Voorstel aan de raad

Nummer: 33

Portefeuille:	Wmo, duurzaamheid, sport en bewegen, vitaliteit en gezondheid, ruimtelijk stedelijke ontwikkeling en omgevingswet en p&o
Programma:	7 Volksgezondheid en milieu
Taakveld:	7.4 Milieubeheer

Onderwerp:
Transitievisie Warmte: Volgorde der wijken

Voorgesteld besluit

1. Ter uitvoering van de energietransitie, de Lelystadse wijken tot 2050 in drie fasen af te koppelen van het aardgasnetwerk.

2. De drie fasen uit te voeren in de volgende periodes:
   - Fase 1: van 2022 tot en met 2030;
   - Fase 2: van 2031 tot en met 2040;
   - Fase 3: van 2041 tot en met 2050.

3. De wijkindeling over de drie fasen vast te stellen conform de bij dit besluit behorende bijlage 1.

4. Voor de op te stellen wijkuitvoeringsplannen die vallen onder fase 1, wordt in de gesprekken met bewoners in eerste aanleg ingezet op collectieve warmtelevering.

5. Als flankerend beleid doorlopend in de gehele stad (na)isolatieprogramma's te laten aanbieden door het Energieloket.

Urgentie Raad

In het Klimaatakkoord is bepaald dat gemeente in 2021 de kadernota transitievisie warmte en de Volgorde der wijken vaststellen en starten met de eerste wijkuitvoeringsplannen. Door dit besluit nu te agenderen voldoen we aan deze opgave. Uitstel van besluitvorming leidt er toe dat pas in of na de zomer van 2022 gestart kan worden met de Wijkuitvoeringsplannen. Daarmee komt het halen van de doelstellingen in gevaar. Daarnaast biedt dit besluit de veel gevraagde duidelijkheid aan woningeigenaren in Lelystad wanneer welke maatregelen getroffen kunnen worden.

Samenvatting

In 2050 zijn alle gebouwen in Nederland niet langer aangesloten op het aardgasnet, maar maken ze gebruik van duurzame, niet fossiele energiebronnen. Dat vergt een proces dat goed voorbereid moet worden. Ook de gebouwen in Lelystad gaan over op nieuwe energie. Daarom heeft de gemeenteraad van Lelystad in mei 2021 de kaders bepaald waarbinnen deze overgang plaats gaat vinden. De belangrijkste kaders daarvan zijn lage maatschappelijke kosten, hoge energiebesparing en grote reductie van de CO_2 uitstoot.

Het college heeft aan de hand van deze kaders en door te goed te kijken naar andere opgaven in de stad, onderzocht in welke volgorde de wijken en buurten van Lelystad overgaan op nieuwe energie. En welke techniek, op basis van wat nu bekend is, een goede nieuwe energietechniek voor deze wijken kan zijn. Daarvoor is het college ook in gesprek gegaan met huurders, verhuurders, wijkraden en particuliere woningeigenaren. Al deze informatie leidt tot het besluit Volgorde der wijken.

Deze volgorde van wijken legt het college nu voor besluitvorming voor aan de gemeenteraad. Het college vraagt de raad ook om een voorkeurstechniek te benoemen waarmee het college met de wijken in gesprek kan gaan. In deze gesprekken met de wijken worden wijkuitvoeringsplannen gemaakt. In een wijkuitvoeringsplan wordt afgesproken met de bewoners van een wijk wanneer begonnen wordt, wat eventueel aan de woningen aangepast moet en kan worden, welke techniek gekozen wordt. Daarbij blijft het belangrijkste uitgangspunt dat de overgang haalbaar en betaalbaar moet zijn voor iedereen in de wijk.

Voorgaande besluitvorming

Voor dit besluit zijn drie besluitvormingsmomenten van belang:

- mei 2014: Raadsprogramma 2014 – 2018 waarin de doelstelling “Lelystad is energieneutraal in 2025 met uitzondering van mobiliteit” is vastgesteld;

- Juni 2018: vaststelling van het raadsprogramma 2018-2022 waarin de boven genoemde doelstelling van het coalitieprogramma 2014-2018 is bevestigd;

- 18 mei 2021 heeft de gemeenteraad de Kadernota “Op weg naar nieuwe energie” vastgesteld, waarin onder andere het kader “haalbaar en betaalbaar” is vastgesteld..

Inleiding

Op 18 mei 2021 heeft de gemeenteraad de Kadernota ‘Op weg naar nieuwe energie’ vastgesteld. Hierin is aangegeven op welke wijze de gemeente Lelystad invulling wil geven aan de overgang van aardgas naar een duurzaam energiesysteem. Praktisch betekent dit dat er een alternatief voor aardgas moet komen in alle gebouwen binnen de gemeente om ruimtes te verwarmen, warmwater te maken, voor het koken op aardgas en om bedrijfsprocessen uit te kunnen voeren. In Lelystad staan 25.216 gebouwen met een aardgasaansluiting (peildatum 2021). Deze kunnen niet gelijktijdig overstappen en daarom vindt de energietransitie gefaseerd plaats. In dit voorliggende besluit wordt bepaald in welke volgorde de wijken overgaan op een nieuwe energiebron.

De Volgorde wordt opgesteld aan de hand van drie peiljaren: 2030, 2040 en 2050. Dat zijn de jaren waar in de desbetreffende wijken de aansluiting op het aardgasnet wordt afgekoppeld.

Om te komen tot een goed onderbouwde Volgorde der wijken is een aantal onderzoeken uitgevoerd:
- Technische analyse op basis van een kostenmodel (CEGOIA)
- Inventarisatie van gemeentelijke doelstellingen die raken aan de Volgorde der wijken

Het voorstel is tot stand gekomen in samenwerking met professionele stakeholders en participatie van woningeigenaren.

CEGOIA model

Het CEGOIA[1] model is ontwikkeld door CE Delft en het berekent

- voor een aantal energietechnieken hoeveel energie er voor die technieken nodig is en aan welke voorwaarden voldaan moet worden om deze technieken te kunnen toepassen (beschikbaarheid energiebron, bouwkundige staat woningen, warmte-afgiftesystemen, etc.);
- de maatschappelijke kosten, de eindgebruikerskosten en de CO_2-reductie.

Met dit model kunnen verschillen in de gehanteerde uitgangspunten worden berekend. De volgende scenario's zijn doorgerekend:

- Onbeperkt beschikbare elektriciteit;
- Energieneutraal zonder isolatieminimum;
- Minimaal isoleren tot label B;
- Minimaal isoleren tot label A.

Voor een toelichting op deze scenario's en de uitkomsten van de doorrekeningen wordt verwezen naar de bijgevoegde managementsamenvatting (bijlage 2).

Deze scenario's zijn gekozen omdat deze de invloed weergeven van de uitgangspunten die de raad heeft vastgesteld in de Kadernota "Op weg naar nieuwe energie". De raad heeft bepaald dat voor het bepalen van de Volgorde der wijken uitgegaan moet worden van de laagste maatschappelijke kosten, een hoge isolatiegraad van woningen en een hoge CO_2-reductie. Eerder (2014) heeft de raad bepaald dat Lelystad vanaf 2025 energieneutraal is, waarbij de energie benodigd voor mobiliteit niet wordt meegerekend. Dat besluit is in 2018 nogmaals bekrachtigd.

De uitkomsten van de scenario's laten zien dat de gewenste optimale combinatie van de vastgestelde kaders leidt tot een keuze voor scenario "energieneutraal zonder isolatieminimum". In dit besluit wordt toegelicht wat de onderliggende argumenten zijn.

Inventarisatie van doelstellingen die raken aan de Volgorde der wijken
De overstap naar nieuwe energie is niet de enige doelstelling die Lelystad de komende jaren wil bereiken en om die reden is gekeken naar doelstellingen die van invloed zijn. In de afwegingen is meegenomen:

- Grootschalige herstructurering van (delen van) de stad (IGLO)
- Lelystad Next Level
- Lelystad hoofdstad van de nieuwe natuur
- Ontwikkelingen in de energie-infrastructuur in Lelystad (gasnet en warmtenetten)

Kosten gemeentelijke organisatie
De kosten voor de gemeentelijk organisatie zijn voor alle scenario's gelijk. Het maakt niet uit welke volgorde of voorkeurstechniek gehanteerd wordt, de benodigde inzet van de gemeente als regisseur en facilitator van de energietransitie is gelijk.

Participatie
Het voorstel is tot stand gekomen in goede en nauwe samenwerking met de professionele stakeholders die ook betrokken zijn bij de Kadernota "Op weg naar nieuwe energie". Daarnaast is gestart met bewonersparticipatie. Er zijn drie avonden georganiseerd, waarvan één op voorspraak van de huurdersvereniging HvOB en Centrada, en twee specifiek gericht op de wijkraden en Lelypanelleden en particuliere woningeigenaren. Daarin is toegelicht wat de energietransitie inhoudt, wat we doen en waarom en welke rol woningeigenaren kunnen spelen. Alle avonden hadden een goede respons. We hebben we uit deze avonden een bewonersgroep van 26 mensen kunnen samenstellen. Deze groep is bijeen geweest en heeft een verdiepende sessie meegemaakt over het tot stand komen van de Volgorde der wijken. Er is gevraagd te reageren op de aanpak en daarvan is goed gebruik gemaakt. Dat geeft het vertrouwen dat het voorliggende voorstel op steun van de professionele stakeholders en de bewonersgroep kan rekenen. Bijlage 3 geeft een overzicht van de participatiemomenten.

Wijkuitvoeringsplannen
Nadat de Volgorde der wijken is bepaald, starten we met het opstellen van de Wijkuitvoeringsplannen voor de wijken die in fase 1 (tot 2030) zijn opgenomen. Om de gesprekken met de wijken aan te

[1] CEGOIA staat voor: CE (Delft) Gebouwde Omgeving Interactieve Applicatie

kunnen gaan is het nodig een uitgangspunt te bepalen voor de nieuwe energietechniek. Voor de wijken die tot 2030 over zullen gaan op een nieuwe energiebron lijkt een collectief warmtenet een passende oplossing. Samen met de bewoners wordt uiteindelijk de definitieve energietechniek bepaald. In het voorstel wordt dit onder “argumenten” verder onderbouwd.

Plan van aanpak bedrijventerreinen
Omdat bedrijventerreinen een andere benadering vragen om over te stappen op een nieuwe energiebron dan woningen heeft de raad in de kadernota bepaald voor de bedrijventerreinen een eigen plan van aanpak te hanteren. Het college heeft het plan van aanpak inmiddels vastgesteld. Die aanpak voorziet deels in een maatwerkaanpak gericht op individuele bedrijven, deels in collectieve benadering van bedrijven en stelt als doel dat in 2040 de bedrijven de overstap naar een nieuwe energiebron hebben gezet. Deze termijn past bij de afschrijvingstermijnen van bouwkundige en technische installaties.

Doel

Het vast stellen van de Volgorde der wijken van de energietransitie zodat inzichtelijk is in welke wijken er gestart wordt met de overstap naar nieuwe energie en welke energiebron naar verwachting kansrijk is in de wijken die in de periode tot 2030 de energietransitie door maken.

Argumenten

1.1 De raad is bevoegd gezag voor het vaststellen van de Volgorde der wijken.

2.1 Deze Volgorde der wijken leidt tot het halen van de doelstellingen.
De uitkomsten van de CEGOIA scenarioberekeningen geven geen duidelijke voorkeur voor een Volgorde der wijken. Het CEGOIA model laat een eindbeeld zien, niet de route daar naar toe. Daarom is gezocht naar andere volgorde bepalende doelen. Gebleken is dat koppeling met de uitvoeringsagenda van IGLO van groot belang is. Die koppeling voorkomt het onnodig belasten van de wijken met deze twee opgaven op verschillende tijdstippen en de overlastperiode kan zo tot een minimum beperkt blijven. Ook blijven wijken die (relatief) recent zijn geherstructureerd wat langer gevrijwaard van hinder (bijvoorbeeld Zuiderzeewijk, Schepenwijk Midden).

2.2 Deze Volgorde der wijken leidt tot een evenwichtige verdeling van het aantal wijken en woningen per fase.
In de periode tot 2030 worden 8.596 gebouwen met een aardgasaansluiting betrokken, tot 2040 12.363 gebouwen en tot 2050 4.257 gebouwen. Waarbij het woning- en gebouweigenaren die in de fasen na 2030 aan bod komen vrij staat eerder op individuele basis af te koppelen van het aardgasnet.

4.1 Uit analyse is gebleken dat het aanbieden van een collectief warmtenet in de wijken van de eerste fase leidt tot het bereiken van een aantal doelen:
- Collectieve warmtelevering leidt tot de laagste maatschappelijke kosten, waarbij Lelystad energieneutraal kan worden en blijven;
    - Het inzetten van een warmtenet leidt tot een beperktere noodzaak om het elektriciteitsnet te verzwaren en dat leidt tot lagere maatschappelijke kosten.
- Geothermie kan worden benut als duurzame en volhoudbare energiebron;
    - Onderzoek door HVC heeft laten zien dat onder Lelystad een geschikte geothermiebron aanwezig is die een groot deel van Lelystad van duurzame warmte kan voorzien.
- Biomassa kan versneld worden uitgefaseerd voor het warmtenet van Vattenfall;
    - De biomassacentrale van Vattenfall bereikt in 2025 het einde van de technische en economische levensduur. Zij zijn zoekende naar een manier om deze centrale te vervangen. Dit maakt dat een keuze voor geothermie al op korte termijn leidt tot het wegnemen van biomassa als warmtebron.
- Het doel om in 2030 op 20% van de opgave te bereiken kan worden gehaald
    - Tot 2030 gaan ongeveer 8600 gebouwen over naar een duurzame energiebron. In Het Klimaatakkoord is afgesproken om in 2030 meer dan 20% van de bestaande aardgasaansluitingen afgekoppeld te hebben. Dit is de bijdrage van de sector

Gebouwde Omgeving aan de landelijke doelstelling om 50% CO_2 uitstoot reductie te bereiken. Met de Lelystadse bijdrage wordt hier ruim aan voldaan en is er tevens zicht op realisatie van de eindopgave om in 2050 geheel aardgasvrij te zijn.

5.1 Gelijktijdig met de uitrol van de energietransitie wordt tot 2050 woningeigenaren de mogelijkheid geboden de woning (verder) te isoleren.
Dit biedt woningeigenaren de mogelijkheid om energie te besparen, het wooncomfort te verbeteren en de woning (indien nodig) aan te passen voor de nieuwe energietechniek. Dat laatste is vooral aan de orde bij woningen die geen collectieve warmtevoorziening aangeboden krijgen.

Kanttekeningen

1.1 Als we de Volgorde der wijken niet tijdig vast stellen komt de uitvoeringsplanning onder druk te staan.
Hoewel 28 jaar veel tijd lijkt voor de uitvoering van de energietransitie, hebben we de tijd hard nodig. Gebouweigenaren hebben het recht te weten wanneer hun gebouw afgekoppeld wordt van het aardgas. Door nu de Volgorde der wijken vast te stellen komt die informatie beschikbaar. Er is tijd nodig om voldoende geschoold personeel te vinden dat de transitie daadwerkelijk gaat uitvoeren. Op basis van de Volgorde der wijken kunnen uitvoerende partijen strategische planningen maken en de benodigde investeringen doen.

1.2 Als de Volgorde der Wijken niet wordt vastgesteld kan niet worden gestart met het opstellen van de Wijkuitvoeringsplannen voor de wijken uit fase 1 (2030).
Zonder vastgestelde Volgorde der wijken kan niet worden gestart met de Wijkuitvoeringsplannen. In deze plannen wordt samen met de wijk bepaald welke energietechniek de levering van aardgas gaat vervangen. Ook wordt dan bekend in welke mate de woningen moeten worden (na)geïsoleerd. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat gebouweigenaren 8 jaar de tijd krijgen om het gebouw op orde te brengen voor afkoppelen van het aardgasnet. Willen we in 2030 de doelstellingen halen, dan is starten met het opstellen van het Wijkuitvoeringsplan noodzakelijk.

1.3 *Het gekozen scenario wijkt op onderdelen af van de uitgangspunten van de raad.*
Hoewel de raad heeft gevraagd om een hoge isolatiegraad van de woningen is gekozen voor een scenario zonder isolatieminimum. Dit scenario heeft het beste vertrekpunt om de energietransitie “haalbaar en betaalbaar” te maken. Minder woningen zijn verplicht te isoleren (de vrijwillige keuze blijft uiteraard bestaan), er wordt alleen (na)geïsoleerd als dit nodig is voor de warmtetechniek of als met de energiebesparing door isolatie de isolatiekosten worden terugverdiend. Dit scenario leidt tot de meest optimale combinatie tussen de gestelde kaders. De totale kosten liggen lager dan wanneer de raadskaders strikt worden gevolgd: de maatschappelijke kosten met 15%, de eindgebruikerskosten zijn 33% lager. In dit beeld heeft een warmtenet voor de helft van de woningen de voorkeur. Door voor het warmtenet geothermie te kiezen in plaats van biomassa, wordt een dubbelslag geslagen doordat zowel aardgaswoningen niet langer CO_2 uitstoten, maar ook de woningen die nu op het warmtenet zijn aangesloten verduurzaamd worden door over te stappen op een bron waarbij geen verbranding plaats vindt. Het mes snijdt daarmee aan twee kanten.

