voorstel

Zwolle

# Raadsbrief

Datum 16 juli 2024

| | |
|---|---|
| **Onderwerp** | Raadsbrief Warmteprogramma en Notitie Reikwijdte en Detailniveau Warmteprogramma |
| Versienummer | 1 |
| **Portefeuillehouder** | Arjan Spaans |


**Samenvatting**
Zwolle werkt hard aan de energietransitie, met ambitieuze doelstellingen. Onderdeel van de transitie is de warmtetransitie, waarbij overgeschakeld wordt op een duurzame warmtevoorziening voor inwoners en bedrijven. Om de warmtetransitie te versnellen is in het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) een belangrijke regierol voor gemeenten beschreven. Om invulling te geven aan die regierol zijn gemeenten verplicht om een Warmteprogramma op te stellen. Daarin staat hoe de warmtetransitie in Zwolle er de komende tien jaar uitziet. Het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij is naar verwachting in het eerste kwartaal van 2025 gereed.

Het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij kent volgens de Omgevingswet een planMER plicht. De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is de eerste stap in de mer-procedure. Het doel daarvan is betrokkenen en belanghebbenden te informeren over de inhoud en diepgang van het op te stellen MER (milieueffectrapport) en om reacties te kunnen meenemen in de uit te voeren onderzoeken. De reacties (zienswijzen) en adviezen worden betrokken bij het planMER.

In deze raadsbrief informeren wij u over de Notitie Reikwijdte en Detailniveau Warmteprogramma en het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij. Daarnaast staat in bijlage 2 een overzicht van de stand van zaken en geleerde lessen in de vijf gebieden in Zwolle, waar we al met de warmtetransitie in de praktijk bezig zijn. Dit gaat over Holtenbroek, Aa-landen, Berkum, Hogenkamp in Dieze en Sallandsweide in Assendorp.


**Bijlagen**
1. Ontwerp Notitie Reikwijdte en Detailniveau Warmteprogramma
2. Stand van zaken en geleerde lessen warmtetransitie vijf gebieden

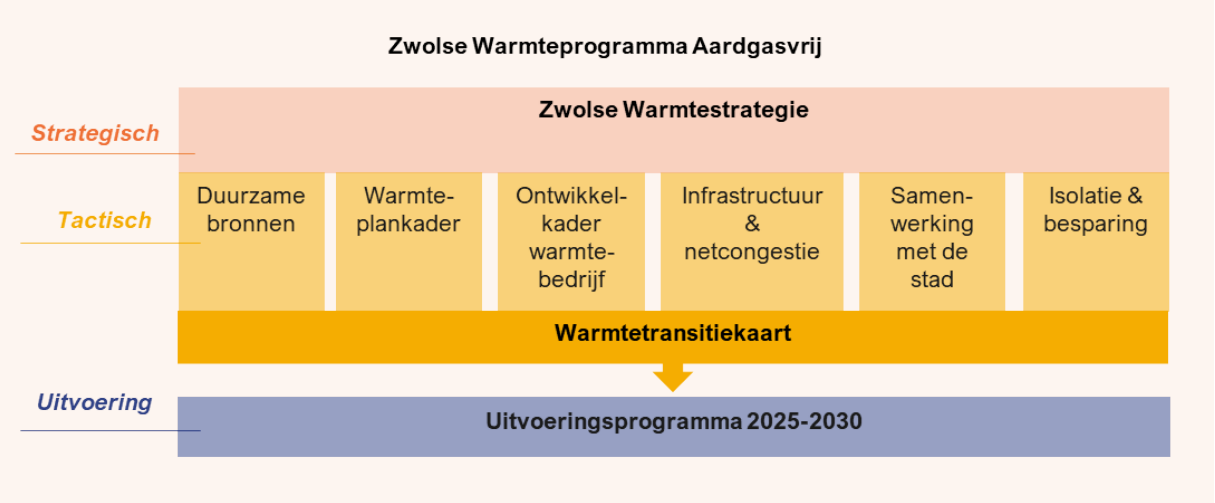
**Openbaarheid**
☒ Openbaar
☐ Geheim

**Wij stellen u voor kennis te nemen van:**
1 De Ontwerp Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) Warmteprogramma Zwolle;
2 De terinzage periode van 17 juli 2024 tot en met 18 september 2024;

3 Het in ontwikkeling zijnde Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle, waarvan het voornemen is om deze in diverse onderdelen van Q3 2024 tot en met Q1 2025, ter vaststelling aan uw Raad, aan te bieden;
4 De stand van zaken en geleerde lessen in de vijf gebieden waar we al met de warmtetransitie in de uitvoering bezig zijn (bijlage 2).

**Inleiding**
De energietransitie in volle gang. Voor specifiek het verduurzamen en aardgasvrij maken van de bestaande gebouwde omgeving stelt de gemeente Zwolle een Warmteprogramma op. Het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle. Gemeenten zijn wettelijk verplicht dit uiterlijk 31 december 2026 gereed te hebben. Het Warmteprogramma geeft aan hoe de gemeente de warmtetransitie de komende jaren vormgeeft. Het is onderdeel van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, welke naar verwachting 1 juli 2025 van kracht zal zijn (23 april 2024 aangenomen in de Tweede Kamer).

Het Warmteprogramma bestaat uit meerdere onderdelen en is in zijn geheel naar verwachting in het eerste kwartaal van 2025 gereed. Het gaat over een strategisch niveau met de Zwolse Warmtestrategie, tactische bouwstenen met de beleidskaders, de Warmtetransitiekaart en een Uitvoeringsprogramma. Zie figuur 1. De praktijk zorgt ervoor dat bepaalde beleidskaders al worden opgesteld, terwijl we de Zwolse Warmtestrategie nog opstellen. Zo ligt de bouwsteen Ontwikkelkader Warmtebedrijf inmiddels ter besluitvorming voor bij de Raad (15 juli 2024). De Zwolse Warmtestrategie volgt na de zomer van 2024. De andere onderdelen leggen wij gefaseerd voor aan het college en/of de raad, afhankelijk van de aard van het onderdeel en vormen bij het vaststellen van het Warmteprogramma in 2025 samen een geheel.




*Figuur 1: Versimpelde weergave van het Warmteprogramma*

Het Warmteprogramma is een wettelijk voorgeschreven plan onder de Omgevingswet en vormt het kader voor mer-(beoordelingsplichtige) activiteiten. Daarom is een planMER (milieueffectrapportage) vereist. Dit brengt de milieueffecten van het Warmteprogramma in beeld en beschrijft de verwachte gevolgen en mitigerende maatregelen. In het Warmteprogramma worden de verschillende alternatieve warmteoplossingen voor aardgas per wijk opgenomen zoals bijvoorbeeld all-electric, duurzaam gas en

een warmtenet. Onder meer de aanleg van buisleidingen voor warm water (een warmtenet) en diepboringen voor geothermie (aardwarmtebron) zijn mer-(beoordelings)plichtig.
De resultaten van het MER (Milieueffectrapport) worden betrokken bij het maken van keuzes in het Warmteprogramma en daarmee wordt het milieubelang volwaardig meegewogen.

Voorafgaand aan het MER wordt de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) opgesteld. De NRD beschrijft de mer-procedure voor het Warmteprogramma, welke milieueffecten worden onderzocht en op welk detailniveau. De notitie bevat geen keuzes, maar is een onderzoeksopzet voor de MER en daarmee de eerste formele stap in de mer-procedure. De ontwerp Notitie Reikwijdte en Detailniveau staat in bijlage 1.

**Kader**
Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie: om de warmtetransitie te versnellen is in het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) een belangrijke regierol voor gemeenten beschreven. Om invulling te geven aan die regierol zijn gemeenten verplicht om een Warmteprogramma op te stellen.

Omgevingswet: een Warmteprogramma kent volgens de Omgevingswet een planMER plicht. De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is de eerste stap in de mer-procedure.

**Kernboodschap**
De gemeente Zwolle is verplicht een Warmteprogramma op te stellen, waarmee zij aangeeft hoe de warmtetransitie in de gebouwde omgeving in de periode tot 2035 wordt vormgegeven. Het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij. De planning is om deze in het eerste kwartaal van 2025 door het college en de raad te laten vaststellen en bestaat uit meerdere onderdelen, die gefaseerd worden aangeboden aan het college en/of de raad.

Het Warmteprogramma is planMER plichtig. Daartoe doorloopt de gemeente nu de mer-procedure. De eerste stap is het vaststellen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) als onderzoeksopzet voor het milieueffectrapport (MER). De NRD wordt ter inzage gelegd zodat overheden, partijen en bewoners hun zienswijze kunnen geven over de opzet van de MER.

**Toelichting**
Wat is het Warmteprogramma?
De warmtetransitie vraagt van veel partijen wel iets. Inwoners, woningcorporaties, netbeheerders, bedrijven, instellingen en gebouweigenaren: we hebben allemaal een verantwoordelijkheid. Dit vraagt om samenwerking. En ook duidelijkheid over waar, hoe en wanneer we samen welke stappen zetten. Daarom stellen we als gemeente een Warmteprogramma op. Het maken van een Warmteprogramma is ook wettelijk verplicht. Het geeft aan hoe gemeenten de warmtetransitie aanpakken. Het Warmteprogramma moet alle doelgroepen duidelijkheid geven.

De Rijksoverheid heeft een wetsvoorstel dat beoogt bij te dragen aan het versneld aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Deze wet heet de ‘Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)’. De Wgiw geeft gemeenten bevoegdheden om de regie te nemen in de warmtetransitie, bijvoorbeeld het vaststellen van de datum waarop de levering van aardgas in een gebied stopt. Onderdeel van de Wgiw is de verplichting iedere vijf jaar een Warmteprogramma op of bij te stellen (voorheen de Transitievisie Warmte). Uiterlijk 31 december 2026 moet elk college van burgemeester

en wethouders het eerste Warmteprogramma vaststellen, welke voldoet aan de eisen die de Omgevingswet en de Wgiw eraan stellen. We lichten de Wgiw in het oranje blok verder toe.

**Toelichting op Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)**
De Wgiw komt voort uit het Klimaatakkoord. Hij is op 23 april 2024 aangenomen in de Tweede Kamer. Naar verwachting gaat de wet 1 juli 2025 in. Het wetsvoorstel bevat kaders en bevoegdheden, zoals onderstaand:

- Met de wet krijgen wij als gemeente een aanwijsbevoegdheid. Dit betekent dat we de mogelijkheid krijgen gebieden aan te wijzen die voor een bepaalde datum overgaan op een duurzaam alternatief voor aardgas. Dit moet worden vastgelegd in het Omgevingsplan.
- Deze aanwijzing geeft duidelijkheid aan inwoners, bedrijven, instellingen en netbeheerders, en is noodzakelijk instrument om de maatschappelijk kosten in bedwang te houden. Het in stand houden van aardgasnetwerk voor enkele aansluitingen is te kostbaar.
- Het inzetten van deze bevoegdheid kan niet zomaar. De wet geeft randvoorwaarden en kaders mee over de uitvoering. We kunnen een gebied alleen aanwijzen als de betaalbaarheid en haalbaarheid van de aanpak is geborgd. Ook moet participatie hebben plaatsgevonden. En er moet een redelijke termijn zitten (richtlijn 8 jaar) tussen het aanwijzen van een gebied en het stoppen met aardgaslevering.
- Inwoners en gebouweigenaren blijven altijd de optie houden om zelf te bepalen hoe zij de warmte in hun gebouw op een andere duurzame manier regelen. Zij zijn niet verplicht om de voorkeursoptie van de gemeente te volgen. De eigen keuze dient wel net zo duurzaam te zijn.

Toen in Zwolle de Transitievisie Warmte werd opgesteld (2020) was de Omgevingswet nog niet in werking. Nu de Transitievisie Warmte moet worden herzien, wordt deze omgezet naar een programma onder de Omgevingswet. Hiermee krijgt het een juridische status onder de Omgevingswet. Het Rijk kan specifieke instructieregels opstellen voor de inhoud van dit programma. Het Warmteprogramma is juridisch alleen bindend voor de gemeente. De wijziging op het Omgevingsplan, volgend uit de Warmteplannen, is bindend voor iedereen in de gemeente.

Het Warmteprogramma bevat de keuzes in welke gebieden de gemeente Zwolle de komende tijd aan de slag gaat met verduurzaming of het aardgasvrij maken. Participatie en initiatief van inwoners en stakeholders is in de totstandkoming en uitvoering van het Warmteprogramma een belangrijk onderdeel. Hieronder staat beschreven wat volgens de uitwerking van de Wgiw het Warmteprogramma minimaal moet bevatten:

- Een planning tot 2035 die aangeeft met welke gebieden (dit kunnen wijken, buurten, kernen of delen daarvan zijn) de gemeente aan de slag gaat. Dit kan zowel gaan over verduurzamen (isoleren) als om de overstap naar een duurzaam alternatief voor aardgas. Alleen voor de in de planning aangegeven gebieden kan het Omgevingsplan worden gewijzigd door de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Staat een gebied *niet* in de planning voor de komende jaren, dan geeft dat zekerheid dat de komende 10 jaar nog aardgas beschikbaar is.
- De duurzame alternatieven voor aardgas per gebied die de gemeente overweegt, met daarbij een voorkeursoptie. De voorkeursoptie wordt bepaald op basis van de laagste maatschappelijke kosten, kosten voor de eindgebruiker en de beschikbaarheid van de warmtebron. De uiteindelijk definitieve keuze voor het alternatief maken we in het Warmteplan (uitvoeringsplan genaamd in de Wgiw) en is pas juridisch bindend voor inwoners, ondernemers en anderen bij het wijzigen van het

Omgevingsplan. Wanneer dan wordt gekozen voor een andere optie dan het alternatief met de laagste totale kosten voor de maatschappij, wordt dit in het Warmteplan expliciet gemotiveerd. Dat gebeurt nog *niet* in het Warmteprogramma.

- Het aantal gebouwen dat in de periode tot en met 2035 naar verwachting zal worden geïsoleerd, van het aardgas afgaat en de verwachte warmtebehoefte van de gebieden voor de periode 2025 - 2035. Voor herijkte Warmteprogramma's geldt dat op deze onderdelen ook een terugblik vereist is over de afgelopen jaren. Dit vereist inzet op het gebied van data(verzameling), analyse en monitoring.
- Een plan-mer (milieueffectrapportage), dit is vereist nu het Warmteprogramma een wettelijk voorgeschreven plan is onder de Omgevingswet. Het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle vormt het kader voor onder meer de aanleg van buisleidingen voor warm water en diepboringen voor geothermie. Dit zijn mer-(beoordelingsplichtige) activiteiten. Een milieueffectrapportage (mer) brengt de milieueffecten hiervan in beeld en beschrijft de verwachte gevolgen in een milieueffectrapport.

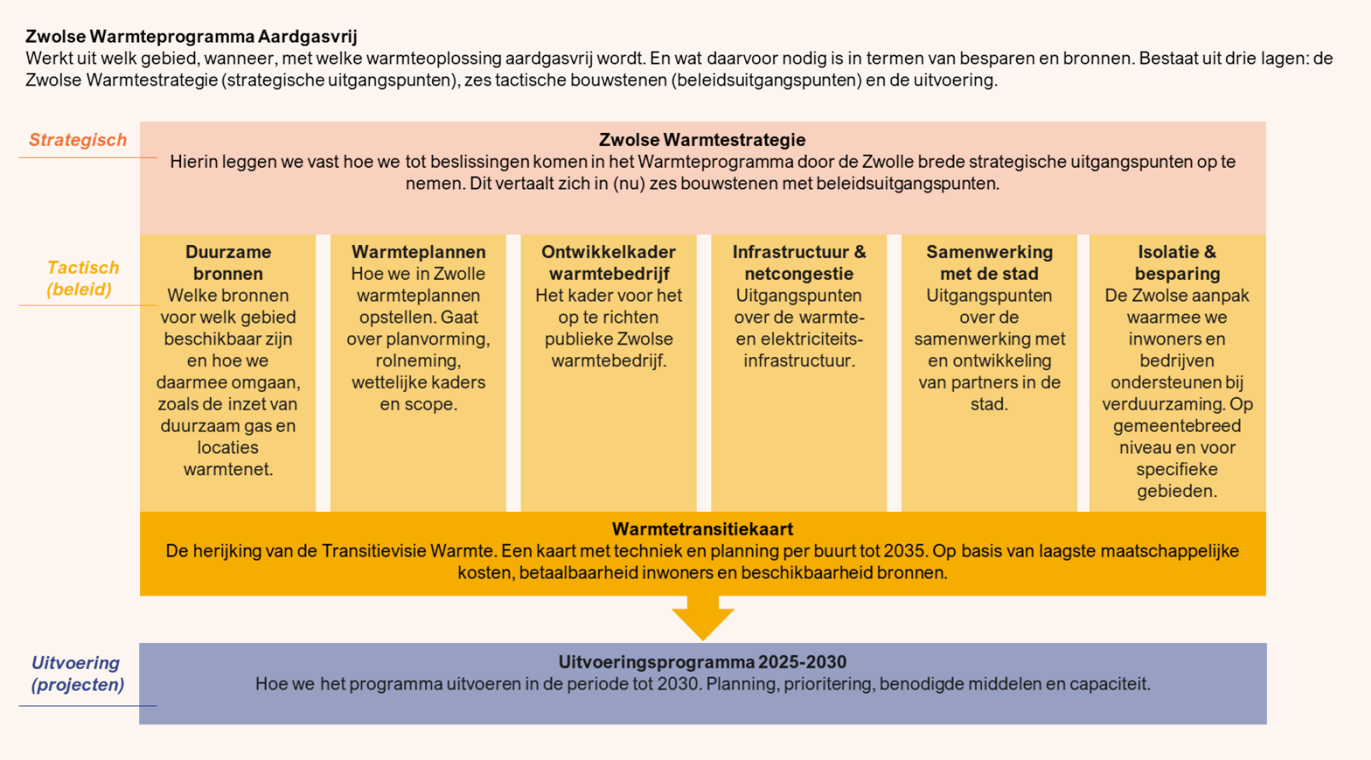
Opbouw Warmteprogramma
Bovenstaande eisen die aan een Warmteprogramma worden gesteld, hebben we door vertaalt in de drie lagen van het Zwolse Warmteprogramma Aardgasvrij, zoals aangegeven in de inleiding. Figuur 2 geeft deze opbouw schematisch weer, met meer context over de verschillende onderdelen.

Strategisch (visie)
In de Zwolse Warmtestrategie staan onze *strategische uitgangspunten* voor de warmtetransitie. Deze vormen de basis voor de tactische bouwstenen en de uitvoering. We vragen de Raad in het najaar van 2024 om deze vast te stellen. De warmtetransitie is echter een dynamisch werkveld waarin innovatie en flexibiliteit kernwaarden zijn. Het is dus mogelijk dat tijdens de uitvoering van het Warmteprogramma de komende jaren er door nieuwe inzichten en ontwikkelingen nieuwe strategische uitgangspunten bijkomen.

Tactisch (beleid)
De strategische uitgangspunten werken door in zes tactische bouwstenen. In deze bouwstenen vertalen we visie naar beleid. We omschrijven bijvoorbeeld hoe we omgaan met de (1) duurzame bronnen, (2) welke onderdelen we opnemen in een op te stellen Warmteplan, (3) welke voorwaarden we stellen aan een publiek warmtebedrijf, (4) welke rol we spelen bij energie infrastructuur en netcongestie, en (5) hoe we samenwerken in en met de stad en (6) het besparen van energie en isoleren van de gebouwde omgeving. Ook hierbij geldt dat nieuwe ontwikkelingen kunnen leiden tot veranderingen of extra bouwstenen. De bouwstenen kennen *beleidsuitgangspunten* voor de uitvoering.

De Zwolse Warmtestrategie en de zes tactische bouwstenen zorgen ervoor dat we aan de slag kunnen. Dit doen we met een *Warmtetransitiekaart* die per gebied tot 2035 aangeeft waar we aan de slag gaan. De Warmtetransitiekaart geeft tot 2035 per gebied de voorkeursoptie voor aardgas aan op basis van laagst maatschappelijke kosten, de betaalbaarheid voor eindgebruikers en de beschikbaarheid van bronnen.

