BESTUURLIJKE STARTNOTITIE WARMTEPROGRAMMA

Deze startnotitie beschrijft het proces en de uitgangspunten voor het Warmteprogramma Nijkerk. Het Warmteprogramma volgt de Transitievisie Warmte uit 2021 op en wordt een programma onder de Omgevingswet. Het nieuwe warmteprogramma moet uiterlijk eind 2026 zijn vastgesteld. Met goedkeuring van deze startnotitie geeft de raad aan het college kaders mee voor het opstellen van een Warmteprogramma.

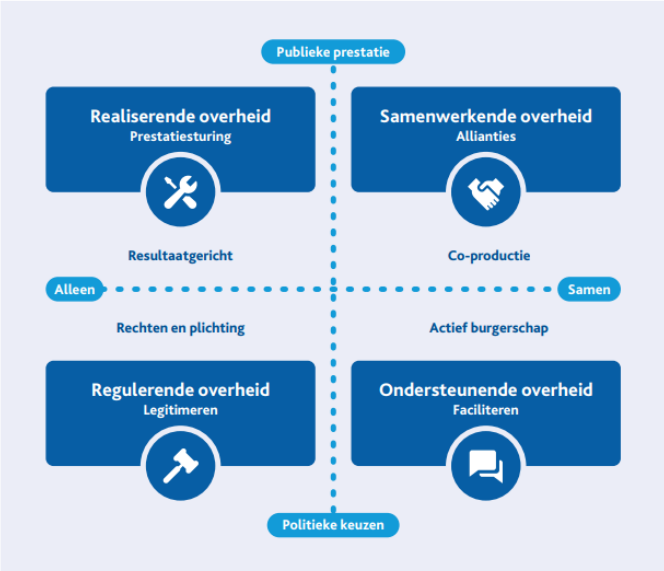
1. INLEIDING

1.1. Warmtetransitie als gezamenlijke opgave, met regierol voor gemeente

Gemeente Nijkerk wil in 2050 klimaatneutraal en aardgasvrij zijn. Dat betekent dat we in de komende 25 jaar alternatieven moeten vinden om onze woningen en gebouwen zonder aardgas te verwarmen.

In die periode moeten alle gebouwen en woningen in gemeente Nijkerk worden voorzien van een duurzame manier van verwarmen en koken, zonder aardgas. Deze transitie naar een klimaatneutrale en aardgasvrije gemeente is een gezamenlijke maatschappelijke opgave waar we voor staan. Inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en de gemeentelijke organisatie werken samen, stap voor stap, aan een toekomstbestendige gemeente Nijkerk.

Als gemeente hebben we een regierol in de lokale warmtetransitie. We vullen die rol in als samenwerkende overheid, zie **figuur 1**. Dat betekent dat we actief de samenwerking opzoeken om de doelen te behalen. De gemeente treedt op als verbinder en procesbewaker en houdt toezicht op zowel de voortgang als de inhoudelijke stappen. Het vormen van allianties of netwerken staat daarbij centraal.



Figuur 1 *Samenwerkende rol van gemeente in warmtetransitie*

Het vormen van een gezamenlijke visie op en route naar een aardgasvrije gemeente is een belangrijke taak die voortkomt uit de rol die we als gemeente hebben. Dat doen we in het Warmteprogramma. Het Warmteprogramma valt binnen de beleidscyclus in de fase van beleidsvorming. En het Warmteprogramma is straks de motivering voor het wijzigen van het omgevingsplan.

Het proces om tot een Warmteprogramma te komen wordt integraal opgezet vanuit verschillende gemeentelijke disciplines en opgaven. Ook worden stakeholders (de Alliantie, Woningstichting Nijkerk, Liander, Waterschap Vallei en Veluwe, ondernemersverenigingen, Wind op Nijkerk, Zon op Nijkerk, buurtteams) betrokken bij de totstandkoming van het programma. Eveneens worden bewoners (doorstart klankbordgroep Transitievisie Warmte) betrokken bij het opstellen van het Warmteprogramma. Voor het opstellen van deze startnotitie is inbreng gevraagd van de verschillende stakeholders. Zie **bijlage 1** Participatieplan Warmteprogramma.