1.4 De keuze voor het aanbieden van een aansluiting op een collectieve warmtevoorziening in de eerste fase is gebaseerd op de verwachte beschikbaarheid van geothermie als warmtebron.
Hoewel de onderzoeksresultaten tot nu toe positief zijn is de inzetbaarheid van geothermie nog geen feit. Een van de belangrijkste aspecten die moet leiden tot een positieve businesscase is de noodzakelijke groei van afzet van warmte. Dat kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door groei van het warmtenet van Vattenfall, maar ook door een of meer andere partijen warmte af te laten nemen bij HVC als bronhouder. Mocht geothermie als bron niet beschikbaar komen, dan zal het college met een aangepast voorstel terugkeren bij de raad.

1.5 *Er zullen wijken zijn die eerder van het aardgas afgekoppeld willen worden dan op basis van dit voorstel wordt vastgesteld.*
Deze wijken kunnen zich tot de gemeente richten waarop per situatie bekeken zal worden op welke wijze de gemeente het initiatief kan ondersteunen.

1.6 *Woningen die om wat voor reden dan ook niet vallen in een op bijlage 1 aangeduide wijk vallen in fase 3 – 2050.*
Hoewel getracht is op basis van de beschikbare informatie een volledig beeld neer te zetten, is het denkbaar dat er gebouwen zijn die wel een aardgasaansluiting hebben, maar die niet zichtbaar is op de kaart. Dergelijke gebouwen zullen ten hoogste in 2050 ook afgekoppeld moeten zijn van het aardgasnet.

Financiën

Haalbaar en betaalbaar
De raad heeft als kader meegegeven dat de uitvoering van de energietransitie “haalbaar en betaalbaar” moet zijn. Dat geldt voor de gebouweigenaren, maar ook voor de gemeentelijke uitvoeringslasten. Dat kader is onverminderd van kracht. Er worden landelijke financieringsinstrumenten voorbereid evenals juridisch instrumentarium, onduidelijk is wanneer deze beschikbaar komen. Zodra bekend is hoe vanuit het Rijk de energietransitie financieel ondersteund wordt en welke juridische instrumenten beschikbaar komen, informeert het college de raad daarover.

Gemeentelijke uitvoeringslasten
De VNG heeft als voorwaarde voor de uitvoering van de transitievisie warmte door de gemeenten bij het Rijk gesteld dat de uitvoeringslasten voor de gemeenten gecompenseerd moeten worden. Omdat elk van de vier CEGOIA scenario’s tot dezelfde gemeentelijke uitvoeringslasten leiden, heeft dit besluit geen invloed op de hoogte van de kosten. Door het huidige Kabinet is de implementatie van het onderzoek van de Raad voor het Openbaar Bestuur inzake deze uitvoeringslasten, doorgeschoven naar het nieuwe kabinet.

Vervolg

Nadat de raad de Volgorde der wijken heeft vastgesteld start het proces om te komen tot de eerste wijkuitvoeringsplannen voor de wijken uit de fase tot 2030. Daartoe wordt ook de bewonersparticipatie fors opgeschaald. Met de woningeigenaren uit de wijken wordt bepaald welke energietechniek de voorkeur heeft en in hoeverre (na)isolatie van woningen wenselijk of noodzakelijk is. De Wijkuitvoeringsplannen worden vervolgens ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

Tegelijkertijd start het Energieloket met brede informatievoorziening voor *alle* wijken in Lelystad om gebouweigenaren te ondersteunen met het treffen van energiebesparende maatregelen en eigenaren die individuele oplossingen willen voor de woning (bijvoorbeeld individuele warmtepompen) te helpen.

Bijlagen

- Bijlage 1 – Volgorde der wijken – energietransitie
- Bijlage 2 - Managementsamenvatting CEGOIA
- Bijlage 3 - Overzicht participatie momenten

Lelystad, 21 december 2021

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris, de burgemeester,





A.N. van den Bergh A.E.H. Baltus