

Warmteprogramma in het Digitaal Stelsel Omgevingswet

Handreiking

December 2025



SERVICEPUNT
DUURZAME ENERGIE



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Omgevingsdocumenten dienen te voldoen aan standaarden	5
<i>Toepassing STOP</i>	5
Vrije tekststructuur en divisies.....	6
<i>Toepassing TPOD</i>	7
<i>Toepassing IMOW</i>	7
Proces: van plan tot publicatie	10
<i>Vorbereidingsfase</i>	10
<i>Ontwerpfase</i>	11
<i>Vaststellingsfase</i>	12
<i>Beroepsfase</i>	12



Een samenwerking van:



Inleiding

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is een online omgeving waarin alle informatie over de fysieke leefomgeving wordt samengebracht. Een onderdeel van het DSO is het Omgevingsloket. Via het Omgevingsloket kunnen bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden eenvoudig opzoeken welke regels, uitzonderingen en plannen er gelden in de fysieke leefomgeving. Zo wordt het bijvoorbeeld mogelijk om na het uploaden van een warmteprogramma te zien welke warmtealternatieven voorzien worden en welke locaties mogelijk als warmtetransitiegebieden aangewezen zullen worden in het omgevingsplan. Naast programma's worden ook omgevingsvisies, -verordeningen en -plannen en projectbesluiten opgenomen in het Omgevingsloket.

Er zijn bepaalde eisen en richtlijnen verbonden aan het opnemen van teksten en kaarten in het DSO, zodat dit inzichtelijk wordt voor gebruikers van het Omgevingsloket. Dit document heeft als doel om duidelijkheid te bieden over de eisen en richtlijnen waaraan teksten en kaarten moeten voldoen om succesvol te worden opgenomen in het DSO. Dit maakt het vanaf het begin van het opstellen van het warmteprogramma duidelijk waar rekening mee gehouden dient te worden.

De teksten in deze handreiking zijn grotendeels gebaseerd op het Toepassingsprofiel programma¹, zie dit document voor aanvullende informatie.

Disclaimer: Het opnemen van documenten via het Omgevingsloket is een vrij nieuwe handeling waar de eerste ervaringen momenteel mee worden opgedaan. Het kan zijn dat naarmate het meer standaard wordt om documenten op te nemen in het Omgevingsloket er nieuwe inzichten worden opgedaan. Wanneer de inzichten van dusdanige grootte zijn, dan kan het nodig blijken om een herziene versie van deze handreiking op te stellen.

¹ [Toepassingsprofiel programma](#), Standaard Officiële Publicaties met ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (STOP/TPOD), TPOD-Team, Geonovum, 15 december 2023

Hoe kan je als gemeentelijke organisatie gebruikmaken van het DSO?

Gemeenten dienen hun lokale systemen aan te sluiten op het landelijke DSO. Dit dient voor de gehele gemeentelijke organisatie te gebeuren. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet² (per 1 januari 2024) zal er in uw gemeentelijke organisatie al aangesloten zijn op het DSO, of is er met tijdelijke alternatieve maatregelen gewerkt. Het is aan te raden om in uw gemeentelijke organisatie de collega te betrekken die gespecialiseerd is in het DSO.

Gemeenten leveren hun omgevingsdocumenten elektronisch aan via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB), een onderdeel van Kadaster, waarna het op grond van het Omgevingsbesluit wordt ontsloten in het DSO³.

Via het Omgevingsloket zijn er “Regels op kaart” te zien, waar per locatie de relevante documenten ingezien kunnen worden. Deze viewer toont alleen het ontwerp warmteprogramma (die op dat moment ter inzage ligt) of het geldende warmteprogramma. Vooralsnog zorgt de DSO-keten niet voor het beschikbaar stellen en raadpleegbaar maken van informele versies van het warmteprogramma, zoals concepten en voorontwerpen. Het opnemen van het warmteprogramma in het DSO wordt dus voor veel gemeenten pas in een latere fase relevant. Wel is het aan te raden om in de conceptversie al zoveel mogelijk rekening te houden met de uiteindelijke eisen die de DSO aan het warmteprogramma stelt.