Uitvoering (project)
Het *Uitvoeringsprogramma 2025-2030* geeft de planning en prioritering aan van concrete projecten en activiteiten. Met een overzicht van benodigde middelen en capaciteit. Op dit moment zijn er in vijf gebieden in Zwolle al projecten in uitvoering op het gebied van de warmtetransitie. Deze worden onderdeel van het Uitvoeringsprogramma. Een overzicht van de stand van zaken en geleerde lessen in deze vijf gebieden staat in bijlage 2.




*Figuur 2: Opbouw Zwolse Warmteprogramma Aardgasvrij*

**Maatschappelijk draagvlak & participatie**
Het Warmteprogramma wordt in samenhang met stakeholders in de gemeente opgesteld. Het NRD is een van de manieren om brede inspraak onder bewoners en andere belanghebbenden op te halen op de te verwachten milieu effecten. De zienswijzen en adviezen worden betrokken bij het planMER en de verdere ontwikkeling van het Warmteprogramma.

**Communicatie**
De NRD zal worden gepubliceerd in het Gemeenteblad en de Swollenaer. Een ieder kan zijn/haar zienswijze indienen.

De terinzagetermijn is van 17 juli 2024 tot en met 18 september 2024. Omdat deze termijn gedeeltelijk binnen de schoolvakantieperiode Noord valt is de terinzagetermijn verlengd tot 9 weken. Tevens zullen wij via de genoemde communicatiekanalen een herinnering publiceren aan het einde van de vakantieperiode. Dan resteert nog 3 weken om te reageren.

Medeoverheden en participanten die betrokken zullen worden bij het opstellen van de MER en Warmteprogramma worden door middel van een brief op de hoogte gesteld van de terinzagelegging van de NRD.

Tenslotte wordt via sociale media en onze gemeentelijke website de terinzagelegging aangekondigd.

**Financiën**
De kosten voor de NRD zijn gedekt uit het budget van het programma Energietransitie.

**Risico's**

1. *Alternatieven in het NRD worden opgevat als plan en roepen weerstand op*

In de MER wordt een aantal alternatieven onderzocht die in ogen van belanghebbenden niet realistisch en haalbaar zijn. Het gevaar bestaat dat deze als plan (van de gemeente) worden opgevat en weerstand oproepen die terugslaat op het Warmteprogramma en haar proces. Ze verschaffen echter wel inzicht en zijn daarom waardevol en van belang in het onderzoeksproces. Het is daarom van belang om in de communicatie aan te geven dat het niet om keuzes gaat maar om een onderzoeksagenda.

**Vervolg**
Op basis van de ontvangen inspraakreacties en reacties uit uw raad op de ontwerp-NRD, zal het college in oktober 2024 de NRD Warmteprogramma Zwolle vaststellen. Na de periode van terinzagelegging en raadpleging worden de ontvangen zienswijzen en adviezen beantwoord in een Nota van beantwoording.

Op basis van de vastgestelde NRD zal het MER-onderzoek worden opgestart. Het MER Warmteprogramma wordt ter inzage gelegd, gelijktijdig met het ontwerp van het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle. Over deze terinzagelegging wordt te zijner tijd kennis gegeven. Een ieder wordt dan in de gelegenheid gesteld zienswijzen naar voren te brengen.

Op projectniveau, zoals bij eventuele aanleg van een warmtenet, volgt een project-mer, die de milieueffecten op projectniveau inzichtelijk maakt.

De onderdelen van het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle leggen wij gefaseerd voor aan het college en/of de raad, afhankelijk van de aard van het onderdeel. De eerste bouwsteen het Ontwikkelkader Warmtebedrijf ligt inmiddels ter besluitvorming voor bij de Raad (15 juli 2024). Het voorleggen van de Zwolse Warmtestrategie, als strategische basis, aan het college en de raad is de volgende stap.

In september of oktober 2024 zal een technische briefing over het Warmteprogramma op de agenda bij de raad staan.

**Openbaarheid**
Raadsbrief is openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

Datum 16 juli 2024

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer