

Vergaderjaar 2024–2025

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1512

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2025

Huishoudens en gebouweigenaren die overstappen op een (hybride) warmtepomp profiteren daarvan met een lagere energierekening en een comfortabel huis. Het kabinet ziet de warmtepomp als een belangrijke techniek voor het verduurzamen van woningen en gebouwen. Uiteindelijk moet elk gebouw in Nederland aardgasvrij worden verwarmd. Een groot deel van de Nederlandse huishoudens zal daartoe een warmtepomp als vervanging van, of in aanvulling op, de cv-ketel gaan installeren. Het kabinet kiest daarbij niet voor normering, maar voor een vrijwillige route. Daarbij onderzoekt het kabinet hoe we aanvullend in de toekomst kunnen borgen dat er op natuurlijke vervangingsmomenten van de cv-ketel zoveel mogelijk wordt overgestapt op een duurzaam alternatief. Hiermee wordt de warmtepomp de nieuwe standaard bij vervanging van de cv-ketel.

Met deze brief wordt u, mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, geïnformeerd over de resultaten van het actieplan hybride warmtepompen, dat liep van 2022 tot en met 2024. Daarnaast wordt vooruitgekeken naar de periode 2025–2030 en beschreven hoe het kabinet in deze periode samenwerkt met de sector om meer warmtepompen in de gebouwde omgeving te realiseren. Ook wordt aangegeven hoe het kabinet zich inzet voor een netvriendelijke inpassing van warmtepompen. Ten slotte wordt gereageerd op de motie Bontenbal¹ over afspraken met woningcorporaties over hybride warmtepompen.

Resultaten Actieplan warmtepompen en vervolgaanpak vanaf 2025

Op 15 juni 2022 is het Actieplan hybride warmtepompen 2022–2024² gepubliceerd. In dit Actieplan zijn afspraken gemaakt met de belangrijkste sectorpartijen zoals de installateurs en producenten. Het doel was om op korte termijn een forse opschaling van het aantal hybride warmtepompen

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 1497

² Kamerstukken 32 813 en 32 847, nr. 1062

te realiseren, om uiteindelijk te komen tot 1 miljoen geïnstalleerde hybride warmtepompen in de bestaande bouw in 2030. De afspraken gingen naast het opschalen van de productie onder meer over het verlagen van de fabricagekosten, voldoende installateurs en het verkorten van de installatietijd en eenduidige monitoring.

Onderdeel van het Actieplan was ook dat de toenmalige Ministeries van BZK en EZK een normering voor verwarmingsinstallaties voorbereidden.³ In het regeerprogramma is echter afgesproken dat er geen verplichte (hybride) warmtepomp komt bij de vervanging van de verwarmingsketel. Het gevolg van het niet doorvoeren van deze maatregel, is dat er minder zekerheid is bij fabrikanten en installateurs over de verwachte vraag naar warmtepompen.⁴ Het kabinet begrijpt dat sectorpartijen hier teleurgesteld over zijn. De afgelopen jaren hebben we kunnen zien dat de vraag naar warmtepompen ook zonder normering stijgt, omdat de energierekening daalt en het huis comfortabeler wordt. Er staan er inmiddels al ruim een half miljoen in Nederland, waarvan er de afgelopen twee jaar ongeveer 250.000 zijn geïnstalleerd. Ook het belang van (hybride) warmtepompen in de warmtransitie blijft onverminderd groot.

Het actieplan heeft eraan bijgedragen dat de productiecapaciteit in Nederland de afgelopen jaren flink is uitgebreid door de bouw van nieuwe fabrieken en productielijnen. Ook de plaatsing van warmtepompen heeft een vlucht genomen. Verder is de installatietijd voor hybride warmtepompen verminderd. Daarnaast hebben het demoproject hybride warmtepompen en de installatiemonitor waardevolle informatie opgeleverd over de prestatie van de (hybride) warmtepomp en de impact hiervan op het elektriciteitsnet. Vanuit het Rijk hebben we het groeiende aantal aanvragen in de Investeringssubsidie Duurzame energie en Energiebesparing (ISDE) weten te accommoderen, hebben we verschillende overheidscampagnes gevoerd en gaan we vanaf 2025 met hulp van het CBS de monitoring van de warmtepompmarkt nog beter vormgeven.

