Warmtebedrijf Zwolle

Inrichtingsplan

Inhoud:	**Inrichtingsplan Warmtebedrijf Zwolle**
Datum:	**21 januari 2026**
Versie:	**4.0**

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING EN DOELSTELLING INRICHTINGSPLAN 4
1.1 Inleiding 4
1.2 Doelstelling Inrichtingsplan 4
1.3 Kader 5
1.4 Vervolgstappen 7
2 JURIDISCH- ORGANISATORISCH MODEL 8
2.1 Oprichting Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. 8
2.2 Juridische structuur 8
2.3 Statuten (vastgesteld) 8
2.4 Directiereglement 9
3 GOVERNANCE & SCOPE 10
3.1 Rollen gemeente 10
3.2 Uitvoeringsovereenkomst tussen gemeente en Warmtebedrijf Zwolle 11
3.3 Invulling van de regierol door de gemeente ten behoeve van Warmtebedrijf Zwolle 11
3.4 Afwegingskader aanname projecten 12
4 TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDE PER FASE; VAN BASISORGANISATIE NAAR DOORONTWIKKELING 14
4.1 Ontwikkelfasen warmtenet 14
4.2 Doorontwikkeling Warmtebedrijf Zwolle 14
4.3 Basisorganisatie (niet project gebonden overhead) 15
5 FINANCIEEL KADER EN INVESTERINGSSYSTEMATIEK 17
5.1 Inleiding 17
5.2 Kostensoorten 17
5.3 Organisatiekosten holding 19
5.3 Verstrekken van benodigd werkkapitaal 23
5.4 Terugverdienen organisatiekosten 24
5.5 Kasstromen van investeringsprojecten 27
5.6 Voorbereidingskosten oprichting en inrichting Warmtebedrijf Zwolle 27
5.7 Tarievenbeleid 28
5.8 Inkoop 31
6. VERVOLGSTAPPEN 33
6.1 Van Inrichtingsplan naar Bedrijfsplan 2027 33

6.2 Onderwerpen Bedrijfsplan 33
6.3 Risicoparagraaf 35
BIJLAGE 1 Checklist inrichting B.V. als Verbonden Partij 36
BIJLAGE 2 Checklists Verbonden Partij 40
BIJLAGE 3 Directiereglement 46
BIJLAGE 4 Vastgestelde statuten Warmtebedrijf Zwolle 47
BIJLAGE 5 Drempelbedragen aanbesteding speciale sector bedrijven 48
BIJLAGE 6 Huidige en toekomstige wetgeving 49
BIJLAGE 7 WKO Noordereiland 54
BIJLAGE 8 Beschrijving functies binnen Warmtebedrijf Zwolle 55
BIJLAGE 9 Stakeholders en samenwerking 63

1. INLEIDING EN DOELSTELLING INRICHTINGSPLAN

1.1 Inleiding

In het Klimaatakkoord is het doel gesteld dat Nederland in 2050 klimaatneutraal wil zijn. Hiervoor is een transitie nodig naar een volledig aardgasvrije energievoorziening in de gebouwde omgeving. Collectieve warmtesystemen zijn daarin een belangrijke en kansrijke oplossing. In Zwolle zijn er meerdere initiatieven rond warmtenetten gaande.

In voorbereiding op de Wet collectieve warmte (Wcw, recent door de Tweede en Eerste Kamer vastgesteld), die naar verwachting per 1 januari 2027 in werking treedt, is voor de exploitatie van grote warmtenetten (>1.500 woningen) een warmtebedrijf vereist met een publiek meerderheidsbelang. Warmtebedrijf Zwolle wordt dus opgericht op basis van de Wet collectieve warmte (Wcw), zodat daarmee uitvoering kan worden gegeven aan de daarin genoemde taken. De wijze waarop die taken worden uitgevoerd vindt plaats op basis van het door de gemeenteraad (“Raad”) vastgestelde Ontwikkelkader Warmtebedrijf Zwolle. Op 17 juli 2024 is Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. (Warmtebedrijf Zwolle) notarieel opgericht. Met onderhavig ‘Inrichtingsplan Warmtebedrijf Zwolle’ worden na oprichting de belangrijkste inrichtingsafspraken voor Warmtebedrijf Zwolle vastgelegd.

1.2 Doelstelling Inrichtingsplan

Binnen de (beleid)uitgangspunten van Ontwikkelkader Warmtebedrijf Zwolle worden in dit Inrichtingsplan de doelstelling, principes, taken en afspraken vastgelegd die de bedrijfsmatige basis vormen voor Warmtebedrijf Zwolle. Het beschrijft de verhouding tussen de gemeente Zwolle en Warmtebedrijf Zwolle en daarnaast hoe de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle er op hoofdlijnen uitziet. Dit moet gezien worden als koersbepalend.

Het Inrichtingsplan wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Zwolle (“College”) en door de Algemene Vergadering van Warmtebedrijf Zwolle (“AV”)[1]. Voordat het wordt vastgesteld wordt het Inrichtingsplan eerst voorgelegd aan de Raad voor wensen en bedenkingen.

Na het besluit tot inrichting van Warmtebedrijf Zwolle:

- Kan Warmtebedrijf Zwolle warmteprojecten ontwikkelen. Dit houdt in dat Warmtebedrijf Zwolle naar buiten toe optreedt als warmtebedrijf en zelfstandig overeenkomsten kan sluiten ten behoeve van warmteprojecten, binnen het kader van dit Inrichtingsplan en het Directiereglement[2];
- Is er financiële dekking voor de benodigde personele capaciteit voor 2026 en 2027, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van dit Inrichtingsplan.

Na vaststelling van het Inrichtingsplan zal Warmtebedrijf Zwolle een Bedrijfsplan[3] opstellen en een jaarlijks door de AV vast te stellen meerjarenplan voor de operationele uitvoering door Warmtebedrijf Zwolle. De vaststelling van het Bedrijfsplan door de AV is gepland voor het derde kwartaal van 2026. Het Bedrijfsplan is operationeel van karakter. Vanuit het Bedrijfsplan wordt jaarlijks het jaarplan

[1] Voorheen werd de Algemene Vergadering, de Algemene Vergadering van Aandeelhouders genoemd. Omdat de directeur ook mag deelnemen aan de Algemene Vergadering, is die terminologie in de wet gewijzigd.
[2] Zie paragraaf 2.4 Inrichtingsplan.
[3] Het bedrijfsplan is een aanvulling op het Inrichtingsplan. Hierin wordt een concrete invulling gegeven aan de operationele bedrijfsvoering van Warmtebedrijf Zwolle en geeft invulling aan de samenwerking tussen Warmtebedrijf Zwolle (de holding) en de (nog op te richten) dochtervennootschappen en de bedrijfsvoering door deze dochtervennootschappen met derden (klanten) en (overige) stakeholders.

vastgesteld en het bestuursverslag als verantwoording over het afgelopen jaar. De kwartiermaker van Warmtebedrijf Zwolle werkt, in opdracht van de gemeente Zwolle, de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle verder uit.

Schematisch ziet het proces van het Ontwikkelkader tot het Bedrijfsplan er als volgt uit:



Figuur 1

1.3 Kader

Dit Inrichtingsplan is gebaseerd op het volgende kader:

A | Relevante Wet- en regelgeving (zie ook bijlage 6)

- Wet gemeentelijke instrumentarium warmte (Wgiw), inwerkingtreding verwacht per 1 juli 2026;
- Wet collectieve warmtevoorzieningen (Wcw), inwerkingtreding verwacht per 1 januari 2027;

B | Beleidskader

B1. Coalitieakkoord "Samen voor een waarde(n)volle toekomst 2022-2026"

In het Coalitieakkoord "Samen voor een waarde(n)volle toekomst 2022-2026" van de Zwolse coalitiepartijen (ChristenUnie, GroenLinks, D66 en CDA) is het volgende opgenomen;

"Een belangrijk onderdeel van de energietransitie is het aardgasvrij maken van (bestaande) wijken. De komende jaren gaat dit proces verder vorm krijgen. Dat vraagt optimaal gebruik van duurzame bronnen en aanleg van warmtenetten. We zijn, net als het Rijk, bereid hier een financiële bijdrage aan te leveren. Bij de exploitatie van toekomstige warmtenetten zien wij een duidelijke publieke taak. Alleen zo kunnen we bij deze ontwikkeling blijven sturen op publieke waarden. (bron; Coalitieakkoord Samen voor een waarde(n)volle toekomst 2022-2026", mei 2022)

B2. Handreiking Verbonden partijen

De Handreiking Verbonden Partijen (Handreiking) van de gemeente Zwolle is bedoeld om de samenwerking tussen de gemeente Zwolle en haar verbonden partijen te ondersteunen en waar nodig te versterken. Warmtebedrijf Zwolle is een verbonden partij van de gemeente Zwolle. Om als College goed te kunnen sturen op een verbonden partij is in de Handreiking een sturingsmodel beschreven dat gericht is op het bereiken van een balans in het sturen, beheersen, verantwoorden en controleren (toezicht).

Dit Inrichtingsplan beschrijft de afspraken over doelstelling en prestaties van Warmtebedrijf Zwolle en de inrichting van de informatievoorziening, gemeentelijke vertegenwoordiging en het beheersen van risico's.

Naast dat deze afspraken hun neerslag vinden in dit Inrichtingsplan zijn deze afspraken verwerkt in de volgende documenten:

- statuten van Warmtebedrijf Zwolle (zie paragraaf 2.3 en bijlage 4);
- directiereglement (zie paragraaf 2.4 en bijlage 3);
- uitvoeringsovereenkomst (zie paragraaf 3.2).

B3. Warmteprogramma

Alle gemeenten hebben de opdracht gekregen om een warmteprogramma op te stellen. Het warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet. Het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036 (Warmteprogramma) beschrijft het warmtetransitiebeleid van een gemeente. Het is een strategisch beleidsinstrument, waarin de gemeente aangeeft in welke gebieden zij de komende 10 jaar aan de slag gaat met het aardgasvrij maken én om perspectief te schetsen voor gebieden die in die periode nog niet aan de beurt zijn. Deze gebieden zijn opgenomen op de Warmtetransitiekaart met een voorkeurs-warmteoplossing (bijvoorbeeld een warmtenet of all-electric). Warmtebedrijf Zwolle kan een rol spelen bij de uitvoering van het Warmteprogramma, met name waarin voor bepaalde gebieden een collectieve warmtevoorziening met een warmtenet is voorzien. Het Warmteprogramma wordt ten minste elke 5 jaar geactualiseerd.

Samenvatting



Warmtebedrijf Zwolle is een middel voor de gemeente Zwolle om een deel van de doelen van het Warmteprogramma te realiseren. Hiermee voert de gemeente regie op de warmtetransitie.

C | Besluitvorming ten aanzien van Warmtebedrijf Zwolle

De volgende besluitvorming ligt ten grondslag aan Inrichtingsplan Warmtebedrijf Zwolle:

- Collegebesluit: Opdrachtverstrekking Ontwikkelkader Warmtebedrijf Holtenbroek/Aa-landen, 13 juli 2023;
- Raadsbesluit: Vaststelling Ontwikkelkader Warmtebedrijf Zwolle, 15 juli 2024;
- Collegebesluit: Oprichting van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V, 16 juli 2024 met gemeente Zwolle als enig aandeelhouder.

1.4 Vervolgstappen

Na vaststelling van dit Inrichtingsplan zullen de volgende vervolgstappen worden genomen:

1. Het opstellen van een Bedrijfsplan en een meerjarenbeleidsplan;
2. Vaststellen Bedrijfsplan en een meerjarenbeleidsplan Warmtebedrijf Zwolle door de AV;
3. Investeringsvoorstellen voor warmteprojecten.

Deze vervolgstappen worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 6 van dit Inrichtingsplan.

2 JURIDISCH- ORGANISATORISCH MODEL

2.1 Oprichting Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V.

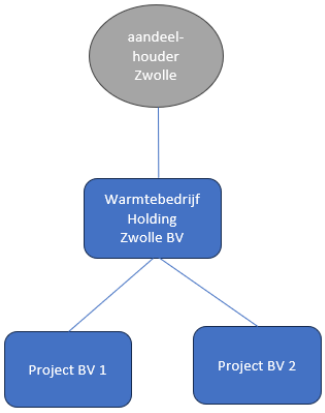
Op 17 juli 2024 is Warmtebedrijf Zwolle notarieel opgericht en staat de vennootschap ingeschreven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 94490996, op het adres Grote Kerkplein 15 te Zwolle.

Aan de hand van de checklist (bijlage 1, bij dit Inrichtingsplan) is getoetst of aan alle formaliteiten voor een onderneming in het algemeen en een besloten vennootschap in het bijzonder is voldaan. Met betrekking tot de stand van zaken van deze formaliteiten wordt verwezen naar die bijlage. Daarbij is aangegeven voor welke onderdelen met vaststelling van dit Inrichtingsplan is voldaan. De openstaande onderdelen worden meegenomen in het Bedrijfsplan.

2.2 Juridische structuur

Bij oprichting van Warmtebedrijf Zwolle is op basis van het Ontwikkelkader Warmtebedrijf gekozen voor een holdingstructuur. Hiermee kunnen onder de holding verschillende project BV's opgericht worden. Een project BV kan gebruikmaken van de personen en diensten vanuit de holding en betaalt daar een vergoeding voor aan de holding. In figuur 2 staat de juridische structuur van Warmtebedrijf Zwolle schematisch weergegeven. De oprichting van een project BV vindt plaats nadat er een positief besluit is genomen tot investering in een project.

Er is voor gekozen om een project BV per warmtekavel[4] op te richten. De reden daarvan is dat het vanuit de Wet collectieve warmte verplicht is om een warmtebedrijf aan te wijzen voor een warmtekavel. Dat aangewezen warmtebedrijf is verantwoordelijk voor de productie, het transport en levering van warmte binnen de warmtekavel. Daarnaast moet het aangewezen warmtebedrijf richting de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aantonen dat zij organisatorisch, technisch en financieel in staat is en blijft[5] om warmte te leveren aan de afnemers binnen de warmtekavel. Door een project BV per warmtekavel op te richten kan Warmtebedrijf Zwolle deze informatie zo compleet en concreet mogelijk aanleveren bij de ACM. Binnen een project BV en dus binnen een warmtekavel kunnen wel meerdere collectieve warmtesystemen worden aangelegd, dus bijvoorbeeld een WKO systeem en een aquathermie systeem.



Figuur 2

2.3 Statuten (vastgesteld)

Belangrijke bepalingen uit de statuten (bijlage 4 bij dit Inrichtingsplan) zijn:

- Organen: Algemene Vergadering en de Directie[6];
- Aandelen: niet verpanden aandelen, blokkeringsregeling bij verkoop, waarderingsregeling aandelen.

[4] Zie ook bijlage 6 van dit Inrichtingsplan, paragraaf 7 waarin een toelichting op de warmtekavel wordt gegeven.
[5] Jaarlijks dient het aangewezen warmtebedrijf door middel van rapportages voor de ACM aan te tonen dat zij technisch organisatorisch en financieel in staat is en blijft om als warmtebedrijf actief te mogen blijven binnen een warmtekavel.
[6] Ter voorkoming van verwarring met het begrip bestuurder binnen de gemeente, is er in dit Inrichtingsplan ervoor gekozen om het begrip directeur te gebruiken voor de functie van bestuurder van Warmtebedrijf Zwolle zoals bedoeld in artikel 6.1.1 van de statuten van Warmtebedrijf Zwolle (bijlage 4 van dit inrichtingsplan). Om die reden is ook gekozen voor het begrip directiereglement.

2.4 Directiereglement

Dit Inrichtingsplan en het directiereglement van Warmtebedrijf Zwolle (hierna: “Directiereglement”) (bijlage 3 bij dit Inrichtingsplan) maken deel uit van het besluit tot inrichting van Warmtebedrijf Zwolle.

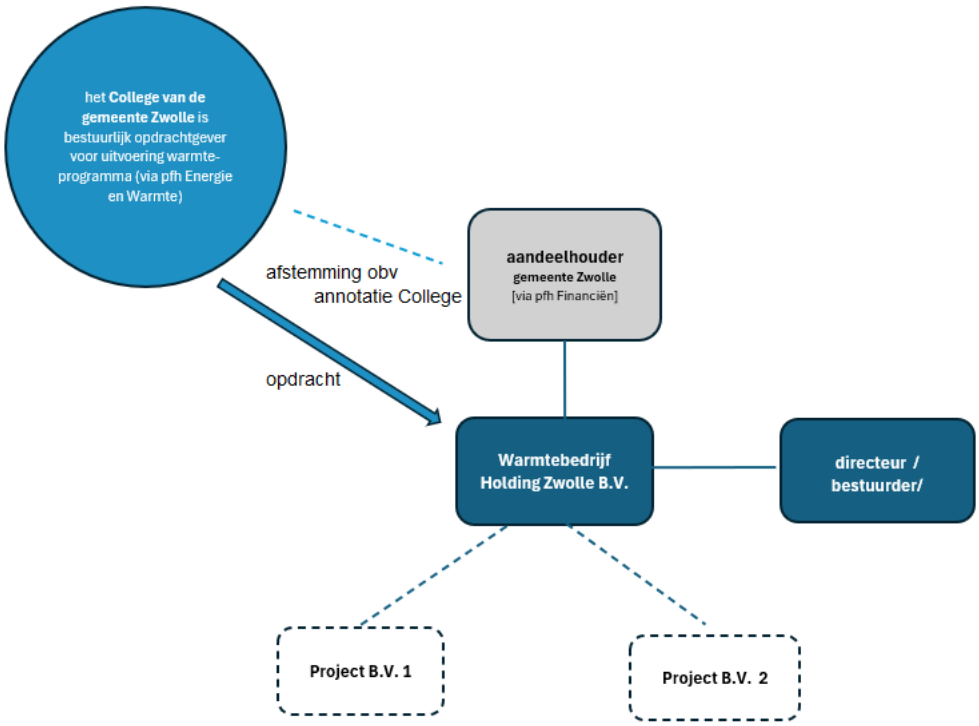
Het Directiereglement beschrijft de rol, taken, bevoegdheden van de directeur van Warmtebedrijf Zwolle en het regelt welke beslissingen er genomen mogen worden. Daarnaast zijn hierin onderwerpen uit de Handreiking geborgd, zoals de wijze waarop sturing, beheersing, verantwoording en toezicht op Warmtebedrijf Zwolle kan worden uitgeoefend.

Het Directiereglement is daardoor een leidraad voor de directeur, maar ook voor de Gemeente als aandeelhouder, zodat duidelijk is welke bevoegdheden de directeur wel en niet heeft.

3 GOVERNANCE & SCOPE

3.1 Rollen gemeente

De gemeente heeft verschillende rollen bij Warmtebedrijf Zwolle en kan vanuit die rollen hierop meerdere manieren invloed uitoefenen. De verschillende rollen staan weergegeven in onderstaand schema en worden hierna vervolgens kort omschreven.



Figuur 3

A | Gemeente als aandeelhouder

De gemeente Zwolle is, als enig aandeelhouder, en dus de eigenaar van Warmtebedrijf Zwolle. De aandeelhouder stuurt op een robuuste bedrijfsvoering, gezonde financiële huishouding, betrouwbare reputatie, continuïteit en ziet erop toe dat de activiteiten binnen de doelstelling van Warmtebedrijf Zwolle worden uitgevoerd. De rol van aandeelhouder berust op basis van artikel 171 van de Gemeentewet in beginsel bij de burgemeester. De burgemeester zal de portefeuillehouder financiën een volmacht verlenen om namens de gemeente de rol van aandeelhouder te vervullen.
Tot de taken van de aandeelhouder behoort ook het goedkeuren van belangrijke besluiten van de directeur van Warmtebedrijf Zwolle, zoals het vaststellen van het Bedrijfsplan, jaarrekeningen en meerjarenplannen. De volledige lijst van besluiten van de directeur waarvoor de aandeelhouder voorafgaand goedkeuring moet geven staan beschreven in artikel 6.1.6 van de Statuten (bijlage 4).

Samenvatting

De gemeente Zwolle is 100% aandeelhouder van Warmtebedrijf Zwolle.

B | Bestuurlijk opdrachtgever
Naast de rol van Aandeelhouder, heeft de Gemeente ook de rol van (bestuurlijk) opdrachtgever en samenwerkingspartner van Warmtebedrijf Zwolle. In deze rol draagt de Gemeente zorg voor: het formuleren van de gemeentelijke beleidsdoelen, de monitoring van de levering van producten en diensten, de evaluatie van de geleverde prestatie en de beoordeling van de prijs-kwaliteitverhouding. Deze doelen en kaders worden vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst tussen de Gemeente en Warmtebedrijf Zwolle (zie ook paragraaf 3.2 over de uitvoeringsovereenkomst). Op deze wijze kan de gemeente voorwaarden scheppen waarbinnen Warmtebedrijf Zwolle haar doelstellingen kan realiseren. Daarbij kan worden gedacht aan het aanwijzen van warmtekavel(s), het in samenwerking opstellen en vaststellen van warmteplannen, wijkuitvoeringsplannen en het inzetten van een instrumentarium zoals de aanwijsbevoegdheid in de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie. De rol van bestuurlijk opdrachtgever wordt in beginsel belegd bij de vakinhoudelijk verantwoordelijke portefeuillehouder, op dit moment de portefeuillehouder energie en warmte, tenzij het College anders beslist.

Doordat de belangen van de Aandeelhouder en de bestuurlijk opdrachtgever strijdig kunnen zijn - hiervan is bijvoorbeeld sprake indien vanuit beleidsambities doelstellingen worden neergelegd bij Warmtebedrijf Zwolle die financieel gezien onhaalbaar zijn vanuit de aandeelhoudersrol – vindt er periodiek afstemming plaats tussen de directeur van Warmtebedrijf Zwolle, de aandeelhouder en de bestuurlijk opdrachtgever. De frequentie van dit periodiek overleg staat beschreven in het Directiereglement.

