

**Schriftelijke beantwoording van vragen over het raadsvoorstel Inrichtingsplan
Warmtebedrijf Zwolle
11 februari 2026**

Raadsragen ChristenUnie

1. Heeft het college over dit inrichtingsplan contact gehad met EBN, Enpuls en het provinciale warmtebedrijf (in oprichting)? Is er daarbij ook gesproken over toekomstige samenwerking danwel participatie van één van deze partijen in het warmtebedrijf?

Ja, korte toelichting. Gesprekken vonden plaats vanuit Warmtebedrijf Zwolle:

- EBN: hiermee is gesproken, maar EBN richt zich op het regionaal warmtebedrijf en niet lokaal.
- Enpuls: idem focus op regionaal, niet lokaal.
- WDO: Er is ongeveer eens in de 2 maanden overleg met Warmtebedrijf Drenthe Overijssel (WDO). Zoals in de vraag is benoemd, is WDO nog in de oprichtingsfase. Warmtebedrijf Zwolle is verder gevorderd. In september heeft het college haar steun richting WDO uitgesproken middels een brief en daar in opgenomen; *“..... Zoals gezegd, zien we op de korte termijn geen rol voor het warmtebedrijf Drenthe Overijssel binnen de gemeentegrenzen van Zwolle, maar blijven we graag op de hoogte van de ontwikkelingen omdat we op de langere termijn willen verkennen welke vormen van samenwerking kunnen leiden tot nog meer versnelling en een betaalbare warmtetransitie.”*

Hier zal het Warmtebedrijf in het vervolg uitvoering aan geven als het betrekking heeft op participatie of samenwerking, op dit moment is het niet aan de orde.

2. Heeft het college gesprekken met eigenaren van bestaande warmtenetten met het oog op toekomstige overname en zo cashflow in het nieuwe warmtebedrijf te krijgen?

Ja, Warmtebedrijf Zwolle heeft waar nodig afstemming met eigenaren van bestaande warmtenetten in de stad. Toekomstige overname is daar nu geen onderwerp van gesprek omdat dit met de Wcw eis voor >1500 woningen op publiek eigenaarschap niet opportuun is. Landelijk speelt de discussie over nationalisatie van de warmtebedrijf Ennatuurlijk, Eneco en Vattenfall. De gemeente Zwolle is betrokken en wordt geconsulteerd door het ministerie bij de planvorming hiervan.

3. Er wordt gesproken over het redelijk rendement (~7%) zoals vastgesteld door ACM. Dit is echter een toegestaan maximumrendement. Wordt hiermee bedoeld dat het maximumrendement dat de ACM vaststelt altijd het doelrendement van het bedrijf is?

Ja, dit is nodig voor een financieel gezonde bedrijfsvoering door Warmtebedrijf Zwolle, aansluitend bij het advies van de ACM.

4. Er wordt gesproken over een hardheidsclausule voor onrendabele projecten. Aan wat voor projecten wordt gedacht? En is deze clausule ook bedoeld voor backbones of het maatschappelijk overdimensioneren van leidingen?

Ja, korte toelichting:

- De hardheidsclausule ziet onder andere op onrendabele projecten. Dat zijn projecten die vanuit gemeentelijk beleid aardgasvrij gemaakt dienen te worden, maar niet passen binnen het afwegingskader van het Warmtebedrijf en die niet rendabel zijn. De gemeente dient hiervoor aanvullende middelen beschikbaar te stellen.
- Datzelfde zou ook kunnen gelden voor het overdimensioneren van bepaalde onderdelen van warmte-eilanden met het oog op het later aan elkaar verbinden van deze netten op het moment dat een grotere bron beschikbaar is. Het daadwerkelijk komen tot een groter hoofdnet zou in dat geval dus pas een reële optie zijn indien er voldoende zekerheden zijn om op basis van een grotere bron daadwerkelijk op te kunnen schalen. Ook hier geldt dat eerst gekeken wordt naar aanvullende subsidies alvorens een eventueel beroep te doen op de hardheidsclausule.

5. Bij de inschattingen voor de groei van het bedrijf, welke referenties of bronnen heeft het college gebruikt? Hoe zijn deze ramingen onderbouwd?

Onder het Inrichtingsplan liggen prognoses van groei in warmtenetten die door Warmtebedrijf Zwolle ontwikkeld worden. Er zijn 7 locaties voor gebiedsontwikkeling bekend waar een collectieve warmtevoorziening op basis van Warmte Koude Opslag (WKO) mogelijk is. Hieronder vallen Noorderkwartier, Roelenkwartier, Spoorzone en Nieuwe Veemarkt. Aanvullend worden in het Warmteprogramma 8 wijken benoemd waar tussen 2026 en 2030 haalbaarheidsonderzoeken naar duurzame warmtebronnen worden uitgevoerd om collectieve kansen voor warmtenetten in kaart te brengen. In het inrichtingsplan is aangenomen dat Warmtebedrijf Zwolle in de komende jaren in 8 van dit totaal van 15 locaties/wijken een warmtenet ontwikkelt.

6. Wat is de inhoudelijke reden om inhuur van capaciteit bij de gemeente Zwolle als uitgangspunt te nemen, ondanks de hoge uurtarieven? En is daar voldoende expertise aanwezig om een startend warmtebedrijf te kunnen bemensen?

Het is niet het uitgangspunt van het Warmtebedrijf om capaciteit van de gemeente Zwolle in te huren. Het warmtebedrijf wil starten met een slanke organisatie en toewerken naar een flexibele organisatie, die snel kan op- of afschalen afhankelijk van het aantal projecten. Door gebruik te maken van de kennis en kunde die in de gemeentelijke organisatie beschikbaar is ontstaat hier zeker in de eerste fase van het ontwikkelen van het Warmtebedrijf voordeel in. Daarnaast doet het Warmtebedrijf een beroep op kennis en kunde van marktpartijen en andere partners. Hiervoor zullen dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) gesloten worden. Bij het sluiten van de DVO's wordt gekeken naar efficiency voordeel, wie is het best toegerust om deze klus te klaren, specifieke kennis, expertise en samenhang met (gebieds)ontwikkeling (koppelkansen) en gekeken wat het meest doelmatig is. Zodra er voldoende dekking is vanuit projecten zal er opschaling binnen het Warmtebedrijf zelf plaatsvinden door vacatures te stellen.