² Zie het artikel van NPLW over de Omgevingswet en de relatie met de omgevingsvisie, het omgevingsplan en programma's: [Omgevingswet | NPLW](#)

³ Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden, [Staatscourant 2023, 10954, 20-04-2023](#)

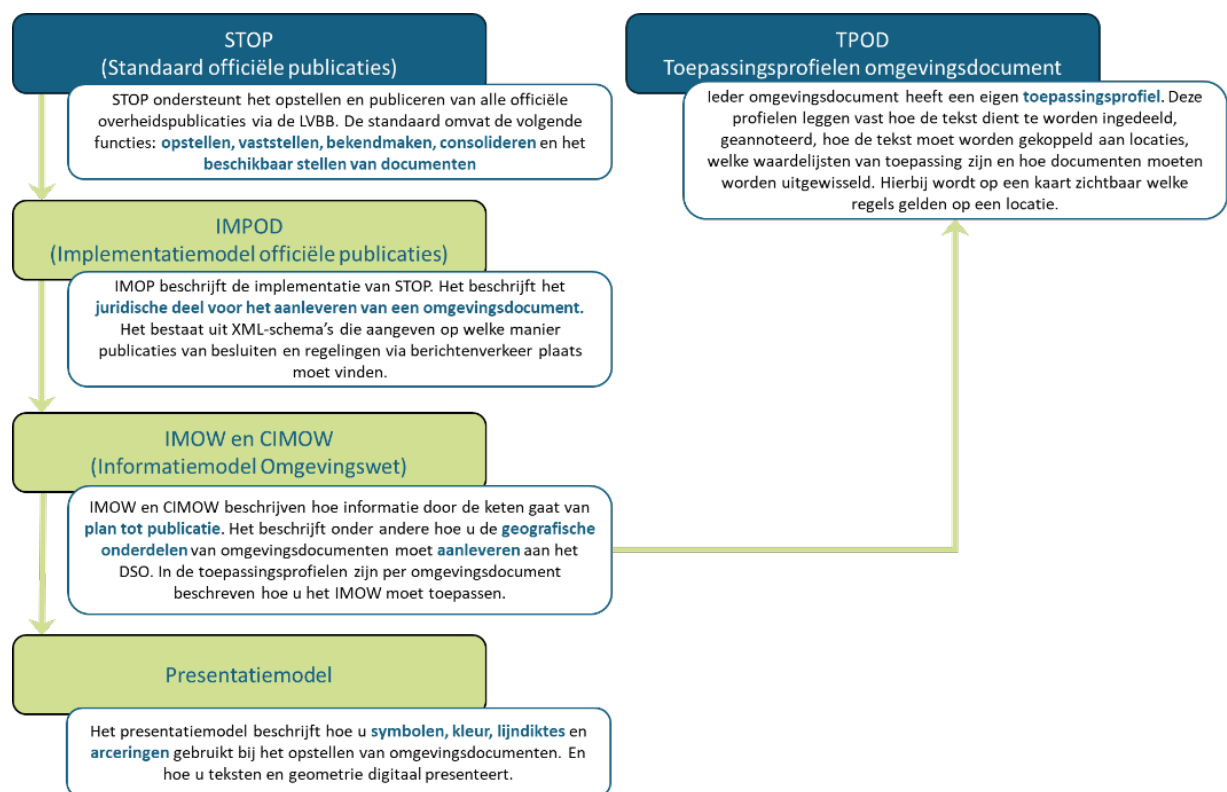
Omgevingsdocumenten dienen te voldoen aan standaarden

Om omgevingsdocumenten, waaronder het warmteprogramma, te publiceren in het DSO zijn de Standaard voor officiële publicaties (hierna: STOP) en Toepassingsprofielen omgevingsdocumenten (hierna: TPOD) ontwikkeld.

STOP en TPOD geven aan hoe warmteprogramma's dienen te worden opgesteld en hoe de teksten vervolgens worden gekoppeld aan locaties. Door middel van deze standaarden worden de teksten vindbaar, doorzoekbaar en uitwisselbaar.

Het STOP en de TPOD zijn verder uitgewerkt in implementatie- en informatiemodellen. Zie onderstaande

Figuur 1 voor een overzicht van deze standaarden en modellen.



Figuur 1. Een overzicht van de relevante standaarden voor het warmteprogramma en de samenhang tussen deze standaarden, opgesteld door Haskoning.