Waar tussen 2010 en 2015 jaarlijks nog minder dan 10.000 warmtepompen werden verkocht, ligt dat aantal sinds 2022 structureel boven de 100.000. In het nationaal warmtepomp trendrapport 2024/25 van DNE-research wordt van een basisscenario van 110.000 tot 125.000 verkochte warmtepompen in de komende jaren uitgegaan. Hoewel de groei van het aantal warmtepompen mede wordt beïnvloed door wisselingen in de gasprijzen en lokaal beleid, is er duidelijk sprake van een groeiende markt in heel Europa.

Het gedeelde beeld onder de partijen van het Actieplan is dan ook dat er een goede basis is gelegd, maar dat verdere samenwerking nodig is. Dat doen we in de «Aanpak Warmtepompen 2025–2030». In deze aanpak wordt de scope verbreed naar alle typen warmtepompen en is het aantal deelnemende partijen uitgebreid. De focus zal liggen op een viertal thema's: een geïnformeerde consument, een aantrekkelijke business case, onderhoud en een betrouwbaar product, en een netvriendelijke inpassing.

Subsidies en leningen

Consumenten kiezen vaak nog voor een nieuwe cv-ketel wanneer de oude aan vervanging toe is. Deze terughoudendheid komt deels door onbekendheid van de techniek van de (hybride) warmtepomp, de energiebesparingsmogelijkheden daarvan en de daarmee samenhangende gunstige effecten voor de energierekening. Ook de initiële

³ Kamerstuk 32 813, nr. 1225

⁴ Kamerstuk 36 471, nr. 96

investering, die hoger ligt dan bij een traditionele cv-ketel, wordt als belangrijke drempel ervaren. Om bewoners, bedrijven en verhuurders aan te moedigen de overstap naar een (hybride) warmtepomp te maken, stelt het kabinet daarvoor dan ook verschillende subsidies beschikbaar. Dat betreft de ISDE voor bewoners en zakelijke gebruikers (zoals bedrijven en woningcorporaties), de SVVE voor VvE's en de SVOH voor private verhuurders. Deze subsidies maken een (hybride) warmtepomp een nog aantrekkelijkere investering, die zich in veel gevallen (ruim) binnen de technische levensduur terugverdient.

Het uitgangspunt van de ISDE is dat alle warmtepompen 30% subsidie ontvangen, hiermee worden de beschikbare middelen eerlijk verdeeld. Omdat dit percentage door prijsveranderingen kan veranderen, worden de subsidiebedragen jaarlijks herijkt. Per 1 januari 2025 is de berekening van de subsidie voor warmtepompen in de ISDE aangepast, zodat deze weer gemiddeld 30% is voor alle typen warmtepompen. In de praktijk was er sprake van overstimulering bij met name kleinere warmtepompen. Er geldt een overgangsregeling voor warmtepompen die in 2024 zijn aangeschaft, maar pas in 2025 worden geïnstalleerd.

Daarnaast kunnen bewoners gebruik maken van een lening tegen aantrekkelijke voorwaarden bij het Nationaal Warmtefonds. Bewoners met een verzamelinkomen lager dan € 60.000 hoeven hierover zelfs in het geheel geen rente te betalen. Hierdoor kunnen ook mensen met een lager inkomen profiteren van de voordelen van een warmtepomp. Ook kan er op lokaal niveau verdere ondersteuning zijn. Informatie daarover kan gevonden worden op de Energiesubsidiewijzer van Milieu Centraal, waar per woonplaats gezocht kan worden op onder andere lokale subsidie- en leenmogelijkheden.⁵

In februari heeft de Algemene Rekenkamer een onderzoek gepubliceerd naar de warmtetransitie.⁶ In dat onderzoek concludeert de Rekenkamer onder meer dat er op dit moment een beperkte overlap is tussen geplaatste warmtepompen en de gebieden waar warmtenetten komen. Tegelijkertijd kan deze overlap de uitrol van warmtenetten belemmeren als deze verder toeneemt, omdat hiermee de businesscase voor warmtenetten minder aantrekkelijk wordt. Daarom beveelt de Rekenkamer aan om geen warmtepompen te subsidiëren in gebieden waar een warmtenet komt én warmtepompen de realisatie van dit warmtenet kunnen belemmeren. Het kabinet onderzoekt hoe ongewenste overlap voorkomen kan worden, zodat de ondersteuning van warmtenetten en warmtepompen op doelmatige wijze kan blijven plaatsvinden. Daarbij kijkt het kabinet hoe deze aanbeveling op een uitvoerbare en juridisch houdbare manier geïmplementeerd kan worden.