7. In figuur 6 en grafiek 1 wordt aangegeven dat na een aantal jaar (2034, volgens pagina 25) nieuwe projecten gedekt worden uit bestaande projecten. Wordt hiermee bedoeld dat er vanaf dan cashflow is en in welk jaar na FID is dat voorzien in de business case? Welke terugverdientijd van projecten ligt ten grondslag aan de geraamde begroting?
- Hier wordt bedoeld dat kosten die in de holding van Warmtebedrijf Zwolle worden gemaakt voor de ontwikkeling van projecten worden doorgelegd (gedekt) door de projecten die daadwerkelijk in de project-BV worden gerealiseerd. Deze kosten worden dan meegenomen in de investeringsaanvraag van zo'n project.
8. Dekt de geschatte som van investeringskosten de totale investeringssom zoals die volgt uit het Warmteprogramma?
- Nee, de geschatte investeringskosten dekken niet de totale investeringssom van het Warmteprogramma. Deze investeringssom kent nog diverse variabelen waaronder een langere zichtperiode (tot 2036) en nog geen doorgerekende businesscase voor alle potentiële warmtenetwijken. Er is dus niet een concrete investeringssom die nu uit het Warmteprogramma volgt.
- In het Raadsvoorstel Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036 van 16 december 2025 is de volgende tekst opgenomen ... *In het Warmteplan moet onderbouwd worden per buurt wat een haalbaar en betaalbaar alternatief is voor aardgas. Dit kan een collectieve oplossing zijn in de vorm van een warmtenet of een individuele oplossing bijvoorbeeld in de vorm van een warmtepomp. In het Warmteplan moet onderbouwd worden welke investeringen er moeten worden gemaakt om een warmtenet (infrastructuur) aan te leggen en hoe alle bewoners binnen een buurt of wijk ondersteund worden om over te stappen op een aardgasvrije oplossing.*
9. Er wordt gesteld dat de kavelstrategie om gemeentelijke beleidsvorming vraagt, en dus buiten het warmtebedrijf georganiseerd wordt. Dat is terecht. Indachtig de optie van gelijke tarieven op meerdere warmtekavels is dat ook een politieke weging. Welk proces wordt hierin voorzien en hoe wordt de raad in positie gebracht?
- Warmtebedrijf Zwolle staat binnen de kaders van haar publieke belangen en het uitgangspunt van redelijk rendement open voor gelijke tarieven over nog vast te stellen warmtekavels heen. De invulling hiervan zal plaatsvinden op basis van de nog vast te stellen warmtekavelstrategie. Die kavelstrategie wordt vastgesteld via een raadsbesluit.
10. Hoe reëel zijn de op pagina 35 genoemde risico-mitigerende maatregelen die zien op het verkopen van reeds gerealiseerde projecten of fuseren met een ander warmtebedrijf als de aanwijzing (en dus het alleenrecht om warmtelevering) aan Warmtebedrijf Zwolle is verleend? Welke afspraken maakt het warmtebedrijf met het bevoegd gezag voor deze aanwijzing?
- Het verkopen van een gerealiseerd project door een aangewezen warmtebedrijf is mogelijk: die aanwijzing kan worden overgedragen van het ene naar het andere warmtebedrijf, na voorafgaande goedkeuring door het college. Aanwijzing zal gebeuren o.b.v. de nog op te stellen kavelstrategie. Afspraken tussen bevoegd gezag en het Warmtebedrijf zijn dus nu nog niet bekend.

Raadsvragen D66

1. Het inrichtingsplan gaat uit van de gemeente Zwolle als enig aandeelhouder van Warmtebedrijf Zwolle. Welke juridische en governance-aanpassingen zouden nodig zijn om (binnen de kaders van de Wet collectieve warmte) een bewonerscoöperatie of warmtegemeenschap als minderheidsaandeelhouder toe te laten, en welke gevolgen heeft dit voor de rolverdeling tussen aandeelhouder, opdrachtgever en gemeenteraad? En zou dit in de toekomst mogelijk zijn?

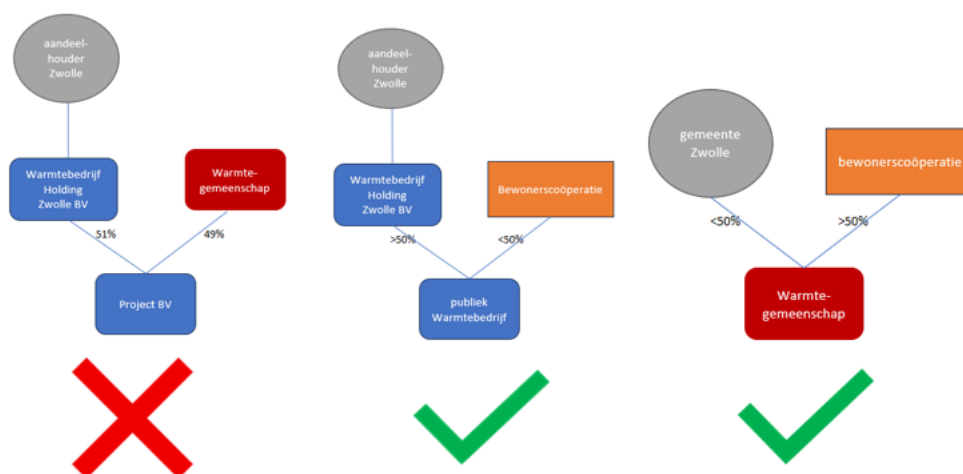
Ja, dit is in de toekomst eventueel mogelijk. De volgende verkenningen zijn daar reeds op gedaan:

Er kan een deelname (aandelen participatie) plaatsvinden tussen Warmtebedrijf Zwolle en een bewoners coöperatie, maar niet tussen een publiek warmtebedrijf en een warmtegemeenschap. Dit sluit het wettelijk systeem van de Wcw uit.

Bij een deelname (aandelen participatie) tussen het Warmtebedrijf en een bewonerscoöperatie zou minimaal 51% van de aandelen bij het Warmtebedrijf moeten blijven.

Deze aandelenparticipatie kan uitsluitend plaatsvinden in een project BV, niet op niveau van de holding omdat in het Ontwikkeldkader Warmtebedrijf is vastgesteld dat alle aandelen op holdingniveau in publieke handen moeten blijven. Indien een dergelijke participatie van toepassing is, worden de afspraken waaronder dit plaatsvindt daarvoor uitgewerkt. Maar omdat er altijd een meerderheidsbelang zou blijven voor het Warmtebedrijf, blijft het Warmtebedrijf de doorslaggevende zeggenschap behouden.

Schematisch weergegeven:



Uiteraard is een contractuele samenwerking tussen het Warmtebedrijf en een warmtegemeenschap wel mogelijk, bijvoorbeeld op het gebied van warmte bemeting of facturatie. Hiervoor is geen aanpassing van de governance nodig.

Er vindt overleg plaats met bewonersinitiatieven over de manier waarop de samenwerking vorm gegeven zou kunnen worden. Dit overleg bestaat uit verschillende werksessies. In oktober 2025, en op 9 februari 2026 hebben deze werksessies al plaatsgevonden. Ook worden er nieuwe werksessies ingepland.

2. Het plan gaat ervan uit dat niet-gedekte organisatiekosten in de eerste jaren worden voorgefinancierd door de gemeente en pas op termijn worden terugverdiend uit projecten. Welke financiële risico's loopt de gemeente als de groei van het aantal projecten of aansluitingen achterblijft bij de aannames, en welke expliciete stop- of bijsturingsmomenten zijn ingebouwd om te voorkomen dat structureel gemeentelijk geld nodig blijft?

In de besluitvorming van het Inrichtingsplan is het geprognoseerde werkkapitaal wat komende jaren nodig is benoemd. Daarvoor wordt nu een eerste krediet voor twee jaren aangevraagd. Afhankelijk van de daadwerkelijke ontwikkeling van de warmtenetprojecten en de groei van Warmtebedrijf Zwolle zal in de toekomst aanvullende kredietaanvragen worden opgezet. Dit betreffen impliciete stop- en bijsturingsmomenten. Andere stop- en bijsturingsmomenten betreffen de projectbesluiten die aan de raad worden voorgelegd. Aanvullend toetst de raad op basis van het jaarlijks bestuursverslag en meerjarenplan op voortgang en ontwikkeling van de dekking van de niet gedekte-organisatiekosten.

Bij achterblijvende prognoses van het aantal warmteprojecten bestaat het risico dat Warmtebedrijf Zwolle een te omvangrijke organisatie inricht. Dat is een risico waarop op korte termijn kan worden ingegrepen door die organisatie aan te passen. Op langere termijn bestaat het risico uit organisatiekosten (werkkapitaal) die in de toekomst niet worden terugverdiend door warmteprojecten die worden gerealiseerd.

3. Warmtebedrijf Zwolle stuurt op een maatschappelijk rendement van 7% conform ACM-richtlijnen, dat mede nodig is om organisatiekosten en risico's te dekken. Hoe wordt in de praktijk gewogen tussen dit rendement en het streven naar zo laag mogelijke tarieven voor bewoners, en op welk moment grijpt de gemeente in als deze twee doelen met elkaar gaan botsen?

Het Warmtebedrijf is vanuit de wet verplicht liquiditeits- en solvabiliteitsprognoses aan de ACM te verstrekken. Besluitvorming binnen het Warmtebedrijf om een project te ontwikkelen zal pas gebeuren als aan de minimale financiële kaders wordt voldaan (waaronder het redelijk rendement). Na besluitvorming zal in de werkelijke ontwikkeling van het rendement hier steeds op gestuurd worden. Bij optredende risico's zal het rendement onder de 7% zakken. Dit kan tijdelijk gebeuren onder voorwaarde dat het Warmtebedrijf aan zijn financieringsverplichtingen kan blijven voldoen.

In het inrichtingsplan wordt toegelicht dat dit tarief "....bestaat voor de afnemers uit de combinatie van verbruiks-afhankelijke, verbruiksonafhankelijke (vaste) kosten en de BAK." Binnen deze combinatie zoekt Warmtebedrijf Zwolle naar

betaalbaarheid voor de afnemers van warmte. Inzet is altijd de organisatiekosten zo laag mogelijk te houden.

4. Organisatiekosten worden terugverdiend via ontwikkelvergoedingen en een vaste bijdrage per aansluiting, gelijk voor alle projecten. In hoeverre leidt deze systematiek tot kostenverschuiving tussen 'makkelijke' en 'moeilijke' wijken, en hoe wordt voorkomen dat bewoners in minder rendabele gebieden indirect structureel hogere lasten dragen?

De vaste bijdrage per aansluiting is voor alle projecten gelijk. De ontwikkelvergoeding wordt per project bepaald en betreft alléén de ontwikkelkosten die in de holding van Warmtebedrijf Zwolle zijn gemaakt voor dat specifieke project. Er zal sprake zijn van minder rendabele gebieden, dat wordt voornamelijk bepaald door de samenstelling van de aan te sluiten gebouwen in dat gebied en in veel mindere mate door de ontwikkelkosten voor dat gebied.