In aanloop naar het opstellen van deze startnotitie en het gaan opstellen van het Warmteprogramma is de Transitievisie Warmte geëvalueerd. Dit is samen met collega-ambtenaren en stakeholders gedaan, zowel op inhoud als op proces. Uit de evaluatie valt op dat de Transitievisie Warmte aan de voorkant goed is opgezet, maar dat het door een beperkte organisatie(graad) heeft ontbroken aan planmatig werken in de uitvoering. Een samenvatting van de evaluatie is opgenomen in **bijlage 2**. De geleerde lessen zijn onder andere meegenomen in het opstellen van uitgangspunten voor het Warmteprogramma (hoofdstuk 3). Inmiddels is de leemte in de organisatie op het gebied van de warmtetransitie opgelost.

1.2. Doelen van het warmteprogramma

Het Warmteprogramma beschrijft de plannen voor de verduurzaming van wijken voor de komende 10 jaar, met een doorkijk naar 2050, en wordt uiterlijk in 2031 weer herijkt. Het programma heeft verschillende functies en doelen:

(1) Het is een verplicht programma onder de Omgevingswet. Gemeente Nijkerk legt hierin de beoogde stappen vast over de verduurzaming van de energievoorziening van bestaande gebouwen, rekening houdend met de inhoudelijke en procedurele vereisten die de wetgever aan het Warmteprogramma stelt;

(2) Het legt de basis voor de gebiedsgerichte aanpakken. Het Warmteprogramma doet concrete uitspraken over de fasering waarin gebieden van het aardgas afgaan en welke duurzame warmte- (en evt. koude)voorziening daarvoor in de plaats komt. Het uitgangspunt daarbij is dat alle wijken/gebouwen in Nijkerk uiterlijk in 2050 aardgasvrij zijn, conform het Klimaatakkoord (2019) en de Nijkerkse Routekaart Klimaatneutraal;

(3) Het geeft duidelijkheid en helpt met verwachtingsmanagement richting bewoners, ondernemers en professionele stakeholders;

(4) Het zorgt voor rapportage over de plannen en de voortgang van de lokale warmtetransitie. Monitoring is een belangrijk onderdeel van het Warmteprogramma.

2. AMBITIE EN UITGANGSPUNTEN WARMTEPROGRAMMA

2.1. Ambitie: aardgasvrij in 2050

Nederland wil in 2050 aardgasvrij en klimaatneutraal zijn. Dit is afgesproken in het Klimaatakkoord (2019). Daarin is ook bepaald dat gemeenten de regie krijgen over de lokale warmtetransitie van aardgas naar een andere energiebron. Het Warmteprogramma speelt hierin een centrale rol. Hierin legt de gemeente vast wanneer en hoe elke wijk uiterlijk in 2050 van het aardgas gaat. We sluiten hiermee aan op de ambitie uit de Routekaart Klimaatneutraal Nijkerk.

2.2. Tussendoel

In het op te stellen Warmteprogramma sluiten wij aan bij de doelen zoals geformuleerd in de Routekaart Klimaatneutraal Nijkerk (2026 – 2030).

- 55% minder CO2-uitstoot in 2030 dan in 1990 en klimaatneutraal in 2050.

2.3. Wat komt er in het warmteprogramma?

De volgende onderwerpen worden in het Warmteprogramma uitgelicht:

1. **Evaluatie van de Transitievisie Warmte (TVW)**
   Het Warmteprogramma vormt de praktische vervolgstap op de Transitievisie Warmte, waarin de gemeente op hoofdlijn aangeeft welke wijken wanneer van het aardgas af gaan.
2. **Keuze en onderbouwing van warmteoplossing per wijk/buurt of gebied**
   Het Warmteprogramma beschrijft welke techniek geschikt is voor welke wijk/buurt/gebied en wat de terugvaloptie is.
3. **Planning en fasering**
   Het Warmteprogramma bevat een programmering van wanneer welke wijk aangepakt wordt.
4. **Participatieaanpak**
   Het Warmteprogramma heeft ook als doel om belanghebbenden te betrekken bij de inhoud van het Warmteprogramma en om draagvlak en participatie te organiseren.
5. **Juridische verankering**
   Met de nieuwe wet- en regelgeving kunnen gemeenten op basis van het Warmteprogramma een gemeentelijk warmtebedrijf beginnen of gebieden aanwijzen als ‘warmtetransitiegebied’. Een warmtetransitiegebied is een locatie waar aardgas op termijn wordt uitgefaseerd. In het Warmteprogramma kan de intentie om een gebeid aan te wijzen als warmtetransitiegebied worden vastgelegd. De gemeente legt de grenzen en daadwerkelijk einddatum vast in het omgevingsplan.
6. **Inzicht in kosten en financiering**
   Het programma bevat ook een indicatie van de kosten, financieringsbehoefte en mogelijke subsidies of bijdragen.

3. KADERS EN UITGANGSPUNTEN WARMTEPROGRAMMA

3.1 Landelijke eisen en kaders

Gemeenten hebben beschikking over nieuwe instrumenten om de transitie naar een aardgasvrije gebouwde omgeving in te zetten:

1. De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)

Deze wet bevat twee nieuwe instrumenten die de gemeente kan inzetten:

- Warmteprogramma: gemeenten stellen een (verplicht) Warmteprogramma op waarin ze plannen en maatregelen vastleggen voor de overgang naar duurzame warmtevoorziening in de gemeente
- Aanwijsbevoegdheid: de wet geeft gemeenten de bevoegdheid om wijken aan te wijzen die aardgasvrij moeten worden.

Het Ontwerp – Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie geeft de inhoudelijke en planningsmatige kaders waarin het Warmteprogramma moet voorzien.

2. De Wet collectieve warmte (Wcw)

Naast de Wgiw wordt gewerkt aan een nieuwe wet, de Wet collectieve warmte (Wcw). Deze wet geeft gemeenten de bevoegdheid om te bepalen door wie, waar en wanneer een collectieve warmtevoorziening wordt gerealiseerd door een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang. Momenteel wordt door Fakton onderzoek gedaan in hoeverre dit binnen Nijkerk een rol speelt en óf er gebieden zijn die hiervoor in aanmerking komen.

3.2 Lokale uitgangspunten

<u>Omgevingsvisie</u>

De gemeenteraad heeft op 24 november 2022 de Omgevingsvisie 1.0 vastgesteld. Daarin zijn ‘balans (duurzame ontwikkeling)’, ‘ontwikkelingen passend bij de maat en schaal van de gemeente’ en ‘verbinden’ als kernwaarden benoemd.

<u>Uitgangspunten Routekaart Klimaatneutraal</u>

Bij het opstellen van het Warmteprogramma sluiten we aan bij de uitgangspunten van de Routekaart Klimaatneutraal die in oktober 2025 is vastgesteld. Hierin zijn zeven strategieën opgezet die we benutten in het Warmteprogramma. Zo vult het Warmteprogramma feitelijk programmalijn 1 (Aardgasvrij Nijkerk) van de Routekaart in, onder de paraplu van de gekozen strategie van Nijkerk in de Routekaart.

<u>Richtinggevende principes warmteprogramma</u>

Voor het opstellen van het warmteprogramma stellen we voor de volgende uitgangspunten als richtinggevende principes te hanteren:

a. Betaalbare warmte voor alle partijen

In de transitie naar nieuwe warmtebronnen is het van belang dat stappen die gezet worden niet leiden tot onbetaalbare warmte. Daarom houden we rekening met betaalbaarheid voor alle partijen zoals woningcorporatie, bedrijven en eindgebruiker. Het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw) bevat waarborgen voor het inzetten van de aanwijsbevoegdheid ten aanzien van betaalbaarheid. Voor het uitwerken van het uitgangspunt betaalbaarheid voor de Nijkerkse warmtetransitie sluiten we aan bij het Bgiw. Het Ontwerp-Bgiw ligt momenteel ter besluitvorming bij Tweede en Eerste Kamer.

b. Betrouwbare warmte voor alle partijen

Naast betaalbaar moeten keuzes ook tot betrouwbare energievoorziening leiden. Met allereerst aandacht voor isolatie in relatie tot lokale opwek (hoe minder groot de warmtevraag, hoe minder vermogen grootschalige opwek nodig is om te voorzien in de lokale energiebehoefte). Daarbij zijn thema's als lokale opwek, opslag en distributie (netbewust) van energie van belang voor een stabiele en betrouwbare energievoorziening. In het Warmteprogramma krijgen we de energievraag helder in beeld en is het mogelijk lokale (collectieve) opwek aan de warmtevraag te koppelen.

c. Zorgvuldige keuzes en voorspelbaar proces

De warmtetransitie is een proces van jaren waar we nu de eerste stappen zetten. Het is in dat proces nodig om elkaar vast te houden, voorspelbare keuzes te maken waar inwoners en bedrijven op kunnen anticiperen én hieraan vast te houden. We maken concrete stappen zonder dat we over doelen heen buitelen en rechtsomkeert moeten maken.

d. Benutten de kracht van het bewonerscollectief

De energietransitie van aardgas naar andere warmtebronnen is niet zozeer een technische transitie, maar een sociale transitie. Door te denken vanuit het collectief ontstaat de mogelijkheid Nijkerk door te ontwikkelen en bedrijvigheid te stimuleren. Inwonerscollectieven ondersteunen we waar mogelijk in het onderling regelen van de energievoorziening voor warmte. Dat doen we via warmte- of energiegemeenschappen. We staan open voor proeftuinen in wijken met energieplafonds en het onderling (ver-)delen van energie en gaan uit van lokaal eigenaarschap in de warmtetransitie.

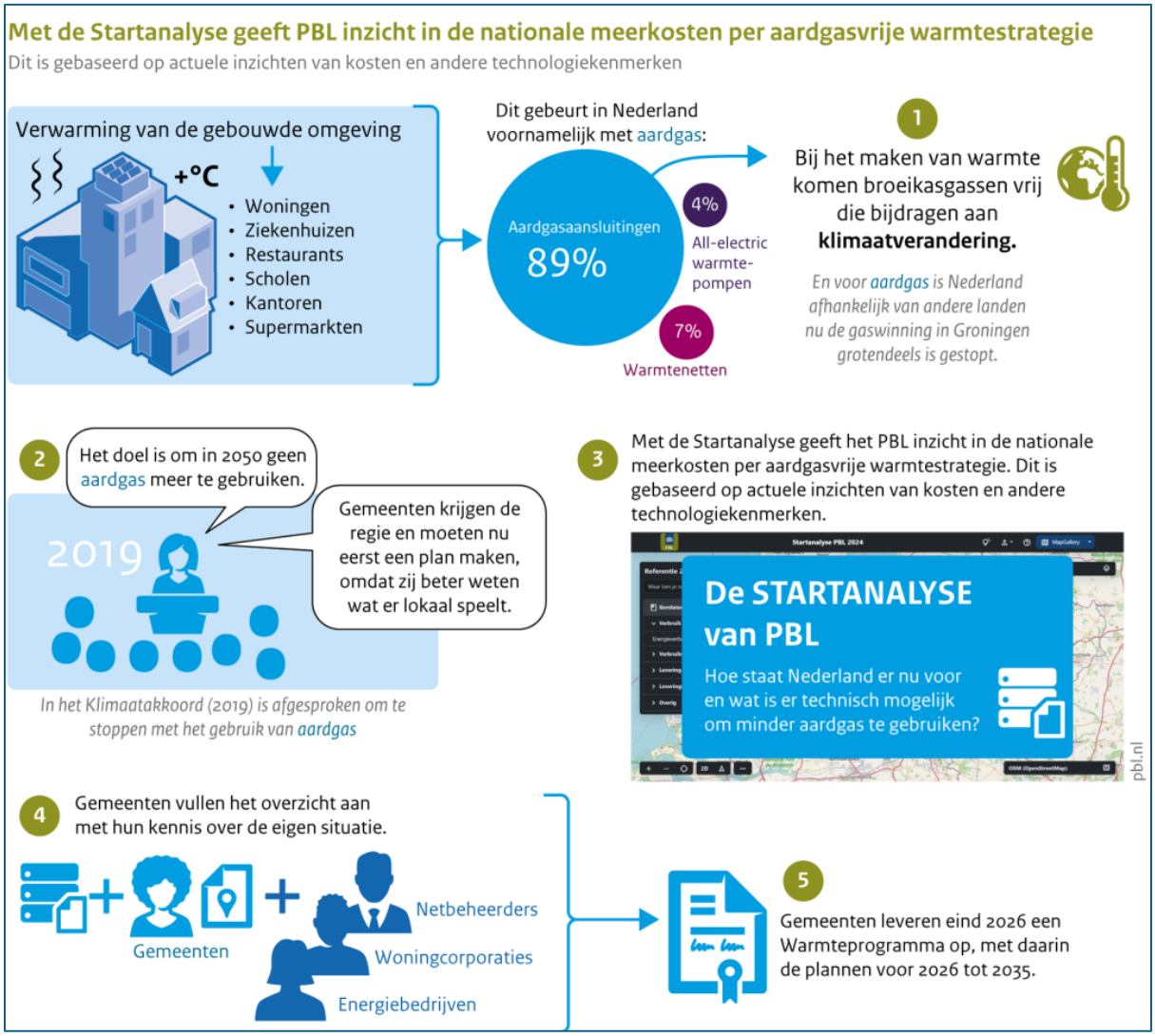
3.3 Hoe maken wij afwegingen?

De transitie naar een duurzame warmtevoorziening vraagt om zorgvuldige en transparante besluitvorming. Om te komen tot een verantwoorde keuze voor de te nemen stappen in de periode 2026–2031, is een afwegingskader nodig waarmee kansrijke oplossingsrichtingen per wijk of gebied op een objectieve en navolgbare wijze kunnen worden beoordeeld. Deze paragraaf beschrijft de voorgestelde werkwijze voor het Warmteprogramma van de gemeente Nijkerk.

