financiering. Ontbreken van structureel financieel perspectief van de SAH is bovendien een beleidsmatige onzekerheid die besluitvorming en investeringsbereidheid dagelijks negatief beïnvloedt. Inmiddels blijkt: Er wordt geen woning meer aangesloten zonder SAH.

¹⁶ 'Wat betekent splitsing vastrecht warmte voor corporaties?' – Stichting Warmtenetwerk

¹⁷ 'Tarieven van warmtenetten kunnen sterk uiteen gaan lopen' – ESB, o.b.v. ACM onderzoek

¹⁸ Kamerbrief 'Actualisatie randvoorwaarden collectieve warmte' (17-04-2025) – ministerie van KGG

¹⁹ 'Maak het warmtenet voordeliger dan gas voor eerlijke warmtetransitie' – o.a. Liesbeth Spies, Teun Bokhoven

²⁰ 'Consultatie SAH2026, reactie' – Aedes, VNG, Bouwend Nederland, de Warmtealliantie en HVC

Wat zijn de oplossingen?

Knelpunt	Oplossingsrichting
De businesscase strandt achter de voordeur	<u>Vergoed maatschappelijke kosten achter de voordeur van corporaties structureel</u>
Splitsing van het vastrecht en betaalbaarheid niet geborgd	<u>Zie af van splitsing van het vastrecht</u> , en borg betaalbaarheid daadwerkelijk via <u>flankerend beleid</u>
Warmtetarieven concurreren niet op een gelijk speelveld	<u>Socialiseer warmtekosten</u> net als gas en elektriciteit
SAH is een onzeker instrument	Maak de <u>SAH structureel en verhoog het max. bedrag per woning</u>

3. Draagvlak voor warmtenetten neemt steeds verder af

Waarom neemt het draagvlak voor warmtenetten onder bewoners steeds verder af?

Huurders zijn niet tegen verduurzaming, maar willen wel zekerheid over hun woonlasten, comfort en toekomst. Juist die zekerheid ontbreekt steeds vaker. Betaalbaarheid staat onder druk, wetgeving en uitvoeringsplannen laten op zich wachten en besluitvorming duurt vaak jaren. Daardoor wordt het voor corporaties steeds moeilijker om bewoners perspectief en duidelijkheid te bieden. Dat raakt direct de instemming van huurders, het vertrouwen van bewoners en de haalbaarheid van warmtenetprojecten.

- Zonder aantrekkelijk aanbod, geen instemming van bewoners: Corporaties merken dat het steeds moeilijker wordt om voldoende instemming van huurders te verkrijgen voor aansluiting op een warmtenet. Negatieve berichtgeving, ervaringen met hoge warmteprijzen tijdens de energiecrisis en onzekerheid over toekomstige tarieven hebben het vertrouwen van huurders aantoonbaar verzwakt. Uit onderzoek onder 2.850 bewoners met een warmtenetaansluiting noemt 76% betaalbaarheid als grootste knelpunt. Hoewel bewoners de betrouwbaarheid van warmte vaak waarderen, raadt 45% een warmtenet niet aan vanwege de kosten²¹. TNO concludeert²² dat vertrouwen, voorspelbare kosten en een aantrekkelijk aanbod cruciale voorwaarden zijn voor acceptatie van aardgasvrije oplossingen. De Clusteraanpak Collectieve Warmte²³ stelt: zonder aantrekkelijk aanbod blijft opschaling structureel achter.
- Uitstel en onduidelijkheid ondermijnen vertrouwen: Bewoners kunnen nu niet vertrouwen op stabiel beleid, duidelijke spelregels en een voorspelbaar toekomstbeeld. Wetgeving over instemming ligt inmiddels al meer dan twee jaar op de plank²⁴, toekomstige tarieven zijn onzeker, en warmteprogramma's en uitvoeringsplannen laten op zich wachten. Ook gemeenten zelf ervaren bewonersacceptatie als hun op één na grootste belemmering voor de ontwikkeling van warmtenetten²⁵. Dat is mede ingegeven doordat niet stemmen feitelijk telt als een nee-stem. Daardoor wordt het voor warmtenetprojecten aanzienlijk moeilijker om de vereiste meerderheid voor instemming te behalen²⁶.
- VvE's staan voor complexe besluitvorming: Het Nationaal Warmtenet Trendrapport wijst er terecht op dat veel kansrijke projecten zich bevinden in appartementencomplexen met gemengd eigendom en VvE-constructies. Aedes waardeert de voorliggende acties om instemming in VvE's te vergemakkelijken. Bewoners moeten daar vaak zelf investeren en gezamenlijk besluiten nemen over

²¹ 'Nationaal Warmtenet Trendrapport 2026' – Stichting Warmtenetwerk

²² 'De klantreis compleet: bewonerservaringen met de uitvoeringsfase van aardgasvrije wijken' – TNO

²³ 'De Clusteraanpak Collectieve Warmte' – ministerie van Economische Zaken en Klimaat

²⁴ 'Consultatie Wetsvoorstel instemmingsrecht en initiatiefrecht' – minister van VRO

²⁵ 'Nationaal Warmtenet Trendrapport 2026' – Stichting Warmtenetwerk

²⁶ 'Geen keuze maken is een lastig punt bij warmtenet in Apeldoorn' – De Stentor

aansluiting op een warmtenet. Dat maakt besluitvorming complex, tijdrovend en onzeker. Wel blijft de quorumeis bestaan. In VvE's waar weinig eigenaren actief betrokken zijn, kan besluitvorming daardoor nog steeds onnodig vertraging oplopen.

Wat zijn de oplossingen?

Knelpunt	Oplossingsrichting
Zonder aantrekkelijk aanbod geen instemming van bewoners	<u>Borg betaalbare warmte op lange termijn</u>
Uitstel en onduidelijkheid ondermijnen vertrouwen	<u>Bied huurders sneller duidelijkheid</u> over kosten en wijkkeuzes
VvE's staan voor complexe besluitvorming	<u>Schaf de quorumeis af</u> en vereenvoudig besluitvorming in VvE's

Conclusie: De startmotor is oververhit

Corporaties willen ook de komende jaren bijdragen aan de ontwikkeling van warmtenetten. Als de coalitie de ambities omzet in acties en vol inzet op warmtenetten doen corporaties maar al te graag mee. Rijksonderzoek²⁷ laat zien dat corporatiebezit in een wijk vaak doorslaggevend is voor een succesvol warmteproject. Warmtebedrijven blijven corporaties daarom zien als noodzakelijke startmotor bij de ontwikkeling van nieuwe netten.

Tegelijkertijd wordt het voor corporaties steeds moeilijker om die rol te vervullen. Bovenstaande knelpunten laten precies dát zien. Het Startmotorkader uit 2020 vormt nog altijd de feitelijke basis onder veel projecten, terwijl de omstandigheden sindsdien ingrijpend zijn veranderd. Corporaties lopen nog steeds voorop in de ontwikkeling van nieuwe warmtenetten, dragen een groot deel van de opstartkosten en helpen het volloopprijs te beperken. Tegelijk nemen de financiële risico's toe, wordt het moeilijker om voldoende instemming van bewoners te verkrijgen en verschuift de regie terecht steeds meer naar gemeenten. Ook binnen de sociale huursector groeit daardoor het gevoel dat corporaties niet langer als startmotor kunnen blijven functioneren, maar steeds meer richting een rol als bijrijder bewegen.

Die ontwikkeling is nu al zichtbaar in alle prognoses. Het resultaat is uitstel van verduurzaming, met alle gevolgen van dien, of de keuze voor een individuele warmtepomp. Dat is een aardgasvrij stap, maar tegelijk verdwijnen toekomstige aansluitingen op warmtenetten uit beeld, blijven veelbelovende bronnen onbenut en belasten we het elektriciteitsnet verder. Daarbij geldt: Iedere dag is een dag verder van huis.

Aedes concludeert daarom: Corporaties willen de rol van startmotor blijven vervullen. Maar een oververhitte motor valt uiteindelijk stil. Als de knelpunten uit dit paper niet worden aangepakt en oplossingen niet worden opgepakt, komt niet alleen de verdere ontwikkeling van warmtenetten onder druk te staan, maar ook de bereidheid van corporaties om daarin voorop te blijven lopen.

We roepen u op om hierover met ons in gesprek te gaan en zijn zeer bereid om één en ander nader toe te lichten of nadere informatie te verstrekken. Neemt u daarvoor contact op met Richard Bos (r.bos@aedes.nl) of tel. 06-51926072) of Daylam Dag (d.dag@aedes.nl) of tel. 06-17730069).

²⁷ 'Tussentijdse evaluatie Nieuwe Warmte Nu!' - RVO