Toepassing STOP

De Standaard Officiële Publicaties beschrijft een methode om inhoud digitaal vast te stellen. Het schrijft voor hoe publicaties moeten worden opgesteld en aangeleverd, zodat ze kunnen worden bekendgemaakt of gepubliceerd en vervolgens geconsolideerd. De standaard omvat de volgende functies: opstellen, vaststellen, bekendmaken, consolideren en het beschikbaar stellen van

documenten. STOP geldt voor alle officiële overheidspublicaties. Specifieke publicaties hebben een eigen TPOD, dit kan zorgen voor extra specificaties van STOP.

In het algemeen dient STOP op de onderstaande manier te worden toegepast.

1. STOP maakt onderscheidt tussen de artikelstructuur en de vrijetekststructuur. Aangezien het warmteprogramma geen regels of artikelen bevat dient hier de **vrijetekststructuur** te worden aangehouden.
2. De vrijetekststructuur houdt in dat er gewerkt dient te worden met een duidelijke hoofdstuk en paragrafen structuur. De hoofdstukken en paragrafen dienen duidelijk gestructureerd te worden met koppen die inhoud bevatten, maar zelf geen inhoud zijn. Vervolgens dienen deze koppen in een zelfstandig leesbaar stuk tekst met interne inhoudelijke samenhang te worden uitgewerkt.

Vrije tekststructuur en divisies

Een structurelement dat gebruikt wordt voor de structurering van vrije tekst wordt **divisie** genoemd. Binnen een divisie is er een keuze tussen het opnemen van een divisie van een lageregelegen niveau óf **divisietekst**. In ieder geval de divisie met het laagste hiërarchische niveau moet één of meer elementen divisietekst bevatten.

Het element dat de inhoudelijke bouwsteen vormt voor de vrijetekststructuur heet de divisietekst. De inhoud van de divisietekst kan zijn: Alinea, Begrippenlijst, Citaat, Figuur, Formule, Groep, Lijst, Tabel en Tussenkop.

Voor een warmteprogramma kan er met drie divisieniveaus gewerkt worden, zie Figuur 2, bijvoorbeeld:

- 1. Inleiding
- 1.1 Introductie warmtetransitie
- 1.1.1 De rol van de gemeente in de warmtetransitie

In deze indeling van divisieniveaus kan geen niveau worden overgeslagen. Een tekst kan dus niet slechts een divisie van niveau 1 en 3 bevatten, daar moet een niveau 2 tussen opgenomen worden.

In het opstellen van het warmteprogramma in een tekstprogramma kan er al rekening gehouden worden met de structurering en restricties van divisies en divisietekst, zodat de stap naar het opnemen van het warmteprogramma in het DSO gemakkelijker gemaakt kan worden.

Hoofdstuk 1	[Divisie van niveau 1]
Afdeling 1.1	[Divisie van niveau 2]
Afdeling 1.2	[Divisie van niveau 2]
Paragraaf 1.2.1	[Divisie van niveau 3]
Paragraaf 1.2.2	[Divisie van niveau 3]
Afdeling 1.3	[Divisie van niveau 2]
Hoofdstuk 2	[Divisie van niveau 1]

Figuur 2. Voorbeeld Vrijetekststructuur met divisies, door Geonovum

Toepassing TPOD

Ieder omgevingsdocument heeft een eigen toepassingsprofiel (TPOD). Toepassingsprofielen leggen vast hoe teksten worden ingedeeld en geannoteerd, welke waardelijsten van toepassing zijn en hoe documenten worden uitgewisseld.

Het bepaalde **toepassingsprofiel** zorgt ervoor dat initiatiefnemers in het Omgevingsloket op een kaart kunnen zien welke regels gelden op een bepaalde locatie. Voor het warmteprogramma betekent dit dat in het Omgevingsloket op een kaart te zien gaat zijn welke plannen er gelden voor een bepaalde locatie of warmtetransitiegebied. Om het bestuursorgaan de mogelijkheid te bieden het warmteprogramma zoveel mogelijk naar eigen inzicht in te delen, stelt het toepassingsprofiel van het warmteprogramma slechts één indelingseis. Die betreft de **bijlage** met namen en identificatiecodes van de geografische informatieobjecten, hierin zijn alle geannoteerde gebieden terug te vinden.

Het **annoteren** van een tekst is het toevoegen van gegevens aan een omgevingsdocument die de inhoud van het omgevingsdocument voor het softwareprogramma vertalen. Door het annoteren kan een viewer locaties en andere gegevens op een kaart en bij een tekst weergeven. Onder

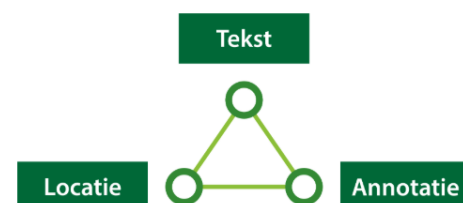
Toepassing IMOW wordt hier verder op ingegaan.