Netvriendelijke inpassing van warmtepompen

De overheid en netbeheerders nemen verscheidene maatregelen om te zorgen dat huishoudens zo min mogelijk worden geraakt door het volle stroomnet en mensen thuis door kunnen gaan met verduurzamen. In januari 2024 is de actieagenda netcongestie laagspanningsnetten gepubliceerd.⁷ Naast het versnellen van netverzwaring en netuitbreiding wordt gewerkt aan het verbeteren van het inzicht in de toekomstige

⁵ Energiesubsidiewijzer, Milieu Centraal. Zie: <https://www.milieucentraal.nl/tests-en-tools/energiesubsidiewijzer/>

⁶ Algemene Rekenkamer (2025), Een koud bad voor warmtenetten. Zie: <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2025/02/04/een-koud-bad-voor-warmtenetten>

⁷ Kamerstuk 29 023, nr. 458

belasting van de laagspanningsnetten en aan het voorkomen van piekbelasting door efficiënter gebruik van het net.

De ruimte op het elektriciteitsnet is een belangrijke randvoorwaarde voor de groei van het aantal warmtepompen. De toenemende elektrificatie zorgt ervoor dat de elektriciteitsnetten steeds voller raken. In de gebouwde omgeving komt dat met name door een toename van het aantal laadpalen, zonnepanelen, thuisbatterijen en warmtepompen. De impact van warmtepompen op het laagspanningsnet kan worden verkleind door warmtepompen flexibeler in te zetten. In dat geval kan een warmtepomp bijvoorbeeld meer gebruik maken van eigen opwek door zonnepanelen. Ook kan de warmtepomp bijvoorbeeld eerder aangaan of op een lager vermogen aangaan tijdens de avondpiek op het elektriciteitsnet. Op die manier kan de netbelasting van een warmtepomp, zonder comfortverlies, worden beperkt.

Een hybride warmtepomp kan eigenlijk altijd worden geplaatst, omdat deze een lagere elektriciteitsvraag heeft dan een volledig elektrische warmtepomp en deels ook op andere momenten elektriciteit verbruikt. Als het heel koud is, schakelt de cv-ketel bij en wordt gebruik gemaakt van aardgas. Bij een volledig elektrische warmtepomp is wel het advies om bij de netbeheerder na te gaan of dit de juiste keuze is, of dat een hybride warmtepomp beter past in de specifieke situatie. Hierbij kan voor de drie grote netbeheerders gebruik worden gemaakt van stroomnetcheckers.⁸

Slimme apparaten de norm

In de actieagenda netcongestie laagspanningsnetten is afgesproken dat slimme apparaten de norm moeten worden. Warmtepompen die op dit moment worden geïnstalleerd zijn niet altijd voldoende slim en er zijn voor consumenten nog onvoldoende prikkels om warmtepompen flexibel in te zetten. Om te komen tot afspraken waar slimme warmtepompen aan moeten voldoen, heeft de Stichting Koninklijk Nederlandse Normalisatie Instituut (NEN) de opdracht gekregen om een Nederlandse Technische Afspraak (NTA) voor slimme warmtepompen te ontwikkelen. De resultaten van het normtraject worden begin 2026 verwacht. Zodra de NTA ontwikkeld is, kunnen de uitkomsten hiervan worden gebruikt voor bijvoorbeeld een koppeling aan wet- en regelgeving, of de ISDE. Op die manier wordt het installeren van slimme warmtepompen gestimuleerd.