Raadsragen Swollwacht

1. *Warmte-eilanden, hoofdinfrastructuur en verduurzaming*

In de Beslisnota Voorbereidingskrediet bouwteamovereenkomst warmtenet eerste warmte van 8 mei 2024 staat het volgende:

“De ontwikkelstrategie van het warmtenet is daarom dat we beginnen met de ontwikkeling van zogenaamde ‘warmte-eilanden’. Een warmte-eiland heeft 500 – 1.000 aansluitingen en wordt in eerste instantie nog verwarmd door gasketels. Die warmte-eilanden worden onderling verbonden op / rond het moment dat de geothermiebron gereed is.”

Recentelijk heeft de wethouder echter aangegeven dat er geen sprake zou zijn van een (hoofd)infrastructuur waarmee de warmte-eilanden met elkaar worden verbonden. Graag ontvangen wij hierover een nadere toelichting.

- A. Waarom is er nu geen sprake meer van het verbinden van de warmte-eilanden?

Het oorspronkelijke idee was via een aantal kleine (tijdelijk gasgestookte) netten tot voldoende afzet te komen om het aansluiten op een grote duurzame bron (geothermie) mogelijk te maken. Zo'n grote bron vraagt in één keer veel afzet, die kun je niet efficiënt gebruiken (is te duur) voor een klein aantal woningen. Nu er voorlopig geen zicht is op zo'n grote bron, is het op voorhand minder logisch te streven naar onderling verbonden netten. Er liggen grotere kansen voor kleinere netten op zelfstandige kleinere bronnen (zoals WKO). Echter kijkt het Warmtebedrijf bij de aanleg van deze netten wel wat er extra nodig is om eventueel laat toch onderling verbonden te kunnen worden voor het geval er later toch een grote bron beschikbaar komt. Dit overdimensioneren zal per project steeds apart financieel inzichtelijk gemaakt worden (denk aan een extra warmte-overdrachtsstation of een grotere diameter buizen).

- B. Wanneer is deze keuze gemaakt en welke inhoudelijke, financiële en technische overwegingen lagen hieraan ten grondslag?
Deze keuze volgt uit het niet beschikbaar hebben van een grote duurzame warmtebron die veel aansluiting in één keer nodig heeft. U bent daar als Raad over geïnformeerd op 5 december 2024.
- C. Wanneer en op welke wijze wordt de overstap gemaakt van gasgestookte warmte naar duurzame warmte, en welke rol speelt (of speelde) de hoofd- of verbindende infrastructuur in deze overstap?
Tijdelijke gasgestookte warmte-eilanden zijn alleen logisch als er zicht is om die op relatief korte termijn aan te sluiten op een grotere en vooral duurzame bron, waarvoor veel volume nodig is. Nu die bron er niet is, vervalt ook de logica om nog te werken met tijdelijke gasgestookte eilanden zoals deze in het projectvoorstel voor Holtenbroek Aa-landen waren opgenomen. Het Warmtebedrijf kijkt daarom zoals onder A. genoemd naar duurzame kleinere bronnen zoals WKO's voor Holtenbroek en Aa-Landen.

2. *Lessen uit andere warmtenetten en financiële risico's*

- A. Hoe neemt het college de lessen uit onder andere Warmtenet Hengelo — dat startte met een vergelijkbare opzet van gasgestookte warmte-eilanden met latere verbinding en verduurzaming — en andere stadsverwarmingsprojecten mee in de verdere ontwikkeling van het Warmtebedrijf Zwolle?
- B. Hoe voorkomt het college daarbij dat in de toekomst onrendabele toppen ontstaan?
- C. Hoe voorkomt het college dat er een bestuurlijke lock-in ontstaat, waarbij bij tegenvallers stoppen feitelijk duurder wordt dan doorgaan?
A | Bij Warmtenet Hengelo is besloten een lange aanvoerleiding vanaf bron tot afzetgebied te maken zonder dat er sprake was van voldoende aansluitgaranties. Dat is een nuancering op de vergelijkbare opzet van gasgestookte warmte-eilanden.
B | Het college zal als aandeelhouder van Warmtebedrijf Zwolle alleen een positief projectbesluit nemen als het voldoet aan de financiële randvoorwaarden zoals in het Inrichtingsplan opgenomen. Warmtebedrijf Zwolle zal dan ook nooit een project in ontwikkeling nemen waarbij geen dekking is voor de beoogde investeringen.
C | Periodieke project update van de projectontwikkeling via bestuursverslagen en doormiddel van heldere fasebesluiten door bestuur en AV van Warmtebedrijf Zwolle.

3. *Rol en betrokkenheid van woningcorporaties*

- A. Hoe staat het met de betrokkenheid van de woningcorporaties bij het Warmtebedrijf Zwolle?

- B. Kan het college toelichten hoe het partnerschap er op dit moment uitziet? Doen woningcorporaties mee? Zo ja, onder welke condities? Indien niet, wat zijn daarvoor de redenen?

De woningcorporaties hebben geen directe betrokkenheid bij de oprichting en inrichting van het Warmtebedrijf. De samenwerking ten aanzien van de warmtetransitie is met de gemeente, mede binnen de kaders van de prestatieafspraken. De corporaties zijn steeds op de hoogte gehouden van de voorbereidingen voor oprichting en inrichting van het warmtebedrijf. In de toekomst kan een woningcorporatie optreden als afnemer van warmte van het warmtebedrijf. Ofwel via een door de gemeente geïnitieerd project, ofwel via een door de corporatie geïnitieerd project (bijvoorbeeld voor de ontwikkeling en exploitatie van een gebouwgebonden duurzame warmteoplossing zoals een WKO). Het Warmtebedrijf treedt dan uiteindelijk op als warmteleverancier. Financiële participatie is op dit moment niet aan de orde omdat corporaties focussen op eigen woningbezit en niet op participatie in energiesystemen.

4. *Lastenverdeling en betaalbaarheid*

Een publiek warmtebedrijf vraagt om een eerlijke lastenverdeling. Dat betekent dat nettarieven worden bepaald op basis van gemiddelde kosten over een grotere groep aansluitingen (socialisering van kosten). Dit draagt bij aan lagere kosten voor inwoners, versterkt de businesscase en zorgt voor een rechtvaardige verdeling.

- A. Kan het college uitgebreid toelichten hoe de lasten binnen het Warmtebedrijf Zwolle worden verdeeld en welke ruimte en mogelijkheden er zijn om kosten te socialiseren?

Hiervoor wordt verwezen naar § 5.7.2 van het Inrichtingsplan. Die paragraaf beschrijft de mogelijkheden die de Wcw biedt wat betreft tariefsocialisatie.

Raadsvragen VVD

1. Het college lijkt aan te sturen op tariefharmonisatie tussen alle afnemers op verschillende kavels. Dit kan inhouden dat tarieven sterk stijgen voor reeds aangesloten afnemers wanneer er elders in de stad een nieuw, maar relatief duur, warmtenet wordt aangelegd.
- A. Waarom vindt het college dit wenselijk?
- B. Op welke manier wordt voorkomen dat een peperduur en klein warmtenet zorgt voor een grote prijsstijging voor Zwollenaren die al aangesloten zijn?
- C. De invulling van tariefsocialisatie zal plaatsvinden bij de warmtekavelstrategie van de gemeente en besluitvorming ligt dus niet bij het warmtebedrijf. Hoe wordt voorkomen dat de politiek grote invloed heeft op de bedrijfsvoering van het warmtebedrijf? Welke waarborgen zijn ingebouwd om te voorkomen dat er vanwege politieke druk mogelijk veel kleinere, dure warmtenetten worden aangelegd terwijl dit niet in het belang is van andere Zwollenaren?

A | Het college heeft nog geen standpunt ingenomen ten aanzien van tariefharmonisatie ofwel -socialisatie over de kavels heen. Keuzes hiervoor zullen in de kavelstrategie worden genomen. Dit is ook beschreven in de beslisnota.

B | het voorkomen van de geschetste situatie wordt met meerdere waarborgen voorkomen. Boven de kavelstrategie is daarbij de Wcw bepalend die regulerend werkt in de tarieven. Daarnaast zal steeds per project besloten worden of projectontwikkeling daadwerkelijk zal plaatsvinden. Dit gebeurt uiteraard binnen de publieke doelen van betaalbaarheid.

C | Dit is in de wet reeds geborgd via verschillende waarborgen waaronder het feit dat tariefbesluiten op projectniveau op bestuursniveau plaatsvinden en niet op het niveau van de AV/college, lees politiek.

2. Het college stelt geen 'cherry-picking' te willen doen.

- A. Hoe wil het college de lasten verdelen die voortkomen uit de realisatie van onrendabele warmtenetten?

De realisatie van projecten vindt plaats op basis van het afwegingskader zoals genoemd in het inrichtingsplan. Bij de realisatie van een project kunnen inderdaad minder rendabele aansluitingen zitten. De woningen / gebouwen worden dan toch aangesloten, omdat het doel is heel Zwolle aardgasvrij te maken. Dat onderscheidt ook een publiek warmtebedrijf van een commercieel warmtebedrijf. Het gevolg daarvan is dat een deel van een warmtenet minder rendabel is. Deze lasten worden verdeeld over alle aansluitingen binnen een warmtekavel, door de tarieven binnen een warmtekavel te socialiseren. Dit is ook verplicht op basis van de Wcw.

- B. Komen deze ten laste van de overige aangeslotenen (eventueel over meerdere kavels)?

Ja, over de afnemers binnen dezelfde warmtekavel. Afspraken over socialiseren over meerdere kavels is onderdeel van de kavelstrategie en valt buiten de besluitvorming over de inrichting van het Warmtebedrijf.

- C. Op welke manier verwacht het college een gezonde bedrijfsvoering van het Warmtebedrijf Zwolle te realiseren met deze extra beleidsvoornemens?

Door te streven naar een rendement van 7% voor een project, hou je nog wat ruimte over voor enkele projecten met een wat lager rendement en heb je als warmtebedrijf geheel, nog steeds een gezonde bedrijfsvoering.

3. Genoemd wordt het eventueel subsidiëren van afnemers om zo tot een lager tarief te komen. Heeft het college scenario's uitgewerkt van mogelijke budgettaire impact hiervan?

Nee, dat is projectafhankelijk. Uitgangspunt is dat iedereen binnen een warmtekavel gelijke tarieven heeft. Indien het vanuit de gemeente gewenst is dat een bepaalde groep afnemers lagere tarieven zou moeten betalen, zal op dat moment worden bekeken wat de impact daarvan is voor de gemeente en of het (financieel) haalbaar is. De ontwikkeling van de warmtetarieven is op landelijk niveau nog vol in beweging, dus zijn hiervoor nog geen scenario's uitgewerkt.

4. Het college wil aansluiten bij de tariefregulering van de ACM. Tegelijkertijd wordt er gesteld dat er inzet is op een zo laag mogelijk tarief. Op welke manier is het college voornemens dit samen te brengen?

De tariefregulering door de ACM gebeurt momenteel door de huidige warmtewet en is gebaseerd op het Niet meer dan anders principe en de gasreferentie. De door de ACM gehanteerde tarieven, zijn maximum tarieven. Wanneer er budgettaire ruimte is zal dit aangewend kunnen worden voor lagere tarieven. Met de komst van de Wcw zal de tariefregulering worden aangepast naar een kostprijs+ methodiek. Hier geldt hetzelfde principe: als er budgettaire ruimte is zal dit waar mogelijk ingezet worden op zo laag mogelijke tarieven. Dit wordt door het Warmtebedrijf per project of warmtekavel besloten.

5. Waarom heeft het college niet gekozen voor een aanpak waarbij er aan de afnemer gegarandeerd wordt dat het warmtenet goedkoper is dan het eerstvolgende duurzame alternatief?

De keuze voor collectieve warmtevoorzieningen in een wijk of buurt wordt genomen op basis van verschillende criteria zie Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036, bouwsteen duurzame Bronnen en Warmtetransitiekaart. De laagste nationale kosten en betaalbaarheid per oplossingsrichting, zijn daarbij belangrijke criteria op basis van de Wcw en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). Deze keuzes worden altijd gemaakt op basis van gemiddelden, referentiewoningen, wijktypologieën, beschikbaarheid van bronnen enz. Het garanderen aan de afnemer levert verkapt het risico op ongelijkheid op, omdat in een collectief aan afnemers altijd extreme gevallen zich voordoen. De definities en rekenmethodes van laagste nationale kosten en betaalbaarheid worden door het Rijk nog verder uitgewerkt.

6. Wat is de status van de cijfers die eerder zijn gedeeld met de raad over de businesscase, bijvoorbeeld tijdens de technische briefing van 12 maart 2024? Zijn deze cijfers nog steeds actueel? Wat is veranderd t.o.v. twee jaar geleden? Tijdens de technische briefing van 12 maart 2024 gingen wij nog uit van de ontwikkeling en realisatie van een grootschalig warmtenet, voornamelijk gevoed door een geothermiebron. Die ontwikkeling is niet mogelijk gebleken. De toen gepresenteerde cijfers zijn dan ook niet meer aan de orde.

7. "Indien de gemeente een project wil laten uitvoeren dat niet rendabel is, dient de gemeente de onrendabele top te financieren. De gemeente maakt hierbij een afweging op basis van haar bredere beleidsdoelstellingen."

A. Op basis van welke objectieve criteria wordt deze afweging gemaakt?

- B. Hoe wordt willekeur voorkomen? Dat een onrendabel project in de ene coalitieperiode wel wordt uitgevoerd, maar eenzelfde soort onrendabel project in een andere coalitieperiode niet?

In het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036 (Bouwsteen Duurzame Bronnen, Warmtetransitiekaart) de voorkeurs-warmteoplossing obv de laagste nationale kosten, PBL-startanalyse op buurniveau inzichtelijk gemaakt. Hier komen ook buurten uit naar voren waar de voorkeursoplossing een warmtenet is. Hiermee is niet besloten dat de gemeente dit project ook gaat uitvoeren. Dat is sterk afhankelijk van de betreffende casus. Wanneer Warmtebedrijf Zwolle het project zou ontwikkelen zal altijd getoetst worden op een sluitende businesscase. Als dat niet het geval is zal aanvullende subsidiering of financieel instrumentarium worden gefaciliteerd – of het project niet tot ontwikkeling komen. Hiervoor is nog geen beleid ontwikkeld. Maar de afweging hierbij zal onder meer zijn wat voor alternatieve mogelijkheden er zijn in relatie tot het belang om een gebouw danwel buurt toch aardgasvrij te maken.

8. Kan het college inzichtelijk maken welke scenario's zijn doorgerekend waarin de onrendabele top structureel groter uitvalt dan geraamd, en welke financiële consequenties dit per scenario heeft voor de gemeentelijke begroting?

Zie ook antwoord 7. Nee, er zijn door het Warmtebedrijf hiervoor nog geen scenario's doorgerekend. Indien die situatie zich mogelijk kan voordoen zal dit per project worden doorberekend en of die kosten aanvaardbaar zijn, ten opzichte van het belang om die gebouwen aan te sluiten op het warmtenet.

9. Ondanks alle inzet is het voorstelbaar dat minder Zwollenaren willen aansluiten op een warmtenet dan verwacht. Welke scenario's heeft het college voor het volloopprijsco? Is er zicht op mogelijke budgettaire gevolgen?

Dat minder Zwollenaren dan verwacht willen aansluiten op een warmtenet kan invloed hebben op het aantal warmtenetten dat wordt ontwikkeld en gerealiseerd én op een warmtenet dat in realisatie is.

In het eerste geval zal de omvang van de organisatie van Warmtebedrijf Zwolle hierop worden aangepast.

Voor het tweede geval zijn er twee mitigerende maatregelen: Het inzetten van de aanwijsbevoegdheid voor een gebied (kavel) door de gemeente en de opt-out-inventarisatie door het aangewezen warmtebedrijf voor dat kavel. Beide verminderen de kans dat er een warmtenet wordt gerealiseerd met minder aangesloten afnemers dan verwacht.

10. In hoeverre is de gemeente een financiële achtervang voor het Warmtebedrijf? Welke verplichtingen ontstaan er voor de gemeente als projecten tegenvallen of vertragen?

De gemeente is enig aandeelhouder. Indien er tegenvallers bij projecten ontstaan en er extra kapitaalstorting nodig is, zal dat aan de raad ter besluitvorming worden voorgelegd.

11. De gemeente is 100% aandeelhouder en daarmee ook voor financiële tegenvallers. Kan het college garanderen dat tegenvallers binnen een project-BV altijd binnen de begroting van het Warmtebedrijf worden opgevangen? En dat de Zwolse belastingbetaler die geen warmtenet gebruikt dus ook niet gaat betalen voor stijgende kosten van een warmtenet?

Nee, die garantie is er niet. Bij tegenvallers die niet door de project BV opgevangen kunnen worden, zal een beroep worden gedaan op de holding. Indien de holding ook onvoldoende middelen heeft, zal een beroep worden gedaan op de gemeente als aandeelhouder. De raad besluit dan of er extra geld naar het Warmtebedrijf gaat. De ACM toetst ook of een warmtebedrijf aan haar financiële verplichtingen kan blijven voldoen. Indien de continuïteit van de warmtelevering aan de afnemers in gevaar komt, zal de ACM kunnen ingrijpen. Dit ingrijpen kan bestaan uit het vervangen van de directie tot het aanwijzen van een noodwarmtebedrijf die de levering van warmte aan verbruikers van het Warmtebedrijf overneemt.

12. Hoe is de risicoverdeling ingericht tussen gemeente, Warmtebedrijf en eventuele private partijen wanneer warmteprojecten niet van de grond komen of flink duurder blijken dan geraamd?

Dat is nu niet in scope. Per project zal door het Warmtebedrijf een apart investeringsbesluit worden genomen waarbij ook de betreffende risico's en mitigerende maatregelen inzichtelijk worden gemaakt. Op voorhand is niet aan te geven hoe die risicoverdeling eruit ziet. De verdeling van risico's zal ook afhangen wie de veroorzaker is van de extra kosten.

13. Welke financiële consequenties heeft het voor de gemeente als zij op termijn zou willen stoppen met (delen van) het Warmtebedrijf, bijvoorbeeld bij structurele verliezen of gewijzigde regelgeving?

Dit is sterk afhankelijk van de projectontwikkeling en -exploitatie van de verschillende projecten van Warmtebedrijf Zwolle op dat moment. De raad is beslissend bij de aannahme van projecten en wordt periodiek via het bestuursverslag en meerjarenplannen op de hoogte gehouden van voortgang en bedrijfsvoering.

14. De verwachte investeringen kunnen nog niet goed ingeschat worden, maar worden geschat op basis van twee projecten op 10-30 miljoen euro 'voor de komende jaren'. Deze middelen moeten verstrekt worden door de aandeelhouder.

A. Wat wordt verstaan onder 'voor de komende jaren'?

Het Warmtebedrijf heeft een inschatting gemaakt van de benodigde investeringen in projecten voor de periode tot en met 2030. De genoemde bedragen zijn 'orde van grootte' en betreffen het totaal van kapitaal voor warmteprojecten (eigen en vreemd vermogen). De omvang van het Eigen Vermogen, te betalen door de aandeelhouder, is naar verwachting zo'n 30% van dit totaal. Landelijke regelingen (zoals de garantieregeling) kunnen dit percentage nog verlagen.

- B. Heeft het college zicht op de gevraagde investeringen door het Warmtebedrijf Zwolle tot 2030 in relatie tot het gemeentelijke Warmtetransitiekaart?

Nee, de gevraagde investeringskosten van het Warmtebedrijf voor het uitvoeren van het Warmteprogramma (Warmtetransitiekaart) zijn nog niet inzichtelijk. Deze investeringssom kent nog diverse variabelen waaronder een langere zichtperiode (tot 2036) en nog geen doorerekende businesscase voor alle potentiële warmtenetwijken. Er is dus niet een concrete investeringssom die nu uit het Warmteprogramma volgt.

In het Raadsvoorstel Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036 van 16 december 2025 is de volgende tekst opgenomen ... *In het Warmteplan moet onderbouwd worden per buurt wat een haalbaar en betaalbaar alternatief is voor aardgas. Dit kan een collectieve oplossing zijn in de vorm van een warmtenet of een individuele oplossing bijvoorbeeld in de vorm van een warmtepomp. In het Warmteplan moet onderbouwd worden welke investeringen er moeten worden gemaakt om een warmtenet (infrastructuur) aan te leggen en hoe alle bewoners binnen een buurt of wijk ondersteund worden om over te stappen op een aardgasvrije oplossing.*

- C. Wat zijn de totale geschatte investeringen tot 2050 om alle doelstellingen uit het warmteprogramma te behalen?

Zie antwoord 14B.

15. Mag het Warmtebedrijf Zwolle zelf kapitaal aantrekken? Welke financiële risico's voor de aandeelhouder kan dit meebrengen?

Voor de financiering van projecten is eigen vermogen (aandelen kapitaal) en vreemd vermogen (banklening) nodig. Het eigen vermogen komt van de aandeelhouder. Op basis van de statuten kan het Warmtebedrijf alleen een leningsovereenkomst aangaan indien hiervoor eerst voorafgaande goedkeuring van de algemene vergadering, dus van het college, is verkregen. De risico's van het aangaan van de lening moeten dus eerst inzichtelijk gemaakt worden voor het college, voordat het Warmtebedrijf die lening kan aangaan.

16. "Daarnaast zal in de projectontwikkeling steeds op projectniveau een risico-afweging worden gemaakt en zal de gemeenteraad bij investeringsaanvragen altijd bepalend zijn of de risico-afweging voldoende goed is gedaan?"

- A. Hoe wordt voorkomen dat de gemeenteraad pas helemaal op het einde bij de kredietaanvraag wordt betrokken en daarmee in feite voor een voldongen feit wordt geplaatst?

De raad is beslissend bij de aanneming van projecten en wordt periodiek via bestuursverslag en meerjarenplannen op de hoogte gehouden van voortgang en bedrijfsvoering. Dit proces zal in het op te stellen Bedrijfsplan verder worden uitgewerkt en beschreven.

17. “Met de koers die ingezet wordt in het Inrichtingsplan anticiperen we maximaal op deze veranderende markt. Er blijven afhankelijkheden over van rijksoverheid, publieke opinie en partners in de warmteketen. Via de jaarverslagen zal de gemeenteraad op de hoogte worden gehouden van nieuwe ontwikkelingen en hoe Warmtebedrijf Zwolle hier positie in bepaalt.”

A. Is een jaarverslag het enige document waarop de gemeenteraad het college kan controleren over hoe het warmtebedrijf functioneert? Los van de raadsbesluiten voor kredietverlening.

De raad heeft zowel directe als indirecte invloed, zoals hierna uitgewerkt.

A | Directe invloed raad

	Richten	Inrichten	Verrichten
Ontwikkelkader Warmtebedrijf Zwolle (B)	Raadsbesluit		Uitvoering geven aan door de raad vastgesteld kader
Oprichtingsbesluit (B)	Raad heeft gelegenheid tot Wensen en bedenkingen		
Inrichtingsplan (B)		Raad Wensen en bedenkingen	Uitvoering geven aan door de raad vastgesteld kader
Bedrijfsplan (B)			Raad wordt geïnformeerd over vaststellen bedrijfsplan
Goedkeuring verstrekken werkkapitaal (B)			Raadsbesluit
Kredietaanvraag voor Investeringsbesluit projectontwikkeling (P)			Raadsbesluit
Bestuursverslag (B)			Zal jaarlijks door de AV worden vastgesteld en als raadsmededeling door het College aan de Raad worden toegezonden.

Legenda:

- **Blauw:** eenmalig
- **Geel:** structureel
- **B:** bedrijfsniveau

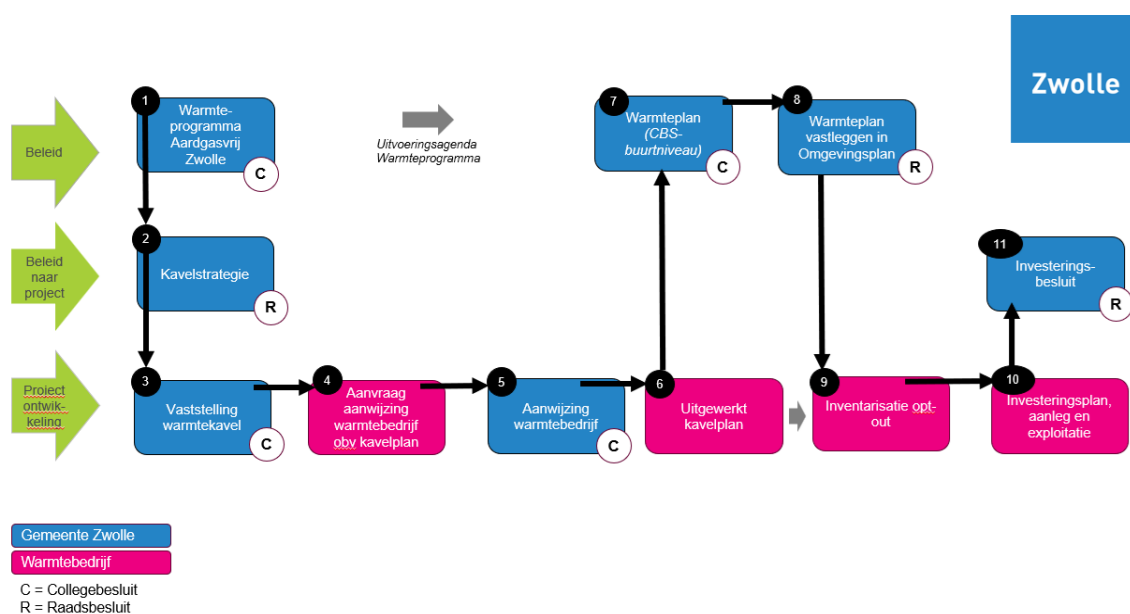
- P: projectniveau

B | Indirecte beïnvloeding

Buiten scope van de verantwoordelijkheid van Warmtebedrijf Zwolle zijn er relevante raakvlakken waarmee door besluitvorming in de raad de bedrijfsvoering en projectontwikkeling van Warmtebedrijf Zwolle worden beïnvloed. Dat betreffen de volgende raadsbesluiten:

- Warmteprogramma, via wensen en bedelingen inclusief periodieke update.
- Het vaststellen van de kavelstrategie en daaruit voortkomende door het college vast te stellen kavelplannen. Dit werkt onder andere ordenend op de te voeren tariefstructuur van warmtenetten in de betreffende warmtekavels.
- Vaststellen Warmteplan als onderdeel van Omgevingsplan en/of door de raad vast te stellen Ruimtelijke Ontwikkelplannen voor een wijk of buurt waar een collectief systeem moet worden ontwikkeld.

Onderstaand overzicht geeft de verschillende beleids- en ontwikkelstappen die genomen moeten worden tot aan het investeringsbesluit voor de aanleg van een warmtenet en de bevoegdheden die Raad en college daar in hebben.



18. Wordt het Warmtebedrijf Zwolle verplicht om volledig aardgasvrij warmtenetten te ontwikkelen?
Nee, in het Bcw (besluit collectieve warmte) staan de duurzaamheidseisen gedefinieerd waarop een warmtenet zal worden beoordeeld. De duurzaamheid van warmtenetten wordt beoordeeld op basis van CO₂-uitstoot per geleverde Gigajoule warmte, in lijn met de Klimaatwet en het Klimaatakkoord. Deze uitstoot dient vanaf 2030 tot en met 2050 stapsgewijs verminderd te worden naar 0 (nul).
19. Het college stelt dat er vaart gemaakt moet worden om te voorkomen dat gebouweigenaren individuele oplossingen zoals warmtepompen gaan installeren. Mag de VVD aannemen dat de gemeente op geen enkele manier duurzaam initiatief van inwoners gaat tegenhouden? Mensen die zelf investeren om nu alvast CO₂ te besparen verdienen steun.
Dit wordt niet tegengehouden, maar wildgroei moet worden voorkomen, en daarmee dubbele nationale kosten. Dus is duidelijkheid nodig. Deze duidelijkheid wordt gegeven met Warmteprogramma. Het college stuurt daarop.
20. Welke lessen zijn getrokken uit andere gemeenten waar publieke warmtebedrijven te maken kregen met oplopende tekorten?
Deze lessen zijn via diverse bijeenkomsten vanuit de netwerken van NPLW, Stichting Warmtenetwerken etc. opgehaald en in het Ontwikkeldkader, Inrichtingsplan en Directiereglement verwerkt. Daarnaast zal via de Wcw intensivering van toezicht en handhaving door de ACM op een gezonde bedrijfsvoering plaats gaan vinden.
21. Wat is de invloed van het recent gepresenteerde coalitieakkoord met financiële doorrekening op de plannen van het Warmtebedrijf? Heeft dit, op basis van een eerste analyse, nog beleidsmatige en financiële gevolgen?
In algemene zin positief: het nieuwe kabinet ondersteunt de lijn van ontwikkeling van warmtenetten en zet daar op verschillend niveau stevig op in.