<u>Startanalyse Planbureau voor de Leefomgeving</u>

Wij nemen als uitgangspunt daarbij de Startanalyse van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). In **figuur 2** is weergegeven hoe dit functioneert. De Startanalyse geeft namelijk op basis van landelijke data een overzicht van de zogenaamde nationale kosten, de totale kosten die Nederland als land maakt om de warmtevraag te verduurzamen. Op basis hiervan is een landelijk

beeld gemaakt die gemeenten kunnen verfijnen in het Warmteprogramma met lokale kennis van warmtebronnen en kansrijke oplossingen.



***Figuur 2** Functie en werkwijze Startanalyse Planbureau*

Lokaal afwegingskader

Gemeente Nijkerk hanteert een lokaal aanvullend afwegingskader, zie **figuur 3**. Dit kader biedt handvatten om per wijk of gebied een onderbouwde keuze te maken voor het meest geschikte warmtealternatief en prioriteren welke wijken eerst en later aan de beurt zijn. Daarbij wordt rekening gehouden met technische haalbaarheid, kosten, CO_2-reductie, sociale impact en draagvlak. Het afwegingskader helpt ook bij het prioriteren van wijken voor uitvoering in de komende jaren en het opstellen van wijkuitvoeringsplannen. Het afwegingskader sluit aan bij de volgende beleidslijnen en is herijkt naar aanleiding van de evaluatie (met stakeholders en klankbordgroep) van de Transitievisie Warmte:

- Transitievisie Warmte (2021): stapsgewijze aanpak, leren door te doen, start in kansrijke gebieden.
- Routekaart Klimaatneutraal: streven naar volledige klimaatneutraliteit, inzet op lokaal eigenaarschap, versterking van duurzame opwekking.

Bij het bepalen van het meest geschikte warmtealternatief voor een wijk worden de volgende beoordelingscriteria gehanteerd:



Figuur 3 *Lokaal afwegingskader*

Voor iedere wijk worden verschillende warmteopties aan deze criteria getoetst op een schaal van 0 tot 5. Op basis daarvan wordt een voorkeursoptie geïdentificeerd. Wij kijken daarbij op gelijke wijze en met dezelfde spelregels naar corporaties, inwoners en bedrijven om een objectieve onderbouwing te geven van de keuzes.

Het afwegingskader vormt een essentieel instrument voor het maken van onderbouwde keuzes binnen het Warmteprogramma. Door transparante afwegingen op basis van heldere criteria kan de gemeenteraad en het college beter sturen op realistische, maatschappelijk gedragen en haalbare stappen richting een aardgasvrije gebouwde omgeving. Het voorgestelde afwegingskader wordt in het vervolgproces nader geconcretiseerd in samenwerking met bewoners, netbeheerders, woningcorporaties en maatschappelijke partners.

Afhankelijk van de gekozen technische richtingen is de rolneming van de gemeente van belang voor de uitvoeringsstrategie. Afhankelijk van de aard en schaal van de uitvoeringsplannen wordt de mogelijkheid van samenwerkingsvormen, zoals joint ventures of publiek-private samenwerking, nader verkend. Hierbij wordt ook de rol van de gemeente als (mede)investeerder overwogen mits dit bijdraagt aan de realisatie van strategische doelstellingen en een evenwichtige risicodeling. Of het nodig is hiervoor een warmtebedrijf op te richten maakt deel uit van reeds lopende onderzoeken en de uitvoeringsstrategie vanuit het warmteprogramma.

3.4. Milieueffecten

De milieueffecten nemen we actief mee in de totstandkoming van het Warmteprogramma. In advies van Tauw (zie bijlage) is de wetgeving naast de Nijkerkse situatie gelegd. Hieruit blijkt dat bij kaderstellende uitspraken in het warmteprogramma een weging van het milieubelang, zoals

geluid, meegenomen moet worden. Vooralsnog is geen korte termijn zicht op warmtenetten binnen gemeente Nijkerk, maar wordt vooral (collectieve) all-electric oplossingen gekoerst. Uit de onderbouwing van Tauw blijkt dat dan een MER-beoordeling voldoende houvast biedt om de verwachte milieueffecten te wegen in de oplossingsrichtingen. Een plan-MER heeft in het geval van Nijkerk geen toegevoegde waarde.

Momenteel worden op landelijk niveau diverse technisch inhoudelijke onderzoeken uitgevoerd en opgeleverd om inzicht te geven in de milieueffecten en mogelijk mitigerende maatregelen bij all-electric warmteoplossingen. Wij nemen in het Warmteprogramma de meest actuele informatie mee in de weging van alternatieven.

4. PROCES TOTSTANDKOMING WARMTEPROGRAMMA

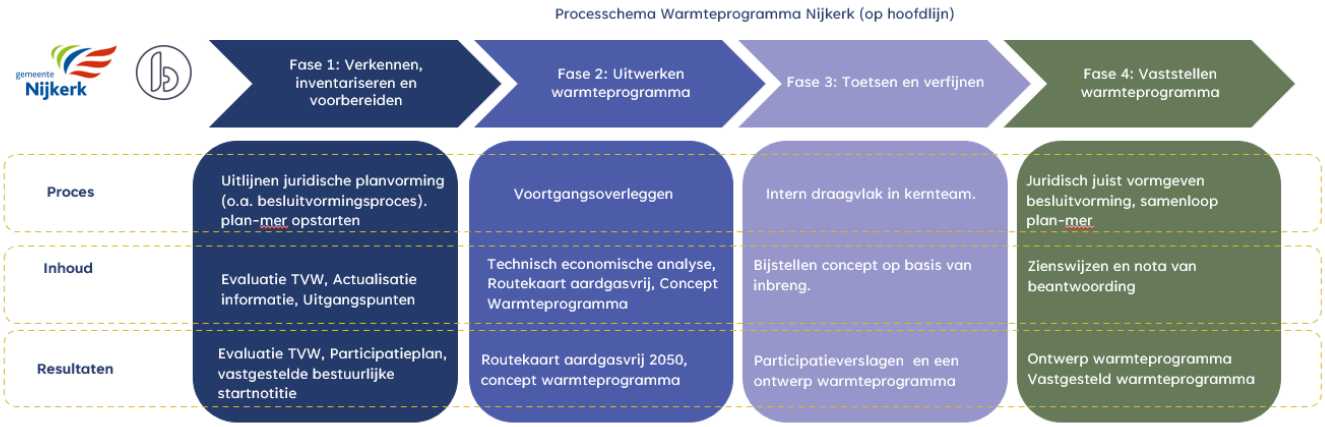
4.1 Processtappen Warmteprogramma

Gefaseerde aanpak

Het proces om tot het Warmteprogramma te komen is opgedeeld in 4 fasen, zie **figuur 4**. Per fase is inzichtelijk gemaakt welke werkzaamheden worden verricht en tot welke resultaten en (tussen)producten dit leidt. Daarnaast beschrijven we hoe belanghebbenden betrokken worden en wat de rol van het college en de raad is. In de verschillende fasen worden deelproducten opgesteld, die uiteindelijk gezamenlijk leiden tot het Warmteprogramma. Door dit gefaseerd op te bouwen, is er gelegenheid om gedurende het proces input te leveren en bij te sturen.

Planning

In fase 1 is veel voorwerk verricht (waaronder deze bestuurlijke startnotitie, maar bijvoorbeeld ook de opstart van het participatie-traject) om het proces in de volgende fasen goed te kunnen doorlopen. Na vaststelling van de startnotitie wordt het Warmteprogramma inhoudelijk uitgewerkt in Q4 2025 en Q1 2026. Vanaf Q2 2026 zal het concept Warmteprogramma worden getoetst en verfijnd. In deze fase 3 wordt het Warmteprogramma ook opnieuw geïntroduceerd bij het nieuwe college en de nieuw samengestelde gemeenteraad. Het Ontwerp-Warmteprogramma verwachten wij uiterlijk in Q4 2026 ter besluitvorming te kunnen voorleggen aan het college, en ter informatie aan de gemeenteraad.



Figuur 4 *Procesfasering opstellen Warmteprogramma (op hoofdlijn)*

4.2 Participatie in het Warmteprogramma

De transitie naar een aardgasvrij Nijkerk is een gezamenlijke opgave waar we met z'n allen voor staan en waar iedereen mee te maken krijgt: de gemeentelijke organisatie, maatschappelijke organisaties, inwoners en ondernemers. Om te zorgen voor een realistisch en gedragen warmteprogramma, geven we het warmteprogramma in participatie met maatschappelijke organisaties, inwoners en ondernemers vorm.

In het participatieplan voor het warmteprogramma (**bijlage 1**) is vastgelegd wie op welke manier en op welk moment in het proces wordt betrokken. In het participatieplan worden drie groepen belanghebbenden onderscheiden. Voor elk van de groepen zijn op basis van het participatiebeleid van gemeente Nijkerk de volgende participatieniveaus bepaald:

1. Maatschappelijke organisaties: gemiddelde tot intensieve participatie
2. Inwoners: beperkte participatie
3. Ondernemers: beperkte participatie

Participatie en communicatie voor het warmteprogramma zal zowel plaatvinden binnen lopende contacten en communicatie over de energie- en warmtetransitie en tijdens participatiemomenten die specifiek voor het warmteprogramma worden georganiseerd.

4.3 Rollen van het college en de raad

In de Omgevingswet is een duidelijke rolverdeling afgesproken wie wanneer bevoegd is bij beleidsontwikkeling en uitvoering. Concreet houdt dit in dat de volgende stukken door de raad worden vastgesteld:

- Omgevingsvisie met visie en kaders voor warmtetransitie (Aardgasvrij in 2050)
- Het Omgevingsplan met de juridische borging van de bedachte maatregelen in programma's.

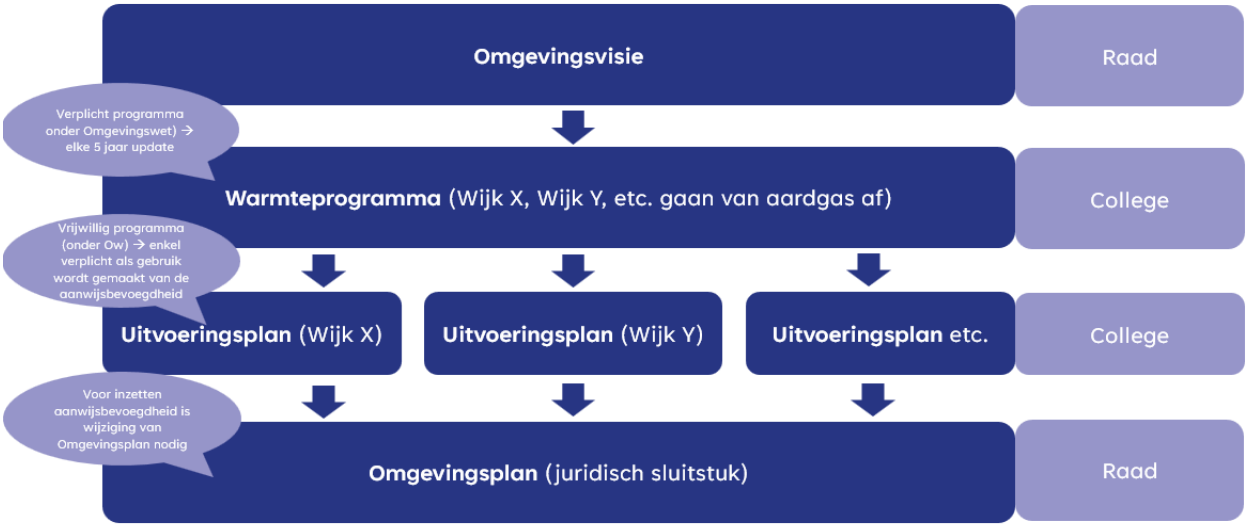
In het stelsel van de Omgevingswet zijn programma's bedacht om de visie te realiseren. Deze zijn bevoegdheid van het College, net als de bijbehorende uitvoeringsplannen.

Als het college besluit een wijk aan te wijzen via de aanwijsbevoegdheid (instrument via het warmteprogramma in te zetten door het college) moet de raad deze altijd bekrachtigen via het omgevingsplan.

<u>Vaststelling warmteprogramma door het college</u>

Zo wordt er onderscheid gemaakt tussen strategische sturing en meer op de uitvoering gericht beleid. De strategische visie is daarbij voor de raad, (uitvoerings-)programma's voor het college en de juridische borging van de programma's wordt weer door de raad vastgesteld. In het geval van het warmteprogramma betekent het dat dit vrijwillige programma door het college wordt vastgesteld binnen de kaders van de Omgevingsvisie en de Routekaart Klimaatneutraal. De vaststelling moet uiterlijk 31 december 2026 plaatsvinden.

In **figuur 5** is dit weergegeven.



Figuur 5 *Rollen college en raad*

Rol van de gemeenteraad

Omdat we waarde hechten aan nauwe betrokkenheid van de gemeenteraad bij het Warmteprogramma en de keuzes die het college hierin moet maken willen toetsen ligt deze startnotitie ter besluitvorming voor aan de raad. Hiermee kan de raad al voorin het proces meekijken in de uitgangspunten om tot een Warmteprogramma te komen. In de nadere uitwerking wordt de raad op diverse momenten aangehaakt bij het proces. Als het college het ontwerpprogramma ter inzage legt wordt deze ook ter inzage naar de raad gestuurd.

De raad wordt in ieder geval op de volgende momenten geïnformeerd over de voortgang van het opstellen van het Warmteprogramma:

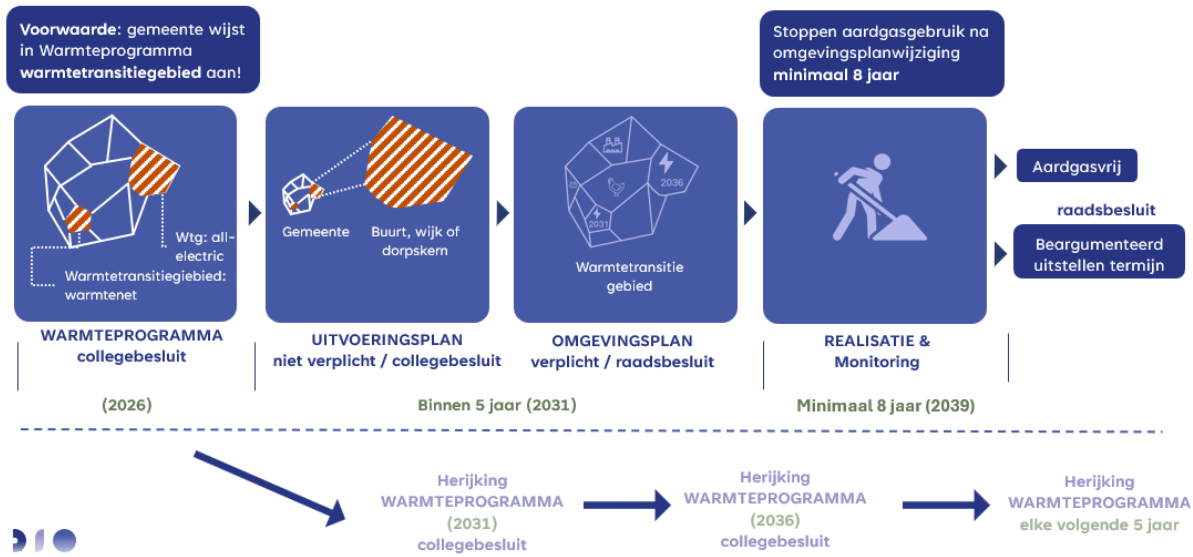
- April 2026: Raadsinformatiebief met introductie Warmteprogramma aan nieuwe college en gemeenteraad, update van het proces en voorgaande afspraken die zijn gemaakt;
- September 2026: College- en raadsbijeenkomst met presentatie concept Warmteprogramma
- Uiterlijk Q4 2026: Ontwerp Warmteprogramma (ter besluitvorming college), ter informatie naar de raad.

Na het warmteprogramma: raad heeft beslissende stem om wijk aardgasvrij te maken

Na vaststelling van het warmteprogramma wordt de raad nog op meerdere momenten betrokken via informatieve sessies en benodigde raadsbesluiten. Indien wijken worden aangewezen via de aanwijsbevoegdheid is een besluit nodig in het omgevingsplan om ook daadwerkelijk effectief de aanwijzing in te stellen. De raad zal uiteindelijk besluiten tot de wijziging van het omgevingsplan om de levering van aardgas in een wijk of buurt te stoppen. Vanaf dat moment is de minimale realisatietermijn 8 jaar om te voorkomen dat inwoners onvoldoende tijd hebben om de benodigde veranderingen in woningen door te voeren.

Concreet betekent dit dat wanneer het college nu besluit wijken aan te wijzen deze praktisch in circa 2040 omgeschakeld moeten zijn. De globale planning daarvoor ziet er als volgt uit: aanwijzing in 2026, gewijzigd omgevingsplan ca. 2031 (loopt mee in integrale omgevingsplan), 8

jaar realisatietermijn verloopt in 2039-2040. Een aanwijsbesluit in het Warmteprogramma nu biedt al wel duidelijkheid richting de toekomst zodat inwoners kunnen anticiperen op de veranderde warmtevoorziening. Dit is de reden om voor de eerste wijken zo concreet mogelijk te worden in het huidige warmteprogramma.



Figuur 6 *Proces om warmtetransitiegebied aan te wijzen*