Door in te zetten op slimme warmtepompen, wordt bewoners en gebouweigenaren handelingsperspectief geboden om in te spelen op fluctuerende energieprijzen. Als bewoners rekening kunnen houden met het moment waarop de leveringsprijzen of de nettarieven laag zijn, dan kunnen zij goedkoper hun huis verwarmen. Op die manier kan een warmtepomp ook sneller worden terugverdiend. In november jl. heeft het kabinet aangegeven in beginsel positief te kijken naar een nieuwe tariefstructuur voor kleinverbruikers, die momenteel door de netbeheerders wordt uitgewerkt.⁹ In dat voorstel worden nettarieven deels tijdsafhankelijk, waar slimme warmtepompen op in kunnen spelen.

Netbelasting van (hybride) warmtepompen

In aanvullend onderzoek op basis van de installatiemonitor¹⁰, is onderzocht hoe groot de netbelasting is van (hybride) warmtepompen is. De

⁸ Stroomnetcheckers: Enexis, Liander en Stedin.

⁹ Kamerstuk 29 023, nr. 525

¹⁰ BDH (2025), Netimpact woningen met warmtepomp, zie <https://www.rvo.nl/nieuws/effect-van-warmtepompen-op-elektriciteitsnet>

netbelasting van warmtepompen hangt niet alleen af van de hoeveelheid elektriciteit die ze vragen, maar ook van de mate waarin warmtepompen dat tegelijkertijd doen. Het onderzoek laat zien dat warmtepompen minder vermogen vragen dan eerder werd gedacht. Hierdoor kunnen netbeheerders hun modellen en prognoses verbeteren, waardoor ze bijvoorbeeld investeringen in het net beter kunnen plannen.

In navolging van een actie uit de actieagenda netcongestie laagspanningsnetten heeft Berenschot onderzoek gedaan naar de toegevoegde waarde van een installatieregister voor warmtepompen en andere apparaten met een significante impact op het net («net-intensieve apparaten»). Dit onderzoek treft u als bijlage bij deze brief aan. Berenschot concludeert dat zo'n register verschillende belangrijke functies kan vervullen. Zo kan een register onder meer inzicht bieden in de plek waar net-intensieve apparaten worden geïnstalleerd en kan een register helpen bij het ontsluiten van het flexibiliteitspotentieel.

Wel signaleert Berenschot dat de marktordening van slimme warmtepompen nog niet zover is dat er al een eenduidig beeld is welke data vastgelegd zou moeten worden in het register om dit flexpotentieel te ontsluiten. Zodra er meer duidelijkheid is over de techniek en marktordening rondom slimme apparaten en wat de rol van netbeheerders en marktpartijen is, kan een register helpen. Mocht een register ingericht worden, dan is het advies dit niet alleen te doen voor warmtepompen maar ook voor andere netintensieve apparaten zoals laadpalen, thuisbatterijen en zonnepanelen. Op dit moment werken het Rijk, de netbeheerders en andere partners binnen het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) aan het verder vormgeven van deze randvoorwaarden.

Energiebesparingspotentieel verzilveren

Installateurs, fabrikanten en de overheid hebben op 15 november 2023 de *Roadmap* prestatieborging (hybride) warmtepompen¹¹ ondertekend, waarin afgesproken werd om samen te werken aan de prestatieborging van (hybride) warmtepompen. Met een energieprestatieborging zouden kopers van een warmtepomp de zekerheid krijgen dat een warmtepomp in hun specifieke situatie een bepaalde warmtevoorziening en energiebesparing realiseert.

Onderdeel van de *Roadmap* was het uitvoeren van gedragskundig onderzoek, om te achterhalen hoe consumenten aankijken tegen een dergelijke energieprestatieborging van de warmtepomp en of dit zou leiden tot een verhoogde aanschafintentie. Uit het onderzoek, dat als bijlage bij deze brief is meegestuurd, bleek dat de prestatieborging de aankoopintentie voor hybride warmtepompen niet verhoogt. De sector ziet daarom geen aanleiding om de energieprestatieborging gezamenlijk verder uit te werken. Diverse marktpartijen werken wel zelf verder aan een vorm van borging of garantie van de energieprestatie van het systeem dat zij leveren.

Overheidscampagnes

Het kabinet vindt het belangrijk om bewoners en bedrijven te voorzien van onafhankelijke informatie over de warmtepomp. Naast subsidies en aantrekkelijke leningen, zijn bewoners en MKB recent opnieuw via een overheidscampagne onder de vlag van «Zet ook de knop om» gewezen op de voordelen van een hybride warmtepomp. Deze campagne richtte zich

¹¹ <https://open.overheid.nl/documenten/e686d239-874b-4668-b571-4f25a614a118/file>

op bewoners en mkb'ers die verhuizen, verbouwen of waarvan de cv-ketel aan vervanging toe is. Daarnaast kunnen bewoners via de verbetercheck op de website verbeterjehuis.nl informatie krijgen over de concrete stappen die zij voor hun eigen woning kunnen nemen om te verduurzamen en tot welke besparingen dat leidt.

Verder heeft het Ministerie van VRO de publiekscampagne «Wie isoleert, profiteert» ontwikkeld, die in 2024 van start is gegaan. Het kennisplatform Verbeterjehuis» wordt daar ook onder de aandacht van woningeigenaren gebracht. Via dit platform kunnen zij de juiste informatie vinden over bijvoorbeeld isoleren en warmtepompen en gebruik maken van ondersteunende tools zoals de Verbetercheck. De campagne sluit aan op de «Zet ook de knop om» Klimaatcampagne, zodat de boodschappen in de beide campagnes elkaar versterken en aanvullen.

Actualisatie Startanalyse aardgasvrije buurten

In maart heeft het PBL de actualisatie van de Startanalyse aardgasvrije buurten 2025 gepubliceerd.¹² De Startanalyse geeft inzicht in de meerkosten van verschillende aardgasvrije verwarmingsopties op buurniveau en kan door gemeenten gebruikt worden bij de opstelling van het warmteprogramma. Bij het opstellen van de eerste transitievisies warmte heeft ongeveer twee derde van de gemeenten gebruik gemaakt van de Startanalyse 2020. Hoewel de Startanalyse primair gericht is op de ondersteuning van gemeenten op buurniveau, geven de resultaten ook inzichten voor Nederland als geheel.

Uit de actualisatie blijkt dat de resultaten geen grote verschuivingen laten zien ten opzichte van de eerste startanalyse in 2020. Het beeld voor 2050 is dat voor 2,9 miljoen aansluitingen individuele elektrische warmtepompen de laagste nationale meerkosten hebben. Voor naar schatting 2,5 miljoen aansluitingen is een hybride warmtepomp met klimaatneutraal gas de optie met de laagste nationale kosten. Voor warmtenetten met een (zeer) lagetemperatuurbron en warmtenetten met een midden- of hogetemperatuurbron geldt dit voor respectievelijk 2,5 miljoen en 0,5 miljoen aansluitingen. Realisatie van deze aantallen in de praktijk is uiteraard afhankelijk van diverse factoren, zoals lokale inpassing en besluitvorming, voldoende netcapaciteit en de beschikbaarheid van klimaatneutrale gassen. Het beeld uit de Startanalyse onderschrijft evenwel het belang van de (hybride) warmtepomp in de energietransitie van de gebouwde omgeving.

Verduurzaming woningcorporaties met hybride warmtepomp

Uw Kamer heeft in de motie Bontenbal verzocht afspraken te maken woningcorporaties over de toepassing van een hybride warmtepomp bij vervanging van een gasketel.¹³ De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verwacht Uw Kamer hier voor het zomerreces van 2025 nader over te informeren.

Afsluitend

In veel gevallen is een (hybride) warmtepomp nu al een aantrekkelijke investering die zich binnen de levensduur van het apparaat terugverdient. Een warmtepomp zorgt voor een veel efficiëntere verwarming dan de traditionele cv-ketel op aardgas. Daardoor bespaart men energie en wordt

¹² PBL (2025), Actualisatie Startanalyse aardgasvrije buurten 2025, zie: <https://www.pbl.nl/publicaties/actualisatie-startanalyse-aardgasvrije-buurten-2025>

¹³ Kamerstuk 32 813, nr. 1497

de energierekening lager. Ook kan een warmtepomp het energielabel en daarmee de waarde van een woning of gebouw verhogen.

Het kabinet ziet de warmtepomp als een van de belangrijkste routes voor het verduurzamen van de gebouwde omgeving, naast warmtenetten en isolatie, en blijft daarom bewoners en gebouweigenaren ondersteunen bij de overstap op een (hybride) warmtepomp.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans