



Raadsvoorstel

Datum 28 mei 2025

Onderwerp Duurzame bronnen – Bouwsteen van Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle 2026-2036

Versienummer 1

Portefeuillehouder Arjan Spaans

Samenvatting

In 2050 willen we in heel Nederland van het aardgas zijn. Vanuit het Rijk krijgen alle gemeenten de opdracht om een Warmteprogramma op te stellen voor de komende tien jaar. Het Warmteprogramma beschrijft in welke gebieden we in de gemeente binnen nu en tien jaar aan de slag gaan met de warmtetransitie. Gemeenten zijn verplicht om iedere 5 jaar het Warmteprogramma te actualiseren. Het Warmteprogramma is omvangrijk. Het gaat over grote strategische keuzes, en ook over concrete uitvoerende projecten en de inzet van middelen en capaciteit. Kortom, over alles wat nodig is om aardgasvrij te worden. Dit Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle gaat over een periode van 10 jaar (2026-2036) en bestaat uit meerdere onderdelen op drie niveaus (zie figuur 1 op bladzijde 3).

In deze raadsbrief ligt de bouwsteen **Duurzame bronnen** voor. De derde voor besluitvorming. Hierin staat welke duurzame warmtebronnen er in Zwolle beschikbaar zijn en wat daarvan de potentie (warmtecapaciteit) is. Naast een omschrijving van de warmtebronnen en de potentie daarvan, staat in deze bouwsteen wat de warmtevraag in Zwolle is en hoe we vraag en aanbod (de warmtebronnen) bij elkaar kunnen brengen. Het resultaat is een overzicht van de voorkeursoplossing van de warmtevoorziening per buurt. Dit alles gericht op het bieden van een haalbaar en betaalbaar alternatief voor aardgas. Dit inzicht vormt mede de basis voor de aanpak in het Warmteprogramma om te bepalen waar de gemeente inzet op grootschalige collectieve warmteoplossingen en waar op individuele.

De scope van de bouwsteen Duurzame bronnen betreft alleen de grotere collectieve warmtebronnen (zie tabel 1, categorie 1 en deels 2 in de bijlage) die beschikbaar zijn voor Zwolle en inzichtelijk gemaakt op CBS buurtniveau. Voor het ontsluiten van deze grootschalige bronnen zal de regierol voornamelijk bij de gemeente liggen. De aanpak voor kleinere collectieve warmtebronnen (categorie 2 t/m 5 in de bijlage) wordt aanvullend opgesteld en zal onderdeel worden van de bouwsteen Samenwerking met de Stad, omdat het initiatief voor de ontsluiting van deze kleinere bronnen veelal door bewoners- en bedrijveninitiatieven plaatsvindt. De optelsom van grote en kleine bronnen komt samen in de Warmteplannen, de gebiedsgerichte aanpak na het Warmteprogramma.

Financiële gevolgen

Betreft doel 641 Energieneutraal Zwolle

Begroting wijzigen Nee

Budgetnummer

Bijlagen

Ontwerp Bouwsteen Duurzame bronnen – Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle



Datum 28 mei 2025

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Kennis te nemen van het ontwerpbesluit Duurzame bronnen als onderdeel van het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle 2026-2036 en geen wensen en bedenkingen ten aanzien van dat ontwerpbesluit aan het college van B&W kenbaar te maken¹.

Inleiding

Vanuit het Klimaatakkoord hebben gemeenten de regie gekregen om de gebouwde omgeving te verduurzamen en aardgasvrij te maken. Als belangrijk onderdeel van het tegengaan van klimaatverandering. Uiterlijk in 2050 moeten alle gebouwen in Nederland aardgasvrij zijn. Om deze doelstelling te halen hebben gemeenten de wettelijke verplichting om een Warmteprogramma vast te stellen. Deze dient vervolgens minimaal iedere 5 jaar herijkt te worden. Het moet zekerheid geven aan inwoners, bedrijven en instellingen voor de komende 10 jaar met betrekking tot de warmtetransitie. Het Warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet en wordt formeel vastgesteld door het college. Een Warmteprogramma is veelomvattend. Het geeft al het beleid weer op het gebied van de warmtetransitie in de gemeente. Het Zwolse Warmteprogramma aardgasvrij bestaat uit meerdere onderdelen op drie niveaus:

- (1) De Zwolse Warmtestrategie;
- (2) De Aanpak in beleidsbouwstenen;
- (3) De Uitvoering met de Warmtetransitiekaart voor 10 jaar en een Uitvoeringsagenda voor 5 jaar.