C | Gemeenteraad
De Raad stelt het omgevingsplan vast voor de gebieden waar de aanwijsbevoegdheid wordt ingezet zoals nader beschreven in bijlage 6, paragraaf 6 van dit Inrichtingsplan. Door het al dan niet onthouden van toestemming kan de Raad indirect invloed uitoefenen op Warmtebedrijf Zwolle. Tot slot controleert de Raad of Warmtebedrijf Zwolle als verbonden partij haar taken conform de gestelde kaders uitvoert, of het College dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt en stelt de Raad al dan niet kredieten beschikbaar aan Warmtebedrijf Zwolle ten behoeve van een project.

3.2 Uitvoeringsovereenkomst tussen gemeente en Warmtebedrijf Zwolle

Warmtebedrijf Zwolle speelt een rol bij de uitvoering van het Warmteprogramma voor de gebieden waar een collectieve warmtevoorziening is voorzien. Indien Warmtebedrijf Zwolle voor een bepaald collectief warmtesysteem wordt aangewezen, zal de gemeente in de uitvoeringsovereenkomst onder meer de volgende afspraken vastleggen:

- aan welke voorwaarden moet worden voldoen bij de ontwikkeling en exploitatie van warmtenetten;
- de voorwaarden voor het opstellen van een kavelplan voor de warmtekavel waarvoor Warmtebedrijf Zwolle als warmtebedrijf is aangewezen op basis van de Wcw.

Via de vastlegging van de afspraken in de uitvoeringsovereenkomst wordt gestuurd en getoetst in hoeverre Warmtebedrijf Zwolle haar rol vervult zoals bedoeld in het Warmteprogramma.

3.3 Invulling van de regierol door de gemeente ten behoeve van Warmtebedrijf Zwolle

Het publieke karakter van Warmtebedrijf Zwolle stelt de gemeente in staat om effectief regie te voeren op de ondergrond en te sturen op collectieve, niet-gebouwgebonden warmte oplossingen. Dit biedt voordelen ten opzichte van private partijen:

- **Gemeentelijke opgave:** Eenvoudigere realisatie van het Warmteprogramma en de Warmtetransitiekaart.
- **Bescherming consument:** Creëren van vertrouwen in toekomstige tarieven door een publieke leverancier (conform de Wcw).
- **Geen 'cherry picking':** Warmtebedrijf Zwolle sluit ook gebouwen aan op een warmtenet die voor commerciële warmtebedrijven moeilijker en financieel minder aantrekkelijk zijn om aan te sluiten, zodat ook deze gebouwen aardgasvrij worden gemaakt.
- **Vaart maken:** Door nu te starten, wordt voorkomen dat gebouweigenaren individuele oplossingen (zoals warmtepompen) installeren, wat de kans op een collectief netwerk verkleint.
- **Maatschappelijk rendement:** Doel is niet winstmaximalisatie, maar de laagst mogelijke tarieven binnen de ACM-richtlijnen.
- **Regie op de ondergrond:** De gemeente wil regie voeren op de schaarse ruimte in de bodem. Dit kan door gebouwen aan te sluiten op een collectief warmtesysteem. Door te kiezen voor een collectief systeem voorkom je bovendien dat losse, gebouwgebonden, bodemenergiesystemen elkaar negatief thermisch beïnvloeden (interferentie genoemd).

3.4 Afwegingskader aanname projecten

3.4.1 Selectie en prioritering van projecten

Warmtebedrijf Zwolle dient weloverwogen keuzes te maken welke projecten wel en welke projecten niet worden ontwikkeld. Hierdoor is een helder afwegingskader onmisbaar. Dit afwegingskader biedt richting bij het selecteren van projecten, zorgt voor transparante besluitvorming en helpt publieke waarden structureel mee te wegen. Daarmee wordt niet alleen het maatschappelijk belang geborgd, maar ook een gezonde en toekomstbestendige bedrijfsvoering gegarandeerd.

De belangrijkste criteria voor het selecteren van projecten door Warmtebedrijf Zwolle zijn:

1. **Voldoen aan publieke waarden:** Projecten moeten in lijn zijn met de waarden uit het Ontwikkelkader:
    - Betaalbaar: concurrerend dan wel gunstiger is dan alternatieve duurzame oplossingen en wanneer dit leidt tot een businesscase waaruit blijkt dat gezonde bedrijfsvoering mogelijk is.
    - Vertrouwen: aanspreekbaar zijn op haar doelen en transparant is in haar handelen, waarmee het voor inwoners en bedrijven een betrouwbare partner is.
    - Toekomstbestendig: realisatie van flexibele, uitbreidbare warmtenetten (schaalbaar) met een flexibiliteit in bronnen, waarmee een duurzaam en aantrekkelijk lange termijn aanbod aan inwoners en bedrijven kan worden gedaan.
    - Draagvlak: het betrekken van inwoners en bedrijven bij het maken van keuzes voor de ontwikkeling en uitbreiding van warmtenetten.
    - Betrouwbaarheid: leveringszekerheid van warmte voor langere termijn.
2. **Financiële haalbaarheid:** Er moet een positieve businesscase zijn waarbij wordt gestreefd naar een maatschappelijk rendement van 7% (conform ACM-richtlijnen) en acceptabele tarieven voor de afnemers, zie in dat kader ook paragraaf 5.7.1 van dit Inrichtingsplan

3. **Schaalgrootte:** Een project dient minimaal 250 woning-equivalenten (WEQ)[7] te omvatten om een project rendabel te kunnen maken.
4. **Capaciteit:** Voldoende financiële en operationele capaciteit binnen Warmtebedrijf Zwolle om het project uit te voeren.
5. **Strategische locatie:** Het project moet passen binnen de Warmtetransitiekaart en rekening houden met netcongestie. Dit kan betekenen dat bepaalde projecten prioriteit krijgen.
6. **Koppelkansen:** Benutten van kansen om bestaande bouw aan te sluiten of te combineren met andere maatregelen (bijv. bodemsanering, klimaatadaptieve ingrepen, aanleg warmtenet combineren met vervangen riool, zodat de straat maar één keer open hoeft).

Hardheidsclausule en uitzonderingen op de criteria voor projectselectie:

- **Uitzonderingen op 250 WEQ-eis:** Kleinere projecten kunnen worden overwogen als de markt ze niet oppakt, mits er een rendabele businesscase is of reëel zicht op groei binnen 5 jaar, of sprake is van koppelkansen.
- **Onrendabele projecten:** 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.

Samenvatting

Scope: Warmtebedrijf Zwolle ontwikkelt en exploiteert collectieve warmtenetten (nieuwbouw en bestaande bouw) vanaf 250 WEQ (woningequivalenten) en hanteert een afwegingskader voor de selectie en aanname van projecten.

3.4.2 Afwegingskader binnen en buiten een warmtekavel

Bij de beoordeling moet onderscheid worden gemaakt tussen projecten binnen en buiten een vastgestelde warmtekavel. Indien een project binnen een vastgestelde warmtekavel valt waarvoor Warmtebedrijf Zwolle is aangewezen, heeft Warmtebedrijf Zwolle vanuit de Wcw de exclusieve bevoegdheid om daar als warmtebedrijf op te treden. Uitzondering op die exclusieve bevoegdheid is, indien het College een ontheffing heeft verleend voor een klein collectief warmtesysteem binnen die warmtekavel. Dat klein collectief warmtesysteem zou in eigendom kunnen zijn van een bewonersinitiatief.

Indien een project buiten een warmtekavel valt waarvoor Warmtebedrijf Zwolle of een ander warmtebedrijf als warmtebedrijf is aangewezen, geldt het afwegingskader als bedoeld in paragraaf 3.4.1.

[7] Een woningequivalent is gelijkgesteld aan 27 Gigajoule per jaar (GJ/a), zijnde een inschatting van de hoeveelheid warmte-energie nodig om een gemiddelde Nederlandse woning van ruimteverwarming en warm water te voorzien.

4 TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDE PER FASE; VAN BASISORGANISATIE NAAR DOORONTWIKKELING

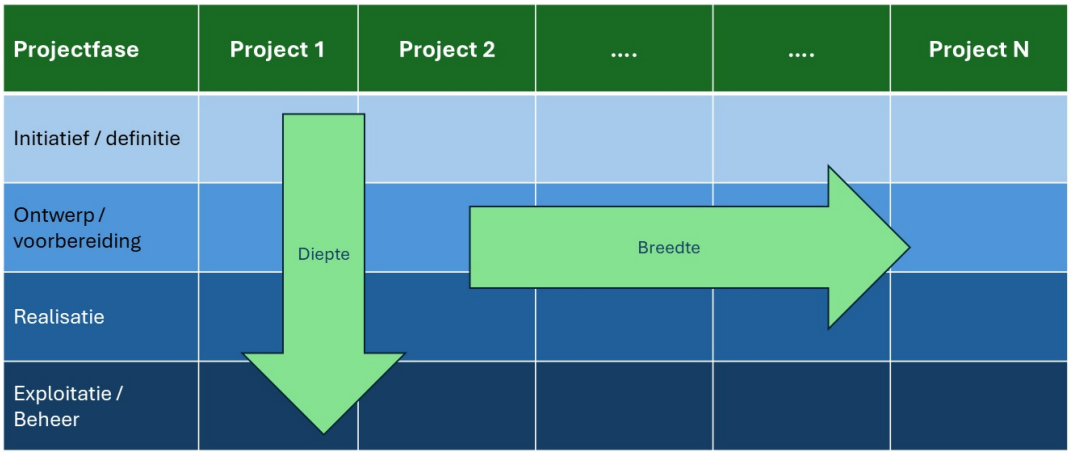
4.1 Ontwikkelfasen warmtenet

De invulling van de functies binnen Warmtebedrijf Zwolle wordt bepaald door twee factoren: het aantal projecten dat binnen het bedrijf wordt uitgevoerd én de fase waarin projecten zich bevinden (zie ook paragraaf 4.3). Ten aanzien van die fasering wordt uitgegaan van vier fasen waarin een project zich kan bevinden, zoals beschreven in het handboek projectmatig werken van de gemeente:

- **Initiatief- / definitiefase**: Het onderzoeken van de technisch, financiële en maatschappelijke haalbaarheid van een initiatief en of alle betrokkenen een gelijk beeld hebben over het beoogde resultaat van het project.
- **Ontwerp- / voorbereidingsfase:** Het uitwerken van een eerste ontwerp, het opstellen van een business case en het komen tot besluitvorming ten aanzien van het ontwerp. Het komen tot een investeringsvoorstel op basis van een eerste ontwerp. Het aanbesteden van het project op de markt.
- **Realisatiefase**: Het begeleiden van de uitvoering van het project binnen de gestelde kaders en rapporteren over de voortgang en afwijkingen. De realisatie vindt plaats binnen een project BV.
- **Exploitatiefase**: Na oplevering van het project begint de feitelijke warmtelevering aan de afnemers, inclusief bemetering, facturatie, onderhoud en het oplossen van storingen.

4.2 Doorontwikkeling Warmtebedrijf Zwolle

In de praktijk zal de personele groei van Warmtebedrijf Zwolle langs twee assen plaatsvinden. Ten eerste in de diepte langs een groei over de fasen van één project (toename aantal activiteiten). Ten tweede in de breedte: in de praktijk zullen projecten elkaar gaan overlappen, waarbij project 1 zich in de Realisatiefase bevindt en project 2 in Ontwerp- / voorbereidingsfase en project 3 in Initiatief- / definitiefase. Dat betekent een verbreding van de benodigde capaciteit binnen de holding. Onderstaande afbeelding geeft deze groei schematisch weer:



Figuur 4

Hieronder wordt het schema toegelicht:

Groei in diepte: Warmtebedrijf Zwolle start met project 1. Daarin wordt de Initiatief- / definitiefase opgepakt (o.a. door een business developer). Vervolgens lijkt er sprake van een haalbaar project en gaat de Ontwerp- / voorbereidingsfase van start. Dit betekent dat er expertise toegevoegd moet worden aan Warmtebedrijf Zwolle (bijvoorbeeld expertise rondom de voorbereiding van een

aanbesteding). Op enig moment binnen deze fase, wanneer het project concreter wordt en de kennis van de business developer niet meer toereikend is, is ook de expertise van een projectmanager nodig. Op het moment dat er aan het eind van de ontwerpfase een positieve business case is, kan besloten worden om de Realisatiefase te starten. Als het project is afgerond gaat de Exploitatiefase van start waarbij wederom aanvullende expertise benodigd is (denk aan een exploitatiemanager en onderhoudsmedewerkers). Per fase groeit de benodigde expertise én daarmee de formatieve omvang van Warmtebedrijf Zwolle. Dit is **afhankelijk van de fase** waarin een project zich bevindt.

Groei in breedte: na verloop van tijd dient project 2 zich aan, die zal worden opgepakt door de business developer. Ook dat project gaat door naar de Ontwerp- / voorbereidingsfase, ook hier kunnen dezelfde mensen als voor project 1 mee aan de slag. Op het moment dat het project doorgaat naar de Realisatiefase is er mogelijk een extra projectmanager nodig en dat geldt ook voor de capaciteit in de Exploitatiefase. Indien er parallel ook een project 3, 4 en 5 starten, zal er op een gegeven moment een extra business developer nodig zijn. Dit is groei in de breedte. Dit is dus **afhankelijk van het aantal projecten** dat Warmtebedrijf Zwolle doet.

De groei in de diepte vindt niet in één keer plaats bij de overgang naar de volgende fase, maar dit gaat organisch en is afhankelijk van het type project en of er al meerdere projecten van dezelfde soort zijn. Binnen de Initiatief / definitiefase ga je op een gegeven moment anticiperen op de Ontwerp en voorbereidingsfase, onder andere door het aantrekken van extra capaciteit.

Samenvatting

Doorontwikkeling en Organisatie: Warmtebedrijf Zwolle groeit in omvang door het doorlopen van projectfasen per project en door de toename van het aantal projecten met warmtenetaansluitingen.

4.3 Basisorganisatie (niet project gebonden overhead)

Na het besluit tot inrichting van Warmtebedrijf Zwolle wordt niet direct personeel in dienst genomen, maar wordt dit op holding niveau ingehuurd via een dienstverleningsovereenkomst (vanuit de gemeente of andere partijen), passend bij de schaal en fase waarin Warmtebedrijf Zwolle zich bevindt. Binnen Warmtebedrijf Zwolle is bij aanvang nog onvoldoende knowhow aanwezig om zelfstandig een succesvol warmtebedrijf te exploiteren. Door eerst kennis in te huren kan Warmtebedrijf Zwolle daarvan leren, om vervolgens steeds meer kerntaken door eigen personeel over te nemen zodra daar voldoende dekking voor is uit de projecten. Ook geeft inhuur de flexibiliteit om sneller te kunnen op- en afschalen in het tempo van de projecten die in Warmtebedrijf Zwolle worden ondergebracht.

Per ontwikkelfase van een warmtenet is inzichtelijk gemaakt welke expertise en capaciteit noodzakelijk is en die zal dan ook stapsgewijs per ontwikkelfase worden ingevuld. De organisatiekosten worden zo in lijn gebracht met de ontwikkelfase van Warmtebedrijf Zwolle. Een kleine omvang met lage organisatiekosten en bij grotere omvang van de activiteiten nemen de organisatiekosten toe: hoe meer afnemers, hoe meer vaste kosten uit de operationele inkomsten betaald kunnen worden. Zie in dat kader ook de organisatieschema's zoals weergegeven in bijlage 8 bij dit Inrichtingsplan.

Samenvatting



Samenwerking: Warmtebedrijf Zwolle huurt kennis en expertise van de gemeente Zwolle in op basis van een Dienstverleningsovereenkomst (DVO). Dit betreffen diensten van bijvoorbeeld Stadsingenieurs van de gemeente Zwolle. Aanvullend hierop wordt samenwerking met andere publieke partners in de warmteketen dan wel private partners voor de uitvoering in het Bedrijfsplan uitgewerkt.

5 FINANCIEEL KADER EN INVESTERINGSSYSTEMATIEK

5.1 Inleiding

Na de beschrijving van de organisatie van Warmtebedrijf Zwolle in het vorige hoofdstuk maken we in dit hoofdstuk de vertaling naar de financiële aspecten. Daarbij komen de volgende onderwerpen ter sprake:

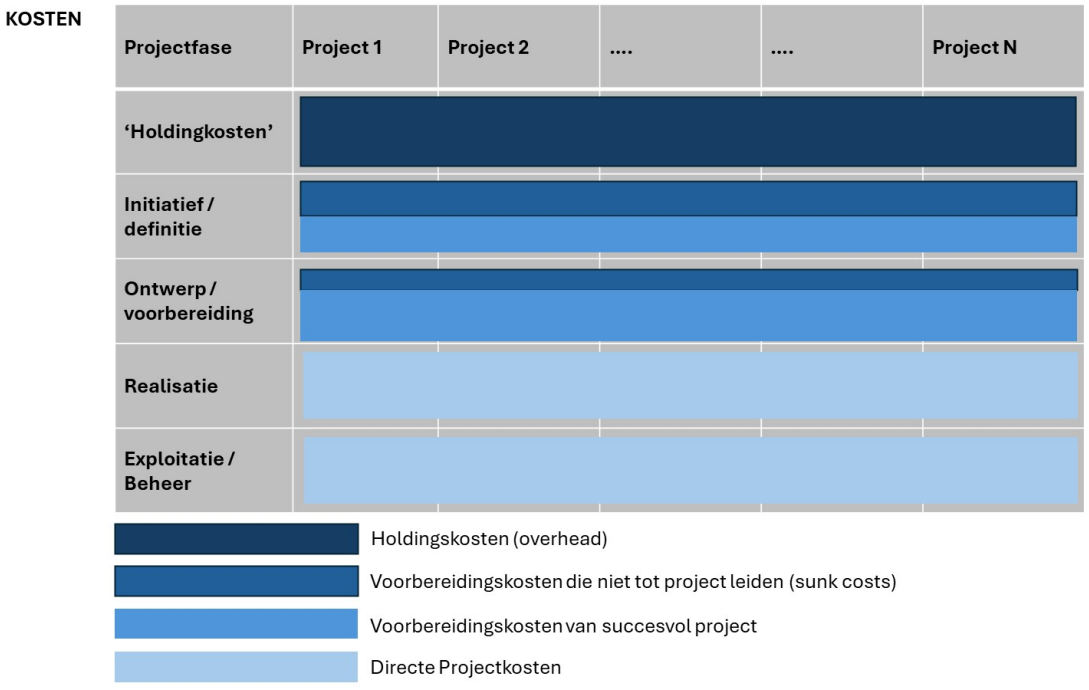
- Kostensoorten
- Organisatiekosten holding
- Kasstromen door investeringsprojecten (investeringen, operationeel)
- Financiering van organisatiekosten en kasstromen van investeringsprojecten
- Tarievenbeleid

Warmtebedrijf Zwolle sluit een uitvoeringsovereenkomst met de gemeente Zwolle waarin afspraken worden gemaakt over te ontwikkelen warmteprojecten. Daarnaast kan Warmtebedrijf Zwolle ook op eigen initiatief warmteprojecten ontwikkelen, bijvoorbeeld door een verzoek van projectontwikkelaars. Daarbij geldt altijd dat zo'n project moet passen binnen het afwegingskader (paragraaf 3.4).

5.2 Kostensoorten

De kosten binnen de holding van Warmtebedrijf Zwolle zijn, naast de vaste holdingkosten, onder te verdelen aan de hand van de verschillende projectfasen.

De kosten die binnen de holding gemaakt worden tijdens de fasen initiatief/ontwerp en ontwerp/voorbereiding zijn onder te verdelen in kosten voor projecten die tot uitvoering komen (succesvolle ontwikkeling) en kosten voor projecten die nog niet of in zijn geheel tot uitvoering komen ('sunk costs'), kosten die (later) wel terugverdiend moeten worden.[8]



Figuur 5

[8] Dat geldt zowel voor projecten die voortvloeien uit de uitvoeringsovereenkomst als voor projecten die op eigen initiatief worden ontwikkeld.

De kosten voor projecten die tot uitvoering komen worden door de holding van Warmtebedrijf Zwolle volledig doorbelast aan de onderliggende project BV's. De investeringen voor deze projecten worden gefinancierd door een mix van Eigen Vermogen (EV, aandeelhouderskapitaal) en Vreemd Vermogen (VV, leningen).

Warmtebedrijf Zwolle zal, naarmate er meer projecten worden onderzocht en ontwikkeld, beter kunnen inschatten welke projecten kansrijk zijn. Daardoor nemen de sunk costs van de holding af. Door de groei van het aantal aansluitingen en een jaarlijkse bijdrage per gerealiseerde aansluiting door de project BV's worden de sunk costs en de vaste holdingkosten steeds beter gedekt.

De dekking van de kosten van de holding kent verschillende bronnen, die op hoofdlijnen zijn samen te vatten in:

- 'Werkkapitaal warmtebedrijf': dit zijn middelen die via de aandeelhouder beschikbaar zijn gesteld om deels (holding)kosten voor Warmtebedrijf Zwolle te dekken voor de periode waarin er nog onvoldoende inkomsten uit de warmteprojecten gegenereerd worden om die kosten te betalen (zie afbeelding de blauwe vlakken);
- 'Dekking vanuit business case projecten': dit zijn inkomsten uit de verschillende warmteprojecten ter dekking van de kosten (zie de roze vlakken in Figuur 6).