De tekst kun je (optioneel) annoteren met thema's. In de TPOD-standaard is thema een kenmerk dat aanduidt over welk aspect van de fysieke leefomgeving een onderdeel van de tekst gaat. Zo kun je in de viewer bijvoorbeeld alle Regels op de kaart selecteren die gaan over hetzelfde thema. Het thema kies je uit een waardelijst. Deze **waardelijsten** zijn recent (10 oktober 2025) opnieuw gepubliceerd. Je kunt meer informatie hierover vinden op de website Wegwijzer TPOD: [link](#). Voorbeelden van waarden die relevant kunnen zijn om op te nemen in het warmteprogramma zijn duurzaamheid, energie en bodem.

Toepassing IMOW

Het IMOW⁴ beschrijft de onderdelen die van belang zijn voor het annoteren van het warmteprogramma om de informatie op een juiste manier in het DSO beschikbaar te maken.

IMOW is een model waarmee tekst kan worden gekoppeld aan locaties, en waarmee met annotaties aan tekst en locaties gegevens kunnen worden toegevoegd. Die gegevens maken tekst en locaties machine leesbaar waardoor ze bekendgemaakt kunnen worden, herkenbaar in een viewer weergegeven kunnen worden en waardoor onderdelen geselecteerd en bevroegd kunnen worden. De drie hoofdcomponenten van IMOW zijn tekst, locatie en annotatie:



Figuur 3. Weergave van IMOW-toepassing, door Geonovum

- **Tekst:** Zoals beschreven onder *Toepassing STOP* dient dit voor een warmteprogramma volgens de vrijetekststructuur te gebeuren. Dit betekent dat in het opstellen van tekst rekening gehouden dient te worden met een duidelijke hoofdstukken en paragrafen structuur, zoals beschreven onder *Vrije tekststructuur en divisies*.
- **Locatie:** een informatieobject dat de geometrische begrenzing van één of meer Locaties vastlegt wordt een GIO genoemd (geografisch informatieobject). In de Tekst moet minimaal één keer met een tekstuele aanduiding worden verwezen naar ieder GIO. Het is belangrijk om geen/ niet alleen zelfgemaakte kaarten toe te voegen aan het warmteprogramma, aangezien deze slechts in het klein te zien zijn in het tekstkader bij de kaartviewer. Door daadwerkelijk kaart gerelateerde informatie in de tekst aan locaties toe te kennen komt het in de kaartviewer te staan.
N.B. Locaties waarvan je vermeldt dat er mogelijk een warmtetransitiegebied wordt aangewezen in het omgevingsplan moeten gealloceerd worden aan een locatie.
- **Annotatie:** STOP/TPOD-standaard maakt het mogelijk om tekst te verbinden met een locatie. Het softwareprogramma weet dan dat beide bij elkaar horen, maar kan de locaties nog niet op een herkenbare manier op de kaartviewer weergeven. Om deze reden is annotatie belangrijk. Door te annoteren kan de kaartviewer locaties en andere gegevens op kaart en bij een tekst weergeven. Ook zorgt het ervoor dat het omgevingsdocument doorzoekbaar is.
Naast het toewijzen van tekst aan specifieke locaties kan tekst door middel van annotatie ook toegewezen worden aan een bepaald thema – bijvoorbeeld uit de waardelijst – of een gebiedsaanwijzing. Het warmteprogramma in z'n geheel dient minstens eenmaal gealloceerd te worden aan het geldende ambtsgebied – het totale grondgebied van de gemeente. Dit kan gedaan worden door letterlijk het ambtsgebied – gemeente ... – te noemen en dit stuk tekst vervolgens te annoteren. Daarnaast worden specifieke locaties

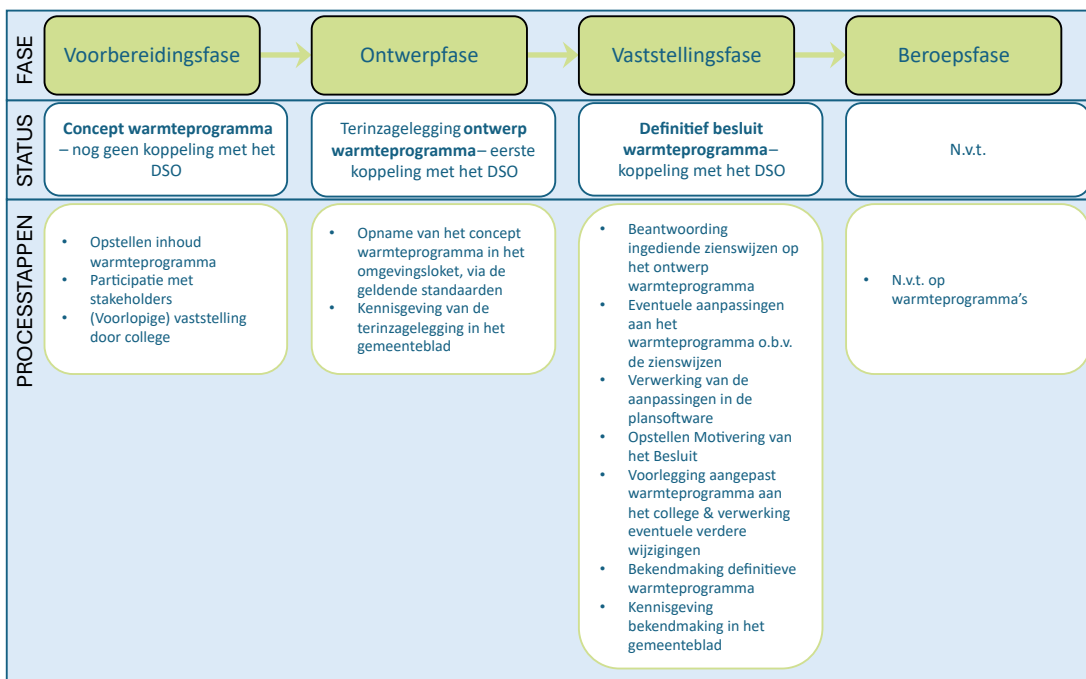
⁴ Geonovum Informatiemodel, Informatiemodel Omgevingswet (IMOW) 3.1, vastgestelde versie 11 juli 2025

geannoteerd waarvoor tekst is opgenomen in het
warmteprogramma.

Het warmteprogramma zal in veel gevallen worden opgesteld in een
tekstverwerkingsprogramma. Pas wanneer het document wordt
opgenomen in het DSO vindt de annotatie plaats, maar het is wel
goed om hier al vooraf rekening mee te houden, door bijvoorbeeld in
een werkversie locaties bij tekstonderdelen bij te houden in
opmerkingen de kantlijn.

Proces: van plan tot publicatie

Van het opstellen of wijzigen van het warmteprogramma tot het publiceren en definitief maken ervan zitten een aantal procesfasen: De voorbereidingsfase, ontwerpfase, vaststellingsfase en beroepsfase. In Figuur 4 is een overzicht te vinden van de verschillende fasen, in de paragrafen daaropvolgend worden de fasen beschreven.



Figuur 4. Overzicht van de procesfasen, bijbehorende status van het warmteprogramma en de benodigde processtappen gedurende die fase, door Haskoning

Vorbereidingsfase

De procedure om te komen tot het vaststellen of wijzigen van het warmteprogramma begint met een voorbereidende fase. Hierin wordt de inhoud van het warmteprogramma opgesteld, ondersteund door middel van overleggen en het betrekken van bijvoorbeeld belanghebbenden, bewoners en bestuurders. In deze fase gelden geen procedurele eisen en zijn de gebruikte (concept-)producten vormvrij. In de praktijk zal er veelal gewerkt worden in een tekstdocument dat gedurende het (participatie)proces wordt opgesteld, aangevuld en gewijzigd.

Deze conceptversie, de participatie en de (voor)overleggen zijn het **informele deel** van het warmteprogramma en hoeven niet aan de STOP/TPOD-standaarden te voldoen. Om later in het proces de stap naar het overzetten van het de inhoud

naar de plansoftware⁵ (de achterkant van het DSO) te vergemakkelijken, is het wel aan te raden om al vanaf het begin rekening te houden met de geldende STOP/TPOD-standaarden. Bij het opstellen van het warmteprogramma ten behoeve van het **formele deel** van het proces moet wel gebruik gemaakt worden van de standaarden STOP en TPOD.

Ter afronding van de voorbereidingsfase kan het logisch zijn om het concept warmteprogramma (voorlopig) te laten vaststellen door het college, zodat er bestuurlijke overeenstemming is over de inhoud van het concept dat ter inzage gelegd wordt.

Voor het nieuw op te stellen of te wijzigen warmteprogramma wordt via de plansoftware een identificatie aangemaakt, het zogenoemde Doel. Dit is een unieke code die geldt voor dit warmteprogramma (regelingversie)⁶.

Ontwerpfase

Na (voorlopige) vaststelling van het concept warmteprogramma door het college wordt het concept ter inzage gelegd. Gezien het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie nog niet in werking is getreden is publicatie van het warmteprogramma via het Omgevingsloket nog niet wettelijk verplicht, maar dit is wel aan te raden, zodat het ontwerp en het definitieve warmteprogramma qua vorm vergelijkbaar zullen zijn.

In dit document gaan we uit van de terinzagelegging via het DSO. Hiervoor is het nodig dat het concept wordt opgenomen in het DSO, dit gebeurt met de plansoftware via de standaarden en structuren beschreven in dit document.

Voorafgaand aan de terinzagelegging dient de gemeente kennis te geven van het ontwerp, dit gebeurt via het gemeenteblad^{7,8}. De termijn voor de terinzagelegging

⁵ Er zijn verschillende leveranciers met plansoftware die omgevingsdocumenten kunnen publiceren in de LVBB. Een overzicht ervan is te vinden [op Leveranciers Omgevingswet-software - Ontwikkelaarsportaal](#)

⁶ Zie voor meer informatie paragraaf [10.4.1.2 Technische voorbereiding: aanmaken van het Doel](#) uit Geonovum, Toepassingsprofiel programma, 15 december 2023

⁷ Naast het gemeenteblad (via [officielebekendmakingen.nl](#)) kan dit ook het waterschapsblad, provinciaal blad of Staatscourant zijn, maar in het geval van het warmteprogramma is het gemeenteblad de meest voor de hand liggende manier.

⁸ In de kennisgeving dienen een aantal punten vermeldt te worden, deze kunnen geraadpleegd worden onder [10.4.4 Ontwerpfase en ontwerpbesluit](#) uit Geonovum, Toepassingsprofiel programma, 15 december 2023

bedraagt zes weken en zienswijzen over het ontwerp kunnen door eenieder worden ingediend.

De datum waarop er kennis wordt gegeven van het ontwerpbesluit (het ontwerp warmteprogramma) in het gemeenteblad dient in de publicatieopdracht aan de LVBB te worden opgenomen. De datum moet in de toekomst liggen.

Vaststellingsfase

Deze fase markeert het moment waarop het warmteprogramma definitief wordt vastgesteld, bekendgemaakt en in werking treedt. De bevoegdheid voor de vaststelling van het warmteprogramma ligt bij het college van burgemeester en wethouders.

De ingediende zienswijzen op het ontwerp worden beantwoord. Daarnaast worden op basis van de zienswijzen eventuele aanpassingen gemaakt aan het warmteprogramma. Deze aanpassingen worden verwerkt in de plansoftware.

In het onderdeel Motivering van het Besluit wordt bij de bekendmaking van het besluit beschreven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisatie en bestuursorganen betrokken zijn in de voorbereiding van het besluit. Tevens dient te worden aangegeven wat de resultaten zijn van dit participatietraject.

Het aangepaste warmteprogramma wordt voorgelegd aan het college, waarna nog eventuele verdere wijzigingen kunnen worden aangebracht. Vervolgens worden deze wijzigingen verwerkt in de plansoftware door de ambtelijke organisatie.

Na de laatste aanpassingen aan het warmteprogramma in de plansoftware wordt het warmteprogramma definitief gemaakt door deze bekend te maken. Dit gebeurt wederom via het gemeenteblad en aanlevering van het warmteprogramma via de plansoftware aan de LVBB. Hierin dient de term *definitief besluit* gebruikt worden.

Beroepsfase

Tegen (delen van) het warmteprogramma kan geen beroep kan worden ingesteld. Hierdoor hoeven stukken volgend n.a.v. het warmteprogramma (zoals haalbaarheidsonderzoeken en uitvoeringsplannen) niet ter inzage gelegd te worden. Tegen een aangepast omgevingsplan n.a.v. het warmteprogramma kan wél beroep worden ingesteld.