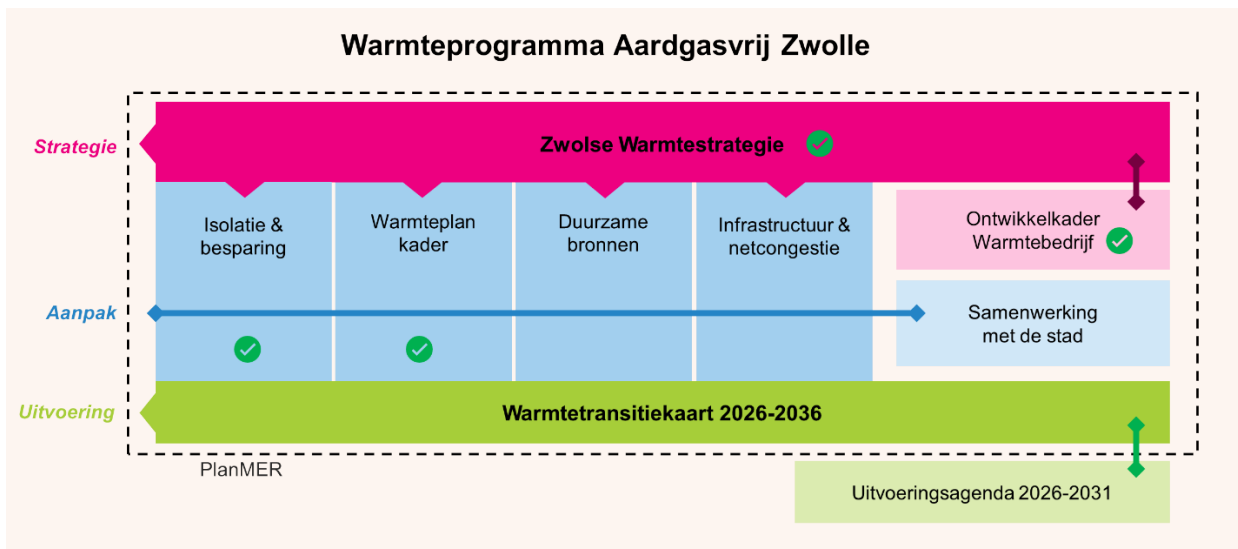
De verschillende onderdelen worden separaat, maar in samenhang opgesteld en voorgelegd. Samen vormen ze uiteindelijk het Zwolse Warmteprogramma. Voor het Warmteprogramma moet ook een planMER (milieueffectrapportage) opgesteld worden. In figuur 1 is de opbouw van het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle verbeeld. De Zwolse Warmtestrategie en de bouwstenen in de Aanpak vormen de basis voor de Warmtetransitiekaart, die voor de komende 10 jaar (tot 2036) aangeeft waar we aan de slag gaan met een gebiedsaanpak richting aardgasvrij. Dit nemen we op in een Uitvoeringsagenda met een horizon van 5 jaar (2026-2031), waarin de planning en prioritering van concrete projecten en activiteiten is opgenomen. Met een overzicht van benodigde financiële middelen en capaciteit.

¹ De Raad kan eventuele wensen en bedenkingen op het ontwerpbesluit in de vorm van een amendement kenbaar maken.



Datum

28 mei 2025



Figuur 1: Opbouw van het Zwolse Warmteprogramma Aardgasvrij (groene vinkjes bij wat is vastgesteld)

Er zijn een aantal verplichte onderdelen voor het Warmteprogramma die in de bouwsteen Duurzame bronnen hun invulling krijgen:

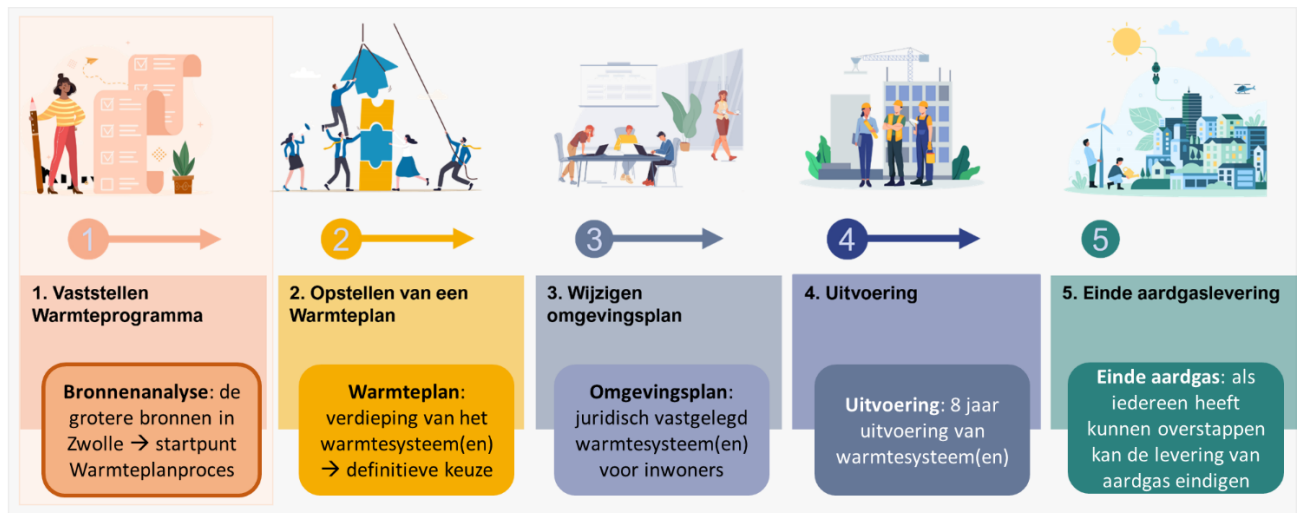
- Inventarisatie van de huidige warmtevraag per CBS buurt;
- Inventarisatie van de beschikbare warmtebronnen binnen de gemeente Zwolle;
- Match van de warmtevraag en beschikbare warmtebronnen (aanbod);
- Beschrijving van de nationale kosten per CBS buurt voor het warmte-alternatief voor aardgas.

Deze verplichting geldt enkel voor de gebieden die op de Warmtetransitiekaart komen te staan voor de komende tien jaar. Deze bouwsteen Duurzame bronnen geeft dit aan voor alle buurten, zodat deze informatie verwerkt kan worden in de Warmtetransitiekaart en uitvoering kan krijgen in Warmteplannen en in de ontwikkeltrajecten voor het ontsluiten van warmtebronnen. Meer informatie over wat het Warmteprogramma minimaal moet omvatten staat in het collegebesluit ontwerp Zwolse Warmtestrategie van 11 februari 2025.

Het Warmteprogramma is de start van de gebiedsgerichte aanpak en geeft aan waar en hoe er de komende tien jaar gewerkt wordt aan de warmtetransitie. De bouwsteen Duurzame bronnen geeft op CBS buurtniveau aan wat de voorkeursoplossing voor het warmte alternatief is. Dit is op basis van de data in de PBL-Startanalyse en vanuit gesprekken en sessies met het Waterschap Drents Overijsselse Delta, Enexis, Vitens en beleidsadviseurs van de gemeente Zwolle van verschillende afdelingen, waaronder wonen, economie en bodem en ondergrond. Er is zo ook aandacht besteed aan de kansen voor bedrijven en de gebiedsontwikkelingen in de gemeente. De uitkomsten van de bronnenanalyse zijn het startpunt voor de stappen na het Warmteprogramma, namelijk het Warmteplan opstellen. Een Warmteplan is een plan waarin staat hoe een gebied aardgasvrij kan worden. Deze wordt opgesteld door de gemeente, inwoners en partners samen. Hierin staat onder meer wat het alternatief voor aardgas is, waarvoor de bouwsteen Duurzame bronnen een vertrekpunt is. In het Warmteplanproces vindt daar een verdere verdieping op plaats, zowel op techniek als betaalbaarheid. Ook kleinschaligere warmtebronnen worden dan bekeken. De optelsom van kleinere en grotere bronnen komt samen in de Warmteplannen. Onderstaande afbeelding (figuur 2) geeft de beleidscyclus weer van het Warmteprogramma, naar Warmteplan, naar (wijziging) omgevingsplan en uiteindelijk naar de uitvoering en het einde van aardgaslevering. Deze stappen doorlopen we op weg naar een

Datum 28 mei 2025

aardgasvrije toekomst. In deze raadsbrief ligt de bouwsteen Duurzame bronnen voor als derde bouwsteen van het Warmteprogramma.



Figuur 2: De bouwsteen Duurzame bronnen (ook wel: Bronnenanalyse) op het niveau van het Warmteprogramma. Verfining in volgende beleidsstappen

De bouwsteen Duurzame bronnen is de technische input voor de Warmtetransitiekaart, het WAT. In de Warmtetransitiekaart komt daarbij het WAAR en het WANNEER. Zo ontstaat het overzicht van waar we aan de slag gaan de komende tien jaar en met welke warmte oplossing. De Uitvoeringsagenda kijkt vervolgens 5 jaar vooruit voor de concrete invulling van projecten.

Kader

- Klimaatakkoord 2019, waarin de opgave staat om in 2050 aardgasvrij te zijn;
- Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw);
- Omgevingswet;
- Transitievisie Warmte Zwolle (augustus 2020), hierin zijn publieke waarden: betaalbaar, vertrouwen, toekomstbestendig, draagvlak en betrouwbaar vastgesteld. Zie: [Transitievisie Warmte Zwolle 2020](#);
- Coalitieakkoord "Samen voor een waarde(n)volle toekomst 2022-2026", waarin is opgenomen dat een belangrijk onderdeel van de energietransitie, het aardgasvrij maken van bestaande wijken is.

Argumenten

1. Het Warmteprogramma vaststellen is een collegebevoegdheid

Het vaststellen van het Warmteprogramma valt onder de bevoegdheid van het college. Echter het Warmteprogramma bevat kaderstellende en strategische keuzes voor de ontwikkeling van de stad. Daarnaast vervangt het Warmteprogramma de Transitievisie warmte die in augustus 2020 is vastgesteld door de Raad. Conform artikel 2.2 van de Omgevingswet (over afstemming en samenwerking tussen bestuursorganen) wordt de gemeenteraad gevraagd om haar kaderstellende rol in te vullen met de wensen- en bedenkingenprocedure. In artikel 2.2 van de Omgevingswet staat 'Een bestuursorgaan houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van

Datum 28 mei 2025

deze wet rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af. De gemeenteraad is geïnformeerd tijdens een technische briefing en willen we met dit ontwerpbesluit in de gelegenheid stellen te reageren. De wensen- en bedenkingenprocedure vullen we technisch-juridisch in door te vragen om het indienen van een amendement op het ontwerpbesluit, indien dit gewenst is.

1.1 De bouwsteen Duurzame bronnen is een belangrijke bouwsteen van de Aanpak in het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij

- a. De Zwolse Warmtestrategie is als strategische kapstok op 11 februari 2025 door het college vastgesteld met daarin vier leidende principes:
 - We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is
 - We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is
 - We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturend indien nodig
 - We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen
- b. De bouwsteen Duurzame bronnen geeft invulling aan de Warmtestrategie door inzichtelijk te maken wat de mogelijke grootschaligere collectieve bronnen zijn, die de gemeente kan ontwikkelen vanuit haar regierol. En maak tevens inzichtelijk wat het perspectief is op CBS buurniveau. Door deze bouwsteen in het Warmteprogramma vast te stellen is de basis gelegd voor het verder ontwikkelen van collectieve warmtesystemen en het opstellen van Warmteplannen.

Alternatieve mogelijkheden

Een alternatief voor het opstellen van een Warmteprogramma in 2025 in het kader van de herijdplicht van de Transitievisie Warmte na 5 jaar (vastgesteld in 2020), is het opstellen van een nieuwe Transitievisie Warmte. De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), welke nog niet in werking is getreden, stelt namelijk dat gemeenten uiterlijk 31 december 2026 een Warmteprogramma hebben vastgesteld.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Wij kennen de inhoud van de wensen en zorgen die er spelen in de samenleving vanuit de lopende projecten in de wijken, de gesprekken met stakeholders op gemeentelijk niveau en een grote digitale vragenlijst eind 2023 over de Warmtetransitiekaart. De opbouw van het Warmteprogramma en de onderdelen die nu voorliggen zijn gepresenteerd en besproken met het Platform Duurzaam Zwolle. Het opstellen van het Warmteprogramma vindt plaats in afstemming met de Zwolse bewonersinitiatieven, mede door advies op specifieke onderdelen te vragen aan het Platform Duurzaam Zwolle, en we halen verdere input op vanuit de lopende projecten.

Eind 2023 is er in Zwolle een digitale vragenlijst verspreid onder inwoners over de toekomstige Warmtetransitiekaart. Daarin komen op hoofdlijnen vier belangrijke onderwerpen uit waarover men meer wil weten. Dat zijn op volgorde van meest genoemd:

1. De mogelijke warmtesystemen en warmtebronnen (techniek)
2. De planning van (wel/niet) aardgasvrij maken van buurten
3. Duidelijkheid over wat een gebouweigenaar zelf moet doen en wanneer
4. Handelingsperspectief voor het eigen gebouw (isolatie + warmtesysteem)

Daarnaast blijkt dat iets meer dan 40% nog niet weet dat alle gebouwen in Nederland op termijn aardgasvrij moeten zijn. De grootste zorgen gaan over de kosten en het gebrek aan duidelijkheid.

Datum 28 mei 2025

Voor de meeste inwoners geldt dat ze vooral geïnformeerd willen worden. Participatie in de vorm van meedenken, adviseren en meewerken, vindt vooral plaats met georganiseerde groepen zoals bewonersinitiatieven en het Platform Duurzaam Zwolle. Daarnaast is actief input opgehaald tijdens participatietrajecten zoals het Burgerberaad Klimaat Zwolle, informatieavonden voor aardgasvrije wijken (Holtenbroek, Aa-landen en Berkum) en de stakeholdergesprekken voor het Ambitiepakket (met woningcorporaties, bewonersinitiatieven en ondernemersverenigingen).

Communicatie

Voor het overgrote deel van de inwoners is het Warmteprogramma nu te abstract. De warmtetransitie wordt voor mensen concreter zodra de uitwerking in de gebieden (via het Warmteplan) plaatsvindt. Inwoners zitten over het algemeen meer te wachten op concretere informatie (zie ook de uitkomsten van de enquête uit 2023). Informeren staat daarom voor de meeste inwoners en ondernemers bovenaan als communicatiedoel. We nemen de inwoners van Zwolle mee in het algemene verhaal van de energietransitie en warmte. We informeren over het hoe en waarom van de warmtetransitie en het Warmteprogramma. We bieden handelingsperspectief, wat kunnen inwoners nu al doen. Hiermee beginnen we niet nu pas. Dit gebeurt al langere tijd. We maken hiervoor onder andere gebruik van de website (zwolle.nl/warmzwolle). Deze wordt de komende maanden verder uitgebreid en beter zichtbaar voor alle inwoners, ook voor inwoners die minder (digi)taalvaardig zijn. Dit is in lijn met de wensen van het burgerberaad. Zo maken we ook gebruik van (nieuws)brieven, bijeenkomsten, social media, artikelen in wijkkranten. Als eind 2025 het gehele Warmteprogramma gereed is om ter inzage te leggen komt er ook een publieksversie (=leesbare samenvatting) voor inwoners en andere stakeholders.

Financiën

Het vaststellen van de Bouwsteen Duurzame bronnen heeft nog geen financiële consequenties. Op basis van het Ambitiepakket Energietransitie (juni 2024) is voor de periode 2025-2030, € 200.000 beschikbaar om het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle 2035-2035 te ontwikkelen.

De uitvoering van de warmtetransitie met bronontwikkeling en -onderzoek en het opstellen van Warmteplannen op buurtniveau hebben wel financiële consequenties. In de besluitvorming van de Uitvoeringsagenda Warmteprogramma 2026-2031 zal de financiële onderbouwing voor de uitvoering van de warmtetransitie op projectniveau worden opgenomen (gepland Q4 2025). Op rijksniveau wordt gewerkt aan verschillende financiële instrumenten om gemeenten te ondersteunen in de warmtetransitie. Wanneer er mogelijkheden zijn voor de aanvraag van subsidies dan wel extra rijksmiddelen, zullen we gebruik maken van de mogelijkheden.

Risico's

De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) is op 10 december 2024 in de Eerste Kamer aangenomen. Het grootste deel van de Wgiw treedt op 1 januari 2026 in werking. Een deel van de Wgiw moet eerst nog nader uitgewerkt worden in het in ontwikkeling zijnde Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw). Door het Warmteprogramma vast te stellen voordat deze voldoende is vormgegeven in het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw) kan het gebeuren dat er nog aanpassingen nodig zijn om het Warmteprogramma te laten voldoen aan deze wetgeving. Dit kan gaan over inhoudelijke vereisten die nog voortkomen uit het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw).

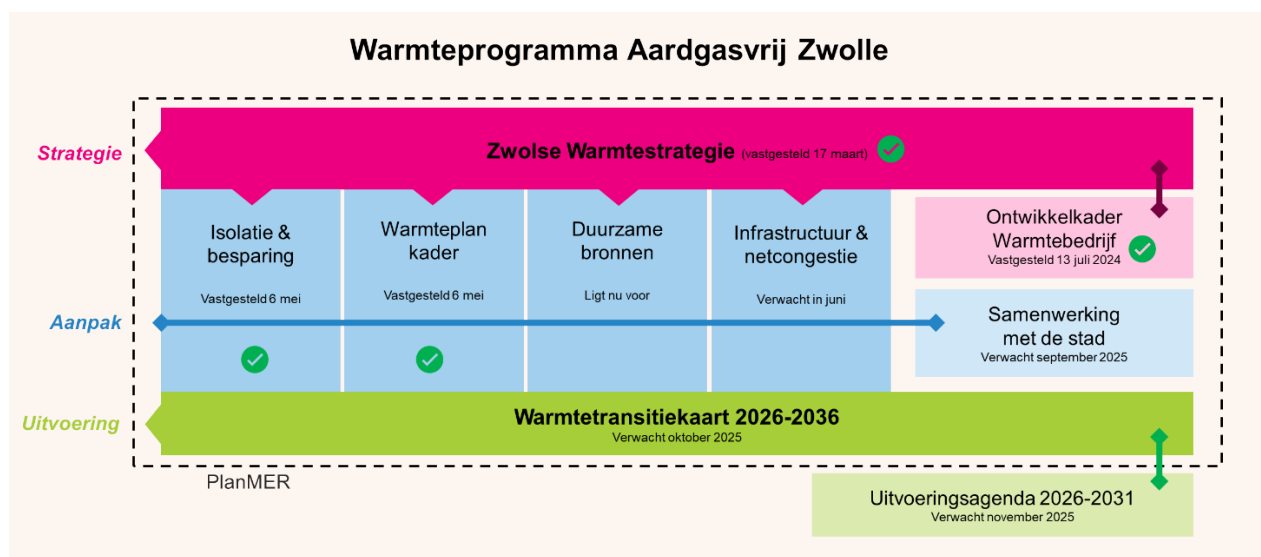


Datum 28 mei 2025

Dit risico beperken wij zo veel als mogelijk door alvast te werken in de geest van de nieuwe Wet en de in ontwikkeling zijnde Bgiw nauwgezet te volgen. Omdat delen van de Wgiw nog niet in werking zijn getreden en de Bgiw nog in ontwikkeling is kunnen we het Warmteprogramma in 2025 enkel als vrijwillig programma onder de Omgevingswet laten vaststellen. Na inwerkingtreding krijgt deze automatisch de status van een verplicht programma, zolang deze voldoet aan de wettelijke vereisten, zoals een planMER.

Vervolg

Gedurende 2025 willen we het Warmteprogramma gefaseerd voorleggen als ontwerpbesluit en eind 2025 verwachten we het Warmteprogramma als geheel te kunnen vaststellen, inclusief een planMER. Hieronder staat de planning van de verschillende bouwstenen, de Warmtetransitiekaart en de Uitvoeringsagenda.



Als alle aparte onderdelen door het college zijn vastgesteld en gedeeld zijn met de raad, brengen we het ontwerp-Warmteprogramma inclusief planMER naar het college. Daarin zijn eventuele wensen en bedenkingen van de raad verwerkt (middels een amendement) en krijgt een publieksversie (=leesbare samenvatting). Deze gaat na vaststelling door het college ter inzage voor alle inwoners van de gemeente Zwolle. De verwachte planning daarvan staat in de tabel hieronder. Na vaststelling vervalt de huidige Transitievisie Warmte.

Verwachte planning	
Ontwerp-Warmteprogramma incl. planMER (en publieksversie)	November 2025
Definitief Warmteprogramma incl. planMER	Maart 2026

Openbaarheid

Dit raadsvoorstel inclusief de bijlagen zijn openbaar.



Datum 28 mei 2025

Bijlagen

Bijlage 1 Ontwerp – Bouwsteen Duurzame bronnen – Onderdeel van
Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle 2026-2036

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

Waarnemend secretaris, Frank Wijnandts