De verhouding tussen deze twee geldstromen verandert in de loop van de tijd met het groeien van Warmtebedrijf Zwolle en de toename van het aantal aansluitingen / projecten. We onderscheiden daarin drie fases:

Aanloopfase

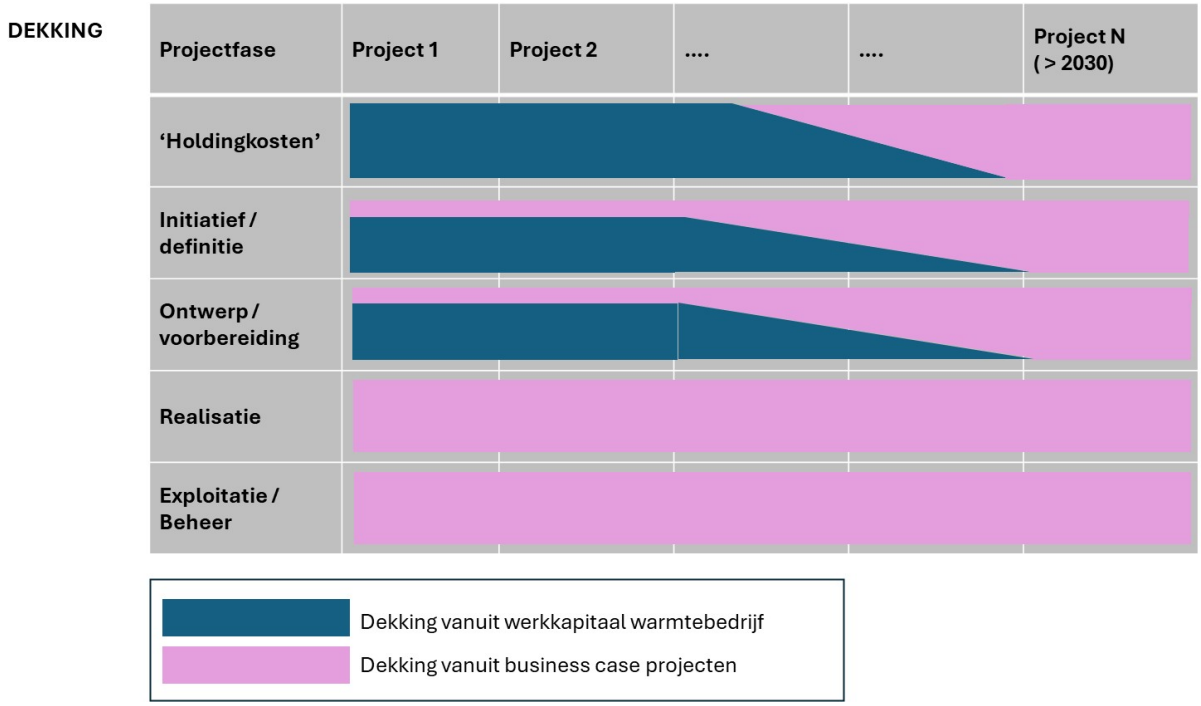
Bij aanvang van het bedrijf zijn er nog onvoldoende inkomsten om de holdingkosten en een groot deel van de kosten uit de fases initiatief/definitie en ontwerp te betalen. Vanuit de business cases van de projecten wordt wel een bijdrage geleverd aan de kosten voor de fases initiatief/definitie en ontwerp. De realisatie en exploitatiefase worden wel volledig uit de business case van een project betaald.

Groeifase

In de groeifase zullen er meer projecten toegevoegd worden (groei in de breedte) en daarmee zal ook geleidelijk een steeds grote deel van holdingkosten en de kosten in fases initiatief/definitie en ontwerp bekostigd kunnen worden (blauwe vlakken schuinen af en worden geleidelijk steeds meer roze).

Eindsituatie

In de eindsituatie worden alle kosten van Warmtebedrijf Zwolle betaald uit de inkomsten van alle projecten (alles roze). Daarmee worden ook de 'blauwe' kosten uit de vorige twee fasen uiteindelijk terugverdiend, zodat uiteindelijk alles kosten van Warmtebedrijf Zwolle gedekt zijn uit de inkomsten.

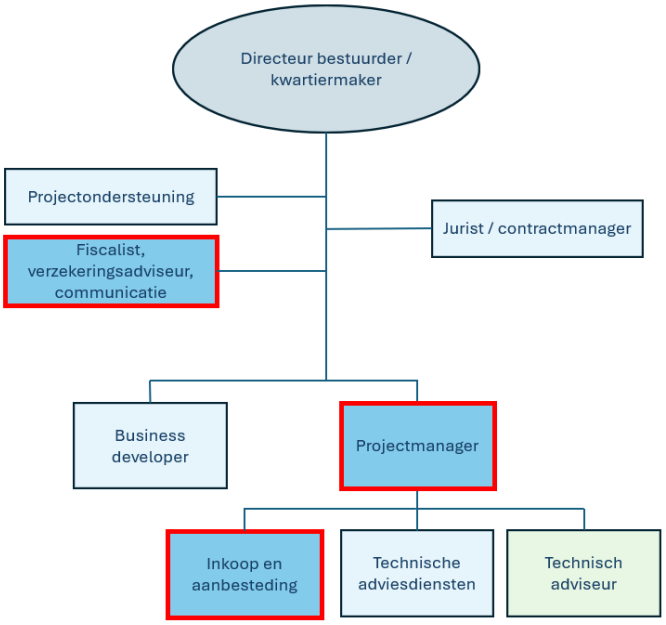


Figuur 6

5.3 Organisatiekosten holding

De organisatie van de holding van Warmtebedrijf Zwolle is in het voorgaande hoofdstuk 4 beschreven. In dit hoofdstuk vindt de vertaling plaats naar de daarbij behorende kosten.

Bij de start van Warmtebedrijf Zwolle is het bedrijf verder dan de 'pure' basisorganisatie. Er zijn momenteel al projecten in ontwikkeling.[9] De organisatie bevindt zich dan ook al in de hierboven beschreven ontwerp/voorbereidingsfase. De organisatiekosten worden dan ook vanuit het volgende schema berekend:



Figuur 7

[9] Op 24 november 2025 keurde de Raad het 'Investeringsvoorstel collectief WKO-systeem Noordereiland' goed.

Zoals in bijlage 8 van dit Inrichtingsplan, beschreven maken we onderscheid naar de kosten voor

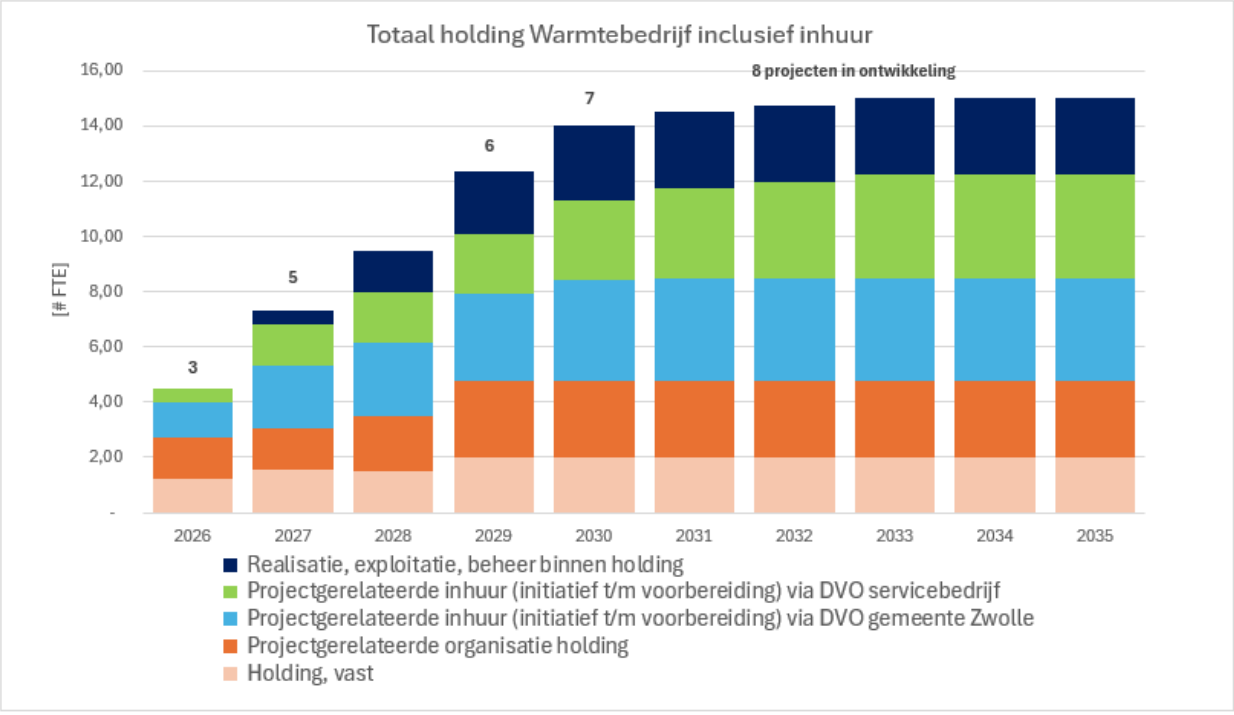
- De basisorganisatie (niet projectgebonden)
- Projectgebonden kosten tot en met voorbereidingsfase
- Kosten voor realisatie, exploitatie en beheer

De groei van het aantal FTE's (Full Time Equivalent, voltijdsequivalent) volgt uit de volgende ontwikkelingen:

- Een toename van aantal projecten in ontwikkeling (capaciteit ontwikkelaar, technisch advies, jurist)
- Een toename van de omvang en complexiteit projecten (capaciteit ontwikkelaar, technisch advies, jurist)
- Groei van de professionaliteit en verantwoordingsactiviteiten van en door Warmtebedrijf Zwolle (capaciteit directeur, ondersteuning)
- Doorlopen van de fasering van projectontwikkeling: van ontwikkeling naar realisatie (capaciteit projectmanager bouw) en exploitatie (capaciteit exploitatiemanager, beheer, salesmanager)

De verwachte ontwikkeling van het aantal FTE's binnen Warmtebedrijf Zwolle (Holding) wordt hieronder grafisch weergegeven voor de jaren 2026 tot en met 2035, de groeifase naar volwassenheid in projectontwikkeling. Hierbij is aangenomen dat het aantal projecten in ontwikkeling toeneemt van 3 in 2026 tot 8 in 2030, waarbij ook de omvang per project groeit.

Ook is het onderscheid zichtbaar tussen FTE's die in dienst zijn van Warmtebedrijf Zwolle en FTE's die door Warmtebedrijf Zwolle, via een DVO, worden ingehuurd van de gemeente en een warmteservicebedrijf, zoals bedoeld in paragraaf 6.2 van dit Inrichtingsplan.



Grafiek 1

Toelichting kostenberekening

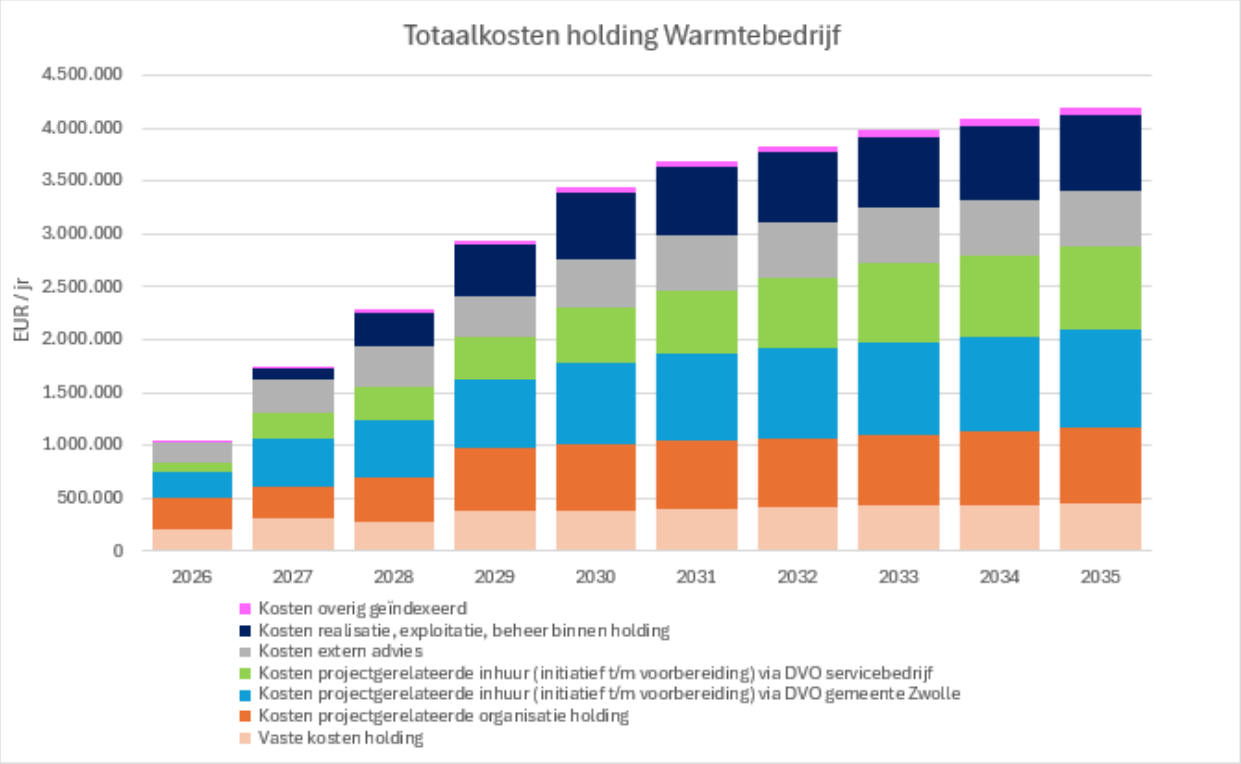
Voor het berekenen van de kosten voor het personeel in de holding zijn we uitgegaan van de uurtarieven inclusief overhead (ICT, kantoor, verzekeringen e.d.), die in de jaarplannen voor 2026 van de gemeente Zwolle worden gebruikt, met de aanname dat deze tarieven exclusief BTW zijn.

Voor het berekenen van de kosten van uren die we inhuren via het servicebedrijf zijn we uitgegaan van de uurtarieven die het servicebedrijf hanteert voor 2025.

Voor alle kosten is een prijsindexering van 3% per jaar gebruikt, conform richtlijnen van de gemeente Zwolle.

Door te kiezen voor inhuur via de gemeente liggen de kosten per FTE relatief hoog. Dat wordt voornamelijk veroorzaakt door hoge overheadkosten. Deze inhuurconstructie geeft daarentegen in deze eerste fase wel de noodzakelijke flexibiliteit om relatief gemakkelijk aanpassingen door te kunnen voeren. Wanneer Warmtebedrijf Zwolle volwassen wordt en zodra er voldoende financiële dekking is, kunnen mensen rechtstreeks in dienst komen van het bedrijf. Dit zal gepaard gaan met lagere overheadkosten.

Dit vertaalt zich in de kosten in onderstaande grafiek en tabel.



Grafiek 2

Kosten van holding Warmtebedrijf [in 1.000 EUR]	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Kosten overig geïndexeerd	12	12	25	26	54	56	57	59	61	63
Kosten realisatie, exploitatie, beheer binnen holding	-	103	319	493	621	640	660	679	699	720
Kosten extern advies	195	325	390	390	455	520	520	520	520	520
Kosten projectgerelateerde inhuur (initiatief t/m voorbereiding) via DVO servicebedrijf	81	249	317	388	527	609	675	745	768	790
Kosten projectgerelateerde inhuur (initiatief t/m voorbereiding) via DVO gemeente Zwolle	248	440	533	651	775	821	845	871	897	925
Kosten projectgerelateerde organisatie holding	300	310	425	602	621	639	659	679	699	720
Vaste kosten holding	248	305	276	378	389	401	413	426	438	451
Totaal	1.084	1.744	2.285	2.928	3.442	3.686	3.829	3.979	4.082	4.189
Cumulatief	1.084	2.828	5.113	8.041	11.483	15.169	18.998	22.977	27.059	31.248

Tabel 1

Door het langetermijnkarakter van het werkveld is Warmtebedrijf Zwolle gebaat bij financiële zekerheid voor de lange termijn. Uitgaande van deze lange termijn kijken we naar de jaren 2026 tot en met 2035. Cumulatief bedragen de berekende organisatiekosten van het Warmtebedrijf in die periode ruim € 30 mln.

De geraamde kosten zullen in de komende jaren door ontwikkelingen in de markt worden beïnvloed. Dat vraagt flexibiliteit van en in de organisatie van Warmtebedrijf Zwolle en leidt ook tot een flexibele financieringsvraag.

In de vervolgstappen van Inrichtingsplan naar Bedrijfsplan (zie hoofdstuk 6) werkt Warmtebedrijf Zwolle een meerjarenplan uit dat periodiek wordt herzien. Daardoor ontstaat een werkwijze waarbij de financieringsbehoefte door Warmtebedrijf Zwolle periodiek met de aandeelhouder, gemeente Zwolle, wordt afgestemd.

Voor de eerste jaren (2026 en 2027) bedragen de berekende organisatiekosten € 2,828 mln.

Dekking van de kosten voor 2026 en 2027

De kosten van de kwartiermaker voor 2026 worden in de periode tot besluitvorming over de inrichting van het Warmtebedrijf (1 april 2026) gedekt uit de 'reservering warmtenetten'. Dit is een bedrag van € 43.000,-. Het resterende bedrag aan werkkapitaal dat nodig is voor Warmtebedrijf Zwolle is daardoor € 2.785.000,- voor de periode 2026 – 2027. Het bedrag van afgerond € 207.000,- van de eerder beschikbaar gestelde € 250.000,- voor de dekking van de kosten van de kwartiermaker vloeit terug naar de 'reservering warmtenetten'.

Voor de resterende organisatiekosten voor 2026 en 2027 wordt een krediet aangevraagd. De kapitaallasten van dit krediet worden gedekt uit de 'structurele kapitaallasten' van € 500.000,- per jaar in de begroting (Raadsbesluit Begroting 2025, van november 2024). De hoogte van deze kapitaallasten wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

5.3 Verstrekken van benodigd werkkapitaal

Het verstrekken van werkkapitaal voor de organisatiekosten van Warmtebedrijf Zwolle kan op twee manieren:

A | *Verstrekken van achtergestelde leningen: wordt gekwalificeerd als eigen vermogen.*

Wanneer een achtergestelde lening wordt verstrekt aan een BV dient een rentepercentage te worden gehanteerd dat "marktconform" is, omdat anders sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun. Die marktconformiteit is niet altijd eenvoudig te berekenen, omdat het grotendeels wordt bepaald door het risicoprofiel van de BV, waarvan nog geen realisatiecijfers bekend zijn, maar uitsluitend prognoses. Doorgaans leidt dit tot een relatief hoog risicoprofiel, waarbij een hoge rente dient te worden berekend. Deze rente wordt al betaald voordat er exploitatie-inkomsten zijn. Zeker wanneer sprake is van een wat langere ontwikkel- en bouwperiode, verkleint dit de haalbaarheid van het project.

B | *Storten van agio*[10]:

Het storten van agio kwalificeert ook als Eigen Vermogen (EV) en verbetert direct de solvabiliteit[11] van de BV. In tegenstelling tot het verstrekken van leningen, brengt agio voor de BV geen rentelasten met zich mee, waardoor de resultaten eerder op niveau zullen zijn. Ook zal niet zo snel een discussie ontstaan over eventuele ongeoorloofde staatssteun. Op termijn kan agio vaak onbelast weer uit de BV worden gehaald. De betere solvabiliteitspositie biedt een voordeel als besloten wordt op den duur gebruik te maken van vreemd vermogen via derden. De BV kan zich in zo'n situatie beter en goedkoper financieren. Nagegaan is of er fiscale nadelige consequenties kunnen zijn bij het storten van agio in Warmtebedrijf Zwolle. Deze zijn niet voorzien. Daarbij moet worden aangemerkt dat kan worden gekozen om alleen de werk BV op te richten, of deze onder een Holding te hangen. In dat geval is het van belang dat de agiostorting administratief juist wordt vastgelegd, om te voorkomen dat een eventuele toekomstige terug storting van eerder ingebracht agio belast zal worden.

Het voorstel is om het werkkapitaal van € 2,785 mln. in te brengen als agiostorting (eigen vermogen) omdat dit eenvoudiger is en een aantal voordelen met zich meebrengt. Belangrijkste redenen voor deze keuze zijn:

[10] Agio is het extra bedrag dat investeerders betalen bovenop de nominale waarde van een aandeel waardoor het eigen vermogen van een bedrijf toeneemt
[11] Solvabiliteit is een getal dat laat zien hoe gezond een bedrijf financieel is. Het geeft de verhouding aan van je Eigen Vermogen ten opzichte van het Totale Vermogen.

- Inbreng van werkkapitaal in de vorm van een achtergestelde lening zou betekenen dat de rentelasten over die lening worden doorbelast aan Warmtebedrijf Zwolle. Dit legt direct een belasting op de kostenstructuur van het net opgerichte Warmtebedrijf en daarmee een onnodige belasting op de bedrijfsvoering. Inbreng in de vorm van agio levert voor Warmtebedrijf Zwolle geen rentelasten op over dat werkkapitaal. Een agiostorting is dus gunstig voor de hoogte van de kosten van het Warmtebedrijf Zwolle en daardoor voor de hoogte van de aan warmteafnemers te berekenen warmtetarieven.
- Verbetert direct de solvabiliteit van de BV en is daarmee ook een voordeel voor het evt. aantrekken van vreemd vermogen.
- Een agiostorting is minder onderhevig aan discussie rondom ongeoorloofde staatssteun.
- Agio kan op termijn vaak onbelast uit de BV worden gehaald.
- Een agiostorting heeft geen fiscale nadelige consequenties.

5.4 Terugverdienen organisatiekosten

Warmtebedrijf Zwolle hanteert een zakelijke, gezonde bedrijfsvoering. Het bedrijf streeft daarom op termijn naar kostendekking op basis van een redelijk rendement van 7% (conform de ACM richtlijn) voor het doen van investeringen en om tegenvallers te kunnen opvangen. De kosten van de organisatie worden terugverdiend uit de projecten die worden gerealiseerd in de project BV's. Het doel is dan ook dat het kapitaal dat de gemeente gedurende de beginfase in Warmtebedrijf Zwolle steekt volledig terugkomt naar de aandeelhouder, met een maatschappelijk verantwoord rendement.

Dat realiseert Warmtebedrijf Zwolle met de volgende instrumenten:

- Een ontwikkelvergoeding
- Een vergoeding per gerealiseerde aansluiting
- Het rendement uit warmteprojecten in exploitatie

Ontwikkelvergoeding

De holding van Warmtebedrijf Zwolle belast de projectgerelateerde ontwikkelkosten (gemaakt tijdens de initiatieffase, definitiefase, ontwerpfase en voorbereidingsfase) door aan de onderliggende project BV waarbinnen het project wordt gerealiseerd. Deze doorbelasting vindt plaats in de vorm van een éénmalige ontwikkelvergoeding.

De kosten die in de holding worden gemaakt voor de projectfasen realisatie, exploitatie en beheer worden één-op-één doorbelast aan de project BV's. Deze kosten en de ontwikkelvergoeding worden in de rendementsberekening van de warmteprojecten meegenomen.

Vergoeding per aansluiting

De tweede manier waarop de holdingkosten worden bekostigd bestaat uit een vaste jaarlijkse vergoeding per aansluiting, te betalen uit de gerealiseerde projecten. Deze jaarlijkse vaste vergoeding is gelijk voor alle projecten en wordt meegenomen in de rendementsberekening van deze warmteprojecten. De project BV's dragen deze vergoeding af aan de holding van Warmtebedrijf Zwolle.

Rendement uit warmteprojecten in exploitatie

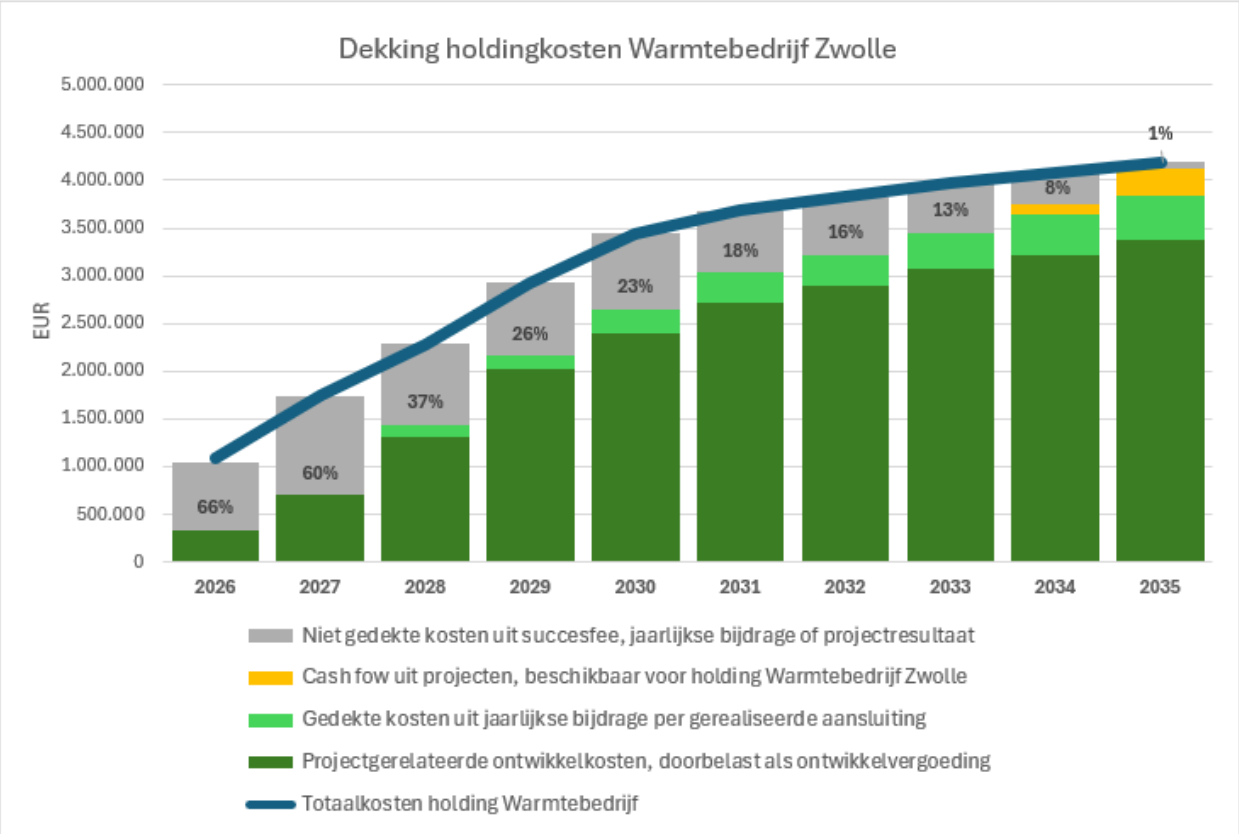
Warmtebedrijf Zwolle (holding) ontwikkelt warmteprojecten die, bij realisatie, door onderliggende project-BV's worden gerealiseerd en geëxploiteerd. Naast de eenmalige ontwikkelvergoeding en de jaarlijkse bijdrage per aansluiting is er dan ook een derde geldstroom uit de warmteprojecten: het financiële rendement (winst) uit de projecten. Bij warmteprojecten, met hoge investeringen,

doorloopt het financiële rendement een ‘hockeystick-curve': er moet rekening worden gehouden met aanloopverliezen in de beginperiode, maar op termijn is het verdienvermogen stabiel en positief. We schatten in dat de projecten vanaf 2034 bijdragen in het dekken van de kosten in de holding.

Effect

De volgende grafiek geeft de totaalkosten van de holding weer én de verdeling daarvan over eenmalige ontwikkelvergoeding en kosten die gedekt moeten worden uit een jaarlijkse bijdrage per aansluiting. Deze berekening is gemaakt op basis van de nu (eind 2025) bekende ontwikkelingen. We gaan uit van een stijgend aandeel ontwikkelde projecten. De veronderstelling daarbij is dat Warmtebedrijf Zwolle beter wordt in het inschatten van de succeskans van projecten die in ontwikkeling worden genomen. Dit effect uit zich voornamelijk in de eerste jaren waardoor de procentuele afname van de niet-gedekte ontwikkelkosten afneemt.

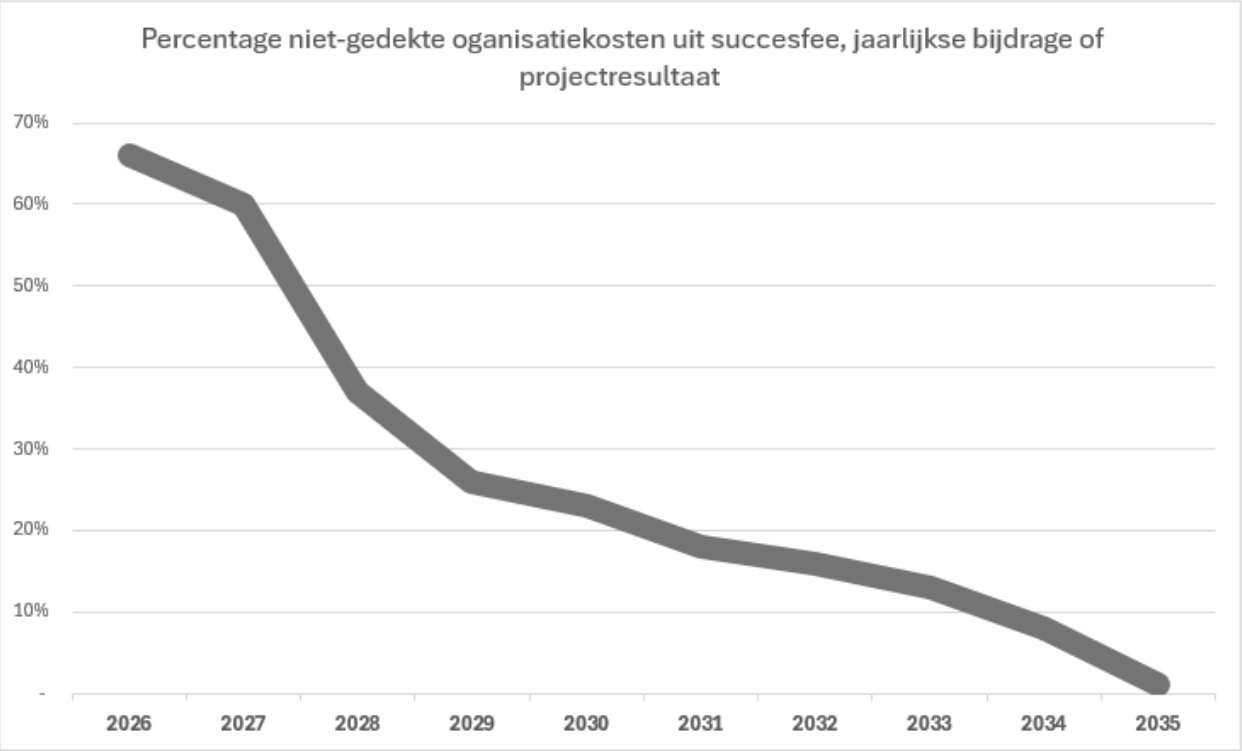
Het aandeel niet-gedekte organisatiekosten daalt door de ontwikkelvergoeding en de bijdrage per aansluiting van 66% in 2026 naar 23% in 2030 en verder naar nagenoeg 0% in 2035 (zie grafiek 3).



Grafiek 3

De opbouw van een nieuw warmtebedrijf vraagt financiële ondersteuning voor een aanzienlijke maar niet oneindige, periode.

Het aandeel niet-gedekte organisatiekosten neemt dus op termijn af tot nul. In de volgende grafiek is dit op een andere manier weergegeven.



Grafiek 4

De kapitaallasten ten gevolge van deze niet-gedekte organisatiekosten komen voor rekening van de begroting van de gemeente Zwolle. Deze kapitaallasten (ten gevolge van de cumulatieve niet-gedekte organisatiekosten) staan weergegeven in de volgende tabel:

Niet gedekte kosten uit succesfee, jaarlijkse bijdrage of projectresultaat		*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*2031*	*2032*	*2033*	*2034*	*2035*
	1.000 EUR	711	1.044	852	771	793	655	607	531	324	59
Aandeel niet-gedekte organisatiekosten		66%	60%	37%	26%	23%	18%	16%	13%	8%	1%
Cumulatief niet-gedekte organisatiekosten	1.000 EUR	710	1.760	2.610	3.380	4.170	4.830	5.430	5.960	6.400	6.750
Kapitaallasten gemeente Zwolle t.g.v. cumulatieve niet-gedekte organisatiekosten	**EUR / jr**	**14.000**	**35.000**	**52.000**	**68.000**	**83.000**	**97.000**	**109.000**	**119.000**	**128.000**	**135.000**

Tabel 2

Deze kapitaallasten worden gedekt uit de ‘structurele kapitaallasten’ van € 500.000,- per jaar in de begroting (Raadsbesluit Begroting 2025, van november 2024). De kapitaallasten ten gevolge van deze niet-gedekte organisatiekosten van Warmtebedrijf Zwolle zijn lager dan de beschikbare dekking.

Samenvatting

Financiële bedrijfsvoering: Warmtebedrijf Zwolle hanteert een zakelijke, gezonde bedrijfsvoering en streeft daarom naar kostendekking op basis van een redelijk rendement van 7% (ACM-richtlijn)

Organisatiekosten: Warmtebedrijf Zwolle verdient organisatiekosten die vanaf besluitvorming Warmtebedrijf Zwolle (1 april 2026) worden gemaakt, terug door deze door te belasten aan gerealiseerde projecten: als ontwikkelvergoeding en als vergoeding per aansluiting.

De organisatiekosten van Warmtebedrijf Zwolle worden op termijn gedekt uit de ontwikkelde warmteprojecten. De in de gemeentebegroting beschikbare ‘structurele kapitaallasten’ zijn ruimschoots voldoende om de kapitaallasten ten gevolge van de niet-gedekte organisatiekosten van Warmtebedrijf Zwolle te dekken.

Bij het eerstvolgende Planning- en Control-moment zal worden overwogen om de ‘structurele kapitaallasten’ af te romen. Daardoor zouden er meer structurele middelen beschikbaar komen voor de begroting van de gemeente Zwolle. De ontwikkeling van de eerste warmtenetten zullen nog onvoorziene situaties en risico's met zich mee kunnen brengen. Afroming zal gebeuren op grond van de noodzaak deze middelen voor dat doeleinde tijdelijk of blijvend te handhaven. De ‘reservering warmtenetten’ blijft beschikbaar.

5.5 Kasstromen van investeringsprojecten

Warmtebedrijf Zwolle gaat zich bezighouden met het ontwikkelen en realiseren van warmteprojecten in de bestaande bebouwing én in gebiedsontwikkelingen. De organisatiekosten die met de ontwikkeling gemoeid zijn, werden hiervoor in de paragrafen 5.3 en 5.4 beschreven.

Als een project daadwerkelijk wordt gerealiseerd leidt dit tot kasstromen binnen de project BV’s:

- Kosten (kasstromen) door investeringen
- Bijdragen aansluitkosten (BAK) door het aansluiten van klanten
- Operationele kasstromen

Het is niet mogelijk om nu al exacte investeringsbedragen aan te geven, wel een orde van grootte. De benodigde investeringen in warmtenetten schatten we nu in op bedragen tussen 10 en 30 mln. Euro voor de komende jaren.[12] Het exacte bedrag is afhankelijk van het soort en aantal projecten dat wordt gerealiseerd.

Daarbij is gekeken naar de projecten die nu in beeld zijn: een eerste warmte-eiland in Zwolle Noord en Warmte Koude Opslag (WKO) projecten in vijf gebiedsontwikkelingen.

Deze vereiste middelen om te investeren in warmteprojecten worden via (meer)jarenplannen verstrekt door de aandeelhouder van Warmtebedrijf Zwolle.

5.6 Voorbereidingskosten oprichting en inrichting Warmtebedrijf Zwolle

Sinds 2018 zijn er binnen het programma Energietransitie ca. € 3,7 mln. kosten gemaakt, als voorbereiding op een Warmtebedrijf. Een groot deel van die kosten is onlosmakelijk verbonden aan het project warmtenet met geothermie in Zwolle Noord. Eind 2024 bleek dit project voorlopig niet meer haalbaar te zijn. Sinds 2024 is er voor circa € 750.000 aan kosten gemaakt die gezien kunnen worden als voorbereidingskosten. Het volledige bedrag is gedekt binnen doel 6.4.1 “Energieneutraal Zwolle” en vormt daarmee geen financieel risico.

Het voorstel is om de volledige voorbereidingskosten niet te verleggen naar Warmtebedrijf Zwolle omdat er voor de gemeente geen financiële risico’s aan verbonden zijn en het (onnodige) complexiteit voorkomt. Belangrijkste redenen voor deze keuze zijn:

- Alle gemaakte kosten zijn reeds gedekt

[12] Daarbij baseren we ons op de nu bekende investeringsbedragen voor het project Noordereiland en een raming van de investeringen voor een warmte-eiland in Holtenbroek.

- Er is sprake van een BTW verhogend effect op het verleggen van interne kosten (uren) waar de Belastingdienst zo goed als zeker vragen over gaat stellen
- De dan resterende voorbereidingskosten hebben beperkte invloed
- Accountant gaat zich hier eveneens in mengen.
- Een (extra) schuld in de onderneming onderbrengen beïnvloedt het benodigde rendement en schuurt met het doel van betaalbare duurzame warmte.
- Uitgangspunt is dat de gemeente 100% aandeelhouder is.

Samenvatting



De sinds 2018 gemaakte voorbereidingskosten voor oprichting en inrichting Warmtebedrijf Zwolle tot en met besluitvorming Inrichting Warmtebedrijf Zwolle (beoogd Q1 2026) worden niet ten laste gebracht van Warmtebedrijf Zwolle. Voor de gemeente Zwolle is hier geen risico aan verbonden, deze kosten zijn reeds gedekt door het programma energie

5.7 Tarievenbeleid

Warmtelevering valt nu nog onder de regulering van de Warmtewet. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) bepaalt nu jaarlijks maximum-warmtetarieven, waaraan warmteleveranciers zich moeten houden. Deze tariefregulering is gebaseerd op het principe van Niet Meer Dan Anders, NMDA. De kosten van stoken met aardgas zijn daarbij de referentie.

De warmtetarieven bestaan uit de volgende componenten:

- Verbruiksonafhankelijke kosten per jaar (o.a. vastrecht)
- Verbruiksafhankelijke kosten per GJ
- Bijdrage Aansluitkosten (BAK)

De Wet collectieve warmte (Wcw) zal, naar verwachting, vanaf 1 januari 2027 van kracht worden.

Met het ingaan van die wet wordt ook een nieuwe tariefregulering van kracht. Daarbij wordt in 3 fases toegewerkt naar kostengebaseerde tarieven per warmtekavel[13]. Er zal ook sprake zijn van een tarieflimiet en een nog uit te werken landelijk vereveningsfonds[14].

De drie fases die de wetgever onderscheidt in de toekomstige tariefregulering zijn de volgende[15]:

Fase 1	Vanaf 2027: een combinatie van een correctie op de gasreferentie en maximale kostengebaseerde tarieven
Fase 2	Vanaf ca. 2029 – 2031: een combinatie van kostengebaseerde tariefformules en maximale kostengebaseerde tarieven
Fase 3	Vanaf 2035: Definitieve tariefsystematiek met toegestane inkomsten voor aangewezen warmtebedrijven

[13] Zie voetnoot 4, voor beschrijving warmtekavel.
[14] De Wcw biedt de mogelijkheid om door de ACM een tarieflimiet te laten vaststellen. Dit tarieflimiet moet voorkomen dat onevenredig hoge tarieven bij kleinverbruikers in rekening worden gebracht. Deze tarieflimiet wordt gefinancierd uit het Vereveningsfonds. Het Vereveningsfonds wordt gevuld met een toeslag die door warmtebedrijven wordt betaald en die warmtebedrijven mogen doorberekenen in hun tarief aan verbruikers.
[15] Bron: Presentatie door ministerie KGG tijdens technische briefing voor Eerste Kamer commissie over wetsvoorstel Wcw d.d. 9 september 2025

Het doel van een kostengebaseerd warmtetarief (voor de fases 2 en 3) is dat verbruikers niet meer betalen dan nodig is, warmtebedrijven hun ‘efficiënte kosten’ terugverdienen met een redelijk rendement en dat de kosten transparant zijn. Excessief hoge tarieven moeten voorkomen worden door het vaststellen van een tarieflimiet door ACM.

Voor fase 1 is goed in beeld wat dit voor effect zal hebben op de warmtetarieven die Warmtebedrijf Zwolle in rekening kan brengen[16]. De gevolgen voor de tarieven van de regulering in de fasen 2 en 3 zijn op dit moment echter nog niet goed in te schatten.

Warmtebedrijf Zwolle richt zich op een duurzame, economisch gezonde bedrijfsvoering. Tegelijkertijd zal het bedrijf voldoen aan de kernwaarden die de gemeente Zwolle meegeeft: betaalbaar, vertrouwen, toekomstbestendig, draagvlak, betrouwbaarheid (voortkomend uit de Transitievisie Warmte).

Vanuit publiek belang borgt Warmtebedrijf Zwolle de betaalbaarheid voor afnemers door in te zetten op een zo laag mogelijk tarief voor afnemers. Dat tarief bestaat voor de afnemers uit de combinatie van verbruiks-afhankelijke, verbruiksonafhankelijke (vaste) kosten en de BAK.

De ACM-rekenregels zijn afgelopen jaren aangepast en zullen in het kader van de invoering van de Wcw en Bcw (Besluit collectieve warmte, een nadere uitwerking van de Wet Collectieve Warmte, Wcw) weer worden aangepast. Het op voorhand vastleggen van een vast kortingspercentage ten opzichte van ACM max is daarom op dit moment niet opportuun.

5.7.1 Financieel rendement

Uitgangspunt voor het publieke Warmtebedrijf Zwolle is de ACM-richtlijn voor het ‘redelijk rendement’. Voor de periode van 2026 tot en met 2028 is dat 7% per jaar, zoals gepubliceerd in de Staatscourant op 31 oktober 2025[17]. Dat lijkt hoog, maar laat ook zien dat het ontwikkelen van warmteprojecten, zeker in bestaande bebouwing, niet risicoloos is. De businesscase voor warmtenetten is vaak kwetsbaar door hoge initiële investeringen, onzekere volloop en beleidsmatige onzekerheden. Een deel van deze onzekerheden zullen afnemen door de effecten van wetgeving (Wcw en Wgiw), dat proces zal echter tijd vergen.

Het redelijk rendement voor warmtebedrijven is in de afgelopen jaren gestegen van 4,5% in 2018 naar 7% voor de periode 2026 – 2028. Daarbij heeft ACM dit redelijk rendement, achteraf, aangepast (verhoogd) voor de periode 2018 – 2025. Zie hiervoor tabel 3.

[16] De correctie op de gasreferentie betekent (1) dat reële belastingverhogingen op gas na 2024 niet meer worden meegenomen in het variabele tarief. (2) de ACM mag vanaf 2025 verschillende peilmomenten hanteren bij het vaststellen van de gemiddelde gasprijs van vaste contracten en (3) bij het vaststellen van de gebruikskosten van gas wordt rekening gehouden met een gemiddelde van aangeboden onderhoudscontracten voor een cv-ketel in plaats van all-in servicecontracten. Zie: Maximumtarieven warmte in 2025: variabel tarief omlaag, vaste kosten bijna gelijk | ACM

[17] Zie: stcrt-2025-37873.pdf

Redelijk rendement warmtebedrijven

Toezichthouder Autoriteit Consument&Markt heeft naar aanleiding van een tussenuitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven het redelijk rendement aangepast dat warmtebedrijven mochten maken voor hun gereguleerde activiteiten in de jaren 2018 tot en met 2025. Het redelijk rendement voor de komende drie jaar is op basis van de nieuwe regels vastgesteld.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
oud	4,5%	4,7%	5%	5%	5%	4,9%	4,7%	4,7%	-	-	-
nieuw	5,2%	5,5%	5,8%	6,1%	6,4%	7,2%	6,8%	6,8%	7%	7%	7%

Bron: ACM

Tabel 3

5.7.2 Tariefsocialisatie

Deze paragraaf beschrijft de tariefsocialisatie. Hieronder wordt verstaan: het toepassen van hetzelfde warmtetarief voor alle afnemers binnen één of meerdere warmtekavels.

De Wcw schrijft voor dat er op termijn wordt overgegaan naar een kostengebaseerde tariefregulering. Over de relatie van deze tariefregulering met een warmtekavel is extern advies ingewonnen. Uit dat advies volgen deze effecten van de kostengebaseerde tariefregulering:

Variabele component van het warmtetarief

Binnen één warmtekavel zal één (ACM gebaseerd) tarief voor de variabele component gelden. De prijs per GJ (kosten voor verbruik) zal daarmee binnen een warmtekavel gelijk moeten zijn, *ook bij meerdere losstaande warmtesystemen.*

Vaste component van het warmtetarief

Er is wel prijsdifferentiatie op andere niveaus mogelijk, waardoor er ‘tariefcategorieën’ gaan ontstaan binnen een warmtekavel. De differentiatiemogelijkheden worden nog uitgewerkt in het Besluit collectieve warmte (Bcw). Een mogelijke categorie voor differentiatie is de capaciteit van de aansluiting (het warmtevermogen). Zo zal er binnen een warmtekavel variatie mogelijk zijn in vastrecht, afhankelijk van de oppervlakte of isolatiegraad van een woning.

Om een warmtetarief binnen een warmtekavel voor zoveel mogelijk afnemers te laten gelden gaat Warmtebedrijf Zwolle bij de ontwikkeling van een warmtesysteem voor een warmtekavel uit van een zo groot mogelijke groep warmteafnemers voor dat systeem binnen dat warmtekavel. Op die manier worden de kosten over zoveel mogelijk afnemers verdeeld en zijn de tarieven voor vergelijkbare afnemers binnen het warmtekavel aan elkaar gelijk.

Daarnaast is het de opdracht aan de gemeente Zwolle (dus niet aan Warmtebedrijf Zwolle) om de grootte van warmtekavels zo realistisch mogelijk vast te stellen, rekening houdend met de warmtesystemen die binnen een warmtekavel gerealiseerd kunnen worden (kavelstrategie).

In het streven naar zo laag mogelijke tarieven staat Warmtebedrijf Zwolle, binnen de kaders van haar publieke belangen en het redelijk rendement, open voor gelijke tarieven voor meerdere warmtekavels. De strategie hiertoe vraagt om beleidsvorming vanuit de gemeente en valt buiten de scope van Warmtebedrijf Zwolle. De kavelstrategie kan worden vastgesteld na inwerkingtreding Wcw en bekendmaking van het Bcw. De datum waarop de bekendmaking van de Bcw plaats zal vinden is nu nog niet bekend.

Samenvatting

Tariefstrategie: Vanuit publiek belang borgt Warmtebedrijf Zwolle de betaalbaarheid voor afnemers door in te zetten op een zo laag mogelijk tarief voor afnemers. De ACM-rekenregels zijn afgelopen jaar aangepast en zullen in het kader van de invoering van de Wcw en Bcw opnieuw worden aangepast. Het vaststellen van een vast kortingspercentage ten opzichte van ACM max is daarmee op dit moment niet opportuun.

In het streven naar zo laag mogelijke tarieven staat Warmtebedrijf Zwolle, binnen de kaders van haar publieke belangen en het redelijk rendement, open voor gelijke tarieven voor meerdere warmtekavels. De strategie hiertoe vraagt om beleidsvorming vanuit de gemeente en valt buiten de scope van Warmtebedrijf Zwolle. De kavelstrategie kan worden vastgesteld na inwerkingtreding Wcw en bekendmaking van het Bcw (Besluit collectieve warmte).

Als de gemeente Zwolle wensen heeft om voor afnemers lagere tarieven te hanteren dan Warmtebedrijf Zwolle kan waarmaken of waardoor het financiële rendement van het bedrijf onder druk komt te staan, dan is dit mogelijk, via aanvullende (gemeentelijke) bijdragen/subsidies voor Warmtebedrijf Zwolle of bewoners

In het streven naar zo laag mogelijke tarieven staat Warmtebedrijf Zwolle, binnen de kaders van haar publieke belangen en het redelijk rendement, open voor gelijke tarieven over de warmtekavels heen. De strategie hiertoe vraagt echter om beleidsvorming vanuit de gemeente en valt buiten de scope van Warmtebedrijf Zwolle. De kavelstrategie kan worden vastgesteld na inwerkingtreding Wcw en bekendmaking van de Bcw (Besluit collectieve warmte)

5.8 Inkoop

Bij de inkoop van diensten, werken en leveringen is Warmtebedrijf Zwolle gebonden aan aanbestedingsregels. Daarbij zijn twee zaken van belang.

1. De gemeente mag diensten, werken en leveringen aan Warmtebedrijf Zwolle uitbesteden, zonder dat deze activiteiten moeten worden aanbesteed. De reden daarvan is dat die activiteiten kwalificeren als “quasi-inbesteden” omdat Warmtebedrijf Zwolle een 100% dochter onderneming is van de gemeente Zwolle.
2. Warmtebedrijf Zwolle is een speciaal sectorbedrijf[18], waarvoor andere aanbestedingsregels gelden dan bij een gemeente. In bijlage 5 staan de drempelbedragen die gelden bij de aanbesteding door speciale sector bedrijven en dus voor Warmtebedrijf Zwolle.

[18] Een speciaal sectorbedrijf is een onderneming die onder andere actief is in de sectoren water- en energievoorziening (waaronder warmtelevering). Voor speciale sectorbedrijven, en dus Warmtebedrijf Zwolle gelden hogere aanbestedingsdrempels zoals opgenomen in bijlage 5 bij dit Inrichtingsplan.
Een andere verbonden partij van de gemeente die ook een speciaal sector bedrijf is, is Enexis.

Warmtebedrijf Zwolle zal in beginsel dezelfde Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten 2022 (AIV 2022) hanteren, zoals ook toegepast door de gemeente Zwolle, provincie Overijssel en ONS.

6. VERVOLGSTAPPEN

6.1 Van Inrichtingsplan naar Bedrijfsplan 2027

Zoals hiervoor in paragraaf 1.2 is omschreven beschrijft dit Inrichtingsplan enerzijds de relatie tussen gemeente Zwolle en Warmtebedrijf Zwolle en anderzijds de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle. Binnen de principes van dit Inrichtingsplan kan Warmtebedrijf Zwolle verder worden geoperationaliseerd. Na vaststelling van dit Inrichtingsplan door het College zullen binnen Warmtebedrijf Zwolle de volgende stappen worden doorlopen:

- Vaststelling bestuursverslag[19], inclusief de jaarrekening over 2024 en 2025, in Q2 2026.

- Vaststelling Inrichtingsplan door Algemene Vergadering gecombineerd met de opdracht om te komen tot een Bedrijfsplan. Het Bedrijfsplan wordt eenmalig vastgesteld door de Algemene Vergadering – gepland tweede helft 2026. In het Bedrijfsplan kunnen de meest recente eisen van de Wcw, het Besluit collectieve warmte (Bcw) worden verwerkt zodat Warmtebedrijf Zwolle volledig Wcw-compliant is. Het Bedrijfsplan wordt opgesteld door de Kwartiermaker Warmtebedrijf Zwolle;

- De vaststelling van het Bedrijfsplan en Meerjarenplan 2027 – 2031 (MJP) door de Algemene Vergadering. In het MJP zal de operationele uitvoering van de aan te nemen projecten kaderstellend worden omschreven. Op basis van het Meerjarenplan 2027 – 2031 zal ook jaarplan 2027 worden opgesteld. Beide documenten dienen uiterlijk 31 december 2026 door de Algemene Vergadering te worden vastgesteld.

- In Q2 2027 wordt het tweede bestuursverslag geschreven als verantwoording van uitgevoerd handelen over het jaar 2026. Dit bestuursverslag zal voor zomerreces 2027 door de Algemene Vergadering worden vastgesteld en zo nodig als raadsmededeling door het College aan de Raad worden toegezonden.

6.2 Onderwerpen Bedrijfsplan

In het bedrijfsplan zullen op basis van het Inrichtingsplan de volgende onderwerpen worden uitgewerkt

A | *Algemeen*
- Naam, logo, website, briefpapier

B | *Besluitvormingsprocessen*
- Governance: mandaten, RACI (Responsible, Accountable, Consulted, and Informed), rollen
- Standaard beslisdocumenten / formats

C | *Financiën*
- Meerjareninvesteringsprogramma (MIP) opnemen met prioriteringsmethodiek (bijv. NPV, maatschappelijke baten, CO_2-reductie)
- Interne kostentoerekening volgens Wcw-norm professionele accounting-scheiding. Dit betekent dat de boekhouding van Warmtebedrijf Zwolle conform RAR warmte (Regulatorische accountingregels warmte) moet worden ingericht.
- Volledige kostendekking

[19] Bestuursverslag is de nieuwe wettelijke naam voor jaarverslag en bevat onder andere de jaarrekening.

- Uniforme templates voor businesscases en aanbestedingen
- Finance: formats, toetsingskaders voor zover nog niet uitgewerkt in inrichtingsplan, investeringsmodellen en businesscase.
- Format voor kwartaalrapportages, waarin de afwijkingen van de (kwartaal)begroting worden toegelicht.
- Managementrapportage: rapportage op niveau van de holding en separaat voor de (toekomstige) dochtervennootschappen ten behoeve van de monitoring en bijsturing van de uitvoering.

D | *Risicobeheersing*
- Risk-matrix voor projecten, waarin verwerkt:
    - technische risico's (leveringszekerheid, congestie)
    - juridische risico's (Wcw, ACM-toezicht, staatssteun)
    - financiële risico's (rente, inflatie, projectvertraging)

E | *Operationele ontwikkeling van warmtenetten*
- Expliciete procesketen: ontwerp → realisatie → beheer → onderhoud → klantprocessen → storingsdienst. Op hoofdlijnen is dit al beschreven in het inrichtingsplan. Nader te concretiseren per project.
- Service Level Agreement (SLA's) en Kritieke Prestatie-indicatoren (KPI's) per proces
- Werktempo- en escalatieregels
- portfoliomanagement
- Capaciteitsplanning (intern, extern, aannemers, beheerpartijen)

F | *Stakeholdermanagement*
- Uitwerken gestructureerd stakeholderoverleg door Warmtebedrijf Zwolle
- Uitwerken afstemming stakeholderoverleg door Warmtebedrijf Zwolle met gemeente Zwolle. Het gaat immers veelal om dezelfde stakeholders
- Samenwerking met publieke partners, dit is uitgewerkt in het Warmteprogramma, de bouwstenen samenwerking met de stad en in BIJLAGE 9 *Stakeholders en samenwerking*bij dit Inrichtingsplan

G | *Participatie*
- Positionering van Warmtebedrijf Zwolle als samenwerkingspartner. Onder andere kijken naar geleerde lessen uit Denemarken met betrekking tot samenwerking, aansluitzekerheid en draagvlak (Deense model). Daar zijn goede voorbeelden waarop ook gebruikers van warmtenetten blijvende betrokkenheid en invloed kunnen houden in de exploitatie van het warmtenet specifiek, dan wel het warmtebedrijf in het algemeen.

H | *Compliance*
- Processen om te borgen dat Warmtebedrijf Zwolle voldoet aan wetten en regels (o.a. Wcw, Algemene verordening gegevensbescherming, AVG)
- Compliance: procedures, registers.
    - Modellen realisatie, exploitatieovereenkomst aansluit- en leveringsovereenkomst en algemene leveringsvoorwaarden
    - Formulieren voor storingsregistratie en compensatievergoeding: dit is al voorbereid.
    - Het klopt dat we nog aansluitvoorwaarden moeten opstellen.
- Techniek: standaardisatie-documenten. We sluiten zoveel mogelijk aan bij bestaande programma's van eisen (pve), voor distributienetten zijn dat de pve's van bijvoorbeeld het warmteservicebedrijf.

6.3 Risicoparagraaf

In aanvulling op paragraaf 6.2 onder D wordt hierna verder ingegaan op de uit te werken risico's en mitigerende maatregelen.

Warmtenetten zijn een essentieel onderdeel van de Energietransitie. Het succesvol ontwikkelen van warmtenetten is echter een kwestie van lange adem en omgeven van onzekerheden.
Eén van die onzekerheden is het vollooprisico. Dat risico neemt af door nieuwe wetgeving (Wcw en Wgiw), maar is niet gelijk aan nul.

Daardoor is investeren in een publiek Warmtebedrijf Zwolle niet risicoloos.

Een investering in een warmtenet dat wordt gerealiseerd wordt voorafgegaan door een grondige haalbaarheidsanalyse en -berekening. Dit deel van de investering zal zichzelf terugverdienen.

Mocht Warmtebedrijf Zwolle niet succesvol blijken in het ontwikkelen van genoeg van dergelijke projecten, kán het betekenen dat (een deel van) de financiering van de organisatiekosten niet wordt terugverdiend.

Dit risico zal door Warmtebedrijf Zwolle periodiek met de aandeelhouder worden besproken.

Mocht het risico zich voordoen dan zal Warmtebedrijf Zwolle komen met voorstellen voor mitigerende maatregelen. Daarbij kan worden gedacht aan het aanpassen (verkleinen), het verkopen van reeds gerealiseerde projecten of de fusie met een ander warmtebedrijf.

BIJLAGE 1 Checklist inrichting B.V. als Verbonden Partij

I	WERKZAAMHEDEN NA FORMELE TOTSTANDKOMING B.V.	Opmerking:	Afgerond ja / nee?
1.	Aandeelhoudersregister		
	samengesteld op: 17 juli 2024		
	door aandeelhouder ondertekend op:	moet nog	nee
2.	Aanmelding Loonbelasting bij belastingdienst	nog niet nodig	nvt
3.	Aanmelding omzetbelasting bij belastingdienst	ingediend	ja
	Fiscaal nummer: 866796514		
4.	Aanmelding vennootschapsbelasting bij belastingdienst	aangemeld	ja
	ingediend op:		
5.	Aanpassen en inrichten administratie		
	a. omzetbelasting, vennootschapsbelasting	ingericht	ja
	b. loonadministratie?	nog niet nodig	nvt
	c. arbeidscontracten/ inhuur/dienstverleningsovereenkomsten?	loopt	nee
	d. bankrekening koppelen aan administratie	via gemeente	ja
	e. voorbereiding administratie warmtelevering (via warmteservicebedrijf)	loopt	nee
	f. aanstellen accountant van de vennootschap	nog niet	nee
6.	Aandacht voor de volgende op te stellen contracten		
	a. arbeidsovereenkomst(en) / inhuur overeenkomsten / DVO's		
	Directeur	AVA besluit	ja
	kwartiermaker	inhuur	ja
	b. huurcontract		
	Via gemeente middels een dienstverleningsovereenkomst:	na inrichting	nee
	Datum ondertekening:		
	c. website bouwen en onderhouden	na inrichting	nee
	Domeinnaam is vastgelegd: warmtebedrijfzwolle.nl		ja
7.	pensioenvoorziening in eigen beheer? ja/nee	nog niet nodig	nvt
8.	Bankrekening openen. Bij BNG: IBAN: NL92BNGH0285189271	geopend	ja
9.	Externe relaties informeren over oprichting BV		
	a. contractpartners (stakeholders)		ja
	b. accountant gemeente		ja

10.	Verzekeringen		
	a. Bestuurders Aansprakelijkheidsverzekering (voor kwartiermaker, directeur is via gemeente verzekerd)	loopt	nee
	b. Bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering	loopt	nee
11.	Opstellen Directiereglement (incl. vertegenwoordigings-bevoegdheid)	ter vaststelling	nee
II.	**DOORLOPENDE ACTIES NA INRICHTING VAN DE B.V.**		
1.	eindcontrole boekhouding / jaarrekening, verlengd eerste boekjaar		
2.	verzorging aangifte vennootschapsbelasting		
3.	Opstellen bestuursverslag		
3.	Periodieke aangifte omzetbelasting		
4.	organiseren algemene vergadering vanaandeelhouders met inachtneming van statuten		
5.	op jaarvergadering informeren naar: - Lijst waarvoor voorafgaande goedkeuring algemene vergadering vereist is of o.b.v. statuten. - Resultaten in lijn met beleid van de gemeente Zwolle? Financiële situatie, risico's? Kansen vanuit politiek perspectief?		
6.	periodieke afstemming fiscalist over de mogelijkheden van fiscale reserveringen en andere faciliteiten en liquiditeitspostitie		
7.	blijvende aandacht voor de ondernemersstructuur, holding, oprichting dochtervennootschappen		
8.	dividenduitkering aan aandeelhouder? Zo ja, aangifte dividendbelasting		
9.	Tijdig publiceren jaarrekening, informeren ACM, verantwoording gemeente (College)		

Hierna volgen de kerngegevens van de opgerichte vennootschap.

De volledige naam van de vennootschap:	Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V.
Vestigingsplaats:	Zwolle
Rechtsvorm:	Besloten Vennootschap (B.V.)
Aandelen kapitaal:	100 aandelen van nominaal € 1,--
Aandelenpercentage:	100% (gemeente Zwolle is enig aandeelhouder)
Bestuurlijk vertegenwoordiger (namens: de gemeente als aandeelhouder)	Wethouder Financiën
Bestuurlijk opdrachtgever vanuit gemeente:	Wethouder Duurzame Stadsontwikkeling
Directeur van Warmtebedrijf Zwolle:	De heer M. Veeger.
Doelstelling van de vennootschap:	Het realiseren, in stand houden en (doen) exploiteren van een warmtebedrijf en daaraan gerelateerde diensten alsmede het ontwerpen, aanleggen, onderhouden, beheren en exploiteren van warmteproductie, warmtetransport, warmtedistributie, warmteopslag en warmteleveringssystemen, en de inkoop en levering van warmte;
Boekjaar:	in de statuten van de Vennootschap is bepaald dat het eerste jaar een verlengd boekjaar is en loopt tot en met 31 december 2025. De eerste jaarrekening dient daardoor in 2026 te worden gepubliceerd, tenzij van de belastingdienst uitstel kan worden verkregen voor het opstellen en publiceren van de jaarrekening.
Bestuurlijk belang:	Het leveren van een bijdrage aan het uitvoering geven aan het gemeentelijk beleid: Zwolle aardgasvrij in 2050.
Financieel belang:	Bij oprichting: het aandelen kapitaal van € 100,- en een lening van de gemeente ontvangen van € 5.000,- voor het doen van kleine betalingen zoals bankkosten, kosten Kamer van Koophandel etc.
Deelnemer(s) aan de Vennootschap:	Alleen gemeente Zwolle
Dividenduitkering:	Uitkering van dividend is afhankelijk van het resultaat en de financiële verplichtingen en voorgenomen investeringsbeslissingen verplichtingen en voorgenomen investeringsbeslissingen.

Risico's:	a. ontwikkelrisico, de kosten van een project kunnen hoger uitvallen (onrendabele top), die niet via de Bijdrage aansluitkosten vast en variabel tarief in rekening gebracht kunnen worden. b. bron risico, beschikbaarheid van bronnen c. vertraging van projecten, door vertraging van nieuwbouwprojecten d. het vereveningsfonds of waarborgfonds die de onder b genoemde risico's moeten afdekken niet worden opgericht of voldoende gevuld door de rijksoverheid.
Beleidsvoornemen:	Uitvoering geven aan het door de Raad vastgestelde ontwikkelkader, het Warmteprogramma, de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie ("Wgiw") en de Wet collectieve warmte waarin een belangrijke regierol voor gemeenten is beschreven.
Mogelijkheden van uittreding:	Uittreding is op dit moment niet beoogd, omdat de gemeente Zwolle enig aandeelhouder is.
Mogelijkheden beëindiging:	Een warmtebedrijf is gereguleerd in de wet (Warmtewet en de Wcw). Beëindiging van de activiteiten is daarom niet mogelijk zodra er daadwerkelijk warmtelevering plaatsvindt. Bij gewenste beëindiging van Warmtebedrijf Zwolle, zal het bedrijf verkocht moeten worden aan een ander (publiek) warmtebedrijf, zodat de warmtelevering aan de afnemers niet in gevaar komt. De Autoriteit Consument en Markt ACM (als toezichthouder) dient goedkeuring te geven aan de overname van Warmtebedrijf Zwolle.

BIJLAGE 2 Checklists Verbonden Partij

Checklist Sturing

CHECKLIST STURING	
Vraag	**Antwoord**
1. Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de bijdrage van de Verbonden Partij aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen?	In het warmteprogramma van de gemeente staan de beleidsdoelstellingen van Warmtebedrijf Zwolle. De specifieke afspraken over het kwantificeren van de te realiseren doelen, zoals het ontwikkelen, realiseren en exploiteren van collectieve warmte- en koudevoorzieningen in Zwolle worden vastgelegd in een uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en Warmtebedrijf Zwolle.
2. Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de beoogde effecten van de producten of dienstverlening?	Ja, deze worden vastgelegd in de Uitvoeringsovereenkomst.
3. Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd rond risico's, risicoverdeling en de wijze waarop deze worden beheerst?	Ja, deze worden enerzijds contractueel vastgelegd in de overeenkomst tussen Warmtebedrijf Zwolle en de klanten. De risicobeheersing is ook uitgewerkt in artikel 5 van het Directiereglement.
4. Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de informatievoorziening aan het College en de Raad, zowel kwantitatief, kwalitatief, frequentie en de wijze van aanlevering van de informatie?	Ja, zie onder andere artikel 9 van het Directiereglement (*Financiële verslaggeving; Jaarrekening en Bestuursverslag*).
5. Zijn er naast financiële afspraken ook meetbare kwalitatieve afspraken gemaakt over te leveren prestaties?	Ja, deze worden vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en Warmtebedrijf Zwolle.
6. Zijn er afspraken gemaakt over de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid (incl. risico's) als het mis gaat?	Ja, informatie via kwartaalrapportages, en bij spoedeisende tussentijdse ontwikkelingen wordt de financieel adviseur geïnformeerd. Directiereglement: artikel 9 en artikel 5 lid 3. Met de financieel adviseur wordt gedoeld op de adviseur die gekoppeld is aan Warmtebedrijf Zwolle als Verbonden Partij.
7. Welke financiële risico's kunnen ontstaan voor het weerstandsvermogen? Hoeveel weerstandsvermogen dient Warmtebedrijf Zwolle aan te houden?	De gemeente Zwolle zal weerstandsvermogen aanhouden voor Warmtebedrijf Zwolle in lijn met het geïnvesteerde vermogen. Warmtebedrijf Zwolle houdt in haar businesscase ook een voorziening aan voor tegenvallers.
8. Is er sprake van een functiescheiding bij de gemeente tussen de medewerkers die inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor de samenwerking met de verbonden partij en de medewerkers die verantwoordelijkheid dragen voor de beoordeling van rapportages etc. van de verbonden partij?	Ja, dit is toegelicht in bijlage 8 van dit Inrichtingsplan.

9. Kan de gemeente sturen op basis van meerjarige doelstellingen en resultaatafspraken?	Ja, de directeur stelt het meerjarenbeleid op en dit wordt vastgesteld door de Algemene Vergadering (“AV”), zie artikel 7.1 en 9.6 Directiereglement.
10. Kan de gemeente sturen op basis van een transparante meerjarenbegroting	Ja, de directeur stelt de meerjarenbegroting op en deze wordt vastgesteld door AV.
11. Zijn de statuten opgesteld en is daarin voldaan aan de uitgangspunten zoals bepaald in de Handreiking?	Ja, zie onder andere artikel 6, 7 en 9 van de Statuten.
12. Wat zijn op korte termijn de belangrijkste contracten die door de verbonden partij worden afgesloten?	- dienstverleningsovereenkomst met de gemeente en een warmteservice bedrijf. - uitvoeringsovereenkomst tussen de Gemeente en Warmtebedrijf Zwolle
13. Zijn of worden er op korte termijn subsidies aangevraagd door of ten behoeve van de Verbonden Partij?	Nee, deze zijn nog niet gepland.
14. Voldoet de Verbonden Partij aan de wettelijke criteria als bedoeld in Boek 2 BW (wettelijke eisen oprichting BV).	Ja, bij oprichting gecheckt door notaris.
15. Past de Verbonden Partij binnen de gemeentelijke kaders: Ontwikkelkader warmtebedrijf, Handreiking Verbonden Partijen, Transitievisie Warmte Zwolle (2020) en de wettelijke kaders: Wgiw en de Wcw?	Ja. De statuten zijn zodanig opgesteld zodat deze al voldoen aan de Wcw. Nadat de Wcw in werking is getreden heeft de gemeente (het College) ook de wettelijke verplichting om toezicht te houden op het aangewezen warmtebedrijf. Indien niet wordt voldaan aan wettelijke eisen kan het College op basis van de Wcw het aangewezen warmtebedrijf een aanwijzing geven of zelfs een bestuurlijke boete opleggen. Dit toezicht komt dus bovenop het toezicht zoals bedoeld in de Handreiking.

Checklist Beheersing

CHECKLIST BEHEERSING	
Vraag	**Antwoord**
1. Ontvangt de gemeente periodiek tussenrapportages met betrekking tot de realisatie van de beleidsdoelstellingen, prestatieafspraken en de mate van realisatie versus budget?	Ja, via kwartaalrapportages, met daarin: Artikel 5.3 Directiereglement: interne risicobeheersings- en controlesystemen; Artikel 9.2: financiële update.
2. Zijn de taken van de Verbonden Partij ingebed in een afdeling of sector van de gemeente?	Ja, met betrekking tot beleidsuitvoering: afdeling warmtetransitie. Met betrekking tot financieel toezicht, afdeling concern control. Beleidsambtenaar (inhoud) en ambtenaar financiële zaken en juridische zaken.
3. Heeft de gemeente voldoende kennis in huis om adequaat te reageren wanneer zich calamiteiten voordoen bij de Verbonden Partij?	De onderhoudspartij voor de warmte-installaties heeft een storingsdienst die voor calamiteiten te allen tijde bereikbaar is.
4. Heeft de gemeente voldoende mogelijkheden om in te grijpen wanneer zich afwijkingen voordoen?	Ja, op basis van kwartaalrapportages kan worden ingegrepen. Zie Directiereglement artikel 10 (*Omgang met de Externe accountant*), 11 (*Taakuitoefening en goedkeuring besluiten door AV*) en 5.3 (*Risicobeheersing*).
5. Beschikt de Verbonden Partij over een interne risicomanagementmethode waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?	Ja, ieder kwartaal worden door de Programma Beheerser risico inventarisatie bijeenkomsten gehouden. De uitkomsten daarvan worden opgenomen in de kwartaalrapportages. In artikel 5 Directiereglement staat de risicomanagementprocedure beschreven.
6. Heeft de gemeente voldoende kennis en expertise om tijdig dreigende ontsporingen bij de Verbonden Partij te onderkennen?	Ja, mede door de uitvoering van de onder hiervoor genoemde punt 5 genoemde risico inventarisatie.
7. Het College moet door een verbonden partij in staat worden gesteld om vast te kunnen stellen of uitvoering plaatsvindt conform de afspraken en de planning.	Dit vindt plaats door de kwartaalrapportages en het jaarverslag en de jaarrekening (o.a. artikel 4.1, 4.4 en 9.1 Directiereglement). Daarnaast één keer per kwartaal, afstemming tussen de portefeuillehouder Energie en Warmte en de Directeur (artikel 8.1 Directiereglement)
8. Inrichten van de processen van besluitvorming en verantwoording en de bijhorende werkprocessen.	Hier wordt uitvoering aan gegeven in de statuten (artikel 6 statuten) en in artikel 11, 12 en 13 van het Directiereglement.
9. Inregelen (op concernniveau) van de toetsing op de daadwerkelijke toepassing van het beheersregime.	Toetsen of en hoe de verbonden partij aan haar interne beheers- en risicomaatregelen uitvoering geeft.

Checklist verantwoording

CHECKLIST VERANTWOORDING	
Vraag	**Antwoord**
1. Wordt verantwoording afgelegd over de resultaten van het beleid en de rechtmatige en doelmatige inzet van middelen?	Ja, dit is vastgelegd in het Directiereglement: art. 4.1, 4.4 (verantwoording door de directeur), daarnaast verantwoording hierover in het jaarverslag en jaarrekening en in artikel 5.3 en 9.2 in kwartaalrapportages en 9.1 ook verantwoording in half jaarcijfers.
2. Wordt de verbonden partij op basis van deze verantwoordingsinformatie geëvalueerd?	Ja, via kwartaalrapportages, en zonodig wordt actie ondernomen.
3. Heeft de gemeente voldoende zicht op effectiviteit en efficiëntie? (Maakt de gemeente gebruik van benchmarks, van externe audits zoals beleidsevaluatie en financiële doorlichting).	Ja, contact, afstemming en vergelijking met andere publieke warmtebedrijven. Door het aangaan van een strategische samenwerking met warmteservicebedrijf zullen veel processen besproken worden en waar nodig optimalisaties uitgevoerd.
4. In de verantwoording van de verbonden partij wordt informatie geboden over taakuitvoering, realisatie van resultaatafspraken, de begroting en de actuele situatie van de financiën. Daarbij komen onder meer de volgende aspecten aan de orde: het afleggen van verantwoording van gedelegeerde taken en bevoegdheden; het bieden van inzicht in de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van de bestedingen en inspanningen; en afleggen van verantwoording door de gemeentelijke vertegenwoordiger over het gevoerde bestuur.	Deze zaken zijn geborgd in het Directiereglement, onder meer in artikel 4, 7 en 9.
5. In het jaarverslag wordt op geïntegreerde wijze en vanuit het perspectief van de stakeholders aandacht besteed aan de strategische doelstellingen, de governance en het risicomanagement van de instelling. De verantwoording bestaat uit ten minste de jaarrekening en het jaarverslag. Aan de verantwoording worden de eisen gesteld zoals vastgelegd in BW boek 2, titel 9.	Deze zaken zijn geborgd in het Directiereglement, onder meer in artikel 4.1, 5 en 9.

Checklist Toezicht

TOEZICHT	
Vraag	**Beoordeling**
1. Is er bij de verbonden partij een onafhankelijke toezichthouder aanwezig? (b.v. vergadering aandeelhouders, Algemeen, Bestuur, Raad van Toezicht)	Ja, intern: door de Algemene Vergadering (AV) en via de uitvoeringsovereenkomst. Ambtelijk via kwartaalrapportages. Extern: toezicht door de ACM of Warmtebedrijf Zwolle zich aan de wetgeving houdt, en of Warmtebedrijf Zwolle organisatorisch, technisch en economisch in staat is en blijft om warmte te kunnen (blijven) leveren aan afnemers.
2. Hebben de toezichthouders ook de bevoegdheid in te grijpen door corrigerende maatregelen te nemen, sancties op te leggen, bestuurders te ontslaan en/of begrotingen en jaarrekeningen goed te keuren?	Ja, op basis van de statuten kan de AV de directeur ontslaan. In de statuten is bepaald dat de begroting en jaarrekening wordt goedgekeurd door de directeur, na voorafgaande goedkeuring door de algemene vergadering. Naast de politieke bevoegdheid om in te grijpen heeft het College onder de Wcw ook de wettelijke plicht om toezicht te houden op een aangewezen warmtebedrijf en kan vanuit die hoedanigheid aanwijzingen geven en een bestuurlijke boete opleggen aan een warmtebedrijf indien een warmtebedrijf zich niet aan haar wettelijke verplichtingen houdt. Ook de ACM kan en zal ingrijpen indien een warmtebedrijf zich niet aan de wettelijke eisen houdt en kan onder andere een bestuurlijke boete opleggen.
3. Wordt door de toezichthouders gerapporteerd en leggen zij verantwoording af?	Ja, de AV (vertegenwoordigd door de wethouder financiën) legt verantwoording af aan de Raad.
4. Vindt er naast politiek toezicht ook ander toezicht plaats?	Ja, ACM houdt toezicht op warmtebedrijven. Een warmtebedrijf dient aan de ACM periodiek verantwoording af te leggen over de organisatorische en technische bekwaamheid en of een warmtebedrijf een redelijk rendement haalt (met andere woorden of de continuïteit geborgd is). Indien ACM van mening is dat de organisatie, techniek, of financiën niet op orde is, zal ACM ingrijpen, om te voorkomen dat de belangen van de afnemers van warmte geschaad worden.
5. Is er door de gemeente een risicoprofiel van de verbonden partij opgesteld?	Ja, deze is opgesteld en komt tot uiting door de risico's van Warmtebedrijf Zwolle op te nemen in het weerstandsvermogen van de gemeente Zwolle.
6. Hoe vindt de controle op begroting en jaarverslagen plaats?	Dit is op meerdere manieren geborgd: In artikel 5 Directiereglement (toesturen begroting en jaarverslag aan AV), artikel 10 (toetsing externe accountant), vaststelling begroting een

	jaarverslag door de AV (Directiereglement, bijlage 1 sub a).
7. Het toezicht kan aanleiding geven tot bijsturen door de gemeente door: - het geven van een of meerdere aanwijzingen; - het opleggen van correctieve maatregelen en sancties; - het ontslaan van bestuurders; - het verkrijgen van inlichtingen en inzage in de bevoegdheden; - het verwerven van controlerechten. - goedkeuring jaarrekeningen en begrotingen	Dit is geregeld in artikel 11 Directiereglement. De AV kan de directeur ontslaan en schorsen (artikel 6.2.1 Statuten). Goedkeuring jaarrekening en begroting door AV (bijlage 1 sub a Directiereglement).

Conclusie

Uit voorgaande checklists blijkt dat de gemeente Zwolle kan sturen op Warmtebedrijf Zwolle als verbonden partij. Ook kan de gemeente hier toezicht op houden en controle uitoefenen. Daarnaast is geborgd dat Warmtebedrijf Zwolle verantwoording dient af te leggen aan de Gemeente.

BIJLAGE 3 Directiereglement

Het directiereglement van Warmtebedrijf Zwolle is hier te raadplegen

BIJLAGE 4 Vastgestelde statuten Warmtebedrijf Zwolle

De vastgestelde statuten van Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V. zijn hier te raadplegen.

BIJLAGE 5 Drempelbedragen aanbesteding speciale sector bedrijven

Drempelbedragen 2024-2025

In het onderstaande schema vindt u de drempelbedragen (exclusief btw) die gelden van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2025:

Richtlijn 2014/24	
Werken	€ 5.538.000,-
Leveringen	€ 221.000,-*
Diensten	€ 221.000,-*
Prijsvragen die als onderdeel van een procedure voor het gunnen van overheidsopdrachten voor diensten worden uitgeschreven (artikel 78 Richtlijn 2014/24)	€ 221.000,-*
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde werken (artikel 13 sub a Richtlijn 2014/24)	€ 5.538.000,-
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde diensten die verband houden met werken (artikel 13 sub b Richtlijn 2014/24)	€ 221.000,-
Richtlijn 2014/23	
Concessie voor openbare werken (artikel 8 Richtlijn 2014/23) en concessie voor diensten (artikel 8 Richtlijn 2014/23)	€ 5.538.000,-
Richtlijn 2014/25	
Opdrachten voor leveringen en diensten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	€ 443.000,-
Opdrachten voor werken in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	€ 5.538.000,-

*Voor de centrale overheid is dit bedrag € 143.000,-.

BIJLAGE 6 Huidige en toekomstige wetgeving

1. Inleiding wetgeving

Bij het opstellen van dit Inrichtingsplan is de Wet collectieve warmte (Wcw) nog niet in werking getreden. Hierdoor is ten aanzien van de levering van warmte aan afnemers met een aansluiting kleiner dan 100 kW de Warmtewet nog steeds van toepassing. Het gaat hierbij in de praktijk om huishoudens en in enkele gevallen ook MKB ondernemers, deze groep wordt ook aangeduid als “kleinverbruikers”. De levering van warmte aan kleinverbruikers is gereguleerd in de Warmtewet, met als doel de belangen van de kleinverbruikers voldoende te beschermen tegen te hoge tarieven van warmteleveranciers en het borgen van de leveringszekerheid.

Binnen de Warmtewet wordt de leverancier van warmte aangeduid als “leverancier”. Bij de Wcw wordt de leverancier van warmte aangeduid als “warmtebedrijf”.

2. Warmtewet / leveringsvergunning

Zolang de Wcw niet in werking getreden is, geldt de Warmtewet als basis voor de warmtelevering door een leverancier. Er moet onderscheid gemaakt worden tussen een leverancier *met* een leveringsvergunning van de ACM en een leverancier *zonder* leveringsvergunning. Een leverancier van warmte heeft een vergunning nodig indien:

- aan meer dan 10 kleinverbruikers met een aansluiting van maximaal 100 kW warmte wordt geleverd; en
- meer dan 10.000 GJ per jaar aan warmte wordt geleverd.

Warmtebedrijf Zwolle heeft dus pas een leveringsvergunning nodig zodra meer dan 10.000 Gigajoules (GJ) aan warmte wordt geleverd. Uitgaande van een gemiddeld verbruik van 27 GJ per woning, is pas een vergunning nodig bij de aansluiting van circa 370 woningen op een warmtenet. Dat aantal woningen zal naar verwachting medio 2029 kunnen worden bereikt. Tot die tijd is een leveringsvergunning dus niet vereist.

De Wcw is vastgesteld en treedt naar verwachting op 1 januari 2027 in werking. De eis voor het hebben van een vergunning komt in de Wcw te vervallen. Warmtebedrijf Zwolle zal alvast zoveel als mogelijk ‘in de geest van de Wcw werken’, mits dit (juridisch) mogelijk is. De toets bij de ACM om als warmtebedrijf te kunnen worden aangewezen komt daarvoor in de plaats, zie hierna in paragraaf 5.

3. Wet collectieve warmte

De Wcw bevordert de ontwikkeling van duurzame, betrouwbare en betaalbare warmtesystemen, zoals warmtenetten, om de overgang van het aardgas naar een fossielvrij alternatief te versnellen. Om de overgang naar een aardgasvrije warmtelevering te bevorderen wordt dit via de volgende pijlers in de Wcw geregeld:

1. **Bevorderen van duurzaamheid**: Het stimuleren van de ontwikkeling van collectieve warmtesystemen die in 2050 geen broeikasgassen meer uitstoten.

2. **Vergroten van publieke sturing**: Gemeenten krijgen meer regie en bevoegdheden om de warmtetransitie te sturen en warmtebedrijven aan te wijzen. Het College krijgt de wettelijke taak om door middel van een warmtekavel (zie hierna in paragraaf 6 van deze bijlage van dit Inrichtingsplan) aan te geven door wie, waar en wanneer een collectieve warmtevoorziening wordt aangelegd. Een collectieve warmtevoorziening met meer dan 1.500 aansluitingen moet worden geëxploiteerd door een door het College aangewezen warmtebedrijf met een

publiek meerderheidsbelang of door een door het College aangewezen warmtegemeenschap.

3. **Beschermen van consumenten**: De consumentenbescherming wordt aangescherpt en de leveringszekerheid wordt beter geborgd.

4. **Zorgen voor betaalbaarheid**: De tarieven voor consumenten worden transparanter en gebaseerd op de werkelijke kosten in plaats van op de gasprijs.

➔ Op basis van bovengenoemde pijlers moet de warmtetransitie vereenvoudigd worden waardoor het minder complex wordt om nieuwe warmtenetten aan te leggen, zodat meer huizen en gebouwen kunnen worden aangesloten op een collectieve warmtevoorziening.

4. Aanwijzing warmtebedrijf door het College

In de plaats van een leveringsvergunning zoals bij de Warmtewet komt de “aanwijzing” als warmtebedrijf (warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbel of een warmtegemeenschap). Deze aanwijzing vindt plaats door het College en geldt voor een door de gemeente aan te wijzen warmtekavel voor een periode van maximaal 30 jaar. Voordat een warmtebedrijf kan worden aangewezen voor een warmtekavel, zal eerst door de Autoriteit consument en Markt (“ACM”) getoetst moeten worden of het aan te wijzen warmtebedrijf kan voldoen aan de eisen uit de Wcw en of het bedrijf organisatorisch, technisch en financieel in staat is om als aangewezen warmtebedrijf te kunnen optreden.

Om door het College als warmtebedrijf te worden aangewezen moet Warmtebedrijf Zwolle een globaal kavelplan indienen. In dit globale kavelplan beschrijft Warmtebedrijf Zwolle op welke wijze zij duurzame warmte wil leveren binnen de warmtekavel en hoe de warmtelevering en de betaalbaarheid daarvan geborgd blijft. Nadat Warmtebedrijf Zwolle door het College is aangewezen als warmtebedrijf voor een warmtekavel, moet Warmtebedrijf Zwolle het globaal kavelplan aanvullen tot een uitgewerkt kavelplan, om te kunnen starten met de levering van warmte.

5. ACM

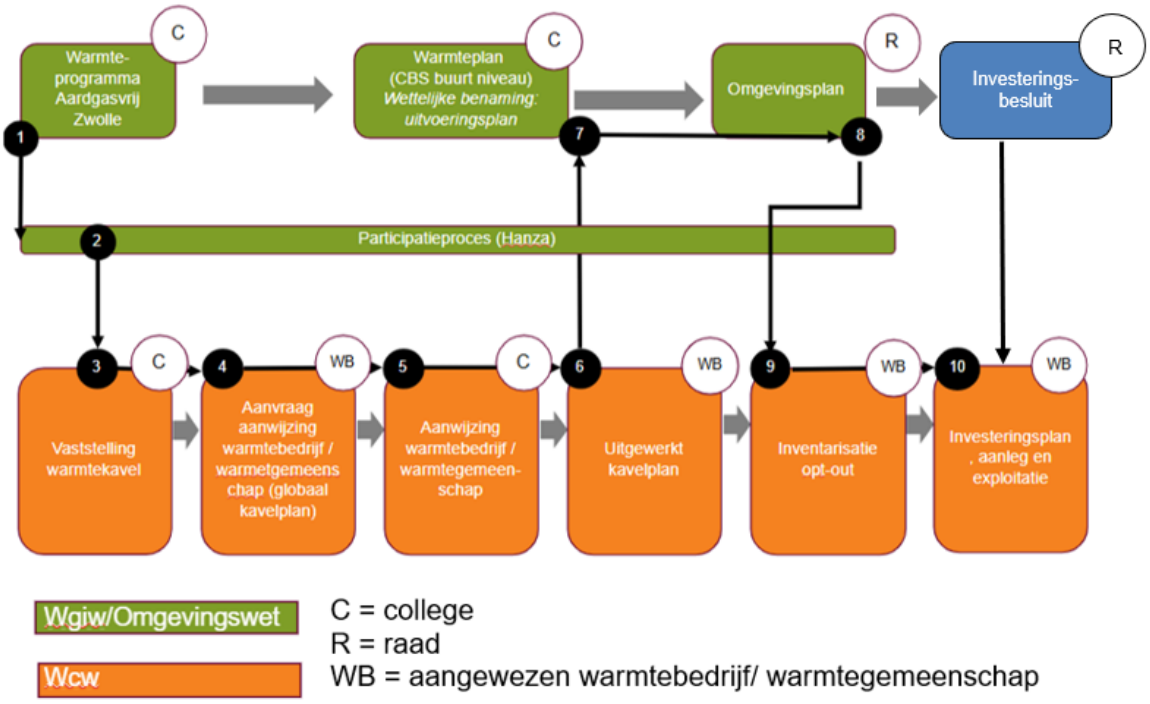
Om te waarborgen dat een warmtebedrijf voldoet aan de uitgangspunten van de Wcw, kan een warmtebedrijf alleen als warmtebedrijf voor een warmtekavel worden aangewezen als deze door de ACM getoetst is op de organisatorische en technische bekwaamheid en of een warmtebedrijf ook financieel in staat is om de taken die aan een warmtebedrijf worden toegekend te kunnen uitvoeren. Ook houdt de ACM er toezicht op dat door een Warmtebedrijf een redelijk rendement wordt gemaakt. De ACM heeft in een publicatie aangegeven een rendement van 7% per jaar redelijk te vinden. Om dit toezicht te kunnen uitvoeren moet het aangewezen warmtebedrijf jaarlijks een rapportage bij de ACM indienen waaruit blijkt of een warmtebedrijf nog steeds aan de gestelde eisen voldoet, zodat de ACM, indien nodig, kan ingrijpen bij een warmtebedrijf. Dit ingrijpen kan inhouden: het opleggen van een bindende maatregel, het opleggen van een boete, het vervangen van het bestuur of in geval van een (dreigend) faillissement, een ander warmtebedrijf de warmtelevering laten overnemen (aanwijzing van een noodwarmtebedrijf).

Iedere keer als een nieuw warmtenet wordt gerealiseerd moet deze worden aangemeld bij de ACM, zodat de ACM precies weet hoeveel warmtenetten een warmtebedrijf in exploitatie heeft.

6. Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie voor de gemeente

Deze paragraaf is een toelichting op de wettelijke systematiek van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en ziet op de taken voor de gemeente en dus niet voor Warmtebedrijf Zwolle. De wijze waarop de gemeente die taken uitvoert is wel van belang voor Warmtebedrijf Zwolle en wordt hier daarom kort toegelicht.

De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) is al vastgesteld en treedt naar verwachting op 1 juli 2026 in werking. De Wgiw geeft gemeente de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen die van het aardgas afgaan, de aanwijsbevoegdheid genoemd. Deze aanwijsbevoegdheid moet worden opgenomen in het warmteplan. Het warmteplan moet vervolgens weer worden opgenomen in het omgevingsplan. Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Het warmteplan beschrijft welke wijken wanneer van het aardgas afgaan en welk warmtesysteem als alternatief voor aardgas beschikbaar is. Dit proces ziet er schematisch als volgt uit:



Figuur 8

In de Wgiw staan de volgende gemeentelijke instrumenten opgenomen, die de gemeenten moeten helpen bij het versnellen van de warmtetransitie:

A. **Aanwijsbevoegdheid:** De gemeente wijst gebieden aan die binnen een bepaalde termijn (richtlijn is 8 jaar) aardgasvrij moeten worden en overgaan op een duurzame warmtevoorziening. Indien een afnemer niet aangesloten wil worden op de collectieve warmtevoorziening, kan de afnemer ook kiezen voor een eigen aardgasvrij systeem (bijvoorbeeld een warmtepomp. Dit wordt de “opt-out” regeling genoemd.

B. **Warmteprogramma:** Gemeenten moeten verplicht een warmteprogramma opstellen dat per wijk een planning bevat voor de overgang naar duurzame warmte. Dit programma vervangt de huidige transitievisie warmte en moet uiterlijk eind 2026 vastliggen, met een actualisatie elke vijf jaar.

C. **Participatie en afstemming:** Gemeenten moeten samen met bewoners, gebouweigenaren en andere belanghebbenden een zorgvuldig proces doorlopen om tot een plan te komen. Er is aandacht voor de betaalbaarheid, en er worden waarborgen gegeven voor rechtsbescherming.

D. **Aansluitplicht:** Indien dit in het omgevingsplan is vastgelegd kunnen gemeenten een aansluitplicht opleggen, waarbij gebouweigenaren verplicht worden aan te sluiten op een duurzaam warmtenet, mits technisch en economisch haalbaar.

E. **Gebouwgebonden financiering**: De wet maakt het mogelijk om gebouwgebonden financiering te bieden. Dit betekent dat bewoners een lening kunnen afsluiten voor verduurzamingskosten, die vervolgens via de energierekening wordt terugbetaald.

F. **Juridische grondslag**: De Wgiw voegt instrumenten toe aan de Omgevingswet en Gaswet, waardoor gemeenten juridische mogelijkheden krijgen om lokale regels op te stellen voor de verduurzaming van gebouwen.

7. Wat is een warmtekavel en hoe wordt deze door de gemeente vastgesteld?

Deze paragraaf is een toelichting op een deel van de wettelijke systematiek van de Wcw dat ziet op de taken voor de gemeente en dus niet voor Warmtebedrijf Zwolle. De wijze waarop de gemeente die taken uitvoert is wel van belang voor Warmtebedrijf Zwolle en wordt hier daarom kort toegelicht.

De Wcw verbiedt het leveren of transporteren van warmte zonder aanwijzing van een college van burgemeester en wethouders (B&W). Zo'n aanwijzing is gekoppeld aan een specifiek gebied: de warmtekavel. In de Wcw wordt onder een warmtekavel verstaan: "*een aaneengesloten gebied binnen één gemeente of meerdere gemeenten waar de mogelijkheid bestaat om een robuust collectief warmtesysteem te realiseren*."

Om te kijken voor welk gebied een warmtekavel moet worden vastgesteld wordt eerst een kavelstrategie uitgewerkt. De kavelstrategie beschrijft de keuzes en plannen van een gemeente om collectieve warmtesystemen te ontwikkelen. De strategie omvat de afbakening van gebieden (de warmtekavels) welke duurzame warmtebronnen beschikbaar zijn en wat de voorkeurs warmteoplossing voor een bepaald gebied is. Op basis van de kavelstrategie en de volgende uitgangspunten stelt een college van B&W een warmtekavel vast indien de omvang zodanig is dat:

a. een warmtebedrijf binnen de warmtekavel een collectieve warmtevoorziening op een doelmatige wijze kan aanleggen en exploiteren;
b. de leveringszekerheid binnen de warmtekavel naar verwachting voldoende kan worden verzekerd;
c. dit leidt tot een efficiënte warmtetransitie in een gemeente of meerdere gemeenten.

De vaststelling van de warmtekavel wordt onder andere bekend gemaakt in de Staatscourant en eventueel via andere geschikte kanalen. De gemeente kan voor de warmtekavel een warmtebedrijf aanwijzen dat voor een periode tussen de 20 en 30 jaar het exclusieve recht heeft om daar warmte te transporteren en te leveren.

8. Uitzonderingen op het verbod om warmte te leveren zonder aanwijzing door het College

Er zijn wel uitzonderingen op het verbod om warmte te leveren zonder aanwijzing van een college van B&W. Dat geldt voor kleine collectieve warmtesystemen met minder dan 1.500 aansluitingen. Het College kan een *ontheffing* verlenen van het verbod indien het klein collectief warmtesysteem gelegen is *binnen* een warmtekavel. Het College kan tevens een *vrijstelling* verlenen van het verbod voor kleine collectieve warmtesystemen die gelegen zijn buiten een warmtekavel.

BIJLAGE 7 WKO Noordereiland

Uit de opgestelde Energievisie Noorderkwartier van 3 mei 2024 en vervolgonderzoek is gebleken dat voor het verwarmen en koelen van woningen en andere gebouwen op het Noordereiland, een collectief WKO-systeem het enige duurzame warmtesysteem is. Bovendien biedt het de kans voor de gemeente om de grondwatervervuiling op deze plek in Zwolle aan te pakken en biedt het de mogelijkheid om de omgeving van het aardgas af te halen. Het gaat daarbij om circa 270 (nieuwe) woningen in het Noorderkwartier, met mogelijke uitbreiding voor de levering van warmte aan bestaande woningen in de Assiesstraat.

Op 26 mei 2025 heeft de gemeenteraad ingestemd met fasebesluit Ruimtelijk Ontwikkelplan Noorderkwartier. Voorts is binnen de gemeente geconcludeerd dat de inzet van Warmtebedrijf Zwolle randvoorwaardelijk is voor het ontwikkelen van het WKO-systeem. Vanwege de complexiteit en verantwoordelijkheid met de grondwaterverontreiniging zullen private partijen op het Noordereiland niet snel zelf de regie willen nemen bij de aanleg en exploitatie van een collectief WKO-systeem.

Voor het WKO-systeem is een Schetsontwerp met businesscase opgesteld (Rapportage Schetsontwerp Noordereiland, 10 juni 2025). Daaruit blijkt dat het project zowel ruimtelijk, technisch als financieel haalbaar is om dit te ontwikkelen.

Hoewel Warmtebedrijf Zwolle nog niet is ingericht, is vooruitlopend op de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle al wel onderzocht worden of de exploitatie van het WKO-systeem door Warmtebedrijf Zwolle uitgevoerd kan worden. Deze ontwikkeling past binnen de bandbreedte van het vastgestelde Ontwikkelkader Warmtebedrijf en in het afwegingskader zoals beschreven in paragraaf 4.4 van dit Inrichtingsplan. Daarnaast kan optimaal afstemming plaatsvinden over de balans tussen de saneringsopgave en een betrouwbare warmtelevering en de daarmee gemoeide (extra) kosten.

Op 28 oktober 2025 heeft het College besloten dat er een collectief WKO-systeem in het deelgebied Noordereiland wordt ontwikkeld met gemeentelijke regie. Warmtebedrijf Zwolle heeft de wens om het WKO-systeem in het Noorderkwartier te exploiteren. Het besluit of Warmtebedrijf Zwolle het collectieve WKO systeem op het Noordereiland zal gaan exploiteren zal pas aan het College worden voorgelegd, nadat het besluit tot inrichting van Warmtebedrijf Zwolle is genomen én alle overige randvoorwaarden (contractuele afspraken en definitief haalbare businesscase en de daadwerkelijke start van deelgebied Noordereiland) rond zijn.

De planning voor de realisatie van het collectieve WKO systeem op het Noordereiland ziet er als volgt uit:

Q1 2026:	De gemeente schrijft aanbesteding uit voor de volgende ontwerpfasen, engineering en de aanleg van het WKO-systeem
Q2 2026:	Op basis van aanbesteding: gunning aannemer voor het WKO systeem
NTB tijdstip:	Start met de bouw van gebouw A (en B waarschijnlijk)
NTB + 6 maanden:	Start aanleg WKO-systeem

BIJLAGE 8 Beschrijving functies binnen Warmtebedrijf Zwolle

Hierna worden de inhoud en taken van de beschreven functies in de basisorganisaties beschreven.

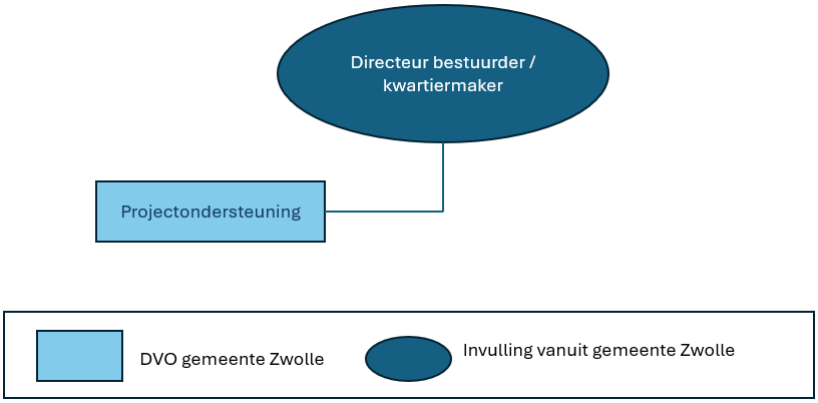
- Directeur: Statutair bestuurder van Warmtebedrijf Zwolle en vertegenwoordigt de vennootschap naar buiten toe, binnen de kaders van de statuten en het directiereglement. De directeur is bij aanvang een persoon die in dienst is van de gemeente Zwolle en zal op een - nog te bepalen moment - als de organisatie staat, worden opgevolgd door een directeur van buiten de gemeente.
- Kwartiermaker (tijdelijk): De kwartiermaker is een tijdelijke functie, vooruitlopend op de definitieve invulling van de directeursrol van buiten de gemeente en geeft:
    1. invulling aan de organisatiestructuur met bijbehorende functieprofielen, werving en selectie van personeel;
    2. verdere uitwerking aan de samenwerking tussen gemeente en Warmtebedrijf Zwolle binnen uitvoeringsprojecten;
    3. invulling aan het zijn van een eerste aanspreekpunt voor stakeholders. De kwartiermaker helpt Warmtebedrijf Zwolle in te richten. De functie van kwartiermaker zal op een - nog te bepalen moment - als de organisatie staat, komen te vervallen, dan resteert alleen nog de functie van directeur.
- Project ondersteuner: Draagt zorg voor de ondersteuning van de diverse medewerkers van Warmtebedrijf Zwolle.

De basisorganisatie is de organisatie die je altijd nodig hebt, ook als er nog geen projecten in ontwikkeling zijn. Deze basisorganisatie moet ervoor zorgen dat Warmtebedrijf Zwolle bestaat en dat de organisatie wordt uitgebreid in lijn met de bovengenoemde fases bij de ontwikkeling van projecten. Deze basisorganisatie bestaat uit een directeur / kwartiermaker en een project ondersteuner.

De organisatie van Warmtebedrijf Zwolle wordt zo smal mogelijk gehouden. Dit houdt in dat Warmtebedrijf Zwolle haar activiteiten met een minimum aantal medewerkers wil uitvoeren, tegen zo beperkt mogelijke kosten. Vanwege de maximaal benodigde flexibiliteit, kostenoverwegingen en zo groot mogelijke betrokkenheid van de gemeente, worden de functies in de basisorganisatie binnen Warmtebedrijf Zwolle vanuit de holding vooralsnog ingevuld via de gemeente Zwolle op basis van een dienstverleningsovereenkomst (“DVO”). De DVO als bedoeld in dit Inrichtingsplan is gericht op directe technische en ondersteuningsfuncties. Bij het uitwerken van het Bedrijfsplan wordt bezien of er ook andere algemene, diensten via de gemeente kunnen worden ingehuurd, zoals bijvoorbeeld voor de afdeling HR. Functies die niet beschikbaar zijn via de gemeente (wegens gebrek aan kennis/ervaring of tijd) worden ingehuurd bij derden. Op 10 september 2025 heeft de gemeente Zwolle een intentieovereenkomst gesloten met een publiek warmte servicebedrijf[20] om nader te verkennen of zij werkzaamheden via een DVO voor Warmtebedrijf Zwolle kan uitvoeren.

Schematisch ziet de basisorganisatie er als volgt uit:

[20] Onder de diensten van een warmte servicebedrijf kunnen worden verstaan: het beheer van installaties, onderhouds- en storingsdienst, facturatie, klantenservice.



Figuur 9

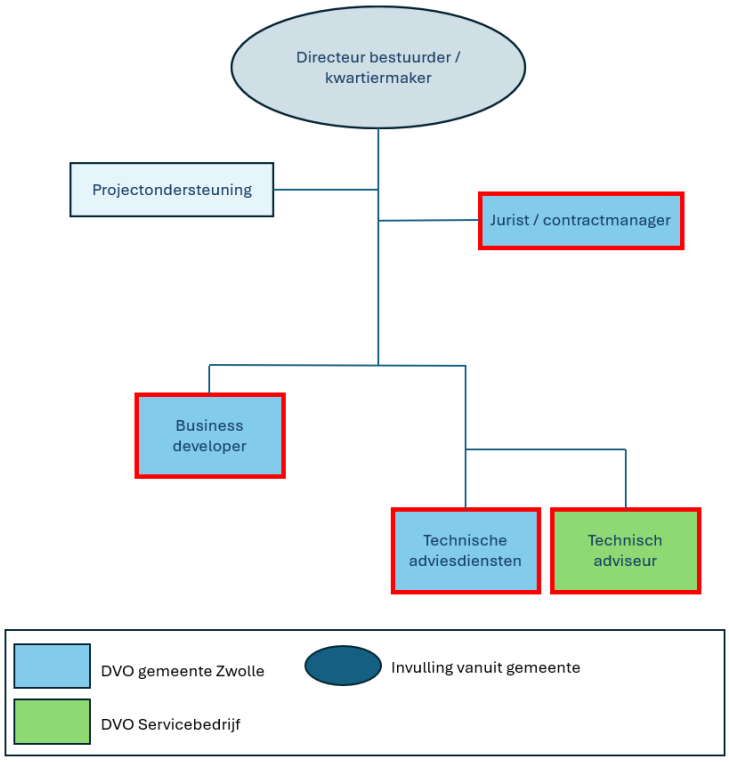
Taken en verantwoordelijkheden per fase

Initiatief- / definitiefase

In deze fase wordt er door Warmtebedrijf Zwolle onderzoek gedaan naar de haalbaarheid (technisch financieel, beleidsmatig) van projectvoorstellen. Deze projectvoorstellen kunnen op verschillende manieren aan Warmtebedrijf Zwolle worden voorgelegd, zoals:

1. Via de gemeente in het kader van gebiedsontwikkeling;
2. Op verzoek van derden zoals woningcorporaties, projectontwikkelaars, Verenigingen van Eigenaren en bewonersinitiatieven;
3. Warmtebedrijf Zwolle kan zelf met een projectvoorstel komen.

In deze fase wordt aan de organisatie een business developer, jurist/contractmanager, technische adviesdiensten en een technisch adviseur toegevoegd. Nieuw toegevoegde functies zijn rood omrand weergegeven.



Figuur 10

In deze fasen van de ontwikkeling van een project is het voor Warmtebedrijf Zwolle belangrijk om goede kennis te hebben van benodigde vergunningen, verplichte procedures en ruimtelijke beperkingen in boven- en ondergrond die invloed hebben op een warmtenet. Daarom maakt Warmtebedrijf Zwolle gebruik van de binnen de gemeente aanwezige kennis, met name bij de afdeling Stadsingenieurs. In bovenstaand schema zijn dit de Technische adviesdiensten.

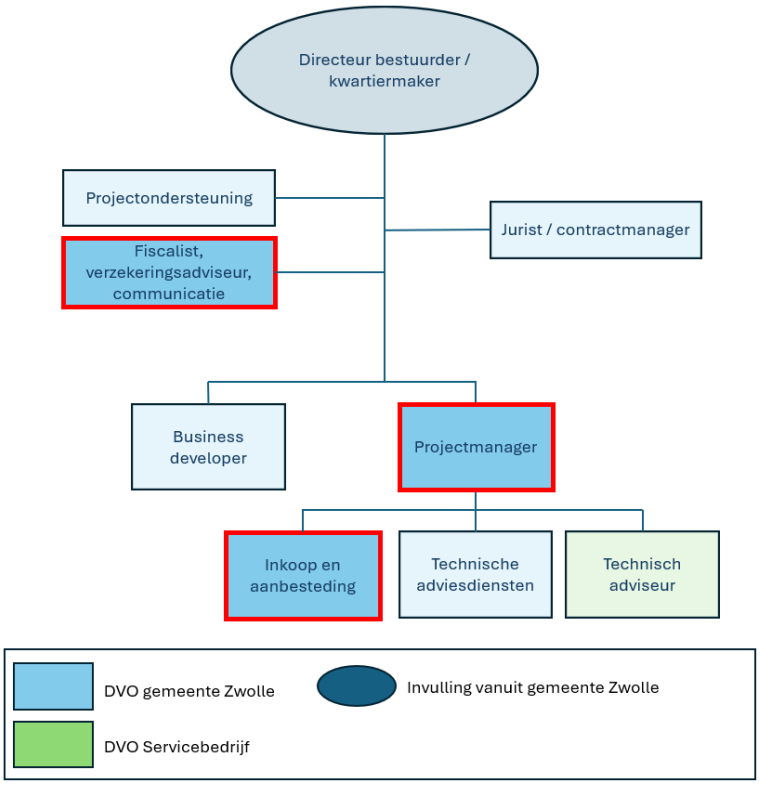
Bij de start van Warmtebedrijf Zwolle is er sprake van een eerste gepland project, het Noordereiland. Omdat er sprake is van een project in de initiatief/definitiefase zullen de drie bovengenoemde functies ingevuld moeten worden. De kosten en dekking hiervoor worden in hoofdstuk 5 inzichtelijk gemaakt voor 2026 en 2027.

Ontwerp- / Voorbereidingsfase

Indien uit de Initiatief- / definitiefase blijkt dat een projectvoorstel technisch, financieel en beleidsmatig haalbaar lijkt en ook aan de overige uitgangspunten is voldaan zoals nader beschreven in paragraaf 3.4 (afwegingskader), zal Warmtebedrijf Zwolle een eerste investeringsvoorstel opstellen en een projectopdracht verstrekken. Voor uitvoering van het project wordt een plan van aanpak met resultaat en scopebeschrijving (voorzien van voorbereidingskosten en capaciteitsvraag met koppeling naar gesloten DVO's of andere overeenkomsten). De projectuitwerking van de ontwerp en/of voorbereidingsfase resulteert in een document/plan met definitieve investeringskosten en wordt de aanleg van het project aanbesteed aan een aannemer. In deze fase wordt aan de organisatie van Warmtebedrijf Zwolle toegevoegd: een communicatie-medewerker, een adviseur inkoop/ aanbesteding, fiscalist en verzekeringsadviseur en een projectmanager. Voor beschrijving van de functies zie bijlage 8 van dit Inrichtingsplan.

Tegen het eind van de ontwerpfase zal de directeur (directeur fysiek domein van de gemeente) aftreden als directeur van Warmtebedrijf Zwolle en zal een externe directeur worden aangesteld. De eerste reden daarvan is dat het aangaan van de investeringsverplichting niet door de gemeentelijke directeur fysiek domein genomen moet worden vanuit een zuivere rolverdeling. Daarnaast geldt dat de inhoud van het werk van de directeur van Warmtebedrijf Zwolle steeds intensiever wordt en niet te combineren is met de functie van directeur fysiek domein van de gemeente Zwolle.

In het overzicht hieronder worden de toegevoegde functies aan de organisatie, ten opzichte van de initiatief- / definitiefase, rood omrand weergegeven.



Figuur 11

Bij de start van de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle is er sprake van een concreet project in het gebied Noordereiland. Voor dit specifieke project ligt het ontwerp grotendeels binnen de gebiedsontwikkeling van de gemeente. Voor een goede toekomstige inbedding in Warmtebedrijf Zwolle zal concreet bij de start van dit project (is later dan bij de inrichting van Warmtebedrijf Zwolle) capaciteit beschikbaar moeten komen voor een projectmanager. De kosten en dekking hiervoor worden in hoofdstuk 5 inzichtelijk gemaakt voor 2026 en 2027.

De Ontwerp / voorbereidingsfase eindigt dus met het nemen van een investeringsbesluit door de AV en het verkrijgen van definitieve financiering voor het project. Vervolgens start de Realisatie- en exploitatiefase.

Organisatie Realisatiefase

Direct na financial close[21] wordt de project BV onder Warmtebedrijf Zwolle opgericht (zie paragraaf 2.2 van dit Inrichtingsplan). Het project wordt dan ingebracht in de project BV.

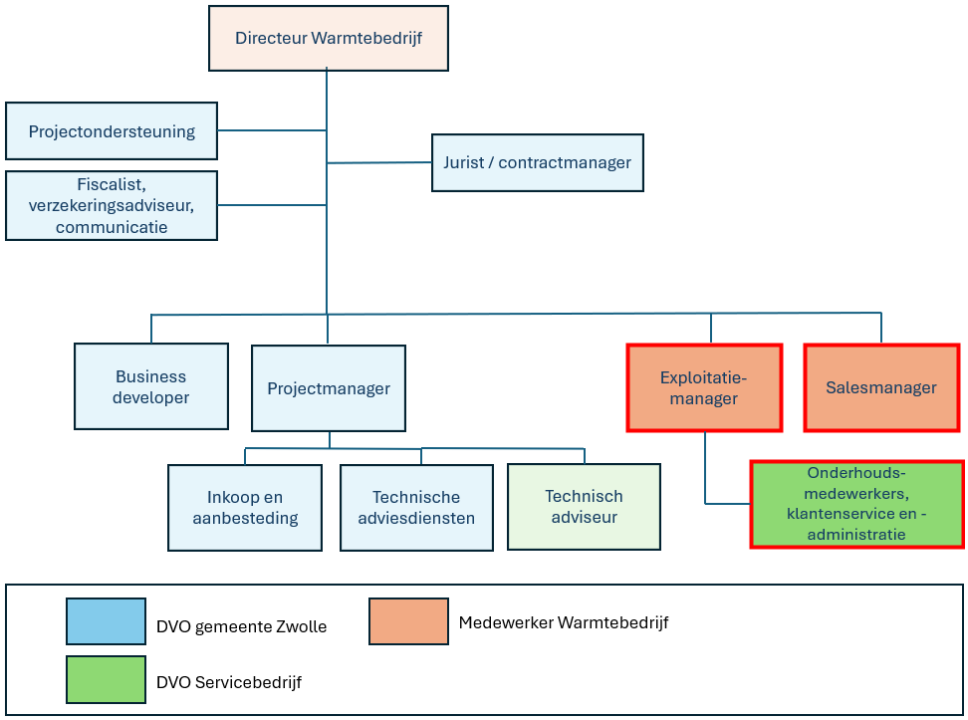
In de Realisatiefase worden de werkzaamheden of het aantal medewerkers binnen Warmtebedrijf Zwolle, indien noodzakelijk, opnieuw uitgebreid. Hierbij kan gedacht worden aan een extra projectmanager die verantwoordelijk is voor het aansturen van de realisatie van het project. De projectmanager blijft verantwoordelijk voor het project tot en met de oplevering van het project. We voorzien op dit vlak, in lijn met de ontwerpfase, geen aanvullend benodigde capaciteit in 2026 en 2027, de projectmanager uit de vorige fase blijft hier ook noodzakelijk.

[21] het verkrijgen van een onherroepelijk financieringsaanbod voor een project.

Exploitatie- en beheerfase

In de Exploitatie- en beheerfase wordt het aantal medewerkers waar nodig uitgebreid. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende extra functies: exploitatie manager, salesmanager, onderhoudsmedewerkers, storingsdienst, klantenservice en klantenadministratie.

Hieronder wordt een overzicht aangegeven van de toegevoegde functies aan de organisatie in de Exploitatiefase en worden rood omrand weergegeven.



Figuur 12

Concreet voorzien we hier voor het eerst behoefte aan capaciteit op het moment dat het eerste project in de exploitatiefase komt. Voor de komende 2 jaar verwachten we hier nog geen benodigde capaciteit.

Hieronder staat de omschrijving van de taken van de functies die in de verschillende organisatie fasen van Warmtebedrijf Zwolle worden vervuld.

Binnen de basisorganisatie van Warmtebedrijf Zwolle worden de volgende functies ingevuld:

Basisorganisatie Warmtebedrijf Zwolle		
Functie	**Omschrijving taken:**	**werkzaam via**
Directeur (na besluit tot inrichting uitgevoerd door P. van Hoof) totdat er een definitieve externe directeur aangesteld wordt.	Statutair bestuurder van Warmtebedrijf Zwolle en vertegenwoordigt de vennootschap naar buiten toe, binnen de kaders van de statuten en het directiereglement. De directeur is bij aanvang een persoon die in dienst is van de gemeente Zwolle en zal op een - nog te bepalen moment - als de organisatie staat, worden opgevolgd door een directeur van buiten de gemeente.	Via aandeel-houdersbesluit

Kwartiermaker (tijdelijk)	De kwartiermaker is een tijdelijke functie, vooruitlopend op de definitieve invulling van de directeursrol van buiten de gemeente en geeft: 1. invulling aan de organisatiestructuur met bijbehorende functieprofielen, werving en selectie van personeel 2. verdere uitwerking aan de samenwerking tussen gemeente en Warmtebedrijf binnen uitvoeringsprojecten, 3. invulling aan het zijn van een eerste aanspreekpunt voor stakeholders. De kwartiermaker helpt Warmtebedrijf Zwolle in te richten. De functie van kwartiermaker zal op een - nog te bepalen moment - als de organisatie staat, komen te vervallen, dan resteert alleen nog de functie van directeur.	DVO gemeente Zwolle
Project ondersteuner	Draagt zorg voor de ondersteuning van de diverse medewerkers van Warmtebedrijf Zwolle.	DVO gemeente Zwolle

Hierna worden de inhoud en taken van de toegevoegde functies in de Initiatief- / definitiefase beschreven.

Initiatief / Definitiefase		
Toegevoegde functies	**Omschrijving taken:**	**werkzaam via**
Business developer	Is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van warmtenetten. Concreet betekent dit de uitwerking van projectvoorstel tot de businesscase en het ontwerp op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden voor daadwerkelijke realisatie.	DVO gemeente Zwolle
Jurist / contract manager	Draagt zorg voor de juridische ondersteuning en contractvorming ten behoeve van Warmtebedrijf Zwolle	DVO gemeente Zwolle (eerste jaren) inhuren
Technisch adviesdiensten (focus op ondergrond)	Dit is een verzamelterm voor de verschillende afdelingen van de gemeente die nodig zijn bij het ontwerp en realisatie van een warmtenet (zoals: een adviseur kabels en leidingen, adviseur bodem, vergunning specialisten).	DVO met gemeente Zwolle
Technisch adviseur (focus op bovengrond)	Activiteiten rondom advies in de voorbereidings- en ontwerpfase en realisatiefase van projecten en bij de technische keuze van de in- en uitpandige installaties.	DVO met servicebedrijf

Hierna worden de inhoud en taken van de toegevoegde functies in de Ontwerp- / Voorbereidings-fase beschreven.

Ontwerp / voorbereidingsfase		
Toegevoegde functie		**Werkzaam via**
Projectmanager	Draagt zorgt voor het ontwerp, de voorbereiding, ontwikkeling en stuurt de realisatie van warmtenetten aan. Na oplevering wordt het warmtenet overgedragen naar de exploitatiemanager.	DVO met externe partij, later in dienst
Administratief medewerker	Draagt zorg voor de verwerking van de financiële administratie van Warmtebedrijf Zwolle en het opstellen van de jaarrekening.	Uitbesteden aan administratie-kantoor
Communicatie medewerker	Draagt zorg voor de communicatie uitingen van Warmtebedrijf Zwolle en ondersteunt en adviseert Warmtebedrijf Zwolle over effectieve communicatie waarbij de input van stakeholders wordt meegenomen.	DVO met gemeente
Fiscalist	Draagt zorg voor de advisering op het gebied van belastingzaken en verzorgt de aangifte van de vennootschaps- en omzetbelasting.	DVO met gemeente
Verzekeringsadviseur	Adviseert over de benodigde verzekeringen die Warmtebedrijf Zwolle nodig heeft zoals, de bedrijfs- en de bestuurders-aansprakelijkheidsverzekering.	DVO met gemeente

Hierna worden de inhoud en taken van de toegevoegde functie in de Exploitatiefase beschreven. In de realisatiefase zijn geen extra functies toegevoegd.

Functie (extra)	**Exploitatie- en beheersfase**	**Werkzaam via**
Exploitatiemanager	Beheert de (onderhouds)contracten en is verantwoordelijk voor beheer en onderhoud van het net en de installaties en voor de levering van warmte en klachtenafhandeling. Bij toename van de omvang van Warmtebedrijf Zwolle kan deze rol op enige moment gesplitst worden (bijvoorbeeld in een assetmanager en manager klant & service).	DVO met externe partij, later in dienst Warmtebedrijf
Salesmanager	Doelstelling om te zorgen dat er zoveel mogelijk klanten aansluiten op nieuwe en bestaande warmtenetten van Warmtebedrijf Zwolle en onderhoud klantcontact met de (zakelijke) gebouweigenaar.	DVO met externe partij, later in dienst Warmtebedrijf
Onderhoud- en storingsmedewerkers	Onderhoud en beheer van technische installaties en storingsdienst.	DVO met servicebedrijf

Klantenservice	Het afhandelen van vragen en klachten met betrekking tot de warmtelevering.	DVO met servicebedrijf
Kantenadministratie	Klanten administratie voor facturatie, warmte bemetering, inhuizing/verhuizing.	DVO met servicebedrijf

BIJLAGE 9 Stakeholders en samenwerking

Inleiding

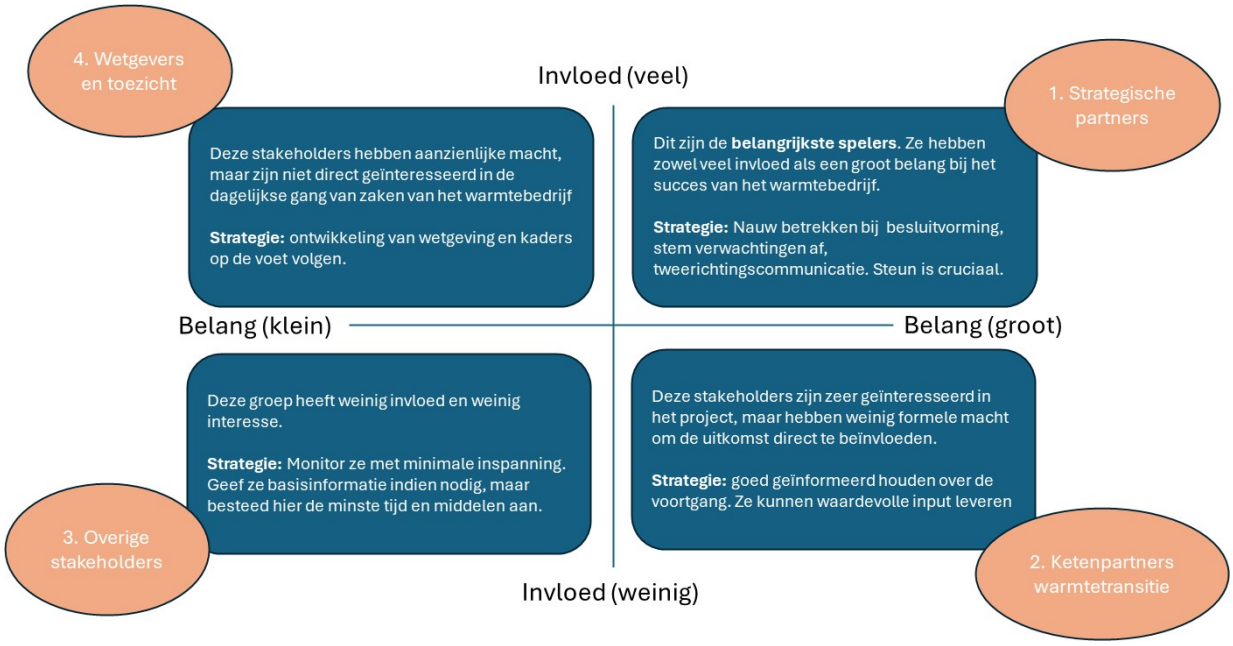
Warmtebedrijf Zwolle opereert in een complex stakeholderlandschap. Deze bijlage beschrijft de belangrijkste stakeholders, hun rollen en hoe Warmtebedrijf Zwolle deze relaties structureel en strategisch beheert.

Methodiek van Stakeholderanalyse

Voor een gestructureerde benadering is gekozen voor een **belang-invloedmatrix**. Deze matrix helpt om stakeholders te classificeren en passende strategieën te bepalen voor samenwerking en communicatie.

- **Belang**: mate waarin de stakeholder geraakt wordt door Warmtebedrijf Zwolle.
- **Invloed**: mate waarin de stakeholder beslissingen of uitvoering kan beïnvloeden.

De matrix kent vier kwadranten:



Figuur 13

Om succesvol te opereren binnen dit stakeholderlandschap, hanteert Warmtebedrijf Zwolle een proactieve en transparante aanpak per doelgroep in de samenwerking met deze belanghebbenden. Dit wordt onder meer op de volgende manier vorm gegeven.

Strategische Partners

1. Gemeente Zwolle

Gemeente Zwolle is aandeelhouder van Warmtebedrijf Zwolle. Via de Algemene Vergadering wordt hier invulling aangegeven. Aanvullend hierop vindt de samenwerking met de gemeente Zwolle zich twee lagen:

- Voortgang uitvoeringsovereenkomst: Minimaal twee keer per jaar vindt overleg plaats op grond van de overeengekomen uitvoeringsovereenkomst. Directeur /

Kwartiermaker Warmtebedrijf Zwolle geeft hier verantwoording over de invulling van de uitvoeringsovereenkomst.

- Afstemming beleidsuitvoering: met de afdeling energietransitie wordt minimaal twee keer informatie en beelden uitgewisseld: Warmtebedrijf Zwolle geeft inzicht in projectvoortgang. Gemeente Zwolle deelt de laatste inzichten rondom beleidsuitvoering. Taken, rollen en verantwoordelijkheden van Warmtebedrijf Zwolle en Gemeente Zwolle blijven hier gescheiden. Het overleg functioneert als een afstemmingsoverleg waarin onderwerpen als kavelplan, warmteplan, omgevingsmanagement, vergunning verlening worden besproken.

2. Warmteservicebedrijf

Voor uitvoering van de warmteservice activiteiten wordt op basis van een dienstverleningsovereenkomst gebruik gemaakt van de diensten van een warmte servicebedrijf. Op basis van de afspraken in deze DVO zal periodiek overleg worden ingepland. Hierbij wordt gestuurd op zaken als beheer installaties, storingsdienst, facturatie, klantenservice.

3. Ketenpartners warmtetransitie

Met de relevante ketenpartners wordt op projectbasis overleg gepland. De volgende ketenpartners zijn daarbij relevant:

- **Afnemers** woningcorporaties, Verenigingen van Eigenaren, particuliere woningeigenaren, utiliteit en grootzakelijke aansluitingen. Afstemming vindt plaats over:
  - Betaalbare en transparante tarieven.
  - Betrouwbare levering en snelle storingsoplossing.
  - Duurzame warmtevoorziening.
  - Mogelijkheden voor inspraak en participatie.

- **Commerciële warmte-initiatieven**: alternatieve aanbieders, lokale verduurzaming.
- **Netbeheerder**: aansluiting op elektriciteitsnet, verkrijgen van netcapaciteit

4. Wetgevers en toezichthouders

- **Tweede en Eerste Kamer**: besluitvorming wetgeving warmtetransitie
- **ACM**: toezicht op Warmtewet en Wcw. In het bedrijfsplan wordt de wettelijke taak van ACM in relatie tot de bedrijfsvoering van Warmtebedrijf Zwolle verder uitgewerkt.

5. Potentiële initiatiefnemers van projecten

Warmtebedrijf Zwolle is een belangrijke partner in de gemeentelijke warmtetransitie. Diverse organisaties kunnen Warmtebedrijf Zwolle verzoeken om warmte te leveren voor projecten, variërend van individuele gebouwen tot grootschalige gebiedsontwikkelingen. Overleg met deze partners vindt projectgebonden plaats.

Potentiële initiatiefnemers van projecten

I. **Gemeente of projectontwikkelaars:** Voorstellen vanuit gebiedsontwikkeling (bijvoorbeeld Noorderkwartier / Roelenkwartier).

II. **Woningcorporaties:** Verzoeken voor meerdere gebouwen binnen een specifiek gebied.

III. **Verenigingen van Eigenaren (VvE's):** Vaak gericht op gebouwgebonden oplossingen.

IV. **Warmtegemeenschappen/coöperaties: Bewonersinitiatieven, participatie**

- Per project BV zal worden gekeken op welke manier bewoners of bewonersinitiatieven, eventueel kunnen participeren in het project. Ten tijde van het opstellen van dit Inrichtingsplan vindt met bewonersinitiatieven[22] en een warmtegemeenschap[23] overleg plaats op welke manier deze participatie en samenwerking met Warmtebedrijf Zwolle vorm gegeven kan worden. In een projectplan zal concreet worden uitgewerkt of en hoe participatie in een bepaalde project BV plaatsvindt. In het Ontwikkelkader is al vastgesteld dat participatie kan bestaan uit advies, zeggenschap en financiële participatie.
- Indien een bewonersinitiatief of een warmtegemeenschap een klein collectief warmtesysteem (met minder dan 1.500 aansluitingen) wil ontwikkelen dan ligt de regie daarvoor bij die initiatiefnemers zelf en kan de gemeente kijken of zij dit initiatief eventueel kan faciliteren, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van gemeentelijke grond ten behoeve van het klein collectief warmtesysteem. Daarnaast kan ook worden gekeken op welke manier Warmtebedrijf Zwolle kan samenwerken met dat bewonersinitiatief.

V. **Eigen initiatief Warmtebedrijf Zwolle:** Strategische projecten, zoals het aansluiten van bestaande bouw en/of het aansluiten bij een systeem voor een nieuwbouwproject (koppelkansen).

Projectaanname potentiële initiatiefnemers.

Voor potentiële initiatiefnemer worden de volgende stappen doorlopen voordat Warmtebedrijf Zwolle een project op zich neemt en dus verantwoordelijk wordt en de kosten draagt.

A. Binnen de gemeente worden plannen gemaakt voor de ontwikkeling van een bepaald gebied. Onderdeel van die gebiedsontwikkeling kan zijn dat er een collectief warmtesysteem wordt aangelegd, waarbij het de wens is dat Warmtebedrijf Zwolle verantwoordelijk is voor de warmtelevering aan de bewoners. De volgende stappen worden dan gezet:

1. de gemeente zal opdracht geven voor het opstellen van een haalbaarheidsonderzoek voor dat collectief warmtesysteem. Indien het haalbaarheidsonderzoek een positieve uitkomst heeft, wordt stap 2 gezet.

[22] Een bewonersinitiatief kan een werkgroep, stichting, vereniging of coöperatie zijn. Het bestaat uit een groep bewoners, waarbij minimaal drie natuurlijke personen zijn aangesloten. Geen individuen dus, maar een groep bewoners met een gezamenlijk belang. Dit initiatief helpt een grotere groep mensen, met de verduurzaming van de eigen buurt(deel) of wijk. Deze definitie is afkomstig van Platform Duurzaam Zwolle, Bouwblokjes voor de bouwstenen, input van bewonersinitiatieven, voor het warmteprogramma van de stad.

[23] Een warmtegemeenschap is een lokaal warmtebedrijf waar eindgebruikers de zeggenschap en het eigendom in hebben, een en ander zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van de Wet collectieve warmte.

2. Het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente, Warmtebedrijf Zwolle en de betrokken projectontwikkelaar(s) in het betreffende gebied. In die samenwerkingsovereenkomst worden de fases van de ontwikkeling van het collectieve warmtesysteem uitgewerkt en wordt per fase aangegeven wie welke werkzaamheden uitvoert en wie welke kosten draagt.

B. Een woningcorporatie kan een verzoek indienen bij Warmtebedrijf Zwolle om bepaalde gebouwen aan te sluiten op een collectief warmtesysteem. Warmtebedrijf Zwolle zal dan een quickscan uitvoeren of dit past binnen het Afwegingskader en een globale inschatting maken of een project haalbaar is. Indien de uitkomsten daarvan positief zijn, zal Warmtebedrijf Zwolle een haalbaarheidsstudie uitvoeren, bestaande uit een schetsontwerp en een raming van de kosten en de bijbehorende tarieven. De kosten van dit haalbaarheidsonderzoek komen voor rekening van de woningcorporatie. Na uitkomst van het haalbaarheidsonderzoek wordt een overeenkomst gesloten tussen de woningcorporatie en Warmtebedrijf Zwolle, voor de verdere ontwikkeling van het collectieve warmtesysteem en de aansluiting van de gebouwen op dat systeem.

C. Bij een verzoek van een Vereniging van Eigenaren geldt hetzelfde stappenplan als bij de woningcorporaties.

D. Bij een verzoek van een Warmtegemeenschap/coöperatie geldt hetzelfde stappenplan als bij de woningcorporaties.

E. Indien Warmtebedrijf Zwolle een kans ziet om extra gebouwen/woningen aan te sluiten op een collectief warmtesysteem dat zij al in ontwikkeling, realisatie of exploitatie heeft, en de uitbreiding van dat collectieve warmtesysteem binnen het afwegingskader valt en er een positieve businesscase is, zal Warmtebedrijf Zwolle die extra gebouwen / woningen aansluiten op dat collectieve warmtesysteem.

Overige stakeholders

- Mogelijke producenten van (rest)warmte
- Andere lokale en regionale warmtebedrijven