

Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036

Het college van burgemeester en wethouders van Gemeente Zwolle

gelezen de tekstinhoud van "Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036" d.d. 6 maart 2026

Besluit;

Artikel I

Dat "Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036" zoals opgenomen in Bijlage A wordt vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking per 13-03-2026

Aldus vastgesteld door Gemeente Zwolle, 10 maart 2026

Peter Snijders, voorzitter

Dick Emmer, secretaris

Bijlage A Bijlage bij artikel I

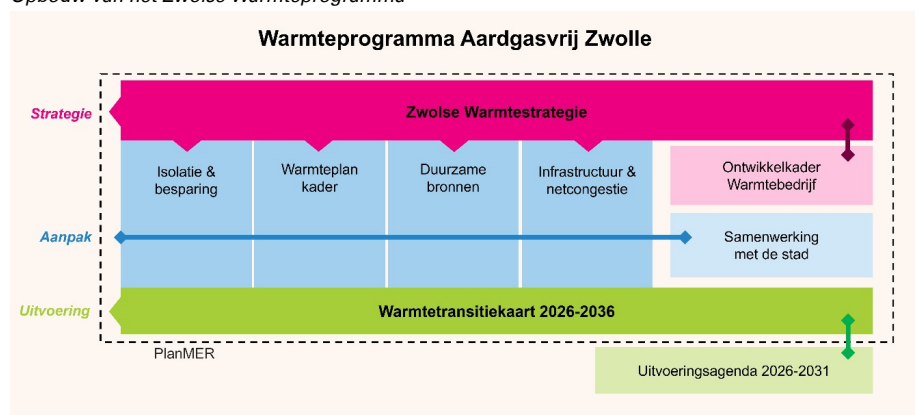
Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036

1 Samenvatting

1.1 Het warmteprogramma in het kort, de samenvatting

In 2050 willen we in heel Nederland van het aardgas zijn. Vanuit het Rijk krijgen alle gemeenten de opdracht om een Warmteprogramma op te stellen voor de komende tien jaar. Het Warmteprogramma beschrijft in welke gebieden we in de gemeente binnen nu en tien jaar aan de slag gaan met de warmtetransitie, dus hoe Zwolle van het aardgas af gaat. Dit is veelomvattend. Het Warmteprogramma is daarom ook een omvangrijk stuk. We ontwikkelen het stapsgewijs, waarbij de onderdelen onderling met elkaar samenhangen en van elkaar afhankelijk zijn. In deze leeswijzer leggen we uit hoe het Warmteprogramma wordt opgebouwd. Het Warmteprogramma bestaat uit 3 niveaus; strategie, aanpak en uitvoering.

Opbouw van het Zwolse Warmteprogramma



Als eerste stellen we vast op basis van welke leidende principes we de warmtetransitie in Zwolle vormgeven; de Zwolse warmtestrategie. Met behulp van deze principes stellen we een aanpak op. Die aanpak bestaat uit bouwstenen met beleidsuitgangspunten voor een aardgasvrij Zwolle.

Doel is om te komen tot een handelingsperspectief (uitvoering) voor inwoners op wijk/buurtniveau voor de komende 10 jaar, als het gaat om een duurzaam alternatief voor aardgas. Dit perspectief wordt op een kaart gezet, de zogenaamde Warmtetransitiekaart. Daaraan koppelen we een uitvoeringsagenda, dit is voor de gebieden waarin we de aankomende vijf jaar aan de slag gaan.

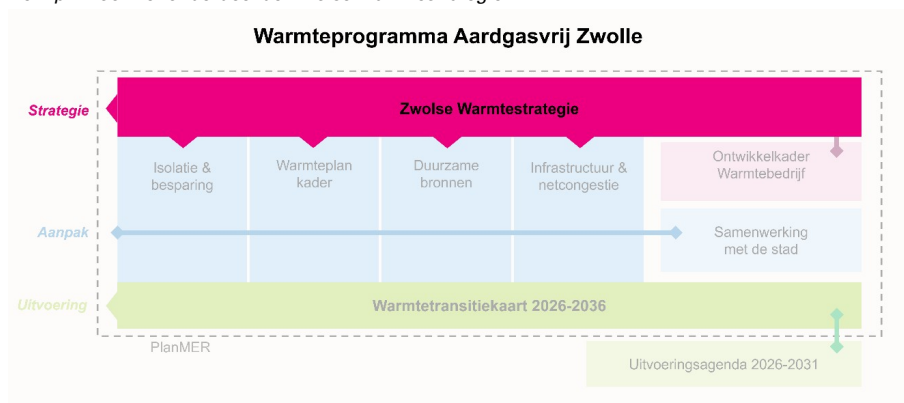
Toelichting strategie

Zwolse Warmtestrategie: bepaalt de hoofdkoers

De basis van het Warmteprogramma is de strategie. Hierin staan leidende principes en uitgangspunten die bepalend zijn voor hoe we in Zwolle de warmtetransitie vormgeven. Daarin staat ook beschreven hoe we met partijen en stakeholders in de stad samenwerken om de transitieopgave voor elkaar te krijgen. De strategie werkt door in de aanpak van verschillende bouwstenen van het Warmteprogramma. De leidende principes komen voort uit het bestaande beleid, de Transitievisie warmte 2020, de lessen die we geleerd hebben in de afgelopen jaren in de samenwerking bij warmtetransitie-projecten, zoals in de wijken Assendorp, Dieze, Holtenbroek, Aa-landen en Berkum én de wettelijke kaders die gemeenten meekrijgen vanuit het Rijk.



De input voor het onderdeel de Zwolse Warmtestrategie



De Wet collectieve Warmte en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie maken het mogelijk voor gemeenten om instrumenten (bijvoorbeeld oprichten Warmtebedrijf) te ontwikkelen en in te zetten om de versnelling in de warmtetransitie te ondersteunen.

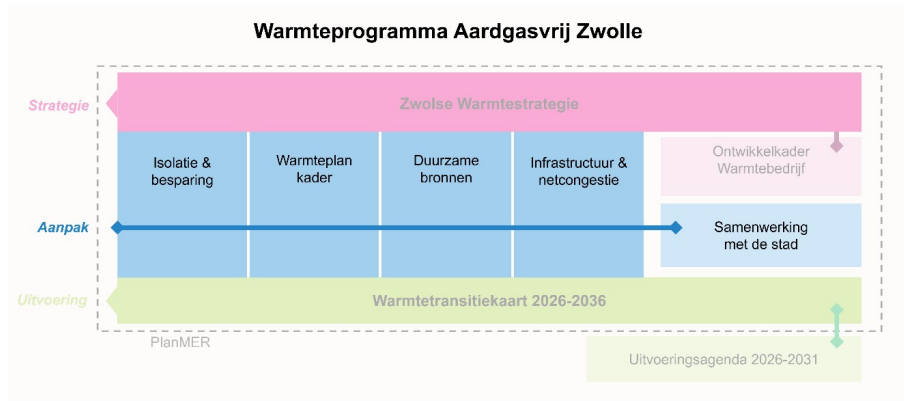
Ontwikkelkader Warmtebedrijf: maakt collectieve warmtevoorziening mogelijk

De oprichting van een publiek warmtebedrijf is één van de mogelijkheden om een betaalbare en haalbare warmteoplossing voor delen van de stad te realiseren. Met de op handen zijnde Wet collectieve warmte (Wcw) krijgen gemeenten de mogelijkheid om hier optimaal invulling aan te geven. Daarom het Ontwikkelkader Warmtebedrijf vastgesteld en het oprichtingsbesluit voor Warmtebedrijf Zwolle Holding b.v. genomen (raadsbesluit d.d. 13 juli 2024).

Toelichting Aanpak

De leidende principes vertalen zich door in bouwstenen. Daarin staan beleidsuitgangspunten. We omschrijven in de bouwstenen hoe we omgaan met duurzame bronnen, welke onderdelen we opnemen in een Warmteplan, welke rol we spelen bij energie-infrastructuur en netcongestie voor de warmtetransitie, hoe we samenwerken in en met de stad en hoe we het besparen van energie en isoleren van de gebouwde omgeving aanpakken.

Schaalniveau aanpak; de bouwstenen van het Zwolse Warmteprogramma



Isolatie & besparing: hoe we de stad helpen bij energie besparen?

Alternatieve bronnen zijn schaars. Energie die we niet gebruiken hoeven we ook niet ander op te wekken. Onderdeel van het Warmteprogramma is daarom de stadsbrede Isolatie & besparingsaanpak, waarin staat hoe we inwoners (financieel) helpen bij het besparen van energie, o.a. door isolatie.

Warmteplankader: hoe we komen tot gedragen plannen per gebied

In Zwolle maken we altijd eerst een Warmteplan voor een gebied voordat we een concreet besluit nemen over wanneer aardgas niet meer beschikbaar is. Dat doen we samen met inwoners, bedrijven en andere partijen in het gebied. In het Warmteplankader staat beschreven waar een Warmteplan minimaal aan moet voldoen om vastgesteld te worden. Ook staat in het kader hoe we door deze manier van werken ervoor zorgen dat iedereen mee kan doen.

Duurzame bronnen: Welke warmtebronnen hebben we?

Er zijn verschillende alternatieven in Zwolle beschikbaar waarmee de warmtevraag van een wijk of, buurt duurzaam kan worden ingevuld. Onderzocht wordt welke duurzame bronnen we in Zwolle hebben, de potentie. Maar in deze aanpak staat ook beschreven hoeveel warmtevraag er in Zwolle is. En hoe krijgen we vraag en aanbod bij elkaar? Dit onderdeel is verplicht om in het Warmteprogramma op te nemen.

Infrastructuur en netcongestie: hoe is het technisch mogelijk?

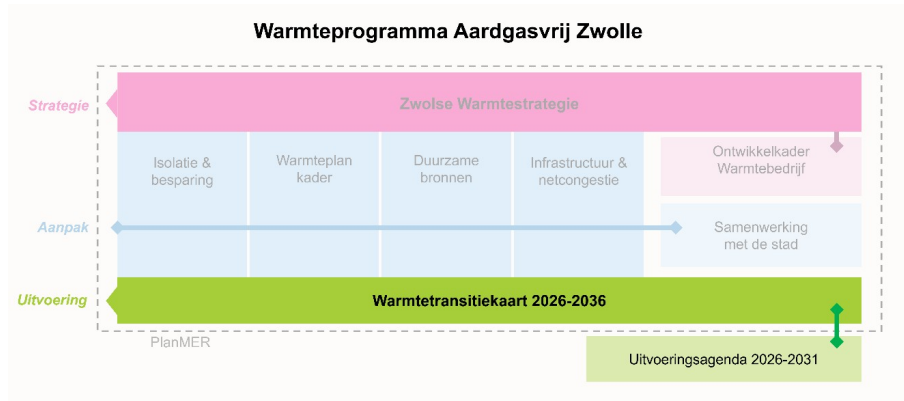
Om van het aardgas af te gaan, zullen we veel meer elektriciteit gaan gebruiken. Bijvoorbeeld doordat we onze gebouwen voor een deel met warmtepompen zullen verwarmen. Ons netwerk is daar nog niet voldoende voor uitgerust. In de aanpak Infrastructuur en netcongestie staat hoe we er in samenwerking met andere partijen voor zorgen dat de infrastructuur klaar is voor een aardgasvrije toekomst en of we bijvoorbeeld door het realiseren van een warmtenet het elektriciteitsnet kunnen ontlasten.

Samenwerking met de Stad : wat spreken we daar over af?

In de verschillende bouwstenen is uiteraard ruimte voor participatie en samenwerking met partijen die betrokken zijn bij de totstandkoming van de bouwsteen of er mee aan de slag gaan. Maar daarnaast is het belangrijk dat er opgroeiruimte is voor de bewonersinitiatieven in onze stad en op welke wijze we deze (financieel) ondersteunen. Hoe gaan we aan de slag met ondernemers op een bedrijventerrein? Of waar kunnen we samenwerking vinden met woningcorporaties. Onder het instrument Samenwerking met de Stad geven we hier invulling aan.

Toelichting uitvoering

Schaalniveau Uitvoering; de Warmtetransitiekaart en de Uitvoeringsagenda



Warmtetransitiekaart: wanneer is welk gebied aan de beurt en welke oplossing wordt voorzien?

De Warmtetransitiekaart geeft aan wanneer welke gebieden tot 2036 aan de beurt zijn voor het opstellen van een Warmteplan en waar een einddatum voor aardgas is voorzien. Ook staat er welke voorkeursoplossing voor aardgas er voorzien wordt per gebied.

Uitvoeringsagenda: inzet van capaciteit en financiële middelen

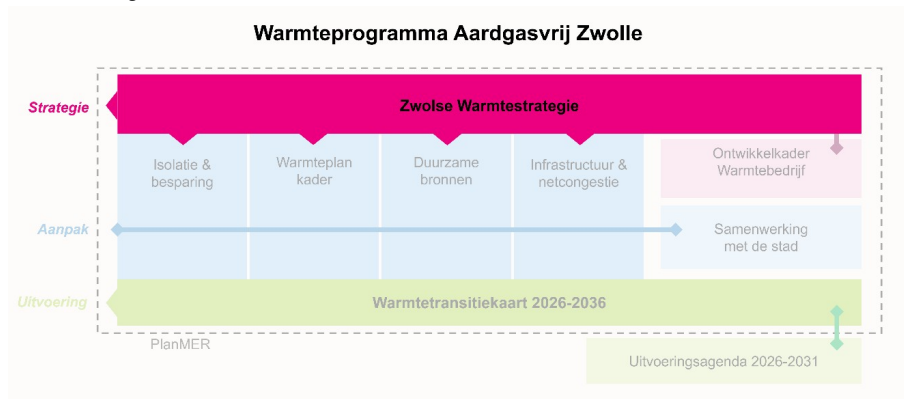
Hoe zorgen we ervoor dat de keuzes en het handelingsperspectief dat we geven in de Warmtetransitiekaart ook ten uitvoer wordt gebracht? Hiervoor maken we een uitvoeringsagenda waarin de inzet van financiële middelen en capaciteit inzichtelijk worden gemaakt in een planning en prioritering tot 2030.

2 Bouwsteen: De Zwolse Warmtestrategie

2.1 Waarom een Zwols Warmteprogramma?

2.1.1 Algemeen

Warmtestrategie



De klimaatcrisis, de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en de noodzaak om energie duurzamer en betaalbaarder te maken, zijn urgente redenen om anders te gaan leven en wonen. Een essentiële stap daarin is om in Zwolle van het aardgas af te gaan en zo de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. Dit is met alle gemeenten, andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties afgesproken in het landelijke Klimaatakkoord in 2019.

De gevolgen van klimaatverandering zijn merkbaar. Denk aan extremere regenval en hitte. Zwolle, is er als laaggelegen, historische Hanzestad in open verbinding met het IJsselmeer, extra kwetsbaar voor.

Door de fysiek-ruimtelijke opgave die de warmtetransitie met zich meebrengt, ontstaan kansen voor meer groen en klimaatadaptatie. Kansen om de stad duurzamer in te richten.

Op dit moment wordt in de meeste gebouwen nog aardgas gebruikt. Dat is niet duurzaam en kan anders. De overgang van aardgas naar alternatieve bronnen noemen we de **warmtetransitie**. De warmtetransitie is de opgave om in 2050 landelijk circa zeven miljoen bestaande woningen en een miljoen andere bestaande gebouwen te verwarmen met hernieuwbare energie in plaats van aardgas of andere fossiele brandstoffen. Een grote operatie met gevolgen voor iedereen. Er gaan straten opengebroken worden om warmtenetten aan te leggen of elektriciteitsnetten te verzwaren. Gebouwen moeten extra worden geïsoleerd om ze voor te bereiden op een alternatieve manier van verwarmen. En voor inwoners en ondernemers kan het gebruik van energie en het betalen er anders uit gaan zien.

Het is ook een enorme kans voor Zwolle. Door voortvarend aan de slag gaan, kunnen we niet alleen de klimaatdoelen halen, maar ook de kwaliteit van leven voor toekomstige generaties verbeteren.

De warmtetransitie is een opgave voor iedereen, niet alleen voor de gemeente. Inwoners, woningcorporaties, netbeheerders, bedrijven, instellingen en gebouweigenaren: we hebben allemaal een verantwoordelijkheid. Dit vraagt om goede samenwerking. En ook duidelijkheid over waar, hoe en wanneer we samen welke stappen zetten. We stellen daarom een Warmteprogramma op, waarin staat hoe we dit aanpakken. Het Warmteprogramma geeft iedereen zo veel mogelijk duidelijkheid.

De warmtetransitie als kans: Zwolle loopt voorop

We willen in Zwolle graag voorloper zijn in de warmtetransitie. Zwolle heeft daar alle ingrediënten voor in huis. Een stad met een sterk sociaal netwerk en actieve, betrokken inwoners. Een economie met innovatieve bedrijven. En een groeiende gemeenschap die duurzaamheid omarmt en daar zelf het voortouw in neemt. Zomaar een aantal cruciale elementen voor de warmtetransitie.

Door geen aardgas meer te gebruiken, maar duurzame alternatieven als warmtepompen, duurzame warmtenetten en duurzaam gas, wordt Zwolle steeds meer zelfvoorzienend. Dit maakt ons minder kwetsbaar voor invloeden van buiten, zoals een gasprijsstijging. Door te investeren in lokale energie en verduurzaming, kan Zwolle een economisch sterke stad blijven.

Bovenal leidt verduurzaming in brede zin tot een fijnere stad om in te leven. Een groene stad, met schone lucht, een hoge biodiversiteit en een fijn leefklimaat. Een plek waar Zwollenaren graag zijn.

2.1.2 De ambitie van Zwolle

In Zwolle zijn we al een aantal jaren volop bezig met de warmtetransitie. Vooral door het realiseren van energiebesparing, het verduurzamen van woningen, bedrijven en instellingen en het zetten van stappen naar een aardgasvrije stad.

Beleidsstappen tot nu toe

Voor de warmtetransitie hebben we de volgende beleidsstappen genomen en vastgesteld;

- Warmtegids (2019) => Transitievisie Warmte 2020 => en nu op weg naar het Warmteprogramma 2026-2036

Besluiten tot nu toe

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

"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. Ook willen we kijken hoe inwonersinitiatieven een plek kunnen krijgen in het warmtenet. Door onderdeel te worden van een groter project, zoals mogelijk Holtenbroek en Aa-landen. Of door zelf de mogelijkheid te krijgen een 'warmteschap' op te zetten, bijvoorbeeld in Dieze en Assendorp. Om wijkinitiatieven de kans te geven een rol te spelen bij de energietransitie,

willen we ze de tijd en ruimte geven om te groeien in hun rol en uiteindelijk een professionele organisatie te worden. Een soort opgroeirecht. We gaan kijken hoe we dit kunnen vormgeven".

Op 13 juli 2024 heeft de Raad het **Ontwikkeldkader Warmtebedrijf Zwolle** vastgesteld. Op basis van dit kader heeft het college een **oprichtingsbesluit** genomen om te komen tot Warmtebedrijf Holding Zwolle B.V.

De raad van de gemeente Zwolle heeft in haar **Ambitiepakket voor de Energietransitie 2025-2030** (juni 2024) uitgesproken, dat het Warmteprogramma noodzakelijk is. Dit heeft geleid tot financiële ondersteuning van € 200.000 voor de ontwikkeling van het Warmteprogramma.

Aangenomen **motie** tijdens de behandeling van Perspectiefnota 2025-2028, **extra investeren in bewoners-initiatieven energietransitie**. Bewonersinitiatieven belangrijk zijn voor lokaal draagvlak en versnelling van de energietransitie. Voor de verduurzaming in de wijken Assendorp en Dieze is in de begroting voor 2025 is de motie aangenomen om totaal € 300.000 te investeren in de initiatieven 50 Tinten Groen en Wijbedrijf Dieze.

Praktijkstappen tot nu toe

In de wijken Holtenbroek, Aa-landen en Berkum wordt er sinds de Transitievisie Warmte uit 2020, gewerkt aan het opstellen van **warmteplannen** met bewoners en partners. Een Warmteplan is een plan waarin staat hoe een gebied aardgasvrij kan worden. Deze wordt opgesteld door de gemeente, inwoners en partners samen. Hierin staat onder meer wat het alternatief voor aardgas is, welke isolatie nodig is en wat de einddatum voor aardgas is. Het kan gaan om een buurt of een wijk of meerdere.

In de gebieden Sallandsweide in Assendorp en Hogenkamp in Dieze, werken lokale bewonersinitiatieven aan een buurtenergieplan en een actieonderzoek voor VvE's om de gebieden te verduurzamen in de brede zin (ook mobiliteit, vergroening en wijkverbetering). In deze vijf gebieden in Zwolle leren we daardoor steeds beter wat wel en wat niet werkt. En wat er nodig is om te versnellen. De praktijk is nog weerbarstig en de wetgeving is nog in ontwikkeling. De warmtetransitie heeft dagelijks met nieuws, wijzigingen, nieuwe inzichten en ontwikkelingen te maken. Maar we willen door, want er staat ons nog veel te doen.

2.1.3 Wat moet er in het Warmteprogramma? De juridische context

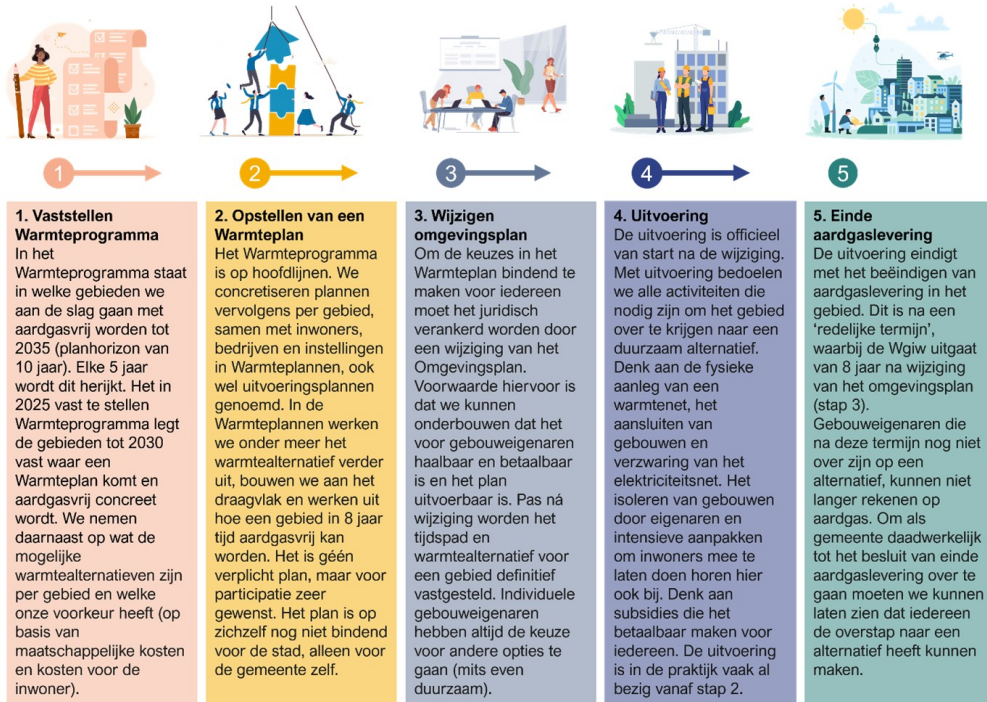
In het Warmteprogramma staan de plannen voor het verduurzamen en aardgasvrij maken van gebieden in Zwolle voor de komende tien jaar. Niet alleen de plannen en werkzaamheden vanuit de gemeente, maar ook van andere partners waarmee we samenwerken, zoals bewonersinitiatieven, netbeheerders en bedrijven. Het Warmteprogramma laat zien in welke gebieden partijen de komende jaren aan de slag gaan en wat daar op hoofdlijn de aanpak is voor het alternatief voor aardgas en de planning.

Dit Warmteprogramma is een verplicht programma onder de Omgevingswet en geeft duidelijkheid omtrent de warmtetransitie voor alle betrokkenen (denk aan professionele partners, bewoners, ondernemers en andere gebouweigenaren). Het is ook de basis voor een gebiedsgerichte aanpak van de warmtetransitie in de warmteplannen.

Op dit moment ligt er landelijk een wet die het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving kan versnellen. Deze wet heet de 'Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)'. De Wgiw geeft gemeenten bevoegdheden om meer regie te nemen in de warmtetransitie. Zo kunnen gemeente zodra de Wgiw in werking treedt (verwacht medio 2026) de datum vaststellen waarop de levering van aardgas in een gebied stopt. Dit noemen we de 'aanwijsbevoegdheid'. De aanwijsbevoegdheid is de juridische mogelijkheid voor gemeenten om in het Omgevingsplan een einddatum op te nemen voor de levering van aardgas. Deze bevoegdheid is onderdeel van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (beoogde inwerkingtreding in 1 januari 2026).

In de figuur hieronder zijn de **stappen naar aardgasvrij** beschreven, vanuit het juridische kader. Uiterlijk 31 december 2027 moet elke gemeente het eerste Warmteprogramma vaststellen.

Doel Warmteprogramma naar Aardgasvrij Zwolle, de juridische context



Onderdeel van de Wgiw is de verplichting iedere vijf jaar een Warmteprogramma op of bij te stellen. Er zijn verschillende eisen waar zo'n Warmteprogramma aan moet voldoen. Inhoudelijke vereisten staan opgenomen in het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw). Zo moet er participatie hebben plaatsgevonden. Ook geeft de wet veel kaders en randvoorwaarden mee. De aanwijsbevoegdheid mag bijvoorbeeld alleen worden gebruikt als de aanpak betaalbaar en haalbaar is, en er een redelijke termijn zit tussen het aanwijzen van een gebied en het stoppen met aardgaslevering.

Dit moet minimaal in een Warmteprogramma staan:

- Een planning tot 2035 die aangeeft met welke gebieden de gemeente aan de slag gaat met de warmtetransitie. Dit kan zowel gaan over verduurzamen (isoleren) als de overstap naar een duurzaam alternatief voor aardgas. Alleen voor de in de planning aangegeven gebieden kan de aanwijsbevoegdheid worden ingezet. Staat een gebied niet in die planning, dan geeft dat zekerheid dat de komende 10 jaar nog aardgas beschikbaar is. Deze planning vertalen we in de Warmtetransitiekaart. Deze laat zien in welke gebieden, wanneer, partijen aan de slag gaan (of al zijn) met bijvoorbeeld het opstellen van warmteplannen, en in welke gebieden een einddatum voor de levering van aardgas wordt voorzien. In dat geval maken we gebruik van nieuwe bevoegdheden vanuit de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), namelijk de aanwijsbevoegdheid
- De duurzame alternatieven voor aardgas per gebied die de gemeente overweegt, met daarbij een voorkeursoptie. Dit wordt bepaald op basis van de laagste maatschappelijke kosten, kosten voor de eindgebruiker en de beschikbaarheid van de warmtebron. De uiteindelijke keuze voor het alternatief wordt gemaakt in een uitvoeringsplan (in Zwolle Warmteplan genoemd) en is pas juridisch bindend voor inwoners, ondernemers en anderen bij het wijzigen van het Omgevingsplan. Wanneer wordt gekozen voor een andere optie dan het alternatief met de laagste totale kosten voor de maatschappij, moet dit expliciet worden gemotiveerd.
- Het aantal gebouwen dat in de periode tot en met 2035 naar verwachting zal worden geïsoleerd, van het aardgas afaat en de verwachte warmtebehoefte. Bij elke herijking is terugkijken op de doelen en vooruitkijken vereist. Dit vraagt van de gemeente data(verzameling), analyse en monitoring
- Een planMER (milieueffectrapportage). Dit is vereist nu het Warmteprogramma een wettelijk voorgeschreven plan is onder de Omgevingswet en het kader vormt voor onder meer de aanleg van buisleidingen voor warm water en diepboringen voor geothermie. Dit zijn mer-(beoordelingsplichtige) activiteiten. Een milieueffectrapportage (mer) brengt de milieueffecten hiervan in beeld. In het kader van dit programma is een planMER uitgevoerd. De betreffende rapportage vindt u in PlanMER Warmteprogramma gemeente Zwolle.

- Een verplichting onder het Warmteprogramma is dat de voortgang van de warmtetransitie wordt gemonitord en we elke vijf jaar de balans opmaken. Na (maximaal) vijf jaar herijken we het Warmteprogramma en laten dan zien welke resultaten er bereikt zijn en wat we als stad de jaren erna willen bereiken.

In het Warmteprogramma waar we de komende jaren verder onderzoek naar doen en wat het handelingsperspectief is voor gebouweigenaren in alle gebieden, ook als deze niet op de Warmtetransitiekaart staan (en er dus pas na 2035 warmteplannen worden opgesteld).

2.1.4 In stappen naar een Warmteprogramma

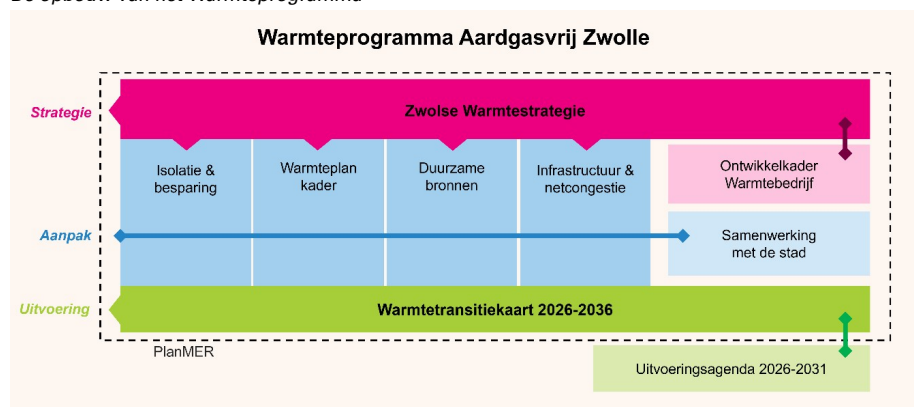
Het Warmteprogramma is omvangrijk. Het gaat over grote strategische keuzes, en ook over concrete uitvoerende projecten en de inzet van middelen en capaciteit. Kortom, over alles wat nodig is om aardgasvrij te worden, en waar mogelijk meer dan dat. Dit Warmteprogramma gaat over de tijdsperiode 2026 tot 2036, waar mogelijk geven we een doorkijk na 2036.

Om het geheel behapbaar te houden, bouwen we het programma in delen op. We zien drie belangrijke niveaus: strategie, aanpak opgesteld in de vorm van verschillende bouwstenen, en de uitvoering.

Onderstaande figuur laat deze opbouw van het Zwolse Warmteprogramma zien. De onderdelen zijn niet in één keer vastgesteld, maar in stappen en vormen uiteindelijk samen het Zwolse Warmteprogramma. Het Ontwikkelkader voor het Warmtebedrijf Zwolle is op 13 juli 2024 reeds vastgesteld. Begin 2025 werd de Zwolse Warmtestrategie aangeboden aan het college en de raad. Daarna volgden de bouwstenen Warmteplannen Kader, Isolatie & besparing, de Bronnenstrategie, Infrastructuur & Netcongestie en de Samenwerking met de Stad. Begin 2026 wordt het Warmteprogramma als geheel vastgesteld door het college en aan de Raad voorgelegd. Het Warmteprogramma vervangt vanaf dat moment de vigerende Transitievisie Warmte Zwolle, uit 2020.

Het Warmteprogramma kijkt tien jaar vooruit (2026 – 2036). Na vijf jaar moet een Warmteprogramma herijkt worden. Indien nodig kan dit eerder bijvoorbeeld door gewijzigde wetgeving, innovatie of kansen voor het ontwikkelen van nieuwe warmtebronnen. Hier houden we in het Warmteprogramma rekening mee door ruimte in te bouwen voor ontwikkelingen. We houden voortdurend in de gaten of bijstellen nodig is. Het Zwolse Warmteprogramma zien we dan ook als een groeidocument welke, als ontwikkelingen erom vragen, tussentijds kan worden aangevuld en aangepast. Zo zijn we in staat te reageren op ontwikkelingen en kunnen we nieuwe lessen direct meenemen in ons werk.

De opbouw van het Warmteprogramma



Strategie

In de Zwolse Warmtestrategie staan de leidende principes en strategische uitgangspunten van waaruit we werken centraal, die aangeven hoe we in Zwolle de warmtetransitie aanpakken. De Zwolse Warmtestrategie staat in hoofdstuk 2. Onze vier leidende principes die in het hele Warmteprogramma terug te vinden zijn, zijn:

- We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is;
- We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is;
- We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturend indien nodig;

- We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

Aanpak

De leidende principes vertalen zich door in bouwstenen. Daarin staan beleidsuitgangspunten. We omschrijven in de bouwstenen hoe we omgaan met duurzame bronnen, welke onderdelen we opnemen in een Warmteplan, welke voorwaarden we stellen aan een publiek warmtebedrijf, welke rol we spelen bij energie-infrastructuur en netcongestie voor de warmtetransitie, hoe we samenwerken in en met de stad en hoe we het besparen van energie en isoleren van de gebouwde omgeving aanpakken. Met deze bouwstenen maken we de Warmtetransitiekaart. Deze kaart geeft per gebied tot 2035 aan waar we aan de slag gaan en waar voorlopig nog aardgas is. Aan de kaart wordt een tabel toegevoegd die onder meer aangeeft wat de voorkeursoptie voor de warmtebron ter vervanging van aardgas is.

Uitvoering

Bovenstaande geeft richting aan de uitvoering. In de Uitvoeringsagenda 2026-2031 staan de planning en prioritering van projecten en activiteiten voor de eerste vijf jaar. Hierin staat ook een overzicht van benodigde middelen en capaciteit.

2.1.5 Totstandkoming Zwolse Warmteprogramma

Bij de ontwikkeling van dit Zwolse Warmteprogramma nemen we voortdurend input mee vanuit verschillende bijeenkomsten, gesprekken en onderzoeken met partners, inwoners en ondernemers. Voorbeelden zijn de wijkbijeenkomsten en werksessies met bewoners in de wijken Holtenbroek, Aa-landen en Berkum. De gesprekken met inwoners, ondernemers, woningcorporaties en bewonersinitiatieven in lopende warmteprojecten in Assendorp en Dieze. Er is daarnaast een gemeentebrede peiling uitgevoerd onder inwoners en ondernemers over de warmtetransitie. In de aanloop naar het Ambitiepakket voor de Energietransitie 2025-2030 (juni 2024) zijn stakeholdergesprekken gevoerd waarin het Warmteprogramma en de warmtetransitie zijn besproken. Over de verschillende onderdelen van het Warmteprogramma wordt overlegd met vertegenwoordigers van de duurzame bewonersinitiatieven, georganiseerd in Platform Duurzaam Zwolle. Op deze wijze zijn we continu in gesprek met elkaar.

We sluiten veelal aan bij lopende projecten en participatietrajecten, zowel vanuit de energietransitie als breder, zoals het Burgerberaad over eerlijke klimaatneutrale stad (sept 2023- juli 2024), de nieuwe Omgevingsvisie en waardevolle lessen vanuit het project Warm Thuis voor inwoners met energiearmoede. Daarnaast is expertise vergaard bij deelname aan werkgroepen van het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie en G40 en delen we kennis met andere gemeenten. De verkregen inzichten zijn verwerkt in deze nota.

Het college van burgemeester en wethouders en de Zwolse gemeenteraad zijn de afgelopen jaren meerdere keren geïnformeerd en gevraagd te adviseren over de warmtetransitie. Deze input is ook belangrijk geweest in de opzet en gemaakte keuzes in het Warmteprogramma.

Alle betrokken partijen, activiteiten en bijeenkomsten met de stad, welke hebben bijgedragen aan dit Warmteprogramma, zijn opgenomen in het Participatiejournaal Warmteprogramma.

2.2 Zwolse Warmtestrategie – de leidende principes

2.2.1 Inleiding

In het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij staat hoe we de komende jaren de gebouwde omgeving steeds minder afhankelijk maken van aardgas. Dit is niet nieuw: in de praktijk zijn we al een tijdje samen met inwoners, ondernemers en partijen aan de slag en hebben ervaring opgedaan (de geleerde lessen). We leggen in dit deel, de Zwolse Warmtestrategie, vast vanuit welke leidende principes we werken, en in de toekomst willen werken. Want er is nog veel te doen. De Warmtestrategie gaat dus over de vraag "Op welke wijze?". Dit werkt vervolgens door in de verschillende onderdelen van het Warmteprogramma: de bouwstenen. Daar staat "Wat" we doen en gaan doen. De Warmtestrategie is adaptief opgesteld. We bevinden ons immers in een dagelijks veranderende wereld. De Zwolse Warmtestrategie is daarom een belangrijke stip op de horizon, met de nodige wendbaarheid.

2.2.2 Hoe we werken: leidende principes

Hieronder staan de **vier leidende principes** voor het hele Warmteprogramma, die we overal in meenemen. Dit is de manier hoe we in Zwolle werken en willen werken aan de warmtetransitie. Dit zien we nu in de lopende ontwikkelingen en projecten en willen we vastleggen voor de komende jaren. Het zijn principes die we nu meenemen op de korte termijn en die ons op de lange termijn helpen om doelstellingen te halen.

1. We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is

De warmtetransitie is complex en voor ons allemaal nieuw. Naast nieuwe technieken zijn er nieuwe werkwijzen, samenwerkingsvormen en kaders nodig. Er zijn nog maar weinig voorbeelden om van te leren. Waar mogelijk borduren we voort op ervaringen van anderen en kennis die al ontwikkeld is. Landelijk en van de Proeftuinen Aardgasvrij Wijken (PAW), bij andere gemeenten en bij kennispartijen. Maar daarmee komen we er niet. We hebben geleerd dat de warmtetransitie een lokale transitie is. In veel gevallen is maatwerk, persoonlijk contact en lokale binding nodig om resultaat te boeken. We leren dus vooral door te doen. Geen lange plannen schrijven, maar pionieren met de voeten in de klei, met veel aandacht voor het lerende effect. Zoveel als mogelijk maken we resultaten meetbaar, zodat we leren welke aanpak werkt en welke niet. Wat werkt blijven we doen en laten we groeien. Werkt het niet, dan is het ook nodig tijdig koers te wijzigen of te stoppen met een project.

Wat we hebben geleerd verwerken we ook in ons beleid. Op dit moment is dat de in 2020 vastgestelde Transitievisie Warmte (TVW). Het Warmteprogramma vervangt de TVW, maar uitgangspunten en vertrekpunten die nog steeds gelden, nemen we mee. Deze staan in hoofdstuk 2 van de Transitievisie Warmte en hebben we ook in de bijlage Uitgangspunten en vertrekpunten uit de Transitievisie Warmte (TVW) Zwolle 2020 opgenomen. Op een aantal punten stellen we een aanscherping voor, die ook in de bijlage is toegelicht.

2. We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is

In een transitie verandert veel tegelijkertijd. Zo ook in de warmtetransitie. De overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame bronnen gaat over veel meer dan techniek. Het gaat over mensen, over economie, sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen en over hoe we met elkaar samen leven. Elk met eigen dynamiek, die op zijn beurt effect heeft op de manier waarop we naar een aardgasvrije stad toe werken of de snelheid waarmee we kunnen veranderen. Dit kunnen we niet ver vooruit voorspellen. In het Warmteprogramma stippelen we een lange termijn koers uit, met als horizon tien jaar. Een periode waarin veel kan veranderen. De houdbaarheid van dit programma is alleen gegarandeerd als er ruimte is om tussentijds bij te sturen. Om adaptief te reageren als ontwikkelingen daarom vragen. We willen voorkomen dat het gemeentelijk beleid de vertragende factor is. Een voorbeeld is dat hybride nu nog een goede tussenoplossing is en stap in de verduurzaming, maar zodra duidelijk is wat de eindoplossing is in een gebied niet meer.

3. We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturen op doelen indien nodig

Als gemeente hebben we de regierol in de warmtetransitie. Dat is in het Klimaatakkoord afgesproken. We zijn voor het merendeel afhankelijk van andere partijen, netbeheerders, inwoners en bedrijven die zelfstandig beslissingen kunnen nemen. Als regisseur voelen we ons ervoor verantwoordelijk dat de optelsom van die beslissingen klopt. Daarvoor treden we soms op als procesregisseur, waarbij we verbanden leggen tussen partijen, intensief samenwerken, co-creëren met stakeholders of participeren in ontwikkelingen van anderen. Maar waar nodig treden we ook sturend op en stellen we het resultaat naar een aardgasvrije stad voorop. De meer sturende, presterende rol vertaalt zich onder andere in de positie die de gemeente Zwolle inneemt bij de ontwikkeling van warmtenetten, de oprichting van het Warmtebedrijf Zwolle en waar mogelijk het toepassen van de aanwijsbevoegdheid.

In alle gevallen geldt dat we doelgericht aan de slag gaan, sturen op effectiviteit, efficiency en het behalen van meetbare resultaten. We geven richting en stellen heldere kaders en randvoorwaarden richting partners in de stad waarmee we samenwerken. We stimuleren en faciliteren in de richting van de gestelde doelen. En we durven risico te nemen door te investeren in de juiste richting. Met passende rolneming, afhankelijk van wat de situatie vraagt, verwachten we sneller aardgasvrij te kunnen worden.

4. We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen

Dit is het eerste Warmteprogramma in Zwolle en beleid en wet- en regelgeving die nodig zijn om te versnellen zijn nog in ontwikkeling. Niet alleen gemeentelijk beleid, maar vooral ook landelijk beleid. Dat betekent dat we steeds vooruitkijken en alvast rekening houden met wat komen gaat. Met het Warmte-

programma willen we onder andere voorbereid zijn op de mogelijkheden die de in ontwikkeling zijnde wetgeving gaat bieden. Dit zijn de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en de Wet collectieve warmte (Wcw). De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) is op 23 april 2024 door de Tweede Kamer aangenomen en op 10 december 2024 door de Eerste Kamer. De wet treedt naar verwachting in 2026 gefaseerd in werking. Dit geldt ook voor de Wet collectieve warmte (Wcw).

In ons beleid en in de uitvoering handelen wij alvast in de geest van deze nieuwe wetten en bijbehorende (deels nog in ontwikkeling zijnde) besluiten. We maken keuzes die erop voorsorteren, wetende dat op detailniveau nog verdere invulling zal komen. Dit zorgt ervoor dat we tijdig de juiste instrumenten kunnen inzetten, zoals de aanwijsbevoegdheid om gebieden aardgasvrij te maken. Door deze wetten nu al als uitgangspunt te nemen, zorgen we ervoor dat de Zwolse koers in lijn is met de landelijke en dat wat we doen juridisch klopt. Nog niet alles is bekend vanuit het Rijk. Dat betekent dat er voorlopig randvoorwaarden zijn om ons huidige beleid te kunnen uitvoeren. Zo staat er in de Wgiw dat in een Warmteplan (die daarna dient als onderbouwing voor wijziging Omgevingsplan) een einddatum voor de levering van aardgas moet staan. Een gemeente kan die einddatum alleen handhaven als er een handelingsperspectief is voor alle gebouwgeigenaren. Dat het voor inwoners en de maatschappij betaalbaar en uitvoerbaar is. De uitwerking en definitie van betaalbaarheid volgt nog. Die uitwerking is randvoorwaardelijk om ons beleid te kunnen uitvoeren en handhaven.

2.3 Zwolse Warmtestrategie – de strategische uitgangspunten

2.3.1 Inleiding

Waar de leidende principes hierboven beschrijven hoe we werken, geven de strategische uitgangspunten hieronder meer kleuring aan de inhoudelijke bouwstenen van het Warmteprogramma. Deze zijn niet limitatief. Bij de vaststelling van de individuele bouwstenen kunnen nog aanvullende uitgangspunten voorgesteld worden, die nu nog in ontwikkeling zijn. Uitgangspunten zijn opgesteld vanuit ervaring van de afgelopen jaren, lopende projecten, landelijke ontwikkelingen en regionale en stedelijke gesprekken, zoals met de gemeenteraad:

- De warmtevraag terugdringen 2.3.2;
- Warmteplanproces in en met de buurt 2.3.3;
- Alternatieven voor aardgas 2.3.4;
- De Warmtetransitiekaart het eindbeeld waar we naar toe werken 2.3.5.

2.3.2 De warmtevraag terugdringen

Het is onze ambitie alle inwoners passend te helpen met energiebesparing en een voldoende geïsoleerde woning, ongeacht warmteoplossing

In de bouwsteen Isolatie & besparing (hierna isolatieaanpak) staat hoe we inwoners ondersteunen bij energiebesparing en het isoleren van woningen. Een aantal strategische uitgangspunten voor deze isolatieaanpak zijn hieronder beschreven.

- Het terugdringen van de warmtevraag door bewustwording en energiebesparend gedrag zien we als integraal onderdeel van de aanpak. Duurzame bronnen zijn schaars, en niet gebruikte energie hoeven we ook niet alternatief in te vullen. Daarnaast resulteert energiebesparing direct in een lagere CO₂-uitstoot. Daarom is het onze ambitie alle inwoners passend te helpen naar een voldoende geïsoleerde woning, onafhankelijk van de warmteoplossing. Ter illustratie: we leggen de lat qua isolatieniveau niet lager in gebieden waar een hoge temperatuur warmtenet is voorzien, dan in gebieden waar elektrische warmtepompen de voorkeurstechiek is.
- De isolatieaanpak kan voor gebieden die op de Warmtetransitiekaart (komende 10 jaar) staan, intensiever zijn dan in gebieden die niet zijn opgenomen op de Warmtetransitiekaart. De wijze van isoleren is afhankelijk van de gekozen warmteoplossing. In een gebied met een hoge temperatuur warmtenet kan de aanpak ook na overstappen geïntensiveerd worden, aangezien een goed geïsoleerde woning geen randvoorwaarde is voor aansluiting.

Er zijn verschillende manieren om te kijken naar wat “voldoende geïsoleerd” is. Zo is de landelijke Standaard onderdeel van het huidige energielabel (vastgesteld met de rekenmethodiek NTA 8800) en geeft deze een indicatie of een woning technisch gezien goed genoeg geïsoleerd is om van het aardgas af te kunnen. Dit wordt berekend op basis van een theoretische warmtevraag. Deze methode kan goed worden gebruikt voor het vergelijken van gebouwen, maar neemt comfortbeleving en gedrag van de inwoner niet mee. Op dit moment zien we de volgende uitgangspunten voor de isolatieaanpak:

- We hanteren de landelijke Standaard als uitgangspunt voor voldoende geïsoleerd. Inwoners kunnen er altijd voor kiezen om zelfstandig verder te isoleren dan de Standaard;
- In wijkgerichte inzet en lokale buurtprocessen streven we naar maatwerk, waarin comfort en gedrag van inwoners ook worden meegenomen.

De isolatieaanpak is gericht op alle inwoners en woningen in de gemeente Zwolle. Zodra we in een gebied aan de slag gaan met een Warmteplan kan deze aanpak lokaal intensiever worden. Dat is maatwerk. De ondersteuning die nodig is hangt af van de inwoners, de organisatiegraad van de inwoners en sociaal-economische kenmerken van het gebied, de bouwkundige kenmerken van gebouwen en de mate waarin deze al geïsoleerd zijn. De gebiedsgerichte isolatieaanpak is daarom onderdeel van het opstellen van het Warmteplan en vindt altijd plaats in samenwerking met inwoners, partners en bedrijven. De middelen die hiervoor beschikbaar worden gesteld kunnen per gebied en doelgroep verschillen. Als we moeten prioriteren, kiezen we voor:

- Kwetsbare inwoners die onze steun en middelen het hardste nodig hebben, vanuit het principe dat iedereen mee moet kunnen;
- Isolatiemaatregelen aan de slechtst geïsoleerde woningen en de lastigste isolatieroutes (denk aan VvE's en oudere woningen).

Warmtevraag van bedrijven en instellingen (werklocaties)

Voor het verduurzamen van de bedrijven en instellingen kiezen we voor een bredere duurzaamheidsaanpak waarin warmtetransitie, mobiliteit en energiebesparing, netcongestie en energie-opwek worden gecombineerd. In 2025 stellen we een aanpak op hoe we de diverse werklocaties waaronder de bedrijventerreinen willen verduurzamen. Deze aanpak heeft verschillende raakvlakken met de Zwolse warmtestrategie en het kader warmteplannen. Er wordt gekozen voor de aparte doelgroep benadering van bedrijven en instellingen om de volgende redenen:

- Bedrijven en instellingen maken ook gebruik van aardgas voor hun processen. Op dit moment zijn er nog te weinig betaalbare alternatieven voor het aardgas zodat bedrijven nog niet kunnen overstappen naar een andere bron voor hun processen;
- Veel bedrijven zijn zogenaamde grootverbruikers als het gaat om elektriciteitsverbruik. Vanwege netcongestie kunnen deze bedrijven geen grotere elektriciteitsaansluiting krijgen. Dit staat hun verduurzaming in de weg, omdat zij niet kunnen overstappen naar all-electric oplossingen;
- Logistiek wordt een belangrijk onderdeel bij bedrijven. Bedrijven kijken daarom naast het verduurzamen van het gebouw ook naar het verduurzamen van de logistiek, bijvoorbeeld het elektrisch laden. Om bedrijven integraal te verduurzamen kiezen we voor een doelgroep aanpak, inclusief het logistieke deel;
- Vanwege netcongestie en het ontbreken van alternatieve duurzame bronnen voor proceswarmte zijn er nog geen bedrijventerreinen aangewezen waar we aan de slag gaan met een Warmteplan.

De strategische uitgangspunten van de isolatieaanpak voor inwoners gelden ook voor de bedrijven en instellingen. We vinden dat bedrijven en instellingen zelf verantwoordelijk zijn voor het nemen van isolatie maatregelen. Daarbij hebben bedrijven ook wetgeving waar ze aan moeten voldoen. Als gemeente willen we bedrijven wel ondersteunen in het informeren over de mogelijkheden en verplichtingen van de energietransitie. Ook werken we samen met bedrijven aan collectieve oplossingen om netcongestie te verminderen om verduurzaming mogelijk te maken. Dit onder de paraplu van de aanpak toekomst bestendige bedrijventerreinen. Hiervoor is in 2023 het **Masterplan toekomstbestendige bedrijventerreinen Zwolle** vastgesteld.

Zodra ook voor de bedrijven en instellingen een alternatief is voor aardgas, kan ook voor de bedrijventerreinen een Warmteplan worden opgesteld. Daarbij kan ook een einddatum voor de levering van aardgas worden opgenomen.

2.3.3 Warmteplanproces in en met de buurt

We kiezen ervoor om het instrument Warmteplan in te zetten

Het opstellen van een Warmteplan (in de nieuwe wet Uitvoeringsplan genoemd) is niet verplicht, maar een keuze. Met de betrokkenen leggen we in dit plan vast wat het haalbare duurzame warmtealternatief is, welke kosten dat met zich meebrengt, welke stappen gebouweigenaren kunnen zetten en wanneer de levering van aardgas stopt. Het opstellen van dit plan kan zowel door ons als gemeente of door partijen

in de stad worden gedaan. Het handelingsperspectief voor de inwoners en gebruikers van het gebied heeft een prominente plek in een Warmteplan.

Het vaststellen van Warmteplannen doen we minimaal op CBS-buurniveau, vanwege juridische en wettelijke verplichtingen, en het kunnen toetsen van betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van plannen. In het Kader Warmteplannen staat (deze keuze voor) CBS-buurniveau verder toegelicht.

Een CBS-buurt voelt niet altijd logisch. Zo kennen warmteoplossingen vaak een andere schaal. Dit kan kleiner zijn dan dit buurniveau, of juist over grenzen van buurten heengaan. In buurtprocessen laten we deze indeling daarom zoveel mogelijk los. We maken plannen voor gebieden die logisch zijn. Gaan we naar besluitvorming om het plan vast te stellen en het Omgevingsplan te wijzigen, dan is de CBS-buurt de minimale omvang van het Warmteplan. Dit kan daarmee ook een verzameling zijn van plannen voor gebieden die gezamenlijk één CBS-buurt vormen.

Wij kiezen ervoor om het instrument Warmteplan in te zetten, omdat we op deze wijze zeggenschap, duidelijkheid en inzicht geven aan alle partijen in een gebied. Inwoners(initiatieven), ondernemers, verhuurders en woningcorporaties zijn de stakeholders in een gebied waarmee samen een Warmteplan wordt opgesteld. Door ruimte te maken voor participatie en constructief samen te werken komen we tot zo breed mogelijk gedragen plannen. Het alternatief is om de plannen alleen juridisch vast te leggen in planregels in het Omgevingsplan. Daarmee zou een belangrijke stap met inwoners en anderen in het proces naar aardgasvrij over worden geslagen.

Wij ondersteunen in de uitvoering met maatwerk

De warmtetransitie is omvangrijk en heeft gevolgen voor iedereen. Het komt letterlijk achter de voordeur en vraagt van ons allemaal een verandering. We vinden het belangrijk dat iedereen mee kan doen in deze transitie, maar zien grote lokale verschillen in wat daarvoor nodig is. Door te werken met Warmteplannen zijn we in staat maatwerk te bieden per gebied. In Warmteplannen werken we de nodige ondersteuning uit op basis van logische doelgroepen. Dit kan verschillen op basis van bijvoorbeeld financiële situaties en sociaal-maatschappelijk achtergronden van inwoners, eigendomssituaties en kenmerken van woningen.

Ieder Warmteplan kent een einddatum voor de levering van aardgas

Eén van de onderdelen van een Warmteplan is dat we beschrijven hoe en wanneer we in een gebied overstappen op een duurzaam alternatief. Daarbij geven we in ieder Warmteplan aan wanneer de levering van aardgas eindigt. Daarvoor hanteren wij een periode van 8 jaar na wijziging van het Omgevingsplan, in lijn met de Wgiw. Het college stelt deze einddatum vast als onderdeel van het Warmteplan. Pas met de wijziging van het Omgevingsplan wordt deze datum bindend voor iedereen in het betreffende gebied en gaat de uitvoeringsperiode van start. In de praktijk is de uitvoering vaak al bezig in een gebied, zeker op het moment dat de Warmteplannen samen met inwoners en stakeholders worden opgesteld. In deze fase brengen we iedereen op de hoogte van de verwachte planning. Ook worden de gebieden al eerder opgenomen in de Warmtetransitiekaart. Inwoners, bedrijven en partners weten vanaf dat moment de verwachte einddatum, maar deze is dan nog niet definitief. De totale tijd tussen het aanwijzen van een gebied in de Warmtetransitiekaart en daadwerkelijk stop van aardgaslevering is daarmee gemiddeld 10 tot 15 jaar.

Om een einddatum vast te stellen, moet volgens de Wgiw de uitvoerbaarheid, haalbaarheid en betaalbaarheid van de plannen zijn aangetoond. Dat betekent dat het overstappen voor iedereen mogelijk moet zijn en er voor iedere doelgroep handelingsperspectief is. Wij zijn daarbij voor een groot deel afhankelijk van ontwikkelingen op Rijksniveau. De definitie van betaalbaarheid is nog in wording daarover moet het Rijk nog een besluit nemen. Onder 2.3.3 staat beschreven hoe wij als gemeente Zwolle nu tegen betaalbaarheid aan kijken en dit vormgeven in de lopende Warmteplannen. Gedurende de uitvoeringsperiode zal de gemeente inwoners en ondernemers ondersteunen in de transitie en monitoren hoe dat verloopt. Een gemeente is verplicht zich bij het stoppen van de aardgaslevering ervan te verzekeren, dat iedereen de mogelijkheid heeft gehad over te stappen op een duurzaam warmtealternatief. De termijn van 8 jaar kan verlengd worden als daar reden voor is.

We kijken breder dan het nieuwbouwplot, meer gebiedsgericht / kan de duurzame bron ook voor bestaande bouw worden ingezet?

In de Wet voortgang Energietransitie (Wet VET) is opgenomen dat alle nieuwbouw in de gebouwde omgeving aardgasvrij moet worden gerealiseerd en dus moet worden voorzien van duurzame warmte. Wanneer er bij nieuwbouwprojecten of herstructureringsprojecten wordt ingezet op een collectief warmtesysteem kan dit een kans zijn voor het uitbreiden van het systeem naar omliggende bestaande bebouwing om deze ook van het aardgas te krijgen.

We werken samen met de stad, lokaal en van onderop waar mogelijk

De warmtetransitie is omvangrijk en heeft gevolgen voor iedereen. Dit betekent dat partners in de stad zoals bewoners, ondernemers, woningcorporaties en instellingen ook zelf het initiatief nemen om aan de slag te gaan. Dit kan gaan over het infomeren en faciliteren van aardgasvrij wonen en ondernemen, maar ook over het opstellen van een warmteplan, of het realiseren van een duurzame warmte-oplossing zoals bijvoorbeeld een warmtenet. Deze initiatieven ondersteunen wij en zijn zeer belangrijk voor het creëren van draagvlak voor de warmtetransitie in de stad. Hoe meer mensen werken aan de warmtetransitie, hoe sneller de ambitie van aardgasvrij Zwolle dichterbij komt. In de bouwsteen "Samenwerking met de stad" worden de principes waar langs we deze samenwerking vormgeven, samen met de partners, ingevuld.

In het in 2023 vastgestelde **Masterplan toekomstbestendige bedrijventerreinen Zwolle** is ook beschreven hoe we de organisatiegraad op de bedrijventerreinen willen versterken. Daar wordt samen met de bedrijventerreinen aan gewerkt. De vier bedrijventerreinen hebben allemaal een ondernemersvereniging en een parkmanager. Dit zijn naast de individuele bedrijven en instellingen belangrijke partners om mee samen te werken. Dit om de bedrijventerreinen te verduurzamen en straks ook Warmteplannen op te stellen.

Daarnaast zijn in andere gebieden bedrijven en instellingen ook vaak georganiseerd via een ondernemersvereniging, zoals bijvoorbeeld de binnenstad en winkelcentrum Zwolle-Zuid. Deze verenigingen zijn ook een belangrijke stakeholder om te betrekken bij het opstellen van de Warmteplannen.

2.3.4 Alternatieven voor aardgas

Hybride (gas gecombineerd met elektriciteit) is bijna nergens een eindoplossing

Onderdeel van de huidige Transitievisie Warmte (2020) is een kaart met voorkeursopties per buurt. Daarin staan (oranje) gebieden als hybride aangemerkt. Dat betekent dat in die gebieden het alternatief voor aardgas uiteindelijk een combinatie zal zijn van elektriciteit aangevuld met een duurzaam gas (waterstof of groen gas). Voor het halen van de Klimaatakkoord-doelstelling van 2 miljard kuub groen gas in 2030, is landelijk nog een vertienvoudiging nodig in productie (Meerjarenplan Platform Groen Gas). En daarmee is slechts 4 % van de landelijke warmtevrage gedekt. De huidige beperkte beschikbaarheid van groen gas met daar tegenover de grote vraag van zowel industrie, bedrijven als woonwijken maken dat we te weinig duurzaam gas voorzien om hybride gemeentebreed als eindoplossing mogelijk te maken. In de bouwsteen bronnenstrategie wordt de ontwikkeling van een groengasinstallatie en het effect op de gebouwde omgeving in Zwolle nader bekeken.

Vanwege de beperkte beschikbaarheid van groen gas zien wij hybride gemeentebreed niet als een eindoplossing voor de gebouwde omgeving. Uitzonderingen zijn denkbaar voor de binnenstad, waar alternatieven gezien de fysieke omstandigheden niet reëel zijn, en specifieke bedrijven en industriële processen die niet zonder gas kunnen en/of hele hoge temperaturen vragen. Tevens loopt het onderzoek naar de inzet van hybride warmtepompen met groen gas in Berkum naar aanleiding van de bewonersraadpleging. Als er geen mogelijkheid voor een collectief (kleinschalig) warmtenet in een gebied is, blijft de volledig elektrische warmtepomp, die gebruik kan maken van warmte uit de lucht, water en de bodem, over als meest geschikte techniek voor een gebouw.

We kijken naar aanwezige bronnen voor een warmtenet en anders naar de stappen die nodig zijn om naar all-electric warmtepompen toe te staan. Bij beide zijn kleinschalige collectieven voor meerdere gebouwen mogelijk. Uitzonderingen zijn de binnenstad en bepaalde bedrijven en industrie. Een geleerde les sinds de Transitievisie Warmte is dat hybride niet passend en beschikbaar is voor de meeste woongebieden. In de bouwsteen Duurzame bronnen wordt aangegeven hoe we beschikbaar duurzaam gas strategisch inzetten binnen de gemeente. Voor gebieden waar het naar verwachting langer dan 15 jaar duurt voordat de levering van aardgas eindigt, is een hybride warmtepomp een goede tussenoplossing om aardgas te besparen.

Het publiek warmtebedrijf als instrument om warmtenetten te ontwikkelen

Om uitvoering te geven aan de regierol in de warmtetransitie hebben we het Warmtebedrijf Zwolle Holding b.v. opgericht (juli 2024). De oprichting van een publiek warmtebedrijf is een van de mogelijkheden om een betaalbare en haalbare warmtenetten voor delen van de stad te realiseren. Met de op handen zijnde Wet collectieve warmte (Wcw) krijgen gemeenten ook de instrumenten om hier optimaal invulling aan te geven. Naast de Wet collectieve warmte, vormen onze publieke waarden; betaalbaar, vertrouwen, draagvlak, toekomstbesteding en betrouwbaarheid (Transitievisie Warmte 2020) de basis. Warmtenetten kunnen zowel door het Warmtebedrijf als bewonerscollectieven worden ontwikkeld. In de verdere ontwik-

keling van de bouwsteen Warmtebedrijf wordt vastgelegd op wijze bewonerscollectieven een rol hebben in het warmtebedrijf.

De aardgaslevering in een gebied kan pas stoppen als iedereen de kans heeft gehad over te stappen naar een voor hem/ haar betaalbaar alternatief

De warmtetransitie moet betaalbaar zijn voor de gebouweigenaren in Zwolle. Dat willen we als gemeente, maar is ook een wettelijke verplichting: een Warmteplan moet uitvoerbaar en haalbaar zijn, en dat is alleen het geval als het ook betaalbaar is. Betaalbaarheid is een complex begrip. Er zijn diverse definities van betaalbaarheid, zoals het niet-meer-dan-anders principe, woonlastenneutraal en kostprijsplus. Het Rijk werkt nog aan een Besluit bij de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) waarin staat hoe we als gemeente er op kunnen vertrouwen dat de overstap voor iedereen in het gebied betaalbaar is. Als gemeente moeten wij de betaalbaarheid in de Warmtetransitiekaart en in de uitvoering van de Warmteplannen borgen. Zolang de definitie vanuit het Rijk nog niet bekend is, zien wij betaalbaarheid als volgt:

- In de bouwsteen Duurzame bronnen staat per gebied aangegeven wat de voorkeursoptie voor duurzame warmte is met de laagste maatschappelijke kosten (met inachtneming van de aanwezigheid van warmtebronnen). Dit borgt de betaalbaarheid voor de samenleving als geheel. De basis voor de laagst maatschappelijke kosten zit in de PBL Startanalyse. In de Warmteplannen vinden verdere berekeningen plaats;
- Bij het opstellen van Warmteplannen worden eindgebruikerskosten van inwoners, bedrijven en instellingen berekend. Die bestaan enerzijds uit de investering- en aanschafkosten anderzijds uit de daaropvolgende maandelijkse lasten. De maandelijkse lasten bestaan op hun beurt weer uit een vast en een variabel deel. Op basis hiervan werken wij in een Warmteplan het handelingsperspectief per doelgroep uit. Dit kan verschillen voor woningtypes, eigendom situatie en de persoonlijke (financiële) situatie. Onderdeel van het handelingsperspectief is een overzicht van beschikbare subsidies en leningen, een laagdrempelig informatieloket en een maatwerkadvies over de te volgen stappen per type woning. We geven ook duidelijk de baten aan van investeringen, zoals meerwaarde (stijging woningprijs), comfort en een lagere energierekening;
- Als via een wijziging van het Omgevingsplan de einddatum voor aardgaslevering wordt vastgelegd, onderbouwen wij hoe iedereen ondersteund wordt. Om het Omgevingsplan te kunnen vaststellen moet de uitvoerbaarheid zijn aangetoond. Hiervoor zijn wij nog afhankelijk van het Rijk voor een definitie en middelen.

2.3.5 Warmtetransitiekaart – eindbeeld waar we naartoe werken

Leidende principes vertaald in de Warmtetransitiekaart

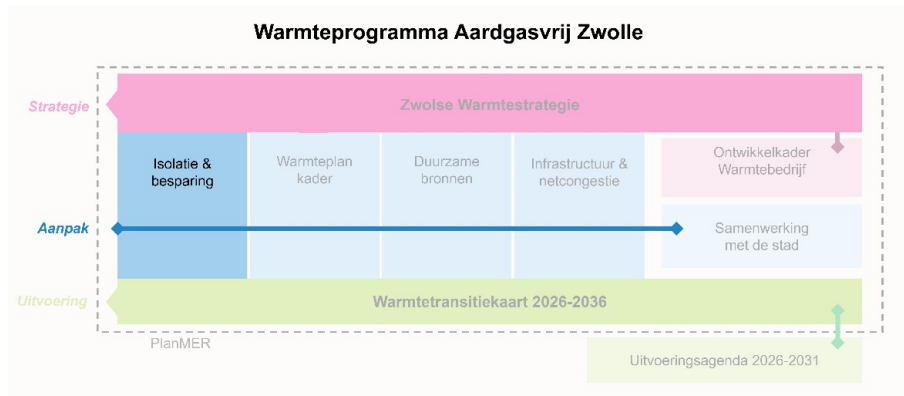
De Warmtetransitiekaart in hoofdstuk 8.3 is een van de belangrijkste onderdelen van het Warmteprogramma dat handelingsperspectief geeft aan onder meer inwoners, ondernemers, de netbeheerder en de woningcorporaties. De leidende principes helpen in het aanwijzen van de gebieden waar we de komende tien jaar aan de slag gaan, het tijdspad dat gebieden doorlopen en hoe we die tijd willen inrichten.

- **We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is** / We gaan door met de vijf gebieden Holtenbroek, Aa-landen, Berkum, Sallandsweide (Assendorp), Hogenkamp (Diezerpoort) om geleerde lessen te kunnen toepassen, bestaand draagvlak te stimuleren en kansen en verwachtingen waar te maken;
- **We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is** / We bouwen flexibiliteit in de planning voor collectieve kansen, zowel vanuit de techniek als vanuit energie in de samenleving;
- **We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturend indien nodig** / We geven prioriteit aan gebieden waar collectieve oplossingen de voorkeur hebben, om het momentum niet te missen en CO2-reductie te bevorderen;
- **We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen** / We geven duidelijkheid en handelingsperspectief in gebieden waar het voorkeursalternatief een individuele oplossing is, zo versnellen we en zorgen we ervoor dat gebouweigenaren geen desinvesteringen doen.

3 Bouwsteen: Isolatie en besparing

3.1 Inleiding

Bouwsteen Isolatie en besparing



De *Zwolse Isolatie & besparingsaanpak 2025-2030* is een coproductie van gemeente, buurtinitiatieven, inwoners, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties. Ook zijn leden van de klankbordgroep Burgerberaad geconsulteerd. Het is in gezamenlijkheid tot stand gekomen en na het vaststellen betrekken we al deze partners bij de uitvoering.

In dit plan staat de Zwollenaar centraal. We ondersteunen inwoners in het proces dat nodig is om woningen te isoleren en energie te besparen, als cruciale stap op weg naar een aardgasvrije toekomst. Hiermee bedoelen we ook ventileren en stimuleren van energiebewust gedrag. Rijksbeleid ondersteunt momenteel op hoofdlijnen de verduurzaming van de gebouwde omgeving met bijvoorbeeld de ISDE-subsidie voor woningeigenaren en vergelijkbare alternatieven voor verhuurders en VvE's. De gemeente is nu aan zet om lokaal de aanpak te intensiveren en inwoners met de oudste en slechtst geïsoleerde woningen verder te ondersteunen bij isolatie en energie besparen.

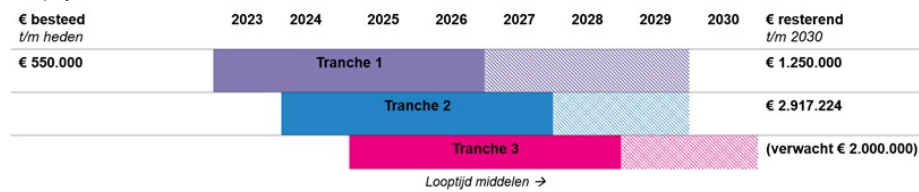
De Isolatie & besparingsaanpak beschrijft hoe de gemeente haar inwoners de komende jaren gaat ondersteunen bij het isoleren van hun woning en het besparen van energie. We zien Warm Thuis als een onderdeel hiervan (zie voorstel evaluatie en toekomst Warm Thuis). Het uitgangspunt is, dat iedere woning en ieder huishouden anders is, en dat we iedereen passend willen ondersteunen. Dit beleid is daarom ook geen beleid dat in beton gegoten is. We houden ruimte om door opgedane ervaringen en interactie met onze inwoners te kunnen aanpassen, zodat we zoveel mogelijk aansluiten bij de actualiteit. Om deze reden streven we ook naar een zo regelluwig mogelijk beleid.

Om te komen tot dit beleid, is geput uit de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan in bijvoorbeeld Assendorp, Berkum, Dieze, Holtenbroek en Aa-landen. Hier is heel nauw samengewerkt met groepen inwoners en het lokale bewonersinitiatief. Ook is de inhoud van een groot deel van de adviezen uit het Burgerberaad Klimaat Zwolle terug te vinden in dit beleid. Vooraf en tijdens het opstellen van dit voorstel hebben we de stad geraadpleegd; de Zwolse bewonersinitiatieven (Platform Duurzaam Zwolle), diverse inwoners, de energiecoaches, maatschappelijke partners en leden van de klankbordgroep van het Burgerberaad.

Lokale aanpak Nationaal Isolatie Programma

Deze aanpak wordt voor een groot deel gefinancierd uit middelen afkomstig van het Nationaal Isolatieprogramma (NIP, SPUK-LAI). Dit programma heeft als doel landelijk tot 2030 2,5 miljoen woningen te isoleren. Daarbij ligt de nadruk op de 1,5 miljoen slechtst geïsoleerde woningen. Een van de actielijnen van dit programma is de "Lokale aanpak", met als doel koopwoningen te isoleren, samen met gemeenten (landelijk 750.000 woningen).

Zwolle heeft in totaal op dit moment 4,7 miljoen euro ontvangen via Specifieke Uitkeringen (SPUK's). Dit is 1,8 miljoen uit tranche 1 met initiële looptijd eind 2026 (3 keer met één jaar ter verlengen) en 2,9 uit tranche 2 met looptijd tot eind 2027 (2 keer met één jaar te verlengen). Tranche 3 komt medio mei 2025 beschikbaar, dit is naar schatting 2 miljoen voor Zwolle, zie onderstaande figuur.

Looptijd middelen

De middelen zijn primair bedoeld voor het nemen van isolatiemaatregelen aan tenminste 2.384 slecht geïsoleerde koopwoningen, of gemengde VvE's met een lage WOZ-waarde (onder het gemiddelde van de Zwolse koopwoning, dit is 443.000 per peildatum 1 januari 2024). Voor dit aantal woningen konden we middelen aanvragen in Zwolle. Bij niet halen van deze doelstelling voor het einde van de looptijd, moeten middelen die zijn aangevraagd gedeeltelijk worden terugbetaald. Deze voorwaarden is daardoor ook medebepalend voor keuzes in beleid. Dit geeft invulling aan hoe we deze gelden in Zwolle optimaal willen benutten.

3.2 Uitgangspunten

Al jaren ondersteunen we inwoners bij het besparen van energie en isoleren van hun woning. Er staat een stevige en groeiende samenwerking met bewonersinitiatieven, maatschappelijke partners en woningcorporaties. Hierin hebben we veel geleerd over hoe we effectief kunnen samenwerken en wat er nodig is om te versnellen. We hanteren voor zowel de Zwolse Isolatie & besparingsaanpak als Warm Thuis een aantal uitgangspunten.

Vanzelfsprekend gelden ook voor deze aanpak, de leidende principes zoals vastgesteld in de Zwolse Warmtestrategie:

- We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is;
- We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is;
- We vullen een regierol in, passend bij de situatie en sturend indien nodig;
- We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

Daarnaast worden de uitgangspunten vanuit de nieuwe Koers van het Sociaal Domein en het programma De Menselijke Maat meegenomen:

- Samenwerking en vertrouwen: we werken samen met inwoners en partners aan oplossingen voor maatschappelijke problemen, verkennen vraagstukken in de leefwereld en benutten ervaringen;
- Duurzame oplossingen: we zoeken naar duurzame en samenhangende oplossingen, ondersteunen initiatieven vanuit de wijk en dragen bij aan bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid;
- Vertrouwde communicatie: we sluiten aan op de vragen en behoeften van inwoners. We zorgen dat inwoners weten hoe ze ondersteuning kunnen krijgen;
- Duidelijke communicatie: we communiceren helder en begrijpelijk en zorgen voor toegankelijke diensten en producten voor iedereen.

Verder zijn aanvullende uitgangspunten gevormd, gebaseerd op feedback die we krijgen vanuit inwoners en samenwerkingspartners, eigen ervaringen en de ontwikkelingen in de maatschappij. Deze uitgangspunten staan hieronder uiteengezet.

Uitgangspunten

**We doen het samen**

De warmtetransitie slaagt alleen als we het samen doen met onze partners in de stad. Dat geldt ook voor isoleren en het besparen van energie. We zien Inwoners en partners als actieve mede-vormgevers van de verandering die nodig is. Zij hebben de kennis over hun eigen leefomgeving, energieverbruik en mogelijkheden voor verduurzaming. Ze hebben ideeën, kennis, en capaciteiten die essentieel zijn voor het slagen van de energietransitie. We zijn daarom met elkaar in verbinding, stellen samen plannen op en voeren samen uit. De gemeente faciliteert de uitvoering door haar partners, versnelt waar mogelijk, maar kan niet in geheel sturen. Samen bouwen we aan een duurzame en blijvende samenwerking en stevigere gemeenschappen. Mensen die elkaar weten te vinden, zijn samen sterker.

We leveren maatwerk en energie-rechtvaardigheid, met focus op woningeigenaren

De *Zwolse Isolatie & besparingsaanpak* is erop gericht dat de meest kwetsbare inwoners de meeste ondersteuning ontvangen en draagt eraan bij dat energiearmoede in de stad niet toeneemt. We zorgen ervoor dat iedereen mee kan doen. Iedere woning is anders en elke bewoner gebruikt zijn/ haar huis op een andere manier. Ieder huishouden heeft een eigen financiële situatie. Daardoor heeft ook elke woning een eigen 'business case' en is er in de praktijk maatwerk nodig. Daarin staat dus niet het energielabel van een woning centraal, maar de comfortbeleving, de energiebesparing en het gedrag van de inwoner.

De primaire focus van de *Zwolse Isolatie & besparingsaanpak* ligt op het ondersteunen van woningeigenaren. Woningcorporaties en particuliere verhuurders zijn wettelijk verplicht om in 2028 al hun woningen te isoleren tot label C. De gemeente kan hierbij niet direct ondersteunen of financieren; dat is staatssteun. Woningeigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor het verduurzamen van hun huis. Voor wat betreft financiële steun voor het uitvoeren van isolatie- en ventilatiemaatregelen richten we ons daarom op het ondersteunen van woningeigenaren. Uitzondering zijn particuliere verhuurders in een gemengde VvE, waar ook woningeigenaren onderdeel van uitmaken. Ook de meest kwetsbare huurders blijven we ondersteunen met gratis hulp van Warm Thuis.

Extra aandacht voor de "lastigste isolatieroutes"

Verschillende woningen zijn lastiger te isoleren. Dat kan te maken hebben met de leeftijd van de woning, maar ook met organisatorische of juridische aspecten. Denk aan:

- Appartementen in een gebouw met een Vereniging van Eigenaren. Daar spelen verschillende organisatorische, juridische en bouwkundige aspecten waardoor isoleren lastiger is. Eigenaren kunnen niet zelf over isolatie beslissen, maar moeten dit als collectief doen. Dat zijn vaak lange, complexe processen die vragen om ondersteuning.
- Monumenten en gebouwen met cultuurhistorische waarde. Bij deze woningen vraagt isoleren meer aandacht en maatwerk, om de waarde van gebouwen te behouden. Niet alles kan en mag; er gelden meer regels.
- Oudere woningen of woningen in een slechte staat. Bij deze woningen moeten er meer (complexe) aanpassingen worden gedaan om ze voor te bereiden op aardgasvrij wonen.
- Woningen die om andere redenen lastiger te isoleren zijn, zoals woonboten en woonschepen en woonwagens.

Dit vraagt om meer investeringen en beslissingen van inwoners. Hiervoor hebben we extra aandacht.

Versnellen van de warmtetransitie

Deze *Zwolse Isolatie & besparingsaanpak* is onderdeel van het Warmteprogramma. In steeds meer gebieden gaat de gemeente de komende jaren aan de slag met het opstellen van een Warmteplan. Hierin staat hoe de wijk stap voor stap van het aardgas gaat en welke alternatieve warmteoplossingen er zijn. Met de *Isolatie & besparingsaanpak* willen we het mogelijk maken extra ondersteuning te bieden in gebieden die stappen gaan zetten. Hoe die ondersteuning eruit ziet wordt uitgewerkt in het betreffende Warmteplan. Denk bijvoorbeeld aan extra subsidie voor inwoners in gebieden die als eerste van het aardgas af moeten en daarom extra investeringen moeten doen in isolatiemaatregelen. Of extra informatie en persoonlijke begeleiding voor inwoners. Met de Warmtetransitiekaart wordt vastgesteld welk gebied wanneer aan de beurt is.

In de Warmtestrategie legden we al vast dat we de lat qua isolatieniveau niet afhankelijk maken van de warmteoplossing in een gebied. Wel zien we dat in gebieden waar all-electric de voorkeursoplossing wordt, er soms meer ondersteuning nodig is, zeker als een einddatum voor aardgaslevering in beeld komt. Er zijn hoge investeringen nodig om de woningen genoeg te isoleren. Bij gebieden waar een hoge temperatuur warmtenet komt is een hoog isolatieniveau niet direct noodzakelijk, en kan dat ook later.

Natuurvriendelijk en bio-based isoleren

Het isoleren van woningen is een belangrijke stap in het besparen van energie. Helaas kan dit een bedreiging vormen voor kwetsbare diersoorten als de vleermuis, gierzwaluw en de huismus, die zich ook in de woningen hebben gehuisvest. Door natuurvriendelijk te isoleren en soorten actief te beschermen met een soortenmanagementplan (SMP) gaan verduurzaming en soortenbescherming hand in hand.

De gemeente maakt het per 1 april 2025 voor inwoners en isolatiebedrijven mogelijk om op een legale natuurvriendelijke manier te isoleren en renoveren, met een Soortenmanagement Plan (SMP). Inwoners en bedrijven kunnen gebruik maken van de ontheffing op de Omgevingswet voor isolatie- en renovatiewerkzaamheden, als ze zich houden aan de in het SMP voorgeschreven werkwijze. Vanzelfsprekend is deze werkwijze leidend bij alle activiteiten die onderdeel zijn van deze Zwolse Isolatie & besparingsaanpak. We informeren inwoners en bedrijven actief hierover, in samenwerking met de provincie Overijssel (bevoegd gezag).

Naast natuurvriendelijk, willen we extra aandacht vragen voor bio-based isoleren. Bio-based isolatie wordt vervaardigd uit natuurlijke, hernieuwbare grondstoffen zoals hennep, stro en vlas. Dit materiaal heeft veel voordelen en kan duurzaam worden geproduceerd. De markt hiervoor is volop in beweging, en we onderzoeken hoe we de keuze voor bio-based kunnen stimuleren.

We verbinden met andere ontwikkelingen

We behalen de doelen van de energietransitie niet zonder verbinding met andere thema's. Andersom biedt de energietransitie ook kansen om op andere thema's het verschil te maken. Waar mogelijk koppelen we isolatie en energiebesparing met andere opgaven, zoals woningbouw, klimaatadaptatie en wijkverbetering. Maar ook doelen op het gebied van bestaanszekerheid, inclusie en circulariteit. Als voorbeeld: we zien isoleren niet alleen als een maatregel om huizen met minder energie te verwarmen, maar ook om ze klimaatbestendig te maken tijdens een hete zomer.

We monitoren en sturen op voortgang

We monitoren de voortgang van de Isolatie- en besparingsaanpak continu. Dat doen we zowel kwantitatief (door gebruik te maken van data en inzichten) als kwalitatief (door inwoners te vragen naar ervaringen). Dit is niet alleen nodig om de voorwaarden van de ontvangen middelen uit het Nationaal Isolatie Programma (NIP) te bewaken, maar het leert ons ook wat goed werkt en wat minder. En welke effecten onze inspanningen hebben in de transitie naar een aardgasvrije stad.

Niet alle inzichten die we nodig hebben zijn direct voorhanden. We ontwikkelen daarom nieuwe oplossingen, bijvoorbeeld in samenwerking met de Alliantie Smart Zwolle. Die integreren we in de Zwolse energiemonitor, die openbaar beschikbaar is en frequent met de raad wordt gedeeld.

3.3 Data en doelstellingen

Op dit moment telt Zwolle ruim 60.000 woningen. We hebben als gemeente beperkt inzicht in hoeverre deze woningen zijn verduurzaamd. Bouwjaar en energielabels geven geen goed beeld van de werkelijkheid. Inwoners nemen soms met directe of indirecte steun van ons, maar veelal onafhankelijk maatregelen aan hun woning. Die hebben wij (nog niet) niet in beeld. Wel kunnen we aannames doen en door het

combineren van data meer inzicht krijgen in doelgroepen, inspanningen en effecten. Wat we wel weten: er is nog genoeg te doen de komende jaren.

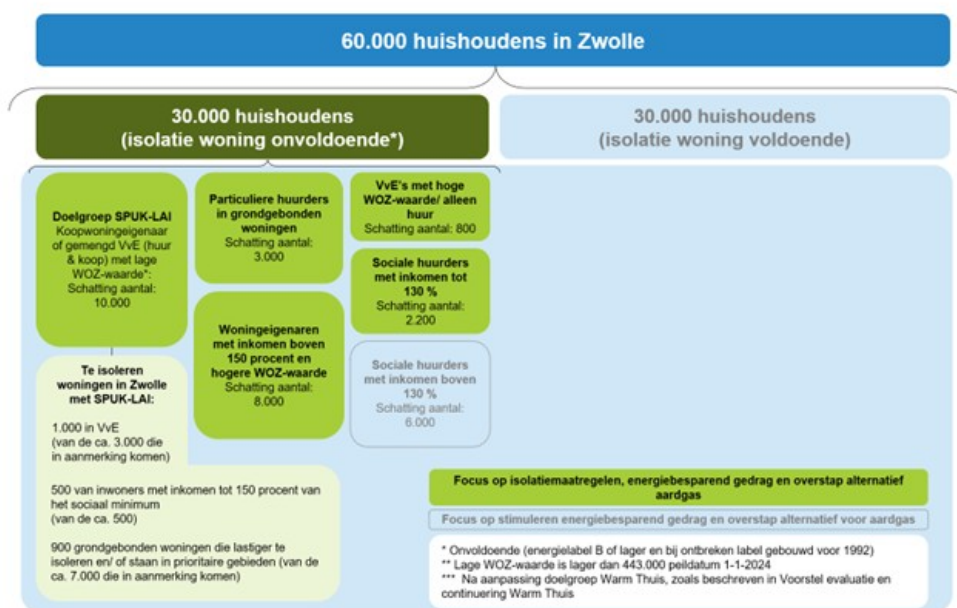
Doelgroep Nationaal Isolatie Programma

De helft van de Zwolse woningen (30.000) heeft label B of lager, of is (bij ontbreken van energie label) voor 1992 gebouwd (Woningen na 1992 zijn bij de bouw al redelijk geïsoleerd, omdat dit in het Bouwbesluit van toen is opgenomen. Er is vaak nog wel verbetering mogelijk (en nodig) om energieneutraal te worden). Dit zijn woningen waar op gebied van isolatie de meeste winst te behalen is. Voor de slechtst geïsoleerde woningen worden er vanuit het Nationaal Isolatieprogramma verschillende actielijnen opgezet om de isolatie, zowel koop als huur, te versnellen. Waaronder de lokale aanpak waar we zelf als gemeente invulling aan mogen geven.

Lokale aanpak in Zwolle

De middelen die we hebben ontvangen voor de Lokale aanpak in Zwolle (SPUK-LAI), zijn bedoeld voor maatregelen aan slecht geïsoleerde koopwoningen en woningen in (gemengde) Vereniging van Eigenaren, met een onder gemiddelde WOZ-waarde (443.000 peildatum 1-1-2024). In Zwolle gaat dat om circa 7.500 koopwoningen en 3.000 woningen in een Vereniging van Eigenaren. In onze stad zijn volgens het CBS 800 huishoudens met een koopwoning en een inkomen onder de 150 procent van bijstandsniveau. We denken op basis van ervaringen, dat het merendeel hiervan ook te maken heeft met een slecht geïsoleerde woning en dus onder de doelgroep met een grote kans op energiearmoede valt (schatting 500). In onderstaande figuur zijn doelgroepen en aantallen inzichtelijk gemaakt.

Doelgroepen en aantallen



De doelgroep van deze Isolatie- en besparingsaanpak gaat verder dan de 10.500 die onder de doelgroep SPUK-LAI vallen, we willen iedereen passend ondersteunen. Dat betekent dus ook de duizenden woningeigenaren die wel zelf middelen hebben, maar informatie en ondersteuning nodig hebben om de juiste keuzes te maken. En de ruim 3.000 particuliere huurders in een slecht geïsoleerde woning die niet zelf aan het stuur zitten, maar afhankelijk zijn van hun verhuurder. En niet te vergeten: de kwetsbare inwoners met een laagste inkomen die niet mee kunnen doen in de energietransitie, en waar vaak ook meer problemen spelen.

Op basis van onze ervaringen van de afgelopen jaren en de bij ons bekende inzichten, hebben we doelen geformuleerd waaraan we de komende jaren verder werken.

Doelstelling 1: Isoleren van minimaal 2.384 slechtst geïsoleerde koopwoningen en gebouwen met VvE

De ontvangen middelen uit het NIP moeten met deze aanpak leiden tot isolatiemaatregelen aan tenminste 2.384 slecht geïsoleerde koopwoningen voor 2030. Dit is een doelstelling die we kunnen meten en monitoren: inwoners vragen namelijk via ons steun aan. De 2.384 woningen zijn als volgt onderverdeeld:

- 1.000 woningen in een VvE: We ondersteunen eigenaren van woningen die lastiger te isoleren zijn extra. Hierbij ligt de focus in eerste instantie op woningen die onderdeel uitmaken van een complex met een Vereniging van Eigenaren (VvE's). Zij lopen achter als het gaat om verduurzaming. In Zwolle zijn ongeveer 3.000 slecht geïsoleerde koop- of particuliere huurwoningen met een lage WOZ-waarde onderdeel van een VvE. We hebben als doel dat er 1.000 een maatregel nemen voor 2030.
- 500 woningen van inwoners met een inkomen tot 150 procent van het sociaal minimum: Dit is de doelgroep van inwoners met een koopwoning die in aanmerking komen voor steun via Warm Thuis. Bij ruim 80 van deze koopwoningen zijn inmiddels al grote isolatiemaatregelen genomen.
- 900 oudere, lastiger te isoleren koopwoningen (geen VvE) met een lage WOZ-waarde. Dit is de doelgroep van de huidige Subsidieregeling Woningisolatie. In bijna 250 hiervan zijn inmiddels maatregelen genomen. In gebieden die eerder van het aardgas gaan, aangewezen in de Warmte-transitiekaart, intensiveren we de aanpak en ondersteuning op basis van wat in het gebied nodig is. Speciale aandacht hebben we voor monumenten en woningen in beschermd stadsgezicht. Isoleren vraagt hier extra aandacht. Tegelijkertijd hebben deze woningen vaak een hogere WOZ-waarde, waardoor de doelgroep die in aanmerking komt voor directe steun voor isolatiemaatregelen beperkt is.

De ambitie in Zwolle ligt hoger dan het halen van deze aantallen die aan de ontvangen middelen zijn gekoppeld. Gezien de organisatiekracht van de Zwolse bewonersinitiatieven, onze partners en het draagvlak in de Zwolse samenleving hebben, kunnen we meer bereiken. Daarbij komen gedurende de looptijd van dit beleid waarschijnlijk aanvullende Rijksmiddelen beschikbaar (tranche 3), waardoor de doelstelling wordt aangepast. Dit houden we goed in de gaten.

Doelstelling 2: Tegengaan van energiearmoede

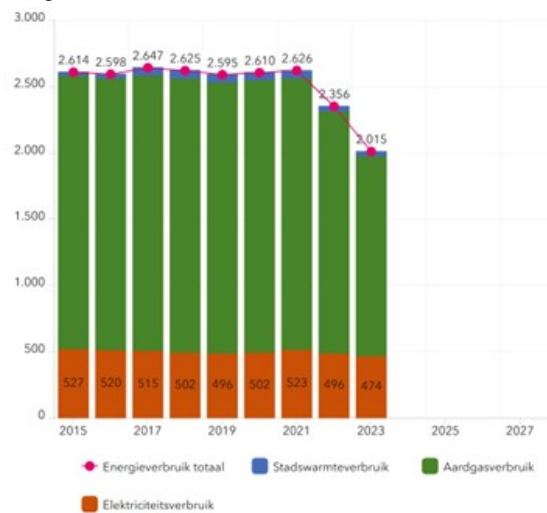
De Zwolse aanpak zorgt ervoor dat energie-ongelijkheid en energiearmoede niet groter wordt. Het nemen van maatregelen in minimaal 500 koopwoningen van huishoudens met een laag inkomen is een concrete uitwerking daarvan. We monitoren energiearmoede ook, via de landelijk ontwikkelde energiearmoede monitor (TNO), wetende dat deze getallen slechts een indicatie zijn van de ontwikkelingen in de stad. De praktijk kan altijd anders zijn. In 2022 was het aandeel energiearmoede 0,5 % onder koopwoningseigenaren, 6,9 % onder sociale huurders en 5,9 % onder particuliere huurders (volgens de definitie LILEK, laag inkomen, lage energiekwaliteit van de woning of LIHE, laag inkomen en hoge energierekening). In 2025 waarschuwt TNO opnieuw voor een grote toename van energiearmoede. Mocht dit van invloed zijn op het voorliggende beleid, dan gaan we hier flexibel mee om.

Doelstelling 3: Energie besparen

Hoe minder energie wordt verbruikt, hoe minder duurzame energie we hoeven op te wekken en hoe lager de energierekening wordt. Dit hangt ook steeds meer samen met het moment waarop huishoudens de energie gebruiken. Naast een geïsoleerde woning, vraagt energie besparen om kennis en blijvende gedragsverandering.

De afgelopen jaren is het energieverbruik in Zwolle fors gedaald (zie onderstaande figuur).

Energieverbruik in Zwolle



Steeds meer inwoners nemen maatregelen en gaan bewuster om met energie. Ook maatschappelijke ontwikkelingen als de gasprijsstijging dragen hieraan bij. De verwachting is dat het totale energieverbruik de komende jaren zal toenemen, door de groei van de stad en de toename van elektriciteitsverbruik van huishoudens. In de loop van 2025 wordt een nieuwe energiebesparingsdoelstelling tot en met 2030 vastgesteld voor het gehele programma Energietransitie. Deze aanpak zal hier een belangrijke bijdrage aan leveren.

Monitoring via de Energiemonitor

We hebben de afgelopen jaren al veel gedaan om inwoners ondersteunen. Het huidige bereik hiervan is behoorlijk en brengen we momenteel in kaart als onderdeel van de Zwolse energiemonitor, op stad- en buurniveau. Zo zijn via Warm Thuis al ruim 2.000 huishoudens bereikt en zijn vele maatregelen genomen om de woningen energetisch te verbeteren. Met behulp van de Subsidieregeling voor Woningisolatie zijn op dit moment al 300 isolatiemaatregelen aan 250 koopwoningen uitgevoerd. Ook de eerste VvE's bereiden nu werkzaamheden voor met hulp van deze subsidie. Door de jaren heen zijn vele honderden energiecoachgesprekken gevoerd, waardoor inwoners op weg zijn geholpen naar een volgende stap in verduurzaming. En via de collectieve inkoopacties in samenwerking met bewonersinitiatieven zijn inmiddels vele maatregelen uitgevoerd of in uitvoering. We maken afspraken over uitwisseling van data en nemen deze op in de Energiemonitor, die we delen met de Raad, partners en inwoners.

Daarnaast gaan we isolatie en energiebesparing intensiever monitoren in gebieden die vanuit het Warmteprogramma zijn aangewezen en waar Warmteplannen worden opgesteld. Dit is ook wettelijk verplicht, om de voortgang, betaalbaarheid en haalbaarheid van de warmtetransitie te kunnen bewaken.

3.4 Doelgroepen en ondersteuning

3.4.1 Algemeen

De Zwolse Isolatie & besparingsaanpak richt zich op heel Zwolle, woningeigenaren en huurders. De mate van steun verschilt per doelgroep. Er is generieke ondersteuning beschikbaar (voor iedereen hetzelfde) en intensievere steun voor inwoners die dat nodig hebben. Voor gerichte doelgroepen, zoals lagere inkomens en woningeigenaren, bieden we extra ondersteuning. Het merendeel, maar niet alles, is nu al beschikbaar. Onderdelen worden de komende periode doorontwikkeld of uitgebreid. We sluiten aan bij de volgende ondersteuningsbehoeften in de stad:

Zelfredzame inwoner: "Ik regel en betaal het zelf"

Er zijn zelfredzame inwoners, die weten hoe ze informatie moeten zoeken om eigen keuzes te maken als het gaat om het isoleren van hun woning. Zij hebben de financiële middelen om de maatregelen te betalen of de meest gunstige financieringsoptie te kiezen. Weten hoe ze offertes op kunnen vragen en waarop te letten. De ondersteuningsbehoefte is dus laag. De gemeente helpt deze groep door onafhankelijke informatie laagdrempelig aan te bieden via het Energieloket. Landelijk is de ISDE-subsidie beschikbaar (en voor VvE's de SVVE en verhuurders de SVOH).

Verdwaalde inwoner: "Ik wil hulp bij het regelen en betaal zelf"

Veel inwoners hebben behoefte aan meer hulp. Ze zien door de bomen het bos niet meer als het gaat om keuzes, materialen, subsidies en leveranciers. Ze weten niet waar ze moeten beginnen als het gaat over isolatie en verduurzaming van hun huis, of zijn vastgelopen in het proces. De ondersteuning die we bieden is bijvoorbeeld hulp van een bewonersinitiatief, het opzetten van een inkoopactie, op weg geholpen worden door een energie- of VvE-coach belangrijk. Deze inwoners gaan we meer aan de hand nemen bij het maken van de juiste keuzes of het begeleiden in het proces. De gemeente steunt intensiever met en via partners. We faciliteren en stimuleren proactief.

Inwoner die ondersteuning nodig heeft: "Ik heb hulp nodig bij het regelen en de financiering"

Deze groep heeft in aanvulling op de doelgroep hierboven óók een financiële vraag. Zij hebben niet alle middelen voor handen om zelf de maatregelen te betalen. Dat kunnen lagere inkomens zijn, maar ook groepen waarvoor de investering simpelweg hoger is. Bijvoorbeeld omdat ze in een gebied wonen die eerder van het aardgas zal worden afgesloten of omdat ze in een moeilijker te isoleren woning wonen. Hier is de gemeente proactief in het aanbieden van hulp bij financiering (ondersteuning bij en inzicht in financieringsmogelijkheden, voorschietfonds), of het verstrekken van subsidie voor maatregelen. Bovenop de ondersteuning die al genoemd is.

Kwetsbare inwoner: "Ik heb hulp nodig bij alle stappen"

Inwoners met een kleine portemonnee kunnen niet zomaar meedoen in de energietransitie. De hulp die nodig is gaat veel verder. Daarom neemt Warm Thuis woningeigenaren met een inkomen tot 150 % van het sociaal minimum alles uit handen en bekijkt per adres wat nodig is. De sociaal medewerker van Warm Thuis helpt en verwijst door in het geval er nog andersoortige hulp nodig is. De aanpak van Warm Thuis wordt toegelicht in het voorstel 'evaluatie en toekomst Warm Thuis'.

Niet-willers: "ik wil niet verduurzamen"

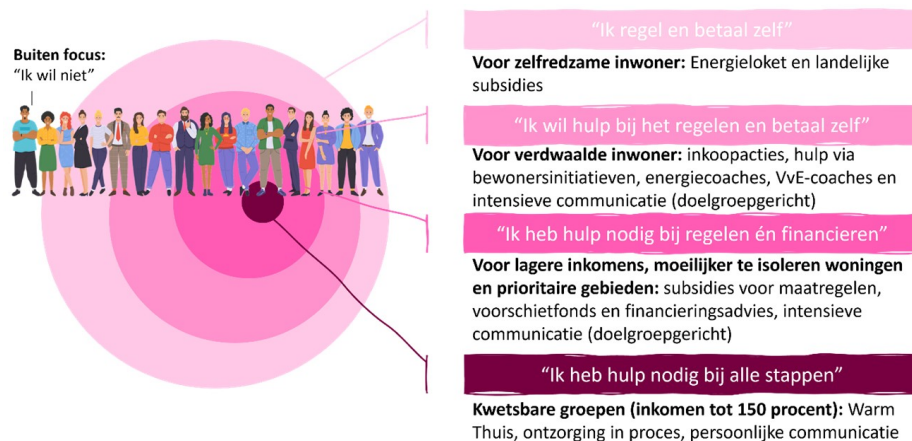
We hebben de afgelopen jaren ook geleerd dat inwoners die niet willen verduurzamen ook niet door ons gesteund of geholpen willen worden. Voor deze doelgroep is een andere aanpak vereist, die geen onderdeel uitmaakt van deze aanpak.

3.4.2 Blijvende basisondersteuning voor iedereen

Voor alle Zwollenaren (huurders en woningeigenaren, in alle soorten woningen en alle inkomens) die energie willen besparen is en blijft er gratis hulp. We hebben het dan over:

- Een **Energie loket** voor gratis onafhankelijk advies van professionele energieadviseurs en tips bij het verduurzamen van je huis, isoleren en ventileren en energiebesparend gedrag (telefonisch of digitaal);
- **Gratis een gesprek aan huis met een energiecoach** die je op weg kan helpen bij verduurzamen en energiebesparing (via de bewonersinitiatieven);
- Meedoen aan zorgvuldig **opgezette inkoopacties in de buurt** en stadsbreed;
- **Campagnes over isolatie en energie besparen:** de gemeente organiseert campagnes over energiebesparend gedrag. We doen dit deels wijkgericht op basis van wat er speelt in bijvoorbeeld de wijken waar warmteplannen worden opgesteld. En we sluiten aan bij evenementen en acties van bijvoorbeeld de buurtinitiatieven. Ook doen we dit stadsbreed, waarbij we gebruik maken van online en offline media, en bestaande evenementen.

Doelgroepen en ondersteuning



Dit aanbod breiden we in 2025/2026 uit met:

- **Fysiek informatiepunt.** Hier kunnen inwoners terecht voor advies en gratis kleine materialen. We onderzoeken nog of dit een vaste inloopplek moet worden, of dat we kiezen voor een mobiel adviespunt. Deze kan bijvoorbeeld op markten, bewonersavonden of andere bijeenkomsten aanwezig zijn. We doen dit in overleg met de bewonersinitiatieven.
- **Bereik nieuwe doelgroepen door intensivering persoonlijk contact en netwerken.** Er is al veel ervaring opgedaan met het bereiken van de verschillende doelgroepen en het bereik onder Zwollenaren is groot. Daarom blijven we doorgaan met investeren in het benaderen van alle Zwollenaren, onder andere via de bewonersinitiatieven. We breiden het bereik richting de doelgroepen uit via contacten met de geloofsgemeenschappen, maatschappelijke organisaties en andere bevolkingsgroepen in de stad. Zo willen we, met een persoonlijke benadering, ook in de haarvaten van buurten en wijken treden om inwoners niet we nog niet bereiken, wél te bereiken.

3.4.3 Activiteiten op basis van doelgroepen en woonsituatie

Het jaar 2025 (en voor sommige activiteiten 2026) is een ontwikkeljaar waarin we verschillende nieuwe vormen van ondersteuning en communicatie inrichten, die we de komende jaren blijven gebruiken en door ontwikkelen. We zetten dit op mede aan de hand van de stadsgesprekken en de input vanuit het Burgerberaad (aangeven met **B**), en doen dit samen met onze partners. De in de tabel genoemde activiteiten zijn inclusief Warm Thuis, zoals beschreven in het "Voorstel evaluatie en toekomst Warm Thuis".

Ondersteuning voor woningeigenaren

Wat is er al?	Voor wie?	Omschrijving werkzaamheden 2025	Opmerking
Subsidie Woningisolatie: tot 1.300 euro subsidie op een isolatiemaatregel. Hierbij kunnen inwoners zelfstandig maatregelen nemen, zelf klussen of meedoen aan een collectieve inkoopacties.	Eigenaar-bewoners van een slecht geïsoleerde woningen met een WOZ-waarde van maximaal 443.000 (01-01-2024)	De verruiming van de Rijksregels gekoppeld aan de SPUK-LAI implementeren in de huidige subsidieregeling. a. WOZ-waarde update b. Energielabel loslaten c. Ook subsidie voor kleinere woningen en werkzaamheden buiten de thermische schil	B Conform Burgerberaad advies 1.1.1. 1.1.2 en 1.1.3, 2.4 Met uitzondering van Berkum, vanwege de PAW-subsidie.
Voor inwoners van Berkum is de BEN-subsidie beschikbaar (maximaal 3.750 per woning, waarvan ongeveer de helft voor isolatiemaatregelen).	Woningeigenaren in Berkum	Opzetten van collectieve inkoopacties voor isolatie met aanvullende ondersteuning door Berkum Energie Neutraal.	

Warm Thuis: een gratis grote isolatiemaatregel, kleine besparende maatregelen en advies en tips. Ontzorging in het proces door Warm Thuis.	Eigenaren met lagere inkomens tot 130 procent van het sociaal minimum	De doelgroep van Warm Thuis uitbreiden (zie voorstel 'evaluatie & toekomst Warm Thuis' en per woningeigenaar meer ondersteuning bieden.	
Energieloket (nu ingevuld door Duurzaam Bouwloket)	Woningeigenaren	Het vergroten van de bekendheid van het Energieloket als het gratis, onafhankelijk adviespunt voor woningeigenaren, o.a. door gerichte on- en offline campagnes en inkoopacties.	
Ondersteuning eigenaren van monumenten, erfgoed en beschermd stadsgesicht via Energieloket, Groene grachten en team Erfgoed	Woningeigenaren monumenten	Het verduurzamen van woningen kan bijna altijd, maar in geval van monumenten, beschermd stadsgesicht en erfgoed kan maatwerk nodig zijn en dat kost geld. We willen dit verder ondersteunen door advies laagdrempelig (gesubsidiëerd) beschikbaar te maken.	2026
Nieuw Financieringsondersteuning/hulp laagdrempelig beschikbaar maken en teams instrueren om op de juiste wijze door te verwijzen.	Woningeigenaren	Onderzoek naar inrichting onafhankelijk financiële ondersteuning voor woningeigenaren die dit nodig hebben voor de verduurzaming van hun woning.	Gestart, voorstel medio 2025 gereed B Advies 1.2 en 1.3
Nieuw Onderzoek visie en stimuleren bio-based isoleren	Woningeigenaren	De kosten voor isoleren met natuurlijk materiaal als hennep of wol zijn hoger dan andere methodes. We onderzoeken daarom hoe we het gebruik van bio-based materiaal extra kunnen stimuleren.	2026

Ondersteuning voor huurders én woningeigenaren

Wat is er al	Voor wie	Omschrijving werkzaamheden 2025	Opmerking
Gratis energiecoaches (via de bewonersinitiatieven)	Alle woningeigenaren en huurders	Continueren van het werven, opleiden en inzetten van energiecoaches en vergroten van de diversiteit.	B Advies 2.6
Communicatiecampagnes over energiebesparing, isolatie, ventilatie en het vinden van de juiste informatie (handelingsperspectief) inclusief versterken van acties van bewonersinitiatieven	Alle woningeigenaren en huurders	Vanaf 2025 extra gemeentelijke communicatie en gebiedsgerichte campagnes over energie besparen, inkoopacties van inwonersinitiatieven, en hulp bij verduurzamen.	B Conform advies 1.3, 1.4, 2.2, 2.4, 2.3, 2.6
Gratis kleine maatregelen en advies via Warm Thuis	Woningeigenaren en huurders lage inkomens	Via Warm Thuis, de klussers brengen de maatregelen ook aan.	B Advies 1.1.1. 1.1.2 en 1.3
Nieuw Fysiek (mobiel) informatiepunt. Vanuit wijkcentrum actiegericht kleine maatregelen in de wijk/ buurt verspreiden samen met klussers	Woningeigenaren en huurders	Zorgt voor fysieke aanwezigheid in bijv. prioritaire wijken door aanwezig te zijn bij events, bijeenkomsten of op een markt in de wijk.	Gereed eind 2025 B Advies 1.1.1, 1.3
Nieuw Nieuwe doelgroepen bereiken	Woningeigenaren en huurders	Via geloofsgemeenschappen, sportverenigingen, andere informele netwerken, sleutelfigu-	Onderzoek geloofs-gemeenschappen is gereed, uitvoering inrichten/ plan klaar vanaf 2025

ren hiervan en maatschappelijke organisaties. **B Advies 2.4**

Nieuw Ondersteuning inwoners in geprioriteerde gebieden	Inwoners van gebieden waar een Warmteplan wordt opgesteld	Extra ondersteuning bieden bij het isoleren van woningen. Deze steun is afgestemd op de mate waarin steun (in de vorm van subsidie, ontzorging of informatie) voor inwoners nodig is om betaalbaar over te stappen naar de warmteoplossing in het gebied.	Dit wordt in de Warmteplannen verder uitgewerkt.
Nieuw Meer klushulp (kleine maatregelen) door activeringsplekken statushouders	Woningeigenaren en huurders	Via Warm Thuis klusteam (activeringsplekken statushouders i.s.m. landelijke FIX-brigade). Gaat om het aanbrengen van kleine maatregelen.	Gestart, voorstel gereed medio 2025 B Advies 1.1.1

Ondersteuning voor VvE's

Wat is er al	Voor wie	Omschrijving werkzaamheden 2025	Opmerking
Subsidie VvE's: subsidie op isolatiemaatregelen tot 1.600 euro per appartement in het gebouw	Voor (samenwerkende) VvE's met een slecht geïsoleerd gebouw, waarbinnen zich tenminste één woning bevindt die wordt bewoond door de eigenaar.	Opzetten communicatiecampagne om de regeling breed bekend te maken onder VvE's in de stad.	
Nieuw Opzet netwerk met VvE-coaches die VvE's op weg helpen bij verduurzaming.	Nader te bepalen doelgroep VvE's	Opzetten van een ondersteuningsteam met coaches voor VvE's. Dit Team zorgt voor kennisoverdracht, expertise, wijst de weg en ontzorgt. Wordt vanuit de praktijk ontwikkeld gedurende 2025.	2025/2026

Ondersteuning voor particuliere huurders

Wat is er al	Voor wie	Omschrijving werkzaamheden 2025	Opmerking
Nieuw Meldpunt particuliere verhuur inrichten	Particuliere huurders	Toevoegen mogelijkheid/ klacht over energie-gerelateerd thema aan huidig meldpunt voor huurders. Communicatiecampagne om meldpunt bekender te maken.	2025/ 2026

Ondersteuning voor bewonersinitiatieven/ partners

Wat is er al	Voor wie	Omschrijving werkzaamheden 2025	Opmerking
Faciliteren Platform Duurzaam Zwolle, als orgaan om bewonersinitiatieven verder te helpen ontwikkelen	Bewonersinitiatieven	Community of Practice (CoP) om samenwerking gemeente en Platform te versterken.	B Conform advies 1.5, 2.2 burgerberaad

Stimuleren en faciliteren bewonersinitiatieven	Bewonersinitiatieven	Uitvoering subsidieregeling voor bewonersinitiatieven, voor financiering van basistaken (Basisfinanciering) en continuïteit.	
Data & monitoring via Energiemonitor en dashboards	Gemeente en partners	Inzetten op nog meer datagedreven werken door uitbreiding datasets, maken van afspraken met elkaar voor data-uitwisseling en doorontwikkeling inzichten in energiearmoede (bijv. data over betalingsachterstanden). Slim gebruik maken van data die beschikbaar is en verder verbeteren Energiemonitor en rapportages.	Continu
Nieuw Onafhankelijk energieadvies laagdrempelig beschikbaar maken voor groepen inwoners die samen willen verduurzamen	Collectieven van woningeigenaren/ bewonersinitiatieven	Laagdrempelig maatwerkadvies voor verduurzaming van groep vergelijkbare woningen van een onafhankelijk energieadviseur	

3.5 Uitvoering: samen met de stad

3.5.1 Algemeen

In Zwolle investeren we al jaren in een gelijkwaardige samenwerking tussen inwoners, vrijwilligers, bewonersinitiatieven, maatschappelijke organisaties en gemeente. De *Zwolse Isolatie & besparingsaanpak* inclusief Warm Thuis is dan ook een coproductie tussen al deze partijen. En iedereen is nodig om het plan uit te voeren.

3.5.2 Mobilisatie via netwerken en gemeenschappen

We weten door ervaring dat de warme contacten met deze partners in de stad essentieel zijn voor het behalen van onze doelen. Hierdoor willen we verder in de haarvaten treden van de Zwolse buurten en het contact met inwoners intensiveren. De manier van communicatie is hierbij belangrijk. Sleutelfiguren uit de wijk kunnen vaak helpen om de juiste boodschap te communiceren naar de doelgroep.

We benutten naast bestaande duurzaamheidsnetwerken, ook netwerken van kerken, moskeeën, sportverenigingen en andere maatschappelijke organisaties om bewoners te informeren over energiebesparende maatregelen en subsidies. Deze organisaties hebben vaak een sterke band met hun achterban en kunnen de boodschap op een vertrouwde manier overbrengen. We kunnen die uitbreiden met een ambassadeursprogramma, waarbij actieve leden van maatschappelijke organisaties getraind worden om als energietransitie-ambassadeurs op te treden binnen hun gemeenschap. Zij kunnen bewoners inspireren en begeleiden bij het nemen van verduurzamingsmaatregelen. We stimuleren inwoners om collectief aan de slag te gaan met verduurzamen en ondersteunen waar mogelijk inkoopacties.

Na vaststellen van deze Isolatie- en besparingsaanpak gaan we met de uitvoeringspartners om tafel om een plan te maken voor de uitvoering.

3.5.3 Communicatie

De communicatie voor de *Zwolse Isolatie- en besparingsaanpak* richt zich op woningeigenaren, VvE's, particuliere huurders en kwetsbare inwoners in energiearmoede. Hen gaan we informeren over de beschikbare ondersteuning en het belang van isolatie en energiebesparing. Ons uitgangspunt hierbij is dat we communiceren op een laagdrempelige, herkenbare en betrouwbare manier.

We werken met verschillende aanpakken op basis van behoeften, drijfveren en wensen en houden rekening met kennisniveau, burgerschapsstijlen en culturele achtergronden. We geven met de aanpak invulling aan de adviezen uit het Burgerberaad die hier ook over gaan.

Kernboodschap in communicatie

De kernboodschap van de Zwolse Isolatie- en besparingsaanpak is dat isolatie en energie besparen noodzakelijk zijn voor een toekomstbestendig, duurzaam en aardgasvrij huis. Het is een belangrijke onderdeel naar een aardgasvrije stad. Door isolatiemaatregelen te nemen krijgen inwoners een lagere energierekening, meer wooncomfort en wordt hun huis meer waard. De gemeente biedt inwoners ondersteuning in de vorm van subsidies, advies (op maat) en versterkt lokale initiatieven en collectieve inkoopacties, zodat iedereen mee kan doen.

Monitoring van bereik

We weten dat het bereiken van (kwetsbare) inwoners een uitdaging is. We meten daarom het effect van onze communicatie-uitingen kwantitatief via media-analyses, eventuele vragen die binnenkomen bij het klantcontactcentrum en reacties op sociale media. Ook kijken we naar de bezoekcijfers van de gemeentelijke website en het Energieloket. We meten ook kwalitatief, door inwoners te vragen hoe ze het contact met ons ervaren en hoe een uiting ontvangen is. In gesprekken en tijdens bijeenkomsten. We vragen voortdurend feedback. Hierdoor leren we wat werkt en wat niet werkt, en kunnen we bijsturen in de strategie.

3.5.4 Rol gemeente en partners

Zoals gezegd trekken we veel samen op met samenwerkingspartners in de stad, zoals bewonersinitiatieven en maatschappelijke partners. Maar we zien ook een duidelijke gemeentelijke rol in het beschikbaar stellen van feitelijke, onafhankelijke informatie over isolatie en energie besparen, beschikbare subsidies en de huidige plannen voor een aardgasvrij Zwolle (Warmteprogramma). Het Energieloket is daarvoor een belangrijk middel.

We willen ook als gemeente meer zichtbaar zijn in de stad. We zijn aanwezig bij informatieavonden, wijkcentra en andere activiteiten in de wijk. We organiseren (samen met partners) activiteiten in de buurt, zijn zichtbaar bij een (mobiel) informatiepunt. We breiden ons netwerk in de stad uit.

Onze partners hebben intensieve contacten met inwoners. Zij weten wat er speelt, en kunnen daarop inhaken. Ze organiseren inkoopacties, inloopspreekuren en informatieavonden, helpen elkaar op weg door de inzet van energiecoaches. Ze delen ervaringen en zetten acties op touw. Wij faciliteren en waar mogelijk versterken we als gemeente deze activiteiten, via onze gemeentelijke kanalen, bijvoorbeeld via het Energieloket of social media

3.6 Financiën

Het Rijk verstrekt structurele en incidentele middelen die deze voorgestelde Isolatie- en besparingsaanpak voor een groot deel kunnen financieren tot 2030, via het Nationaal Isolatie Programma (Lokale Aanpak, NIP). Dit zijn de SPUK energiearmoede en de SPUK-LAI. Deze middelen worden aangevuld met al beschikbaar gestelde gemeentelijke middelen voor energiearmoede, het Burgerberaad, het programmabudget Energietransitie en CDOKE.

De aanpak is in veel gevallen een intensivering van ondersteuning die we al bieden. Dit kan niet zonder de inzet van extra capaciteit. We zien dan ook een extra toename van de proceskosten, zowel ambtelijk als in de inzet van derden (inkoop en subsidies). Ondanks dit, is het streven zoveel mogelijk budget te besteden aan concrete isolatiemaatregelen in de woningen. Dat is ook nodig om terugbetaling van de gelden vanuit NIP te voorkomen; bij het niet halen van de doelstellingen moet naar rato worden terugbetaald.

De activiteiten die betrekking hebben op uitvoering (grote isolatiemaatregelen) en ondersteuning richting woningeigenaren en VvE's kunnen grotendeels uit de gelden van de SPUK-LAI worden betaald, aangevuld met CDOKE en programmabudget. Dit geldt ook voor gratis isolatiemaatregelen aan koopwoningseigenaren, die Warm Thuis aanbiedt.

Om dit moment is tot en met 2026 financiering voor de voorgestelde activiteiten van Warm Thuis door het combineren van beschikbare budgetten. Bij het behouden van Warm Thuis na 2026 moeten de witgoedregeling, het budget voor kleine besparende maatregelen en de organisatie van de werkorganisatie Warm Thuis (coördinator, sociaal medewerker en de klussers) uit andere financiële middelen worden betaald. In 2026 vindt bij het voorjaarsmoment een actualisatie plaats van de Energietransitie-middelen. Dan maken we inzichtelijk wat de budgettaire consequenties zijn van het voortzetten van Warm Thuis t/m 2030, zodat dit meegenomen kan worden in het begrotingsproces. Zie hiervoor ook het voorstel 'evaluatie & toekomst Warm Thuis'.

De beschikbare budgetten hebben verschillende looptijden en voorwaarden (zie onderstaande figuur). We monitoren de budgetten voortdurend om te zien of we alle werkzaamheden tot en met 2030 kunnen continueren, of er tussentijds aanvullende budgetten aangevraagd moeten worden

Budgetten voor uitvoering Isolatie- en besparingsaanpak



3.7 Participatie

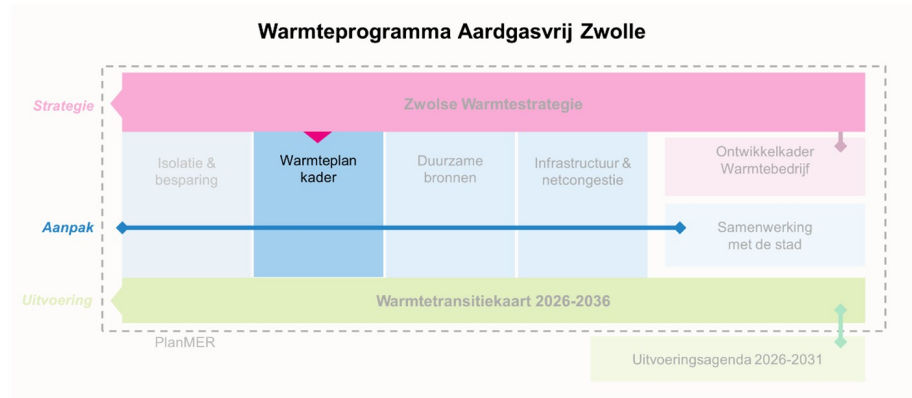
Deze Zwolse Isolatie- en besparingsaanpak is een coproductie van inwoners, gemeente en partners. Op verschillende momenten en via verschillende kanalen is input opgehaald en getoetst. Een overzicht:

- Aan de raad overgedragen Burgerberaad adviezen voor een Eerlijk en Klimaatneutraal Zwolle (najaar 2024)
- Meedenkavond Isolatie en Besparen in Odeon, met inwoners, energiecoaches en klankbordgroep Burgerberaad (oktober 2024)
- Terugkomavond Isolatie en Besparen in De Nieuwe Keuken Assendorp, met energiecoaches, Platform Duurzaam Zwolle en bewonersinitiatieven (februari 2025)
- Brainstorm Warm Thuis met bewonersinitiatieven, Stichting Voor Elkaar Zwolle, partners en Blauwvinger Energie (september 2024)
- Energiecoachavond over isoleren, waarin adviezen zijn opgehaald over wat inwoners nodig hebben om te isoleren (oktober 2024)
- Gesprekken met stakeholders in de aanloop naar het opstellen van Ambitiepakket Energietransitie (voorjaar 2024)
- 6-wekelijkse gesprekken met Participatie Coalitie, die in samenwerking met bewonersinitiatieven inkoopacties in Zwolle organiseert
- Opgehaalde feedback met de social mediacampagne als gevolg van de motie "Wegnemen belemmeringen bij verduurzamen" (najaar 2024)
- Advies van Energieloket Duurzaam Bouwloket als onderdeel uitvoering van de motie "Wegnemen belemmeringen bij verduurzamen" (najaar 2024)
- Advies van Platform Duurzaam Zwolle als onderdeel van uitvoering motie "Wegnemen belemmeringen bij verduurzamen" (najaar 2024)
- Verschillende gesprekken met Platform Duurzaam Zwolle, waaronder CoP-bijeenkomst Vreugdehoeve (januari 2025)
- Gesprekken met inwoners op de Stadshart-markt in samenwerking met energiecoaches (juni 2024)
- Gesprekken met inwoners op de Warme Woning Markten in Aa-landen en Holtenbroek (najaar 2024)

4 Bouwsteen: Warmteplankader

4.1 Inleiding

Bouwsteen Warmteplankader



Van Warmteprogramma naar Warmteplan

Het Warmteprogramma is de start van de gebiedsgerichte aanpak en geeft aan waar er de komende tien jaar gewerkt wordt aan de warmtetransitie en concreet waar we aan de slag gaan met het opstellen van Warmteplannen en de uitvoering daarvan (De in ontwikkeling zijnde wetgeving en het NPLW (Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie) noemt een Warmteplan een Uitvoeringsplan. In de gemeente Zwolle kiezen we voor de term Warmteplan om betere duiding aan de inhoud ervan te kunnen geven). Dit Warmteplankader geeft aan hoe we in de gemeente Zwolle warmteplannen aan willen pakken. Onderstaande afbeelding geeft de beleidscyclus weer van het Warmteprogramma, naar Warmteplan, naar (wijziging) omgevingsplan en uiteindelijk naar de uitvoering en het einde van aardgaslevering. Deze stappen doorlopen we op weg naar een aardgasvrije toekomst. Dit Warmteplankader gaat over stap 2.

Beleidscyclus van Warmteprogramma tot einde aardgaslevering



De wettelijke instrumenten die nodig zijn om deze stappen juridisch te kunnen vastleggen (stap 3) zijn onderdeel van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). In het bijbehorende besluit Bgiw staan inhoudelijke vereisten voor de verschillende onderdelen en de uitwerking daarvan. Gemeenten moeten hierin bijvoorbeeld de betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van het Warmteplan waarborgen. De Wgiw is in 2024 aangenomen. De wet treedt gefaseerd in werking (wijzigingen in de warmtewet, de gaswet en de omgevingswet). De wijziging van de warmtewet is per 1 januari 2025 in werking getreden. De rest van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) treedt naar verwachting in 2026 gefaseerd in werking, waarbij veel onderdelen zijn voorzien per 1 juli 2026. Het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw) is in ontwerp gepubliceerd en werkt de Wgiw nader uit. Publicatie van het definitieve besluit en inwerkingtreding worden in 2026 verwacht.

Een kader voor het opstellen van Warmteplannen

Dit Warmteplankader geeft invulling voor hoe en wanneer we in Zwolle Warmteplannen opstellen. Het gaat zowel over de omvang, de inhoud als het proces. Het Warmteplankader is ontstaan vanuit een aantal onderdelen, die terugkomen in dit stuk. De regels die we krijgen vanuit het Rijk en de handreikingen van het NPLW (Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie), de nieuwe wetgeving en ons Zwolse kader met input en ervaring uit de stad. Samen vormen zij deze bouwsteen. In de tabel in bijlage Overzicht uitgangspunten per bron staat aangegeven welke onderdelen vanuit welke 'bron' komen. Deze bouwsteen

is een niet-limitatieve lijst, omdat het de highlights weergeeft. Zo staan er in de handreiking Uitvoeringsplan van het NPLW veel meer inhoudelijke aandachtspunten.

Input en bouwstenen voor het Warmteplankader



Basis in de Zwolse Warmtestrategie

We hanteren voor het opstellen van het Kader Warmteplan de vier leidende principes, zoals deze zijn vastgesteld in de Zwolse Warmtestrategie:

- We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is;
- We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is;
- We vullen een regierol in, passend bij de situatie en sturend indien nodig;
- We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

Vanuit deze leidende principes zijn een aantal beleidsuitgangspunten uitgewerkt voor deze bouwsteen. Zo is er de keuze gemaakt om het **beleidsinstrument Warmteplannen in te zetten**. Het opstellen van een Warmteplan is namelijk geen verplichting vanuit de Wet gemeentelijke instrumenten Warmtetransitie (Wgiw). Met het opstellen van een Warmteplan zorgen we voor een samenwerkingsproces met de betrokken partijen in een gebied, zoals bewoners, ondernemers, woningcorporaties, netbeheerder en overige gebiedsontwikkelingen. Het zorgt ervoor dat we participatie zo breed en constructief mogelijk vormgeven en het proces voorspelbaarder is.

Een ander uitgangspunt in de Zwolse Warmtestrategie is om **alvast te werken conform de in ontwikkeling zijnde wetgeving**. Vanuit het leidende principe om klaar te zijn voor toekomstige ontwikkelingen en voortgang te behouden in de warmtetransitie. Zo moeten we in de Warmteplannen beschrijven hoe en wanneer we in een gebied overstappen op een duurzaam alternatief voor aardgas. Daarbij geven we aan wanneer de levering van aardgas eindigt. Daarvoor hanteren wij, conform de Wgiw, de redelijke termijn van 8 jaar, ná wijziging van het Omgevingsplan als uitvoeringsperiode. Daarnaast gebruiken we voor de onderbouwing van betaalbaarheid, de beschikbare handreikingen van het Rijk die er zijn. De juridische definitie voor het onderbouwen van de betaalbaarheid is opgenomen in het ontwerpbesluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw), dat in juli 2025 ter voorhang aan de Staten-Generaal is aangeboden. De verwachting is dat het definitieve besluit medio 2026 wordt vastgesteld en in werking treedt.

Rolverdeling partijen

Gemeenten hebben vanuit het Klimaatakkoord de **regierol** gekregen om de CO₂-reductie doelstellingen in de gebouwde omgeving te behalen en aardgasvrij te worden. Dat betekent niet dat andere partijen geen initiatiefnemer kunnen zijn om een Warmteplan op te stellen. Bij het toewerken naar of opstellen van een Warmteplan denken de betrokken partners in het plangebied na over de verschillen rollen. Zo kan de **rol van de gemeente** bij de ontwikkeling van een collectieve bron, zoals een grootschalig warmtenet, meer presterend en rechtmatig zijn dan bij een gebied waar de overgang naar een warmtepomp wordt gestimuleerd. Vaak zal het gaan om een invulling van meerdere rollen door de partners.

Warmteplannen en de samenwerking met het Zwolse Warmtebedrijf

Het Warmtebedrijf Zwolle speelt een rol in de uitvoering van Warmteplannen waarin het voorkeursalternatief voor aardgas een warmtenet is. De missie van het Warmtebedrijf is "de realisatie van een betaalbare duurzame warmtevoorziening voor inwoners en bedrijven. Dit doen we door de **ontwikkeling, realisatie en exploitatie van duurzame collectieve warmtesystemen**." Het Warmtebedrijf kan bij het opstellen van een Warmteplan aan tafel zitten als stakeholder wanneer duidelijk wordt dat een warmtenet een haalbaar en betaalbaar alternatief kan zijn voor aardgas. Dit kan zowel gelden voor Warmteplannen waarbij de gemeente initiatiefnemer is, maar ook als een andere partij het initiatief neemt.

Dit kunnen bijvoorbeeld inwoners zijn die de haalbaarheid in hun buurt willen onderzoeken voor een warmtenet. In de uitvoering van het Warmteplan beoordeelt het Warmtebedrijf het projectvoorstel van de gemeente of bewonerscollectief op basis van het Warmteplan.

4.2 Zwols Warmteplankader

Definitie Warmteplan

In een **Warmteplan** legt de gemeente met de betrokkenen vast wat het beste duurzame warmte alternatief is (voor ruimteverwarming, koken en tapwater), welke kosten dat met zich meebrengt, wat de uitgangspunten voor het participatieproces zijn, de keuze voor een specifieke ondersteuningsaanpak en wanneer de levering van aardgas stopt. Hierbij hoort ook een planning voor de uitvoering en realisatie. Het Warmteplan wordt vastgesteld door het college en is daarmee juridisch bindend voor de gemeente.

Het Warmteplan biedt de noodzakelijke **onderbouwing om voor een gebied het Omgevingsplan aan te kunnen passen** door inzicht te bieden in belangrijke aspecten zoals betaalbaarheid, doorlooptijden, participatie van bewoners en ondernemers, gebouw eigenaren en andere gebruikers, afstemming met netbeheerders, eventueel het warmtebedrijf, en de haalbaarheid van het aardgasalternatief. Het Omgevingsplan is juridisch bindend voor iedere inwoner en ondernemer van Zwolle.

De gemeente is vanuit het Rijk aangewezen om vanuit de gebiedsgerichte aanpak Warmteplannen op te stellen in de gebieden die staan opgenomen in de Warmtetransitiekaart. Dit kan zowel zonder als met een einddatum voor levering van aardgas. Om in een gebied het aardgas te kunnen afsluiten dient de gemeente de **aanwijsbevoegdheid** te gebruiken. Deze bevoegdheid is onderdeel van de in ontwikkeling zijnde Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie. In de Warmtetransitiekaart, als onderdeel van het Warmteprogramma, moet het gebied staan opgenomen om deze bevoegdheid in te kunnen zetten.

Omvang van een Warmteplan

De termen wijkgerichte aanpak en **gebiedsgerichte aanpak** worden soms door elkaar gebruikt. Vaak wordt een wijk genoemd als schaalniveau, maar gemeenten kunnen zelf kiezen welk schaalniveau passend is. Naast (CBS-)wijken kunnen ook (CBS-)buurten, dorpskernen, bedrijfsterreinen of andersoortige gebieden logische afbakeningen zijn voor het gebied waar een aanpak wordt ontwikkeld. Daarom spreken we van gebiedsgerichte aanpak. Het NPLW gaat uit van een plan voor een buurt, wijk of vergelijkbare omvang.

Een Warmteplan gaat over het aardgasvrij maken van de warmte opgave (verwarming, douchen, koken) in de gebouwde omgeving. Het gaat bijvoorbeeld niet over de proceswarmte van bedrijven. Expliciet gaat het over de **bestaande bouw**, voor zover die nog niet aardgasvrij is. En het gaat zowel over gebouwen met een woonfunctie als andere functies. Het gaat niet over nieuwbouw, dat moet al aardgasvrij gebouwd worden. Wel onderzoeken we in een Warmteplan of eventuele nieuwbouwplannen, gebiedsontwikkelingen of ontwikkelingen bij bedrijven in de omgeving iets kunnen betekenen voor de bestaande bouw en vice versa. De wens is om ook meer regie vanuit de gemeente te hebben over duurzame warmtesystemen bij nieuwbouw- en gebiedsontwikkelingen, om ook daar de bredere maatschappelijke betaalbaarheid en uitvoerbaarheid voor de buurt te waarborgen. Dit komt terug in de Uitvoeringsagenda 2026-2031.

Een belangrijk uitgangspunt is dat juridisch vast te stellen Warmteplannen minimaal de grenzen van één of meerdere **CBS-buurten** (en minimaal 100 woningen) moeten omvatten. Dit zorgt ervoor dat het college plannen van een zekere omvang kan vaststellen en maakt het mogelijk om de betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van een plan aan te tonen en te monitoren. De instrumenten en wetgeving vanuit het Rijk maken het nu niet mogelijk om de aanwijsbevoegdheid in te zetten en de betaalbaarheid te waarborgen voor een gebied anders dan een CBS buurt. Zolang dit het geval is werken wij daarom zo veel als mogelijk met CBS buurtindelingen. Zodra dit ook anders kan, bewegen wij hierin mee, omdat wij merken dat deze administratieve grenzen in de praktijk niet altijd goed passen.

- Bij het vaststellen moet aangetoond worden dat de warmte-oplossing de laagste maatschappelijk kosten heeft (of onderbouwd afwijkt), de basis daarvan ligt in de PBL Startanalyse, die beschikbaar is op CBS buurtniveau. De Startanalyse geeft globale resultaten van de nationale kosten voor alternatieven voor aardgas per buurt.
- Het hanteren van de CBS-buurtgrens maakt het mogelijk voor de gemeente om de maatschappelijke verantwoordelijkheid te kunnen vormgeven door niet alleen de meest haalbare en betaalbare optie voor een aantal straten te beschouwen, maar ook voor de gehele buurt. Dit gaat niet alleen over betaalbaarheid, maar ook beschikbaarheid van alternatieve warmteoplossing en de ruimtelijke inpassing daarvan. Dit is tevens een wijze om bijvoorbeeld 'cherry picking' te voorkomen. De inzet is namelijk een inclusieve warmtetransitie waarbij zowel rendabele delen van een buurt of wijk worden voorzien van een betaalbare warmteoplossing (bijvoorbeeld door middel van een kleinschalig warmtenet).

4.3 Verkenning naar een Warmteplan

4.3.1 Algemeen

In de **verkenningfase** hoeft nog niet voldaan te worden aan alle vereisten en verplichtingen vanuit het Rijk, de nieuwe wetgeving of dit Warmteplankader. Er wordt wel gewerkt op basis van kennis van die vereisten om goede afwegingen te kunnen maken. Zo doen we onderzoek naar het warmte alternatief, draagvlak en de isolatieopgave. Deze fase is niet altijd nodig, een partij kan ook direct starten met het opstellen van een Warmteplan dat voldoet aan alle vereisten. De gemeente zal dat doen in de gebieden die op de Warmtetransitiekaart staan aangegeven. Na de verkenningfase kun je bepalen of het wel of niet een juridisch Warmteplan gaat worden (zie afbeelding 3 op pagina 9).

Ieder Warmteplan is maatwerk. Ieder gebied heeft een andere warmte-oplossing, bewoners, ruimtelijke inrichting en partijen in de uitvoering. Tegelijkertijd werken we in de gemeente aan meerdere Warmteplannen tegelijk en vinden we het belangrijk de **geleerde lessen** daaruit mee te nemen naar de 'nieuwe' Warmteplannen. Dit doen we door zowel intern als extern daar de afstemming en kennisdeling van te organiseren.

De gemeente heeft de regierol gekregen vanuit het Rijk om Warmteplannen op en vast te stellen, gezien de verplichtingen die eruit voortvloeien. Daarom is de gemeente vaak **initiatiefnemer** voor het opstellen van een Warmteplan. Daarnaast kan een bewonersinitiatief of een bedrijvencollectief, een plan maken voor een gebied. We maken dan onderscheid tussen juridisch vast te stellen Warmteplannen en Warmteplannen die niet juridisch vastgesteld kunnen worden. Aan die laatste worden vaak andere namen gegeven dan een Warmteplan en gaat soms over meer dan alleen de warmtetransitie.

Het verschil tussen een Warmteplan dat voldoet aan de **juridische vereisten** (wetgeving, NPLW en dit kader) en een plan dat daar niet aan voldoet, is de mogelijke inzet van de **aanwijsbevoegdheid**. Een niet juridisch vastgesteld plan kan alleen doorwerking vinden op vrijwillige basis. Het college is het enige bevoegd gezag om een Warmteplan juridisch vast te stellen en daarmee een einddatum aardgas in te voeren.

Omdat **initiatieven** vaak ontstaan met het uitwerken van een warmtesysteem dat kleiner is dan een CBS-buurt of andere grenzen volgt, is het logisch dat deze plannen niet direct voldoen aan de eisen van een juridisch Warmteplan, zoals de gemeente het opstelt. Deze plannen staan vaak in een buurtenergieplan of wijkverbeterplan, passend bij het gebied. Vaak is er ook een bredere scope dan de warmtetransitie van de gebouwen in het gebied. Dit maakt voor de verkenning naar een Warmteplan niet uit, pas bij het juridisch willen laten vaststellen ervan is het belangrijk dat het aan alle eisen voldoet.

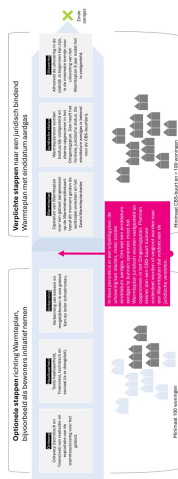
Het kan zijn dat er Warmteplannen worden opgesteld die nog niet kunnen voldoen aan alle vereisten uit dit kader, wetgeving en richtlijnen van het NPLW. Om diverse redenen, zoals onzekerheid over de daadwerkelijke potentie van een warmtebron, de aanwijsbevoegdheid nog niet wettelijk mogelijk is of er nog niet wordt voldaan aan de CBS buurtgrens. Dan is er een soort **voorloper op een Warmteplan**. Het geeft wel al richting en inwoners kunnen zich zo tijdig voorbereiden, maar omdat nog niet alle randvoorwaarden zijn ingevuld is er nog geen juridische status mogelijk.

Om uiteindelijk alle gebouwen in de gemeente Zwolle aardgasvrij te maken verwachten we dat het nodig is om op termijn in alle buurten de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Dan worden ook de 'vrijwillige' plannen onderdeel van een juridisch Warmteplan. Alleen op die manier is het voor de gemeente mogelijk de levering van aardgas te beëindigen in alle buurten. De afbeelding hieronder laat zien op welke manier er gewerkt kan worden aan het aardgasvrij worden in buurten.

Samenwerking

Zoals onderstaande afbeelding laat zien, zijn er meerdere manieren om in een gebied aan de slag te gaan met isoleren, over te stappen op een duurzame en betaalbare warmte-oplossing en aardgaslevering beëindigen. Denk aan onderstaande punten:

- De initiatiefnemer kan een bewonerscollectief, bedrijvenscollectief of de gemeente zijn. Of een samenwerking tussen deze initiatiefnemers zijn.
- Er kan wel of niet voldaan worden aan de juridische vereisten voor een Warmteplan dat juridische doorwerking kan krijgen, zoals de minimale omvang van een CBS-buurt. Dit kan in de tijd veranderen. Het college van B&W stelt een juridisch Warmteplan vast en de raad legt een wijziging in het omgevingsplan vast.
- Het plan kan op basis van vrijwilligheid worden uitgevoerd of via een wijziging in het omgevingsplan met een vastgelegd warmtealternatief en einddatum voor de levering van aardgas. Een vrijwillig plangebied zal op termijn onderdeel worden van een juridisch Warmteplan om de levering van aardgas in het gebied te kunnen beëindigen.

De weg naar een juridisch warmteplan

De paragrafen hieronder werken de aandachtspunten uit voor de verschillende initiatiefnemers in de verkenningfase.

4.3.2 Verkenningfase vanuit de gemeente

In de **Warmtetransitiekaart** zijn straks voor de komende tien jaar **gebiedenopgenomen** waarvoor de gemeente een warmteplan opstelt. Dit geeft transparantie en duidelijkheid voor inwoners en andere betrokkenen. Herijking is iedere vijf jaar verplicht. In gebieden die nog niet op de kaart staan kunnen we wel al beginnen met de verkenning, het gebiedsproces en het Warmteplan opstellen, maar het kan pas juridisch

worden vastgesteld bij de herijking van de Warmtetransitiekaart. Ook een nieuwbouwproject of een inbreidingslocatie kan een aanleiding zijn om in een gebied aan de slag te gaan.

Bij het onderzoeken van warmte-oplossingen in een gebied starten we vanuit de Zwolle brede **bronnen-analyse** (Bronnenanalyse kaart met voorkeursoplossingen per buurt). Hiermee is de basis gelegd voor de warmte alternatieven die beschikbaar zijn en de laagst maatschappelijke kosten vertegenwoordigen. De systematiek en de uitgangspunten ten aanzien van de rekenmodellen en bijbehorende kengetallen staan in de Bouwsteen duurzame bronnen. Hierin is onderzocht wat op basis van beschikbare warmte-bronnen en type bebouwing, het meest haalbare, betaalbare alternatief voor aardgas is, per buurt.

Een ander belangrijk beginpunt is het meenemen van de **milieugevolgen** van een eventueel warmte alternatief in het proces. Vanuit het MER voor het Warmteprogramma is daar onderzoek naar gedaan en zijn er factsheets per bron en techniek beschikbaar over de milieugevolgen en mitigerende maatregelen.

De gemeente kan vanuit een bronontwikkeling werken aan een warmtesysteem dat gedeeltelijk **buiten de grenzen van een gebiedsaanpak op de Warmtetransitiekaart** valt, omdat het mogelijk meerdere CBS-buurtten bevat. Voor het gebied dat er buiten valt wordt ook een Warmteplan opgesteld, mogelijk op een later moment. Passend bij de planning op de Warmtetransitiekaart. Binnen een CBS-buurt kunnen ook meerdere warmte-oplossingen mogelijk zijn.

4.3.3 Verkenningfase vanuit een bewonersinitiatief of andere initiatiefnemers

Vanuit de bouwsteen “Samenwerking met de stad” ondersteunen we initiatieven uit de stad. Als er energie in een gebied is kan een bewoners- of bedrijveninitiatief de handschoen oppakken om aan de slag te gaan met het verkennen van de mogelijkheden naar aardgasvrij. Zo kan worden onderzocht welke warmte alternatieven passend zijn en hoe de omgeving daarin mee wil en kan werken met een **oriënterend onderzoek**. Een resultaat hiervan kan een Koersdocument zijn voor een haalbaarheidsonderzoek. En daarna een ontwerp of aanpak.

Na het oriënterend onderzoek kan een bewonersinitiatief ervoor kiezen om verder te gaan met de **planvorming**. Dit kan gezamenlijk met de gemeente als het gebied op de Warmtetransitiekaart is opgenomen of er andere redenen voor de gemeente zijn om aan te sluiten in het gebied, zoals vanuit het waarborgen van het algemene belang voor degenen die niet mee kunnen doen. Het is een moment om te bepalen of men **wel of niet een juridische status** aan een Warmteplan kan of wil hangen.

In de Uitvoeringsagenda voor 2026-2031 komt te staan welke financiële middelen en ambtelijke capaciteit er beschikbaar is voor het ondersteunen van bewonersinitiatieven. Dit loopt grotendeels via een **subsidie-regeling** (Subsidie-regeling warmtetransitie Zwolle 2025) voor de warmtetransitie. Per activiteit/fase (verkenning, haalbaarheid, ontwerp) en gebied kunnen, dan financiële middelen worden aangevraagd.

Indien een groep bewoners of bedrijven/instellingen gezamenlijk een **klein collectief** wil ontwikkelen (bijvoorbeeld WKO of buurtwarmtepomp) dan ligt de regie bij de initiatiefnemer en kijkt de gemeente hoe er gefaciliteerd kan worden, bijvoorbeeld in het beschikbaar stellen van gemeentelijke grond voor de bouw van een installatie, maar eventueel ook de samenwerking met het gemeentelijk Warmtebedrijf Zwolle.

4.3.4 Gezamenlijke verkenningfase - Gemeente en initiatief

Indien de gemeente aan de slag gaat met een Warmteplan in een gebied dat is opgenomen op de Warmtetransitiekaart en daar is ook een bewonersinitiatief is dat werkt aan een plan, dan onderzoeken we hoe we daarin **gezamenlijk** kunnen optrekken. Een initiatief dat een warmteplan juridisch wil laten vaststellen in verband met het inzetten van de aanwijsbevoegdheid, maar niet voldoet aan een van de vereisten (bijvoorbeeld minimaal CBS buurtniveau), gaat onderdeel uitmaken van een Warmteplan dat de gemeente dan opstelt met de juiste vereisten. In het proces worden dan afspraken gemaakt over de rolverdeling. Een ander voorbeeld is wanneer een bewonersinitiatief een Warmteplan wil opstellen in een gebied waar de gemeente werkt aan een Warmteplan. Ook dan kijken we hoe we samen kunnen optrekken.

Indien er meerdere initiatieven en Warmteplannen in een gebied zijn, is de gemeente Zwolle ervoor verantwoordelijk om deze bij elkaar te brengen en te laten samenwerken. Daarbij draagt de gemeente Zwolle er zorg voor dat de **warmte-oplossing met de laagste maatschappelijke kosten**, en daarmee in de meeste gevallen de beste optie voor alle inwoners en gebruikers in het gebied, beschikbaar is en blijft. Alternatieven die dat in de weg staan worden dan niet ondersteund.

4.3.5 Verkenningfase voor bedrijventerreinen

In een Warmteplan legt de gemeente met de betrokkenen in een gebied vast wat het beste duurzame warmte alternatief is. Het vinden van een alternatief op de **vier Zwolse bedrijventerreinen (Voorst, Marslanden, Vrolijkheid/Oosterenk, Hessenpoort)** gaat echter over meer dan het vervangen van aardgas voor het verwarmen van gebouwen en koken. Op de Zwolse bedrijventerreinen zijn industriële bedrijven gevestigd die warmte gebruiken voor hun bedrijfsprocessen. Daarvoor wordt nu aardgas gebruikt. Een deel van deze processen vraagt om hoge temperatuur warmte. Hoger dan de gebouwde omgeving nodig heeft. Voor deze hoge temperatuur warmte kunnen waterstofgas en groen gas worden ingezet, echter zijn deze alternatieve warmtebronnen nog niet aanwezig. Deze bronnen kunnen hier in de toekomst mogelijk een oplossing voor zijn.

Voor de bedrijven die zouden willen elektrificeren is het op dit moment vaak niet mogelijk om van het aardgas over te stappen naar een elektrisch warmte alternatief vanwege **netcongestie**. Bedrijven met een grootverbruikaansluiting[1] kunnen de daarvoor benodigde zwaardere elektriciteitsaansluiting op dit moment niet krijgen (Bij een grootverbruikaansluiting is de elektriciteitsaansluiting groter dan 3 x 80 ampère. Een gasaansluiting met een totale maximale capaciteit van groter dan 40 m3(n) per uur valt ook onder grootverbruik).

Bovenstaande aandachtspunten maakt dat het ingewikkeld is om nu te starten met het opstellen van Warmteplannen voor de vier bedrijventerreinen. Daarnaast wordt er op de vier bedrijventerreinen gewerkt aan het toekomstbestendig maken van de bedrijventerreinen. Hiervoor is in 2023 het Masterplan toekomstbestendige bedrijventerreinen Zwolle vastgesteld. In verschillende werkgroepen en samen met bedrijvenscoöperaties wordt gewerkt aan het verduurzamen van de bedrijventerreinen en het (deels) oplossen van de netcongestie. Hiermee willen we bereiken dat bedrijven minder energie gaan gebruiken. Oplossingen krijgen we door de inzet van Smart energy hub en alternatieven ontwikkelen voor proceswarmte. Daarbij wordt ook samengewerkt met regionale en landelijke partners, zoals met Enexis omtrent congestiemanagement.

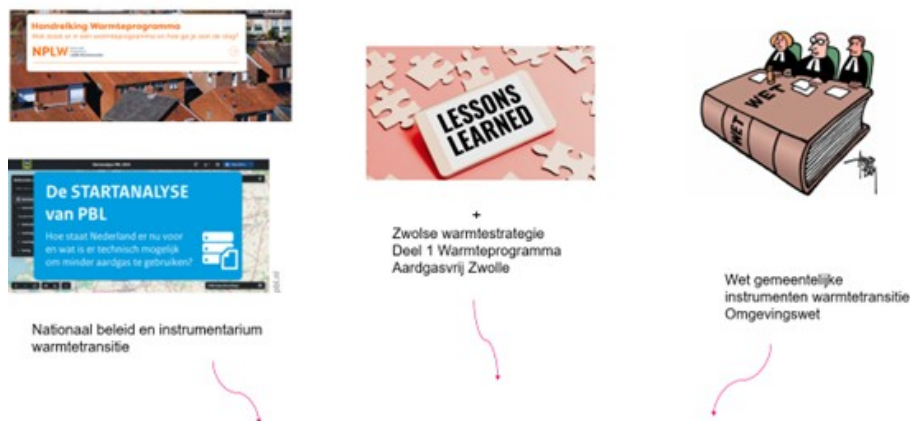
Als er voor de bedrijven voldoende alternatieven zijn om volledig over te stappen naar andere (proces)warmte alternatieven stellen we ook voor de vier Zwolse bedrijventerreinen Warmteplannen op. Dan is het ook mogelijk om aan te geven wanneer de levering van aardgas daar eindigt. In de bouwsteen Duurzame bronnen staat wat de voorkeursoplossingen voor de bedrijventerreinen zijn.

Bedrijven en instellingen in de geplande gebiedsaanpakken, zoals bij de wijkaanpakken Berkum, Holtenbroek en Aa-landen, maken onderdeel uit van de wijkaanpak en worden ook betrokken bij het opstellen van het Warmteplan. Deze bedrijven en instellingen hebben dan ook een alternatief.

4.4 Warmteplan opstellen en vaststellen

Als we (toe) werken aan een Warmteplan om juridisch vast te stellen, dienen het Warmteplan en het proces te voldoen aan alle vereisten: de (nieuwe) wetgeving, richtlijnen van het NPLW en dit Zwolse Warmteplan kader. Op die manier kan het door het college worden vastgesteld en juridisch bindend worden. Eerst voor de gemeente en met de wijziging in het Omgevingsplan ook voor alle inwoners in een gebied.

Vereisten en verplichtingen voor het opstellen van het Kader Warmteplannen



Vereisten en verplichtingen

Een Warmteplan is een vormvrij vrijwillig programma onder de Omgevingswet, maar moet wel voldoen aan de daarvoor gestelde eisen. Een eis is dat het Warmteplan participatief tot stand komt. In Zwolle werken we conform de **Zwollese participatieaanpak Hanza!** (april 2023). In het plan van aanpak van een Warmteplangeven we hier uitvoering aan. Communicatie en participatie ziet er bij elk Warmteplan anders uit, passende bij het gebied. Elk Warmteplan heeft in de bijlage **een participatielogboek** met daarin een overzicht van alle communicatie en participatie dat heeft plaatsgevonden.

Afgesproken is dat gemeenten zoveel als mogelijk programmeren op basis van de laagste nationale (maatschappelijke) kosten, daarmee ook rekening houdend met de kosten voor de eindgebruiker, zodat met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat kan worden geboekt en de warmtetransitie voor de samenleving als geheel betaalbaar blijft. Daarom zijn de **laagst maatschappelijke kosten het uitgangspunt** voor een Warmteplan. In de bronnenstrategie zijn deze onderzocht.

Het gekozen alternatief voor een gebied is hetgeen met de laagste nationale kosten, tenzij expliciet gemotiveerd wat een beter alternatief is. Het warmte alternatief hoeft niet voor het gehele Warmteplangebied gelijk te zijn, maar is toegespitst op de verschillende type woningen op buurt/straat of bouwtypologie. Naast de laagste nationale kosten onderzoeken we ook de betaalbaarheid voor de individuele bewoners en gebouwtypen (woonlasten/energielasten). De laagste nationale kosten bepalen we op basis van de **PBL Startanalyse**. Deze is op CBS buurtniveau. Het waarborgen van de betaalbaarheid wordt uitgewerkt in het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en is nog niet bekend.

Voor de **scope en inhoud** van het Warmteplan werken we volgens de handreikingen van het **NPLW**. Op hun website staan de laatste inzichten (Handreiking NPLW). Een voorbeeld is dat in de Handreiking Warmteprogramma staat zoveel mogelijk aan te sluiten bij de buurt- en wijkindeling van het CBS, zodat je gebruik kan maken van beschikbare kentallen. Naast de inhoudelijke onderdelen, zoals de techniek, de kosten, handelingsperspectief per doelgroep en isolatiestappen, is het belangrijk om de **uitvoerbaarheid** van het Warmteplan goed te onderbouwen. Alleen een Warmteplan waarvan de uitvoerbaarheid is aangetoond kan juridisch worden vastgesteld.

In het Warmteplan omschrijven we waar een duurzaam **gelijkwaardig alternatief** van het gekozen alternatief voor het gebied aan moet voldoen. Iedere eigenaar kan zelf kiezen voor een andere techniek, zolang het voldoet aan dezelfde duurzaamheidseisen. Een duurzaam gas is in de meeste gebieden geen mogelijkheid voor een gelijkwaardig alternatief, omdat het gasnet in het gebied wordt afgesloten.

Wanneer de nieuwe warmte-oplossing een warmtenet wordt moet de input van het Warmteplan ook in **het kavelplan**. Een uitgewerkt kavelplan bevat essentiële informatie voor het Warmteplan, zoals een voorstel voor de planning van de aanleg en een indicatie van de warmtetarieven. Het Warmteplan bevat daarnaast weer essentiële informatie voor het kavelplan, zoals de ondersteuningsaanpak voor verschillende doelgroepen in het gebied. Het is daarom logisch om een kavelplan en Warmteplan op hetzelfde schaalniveau te ontwikkelen.

Een vast onderdeel in een Warmteplan is de **isolatie-opgave** en de aanpak om gebouweigenaren te helpen met isoleren. Dit is per gebied verschillend en de mate van steun die nodig is verschilt daarmee ook. Een

gebiedsvergunning met Soortenmanagementplan is randvoorwaardelijk om de isolatie-opgave aan te pakken, met behoud van kwetsbare soorten. Dit is in 2025 opgesteld.

Zwolse keuzes

Gemeente Zwolle kiest ervoor om een Warmteplan op **minimaal CBS buurtniveau** te maken. En voor de herkenbaarheid van de inwoners en ondernemers op maximaal wijkniveau. De meeste data is beschikbaar op CBS buurtniveau, wat het mogelijk maakt om de maatschappelijke waarborgen goed in te vullen, zoals de betaalbaarheid van de warmte oplossing voor alle inwoners van een buurt en de vergewisplicht (inclusief monitoring), om uiteindelijk de levering van aardgas te kunnen beëindigen.

Bij de start van het Warmteplan maakt de gemeente of het bewoners- of bedrijveninitiatief samen met de andere stakeholders **een plan van aanpak** voor het proces met daarin een overzicht van de betrokken partners, rollen en verantwoordelijkheden. Het kan zijn dat dit al onderdeel is geweest van de verkenningsfase en kan worden meegenomen in het daadwerkelijk opstellen van het Warmteplan. In het plan van aanpak staan duidelijke fases en mijlpalen beschreven. Een gebiedsanalyse maakt hier onderdeel van uit om zo alle stakeholders in beeld te krijgen. Evenals een communicatie- en participatiestrategie voor het proces om het Warmteplan op te stellen, zoals het vormen van werkgroepen en bewonersavonden. Deze strategie en aanpak sluit aan bij de overkoepelende communicatie- en participatiestrategie voor het Warmteprogramma. Belangrijke aspecten zijn het aansluiten op verschillende leefstijlen in het gebied, iedereen de mogelijkheid geven om mee te doen en persoonlijke contactmomenten. In het plan van aanpak wordt ook gekeken naar de omgevingsvisie en lopende gebiedsontwikkelingen.

In Zwolle besteden we veel aandacht aan de bijbehorende **uitvoeringsagenda**. Dit is een van de belangrijkste bijlagen van het Warmteplan en de basis om de jaren erna uitvoering eraan te geven. De uitvoeringsagenda beschrijft hoe een gebied in een aantal jaren van het aardgas afgaat, welke verschillende activiteiten daar onderdeel van zijn en hoe de uitvoeringsorganisatie eruit ziet. Het bevat een overzicht met benodigde capaciteit en middelen. Dit is een deel van de noodzakelijke onderbouwing voor het aantonen van de juridische haalbaarheid van het Warmteplan.

In een Warmteplan staat het **duurzame warmte alternatief** opgenomen. Ook in het geval er in de uitvoering sprake is van een tijdelijke situatie met ondersteuning van een niet duurzame warmtebron, zoals een grote gasketel voor de piekbelasting of een situatie met hybride warmtepompen, is er duidelijk omschreven hoe de eindsituatie er duurzaam uit ziet.

Een **hybride warmtepomp** is in de meeste gevallen geen eindoplossing en dus geen warmte alternatief voor in het Warmteplan, tenzij het gaat om een gebied dat in de Warmtetransitiekaart is aangegeven als een gebied dat (deels) overgaat op duurzaam gas, zoals de binnenstad. Dan gaat het om het gebruik van een duurzaam gas in combinatie met een hybride warmtepomp en is dan aardgasvrij. Een hybride warmtepomp kan in de stappen naar aardgasvrij wel als tussenstap worden gebruikt.

Binnen de grenzen van een Warmteplan gaat de aardgaskraan op **dezelfde datum** dicht, ook als er diverse alternatieve technieken mogelijk zijn, zoals aansluiting warmtenet of warmtepomp. Dit geeft duidelijkheid, is eerlijk naar diverse groepen inwoners toe en is, in geval van collectieve warmte oplossingen, gunstig voor het volloopscenario van het warmtenet.

De tijd die nodig is om een gedegen en gedragen Warmteplan op te stellen verschilt per wijk en heeft vooral te maken met de gekozen communicatie- en participatieaanpak en het warmte alternatief. We gaan bij de start uit van een gemiddelde **doorlooptijd van ongeveer 1,5 jaar om te komen tot een Warmteplan**. Dan is het plan gereed voor besluitvorming door het college. Na de procedure van het wijzigen van het omgevingsplan volgt de uitvoering aan de hand van de uitvoeringsagenda.

We volgen in de basis de zes fasen die het NPLW benoemd als de **processtappen voor een Warmteplan** (Stappen NPLW). Indien er in een gebied behoefte is aan andere of meer of minder stappen dan passen we dit aan.

Het Warmteplan wordt **ingezamenlijkheid** met alle betrokkenen in een gebied opgesteld door in een projectgroep samen te werken. Denk aan de inwoners van het gebied, de woningcorporaties, de netbeheerder, de bewonersinitiatieven, de welzijnsorganisatie en de huurdersverenigingen. Intern bij de gemeente zijn minimaal betrokken de wijkmanager, afdeling wonen, bodem, beheer openbare ruimte, klimaat en bestaanszekerheid. De gemeente heeft, tenzij anders afgesproken, de regie op het opstellen van het Warmteplan. Er is immers geen beslissingsbevoegdheid over het Warmteplan anders dan door het gemeentebestuur.

We hebben in het Warmteplan aandacht voor de **sociale en de fysieke meekoppelkansen**. Het liefst combineren we zoveel mogelijk opgaven met elkaar, maar we maken per Warmteplan een prioritering om het werkbaar te maken. Dit doen we door met interne en externe partners samen te kijken naar de opgaven in het gebied, beschikbare budgetten en capaciteit en samen te bepalen wat er meegenomen wordt in de uitvoering van de warmtetransitie in het gebied. Het kan ook andersom gaan, dat de uitvoering van de warmtetransitie meeloopt in een ander project/proces in het gebied. Een belangrijk uitgangspunt is dat we duurzaamheid in de breedte willen benaderen bij het uitwerken van de meekoppelkansen. Hiervoor gebruiken we methodes als het Ambitieweb van Duurzaam GWW met andere thema's erbij (zie bijlage Ambitieweb Duurzaam GWW voor meekoppelkansen) en stemmen we af met de afdeling beheer over integraal programmeren.

Aanvullend op de handreiking van het NPLW zijn voor Zwolle de volgende onderwerpen belangrijk in het Warmteplan nader toe te lichten:

- Relatie van het Warmteplan en de warmte oplossing ten opzichte van netverzwaring;
- De gevolgen voor de aanwezige gebouwen (in pandig) vanuit de gekozen warmte oplossing;
- De ruimtevraag en -impact van de warmte oplossing, zowel in gebouwen als in de openbare ruimte;
- De relatie tussen gebiedsontwikkelingen/nieuwbouw in of aangrenzend aan het Warmteplangebied en de bestaande bouw in het Warmteplan;
- De kosteneffectiviteit van de maatregelen en de betaalbaarheid voor inwoners, ondernemers en andere gebouweigenaren;
- Een uitvoeringsplanning en omschrijving van de uitvoeringsorganisatie;
- Afspraken over of en wanneer het aardgasnet door de netbeheerder verwijderd wordt en welke rol de gemeente of het Warmtebedrijf hierin heeft;
- Aandacht voor ruimtegebruik in de ondergrond met een bodemenergieplan.

Bij het opstellen van Warmteplannen worden eindgebruikerskosten van inwoners, bedrijven en instellingen berekend. Die bestaan enerzijds uit de investering- en aanschaffkosten anderzijds uit de daaropvolgende maandelijkse lasten. De maandelijkse lasten bestaan op hun beurt weer uit een vast en een variabel deel. Op basis hiervan staat in een Warmteplan het **handelingsperspectief** per doelgroep uitgewerkt. Dit kan immers verschillen voor woningtypes, eigendom situatie en de persoonlijke (financiële) situatie. Onderdeel van het handelingsperspectief is een overzicht van beschikbare subsidies en leningen, een laagdrempelig informatieloket en een maatwerkadvies over de te volgen stappen per type woning. We geven ook duidelijk de baten aan van investeringen, zoals meerwaarde (stijging woningprijs), comfort en een lagere energierekening.

In het Warmteplan zit een **ondersteuningsaanpak** waar het handelingsperspectief en de beschikbare subsidies en leningen voor inwoners en ondernemers in staan, maar waar ook plekken om advies en hulp te krijgen, onderdeel van is. Dit ondersteuningsplan maken wij zo veel mogelijk doelgroepgewijs en in samenspraak met de uitvoeringpartners in het gebied.

Juridische context

In een Warmteplan beschrijven we hoe en wanneer een gebied overstapt op een duurzaam alternatief. Daarbij geven we aan wanneer de levering van aardgas eindigt. Daarvoor hanteren wij conform de Wgiw de **redelijke termijn van 8 jaar** na wijziging van het Omgevingsplan als uitvoeringsperiode. Het aanhouden van een periode van acht jaar zorgt ervoor dat we in Zwolle gefaseerd onze CO₂-doelstellingen kunnen behalen. Het college van B&W stelt de einddatum vast als onderdeel van het Warmteplan. Pas met de wijziging van het Omgevingsplan, dat wordt vastgesteld door de gemeenteraad, wordt deze bindend voor iedereen in het betreffende gebied en gaat deze uitvoeringsperiode van start. Daarvan kan worden afgeweken met gegronde reden, zoals het tegenvallen van de bronpotentie of onvoldoende ondersteuning hebben geboden in de uitvoeringsperiode. In de praktijk is de uitvoeringsperiode van 8 jaar voor betrokken stakeholders vaak langer, omdat de planvorming al eerder start. De betreffende gebieden moeten staan aangegeven in de Warmtetransitiekaart. De totale tijd tussen het aanwijzen van een gebied in het Warmteprogramma en de daadwerkelijke stop van aardgaslevering is daarom gemiddeld 10 tot 15 jaar.

In het Warmteplan staat omschreven hoe er invulling wordt gegeven aan de '**vergewisplicht**': de plicht om ons als gemeente ervan te verzekeren dat het gekozen alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar is binnen de uitvoeringsperiode en gebouwen hierop (of een gelijkwaardig alternatief) zijn aangesloten. Het daadwerkelijk dichtdraaien van de aardgaskraan doen we pas nadat we ons er zeker van hebben gesteld dat een ieder heeft kunnen meedoen aan de overstap en de meeste gebouwen een aardgasvrije optie hebben gekozen. Dit onderdeel vraagt een verdere uitwerking van de Wgiw en Bgiw.

Het Warmteplan is bindend voor de gemeente (als programma onder de Omgevingswet). Het Warmteplan vormt de **onderbouwing van de wijziging op het omgevingsplan**, die bindend is voor alle inwoners. In het Omgevingsplan komen minimaal de gekozen techniek, de eisen voor een gelijkwaardig alternatief en de datum van einde aardgaslevering te staan. Het laten vaststellen van de wijziging op het omgevingsplan kan pas na inwerkingtreding van de Wgiw. De datum staat nu op 1 januari 2026.

We laten het besluit op de wijziging van het omgevingsplan **gecoördineerd** lopen met de besluitvorming van het Warmteplan zelf, als dat mogelijk is. Dit is afhankelijk van de uitrol van het Zwolse Omgevingsplan. In de overgangsfase werken we met een thematische herziening op het omgevingsplan van rechtswege.

Het Warmteplan is een **vrijwillig programma** onder de Omgevingswet. De gemeente Zwolle kiest ervoor om het Warmteplan gemeentebreed te gebruiken om zo een participatief proces en handelingsperspectief te kunnen organiseren. Daarmee moet het voldoen aan de eisen die gesteld zijn aan een vrijwillig programma. Zo kan er een planMER (milieueffectrapportage) vereist zijn en er moet verantwoording over participatie plaatsvinden. Het Warmteplan moet na vaststelling beschikbaar gesteld worden via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Een voordeel van het opstellen van het Warmteplan als programma onder de Omgevingswet is dat het Warmteplan niet tot nadeelcompensatie kan leiden.

Het **college stelt het Warmteplan vast**. Het Warmteplan is alleen bindend voor de gemeente en is minimaal op CBS buurtniveau en voor 100 gebouwen. De gemeenteraad vervult haar kaderstellende rol door inbreng te leveren op het Warmteprogramma, waar dit Warmteplan kader onderdeel van is. Vervolgens valt de uitvoering onder de bevoegdheid van het college. De wijziging van het omgevingsplan moet door de gemeenteraad worden vastgesteld. Het omgevingsplan is bindend voor iedere inwoner van de gemeente.

Een Warmteplan kan **planMER-plichtig** zijn in het geval het kaderstellend is voor mer-(beoordelings)plichtige projecten. De mer-(beoordelings)plichtige projecten zijn opgenomen in Bijlage V van het Omgevingsbesluit onder de Omgevingswet. Van kaderstelling is sprake als er in een plan richting wordt gegeven of als een keuze wordt gemaakt over dergelijke projecten. Een vastgesteld Warmteplan of wijziging van een omgevingsplan kan in bijvoorbeeld de volgende situaties kaderstellend zijn:

- Voor de aanleg van een buisleiding voor het transport van warm water of stoom;
- Voor een geothermische boring;
- Of voor het kunstmatig onttrekken of aanvullen van grondwater.

Tijdens het opstellen van het Warmteplan wordt er een planMER uitgevoerd om de impact op alle relevante milieuthema's in kaart te brengen. Bij het opstellen van een Warmteplan wordt gekeken naar de **meest actuele informatie** over de juridische aspecten in handreikingen van het NPLW en wetgeving.

4.5 Uitvoering van een Warmteplan

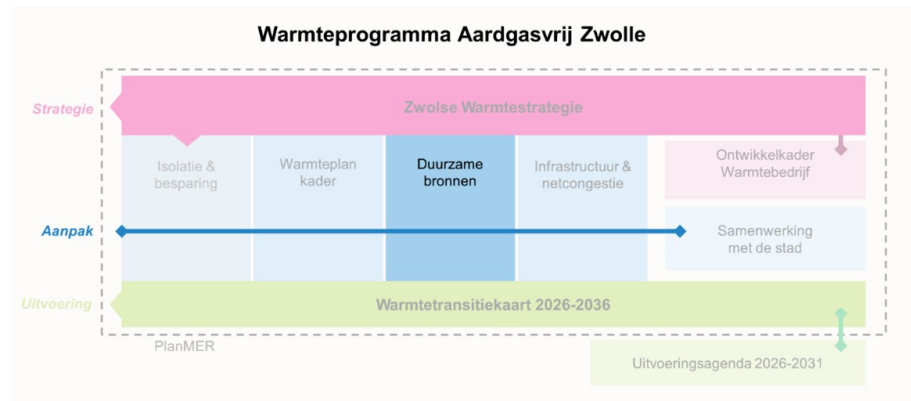
Om een einddatum voor de levering van aardgas op te kunnen nemen in het Omgevingsplan moet niet alleen de Wgiw in werking zijn getreden, maar ook de **uitvoerbaarheid** zijn aangetoond. Dat betekent dat het overstappen betaalbaar moet zijn en er voor iedere doelgroep handelingsperspectief is. Wij zijn daarbij voor een groot deel afhankelijk van ontwikkelingen en regelingen van de Rijksoverheid. De definitie van betaalbaarheid is nog in wording en wachten wij af. Gedurende de uitvoeringsperiode moet de gemeente inwoners en ondernemers ondersteunen in de transitie en monitoren hoe dat verloopt. De termijn van 8 jaar kan verlengd worden als daar reden toe is.

Het is de wens om de **uitvoering van de Warmteplannen** (8 jaar naar aardgasvrij toe werken) niet binnen het programma Energietransitie op te pakken, dat een aanjaag- en ontwikkelkarakter heeft, maar te organiseren binnen bestaande afdelingen of programma's van de gemeente Zwolle. Denk hierbij aan lopende gebiedsprogramma's in Holtenbroek, Stadshart en de Spoorzone. In de planvormingsfase zoeken we daarom al aansluiting bij de lopende gebiedsprogramma's en andere opgaves.

In de uitvoeringsagenda van het Warmteplan komt te staan welke partijen onderdeel uitmaken van de **uitvoeringsorganisatie** en welke rol zij op zich nemen. Het gaat bij collectieve warmte oplossingen dan vooral over het organisatie- en exploitatiemodel. Wanneer het Warmteplan richting besluitvorming gaat, of eerder, stellen de partijen in de uitvoeringsorganisatie samen een samenwerkingsovereenkomst op (of soortgelijk).

5 Bouwsteen: Duurzame bronnen

Bouwsteen Duurzame bronnen



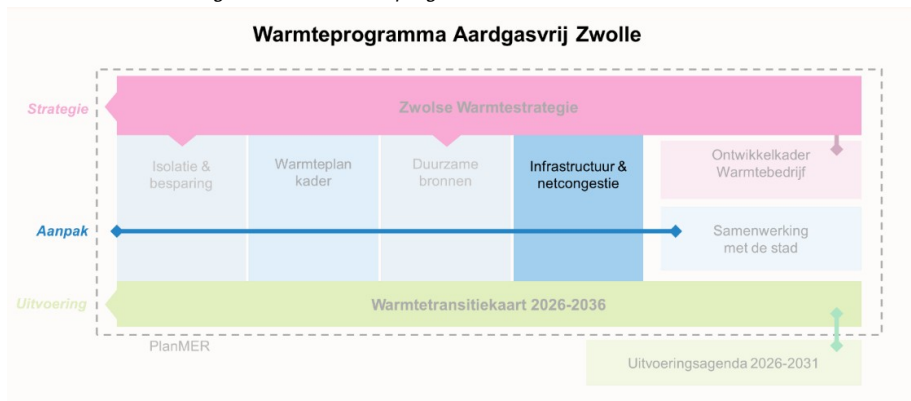
De bouwsteen duurzame bronnen is toegevoegd in bijlage: Bouwsteen Duurzame bronnen.

6 Bouwsteen: Infrastructuur en netcongestie

6.1 Inleiding bouwsteen

6.1.1 Inleiding

Infrastructuur & netcongestie in het Warmteprogramma



Met het Zwolse Warmteprogramma werken we aan een duurzame warmtevoorziening voor de bestaande gebouwen. Het gaat dan om ruimteverwarming, tapwater en koken. De nieuwe warmtevoorziening komt er heel anders uit te zien. Van een groot centraal aardgasnetwerk gaan we naar een verscheidenheid aan warmtebronnen en -technieken. In de toekomst maken we gebruik van meer elektriciteit, meer warmte uit bodem, lucht en water en voor een deel van duurzame gassen. Dit vraagt om nieuwe infrastructuur en verzwaring van de huidige infrastructuur.

Deze bouwsteen heet Infrastructuur en netcongestie. Er zijn drie types infrastructuur. In bijlage Overzichtsschema van toekomstige infrastructuur staat een overzicht van deze drie typen infrastructuur met mogelijke bronnen, technieken, opslagmogelijkheden, transport en voor welke gebruikers ze (het meest) geschikt zijn.

Elektriciteitsnet

Warmtenet

Gasnet (voor
duurzame gassen)

Netcongestie speelt nadrukkelijk bij het elektriciteitsnet, vooral voor nieuwe aansluitingen voor grootverbruikers. Het is op dit moment urgent en kan een grote beperkende factor in de warmtetransitie worden. Anderzijds kunnen warmtenetten en gasnetten zorgen voor een vermindering van netcongestie. Er ligt in deze bouwsteen daarom een focus op de robuustheid van het elektriciteitsnet.

6.1.2 Toekomstbestendige infrastructuur in het Warmteprogramma

Deze bouwsteen binnen het Warmteprogramma beschrijft hoe we toewerken naar een toekomstbestendige infrastructuur voor het aardgasvrij maken van de bestaande gebouwen. Het is daarmee vooral een aanpak en processtuk. Het beschrijft hoe we samenwerken met andere partijen en ervoor willen zorgen dat de infrastructuur op tijd klaar is voor een aardgasvrije toekomst. Het geeft geen inzicht in locaties waar er de komende jaren werkzaamheden gaan plaatsvinden om de infrastructuur aan te passen. Dit staat in andere onderdelen van het Warmteprogramma.

- **Bouwsteen Duurzame bronnen:** hierin staat WAT de voorkeursoplossing voor de warmtevoorziening op CBS buurtniveau is en geeft daarmee aan welke verandering of verzwaring van infrastructuur beoogd is;
- **Bouwsteen Warmteplankader:** hierin staat het proces voor het opstellen van Warmteplannen, waar het inzichtelijk maken van de benodigde aanpassingen, aanleg of verzwaring van infrastructuur onderdeel van is;
- **Bouwsteen Samenwerking met de stad:** hierin komt ook de samenwerking met de netbeheerders, het publiek warmtebedrijf en toekomstige warmteleveranciers in terug;
- **Warmtetransitiekaart:** geeft aan WAAR en WANNEER we de komende tien jaar aan de slag gaan met het aardgasvrij maken van gebieden en geeft daarmee aan waar en wanneer de infrastructuur aangepakt wordt;
- **Uitvoeringsagenda:** geeft een overzicht van projecten en instrumenten die de komende vijf jaar opgepakt worden met bijbehorende middelen en capaciteit.

Een belangrijk aandachtspunt ten aanzien van de scope is dat aanpassingen aan de infrastructuur niet alleen nodig zijn voor de bestaande warmtevoorziening in gebouwen (= scope Warmteprogramma), maar ook voor duurzame mobiliteit, processen van bedrijven en industrie en nieuwbouw. In de uitvoering wordt dit zoveel mogelijk in samenhang gedaan, bijvoorbeeld door combinaties te maken met smart energie systemen en opslagmogelijkheden.

6.1.3 Randvoorwaardelijk voor de warmtetransitie

Deze bouwsteen is onderdeel van het Warmteprogramma en krijgt verdere uitwerking in de volgende beleidsstappen naar aardgasvrij, zoals de Warmteplannen en het Omgevingsplan. Zo moet in het Warmteplan komen te staan wat er precies nodig is in een gebied voor de duurzame warmtevoorziening, bijvoorbeeld verzwaring van het elektriciteitsnet of de aanleg van een warmtenet. Dit wordt vastgelegd in het Omgevingsplan. En pas wanneer alles is uitgevoerd en iedereen heeft kunnen overstappen op een duurzame warmtevoorziening, wordt de levering van aardgas beëindigd. Zie onderstaande figuur voor een overzicht van de beleidsstappen, gerelateerd aan infrastructuur en netcongestie.

Overzicht van de beleidsstappen, gerelateerd aan infrastructuur en netcongestie



Het zorgen voor toekomstbestendige infrastructuur is een randvoorwaarde om in een gebied de levering van aardgas te kunnen beëindigen. Dit raakt de uitvoerbaarheid van de warmtetransitie. Zo moet in een Warmteplan naast een onderbouwing van de betaalbaarheid ook helder worden gemaakt wat de effecten van de warmteoplossing voor de infrastructuur zijn, zoals benodigde verzwaring van het elektriciteitsnet. Tevens moet duidelijk zijn dat die effecten uitvoerbaar zijn binnen de gestelde uitvoeringstermijn van in de basis 8 jaar. Dan wordt er ook gekeken naar het verslimmen van systemen met bijvoorbeeld decentrale opwek, opslag en gebruik van energie. Dit kan een dempend effect hebben op de hoeveelheid elektriciteit die 'van buiten' moet komen en draagt bij aan een gebalanceerder elektriciteitsnetwerk.

Bij het wijzigen van het Omgevingsplan moet de gemeente deze haalbaarheid onderbouwen. Het uitgangspunt is dat de aanleg van een warmtenet, aanpassing van het gasnet of het vergroten van de capaciteit van het stroomnet tijdig plaatsvindt. Tijdens de uitvoering moet de gemeente de haalbaarheid en uitvoerbaarheid waarborgen, om uiteindelijk te kunnen zeggen dat het voor iedereen mogelijk is geweest over te stappen en dan de levering van aardgas te beëindigen.

6.1.4 Samenhang met andere ontwikkelingen

Voor de stad Zwolle wordt een toekomstbeeld 2050 van het totale energiesysteem ontwikkeld: 'Energiek Zwolle in 2050, een doorkijk naar een klimaatneutraal energiesysteem'. Hierin wordt beschreven hoe het toekomstige vraag en aanbod eruit kan zien en wat ervoor nodig is om hieraan te kunnen gaan voldoen. Hoeveel energie van welke soort energie is in 2050 nodig, wat is beschikbaar en hoe gaan we de komende jaren toewerken naar een robuust energiesysteem? Dat betreft ook een inschatting van de gevraagde energie per domein (dus ook gebouwde omgeving en per gebied).

Daarnaast, en als uitvloeisel hiervan, wordt een gemeente brede aanpak netverzwaring ingericht, die de vele ontwikkelingen op het geheel elektriciteitsnetwerk verbindt, waarbij de komende jaren een relatief zeker karakter hebben en we tegelijkertijd rekening houden met de onzekere ontwikkeling op weg naar een robuust energiesysteem.

6.1.5 Leeswijzer

Deze bouwsteen is opgebouwd aan de hand van de drie typen infrastructuur. Hoofdstuk 6.1 gaf een inleiding hierop en inzicht in de samenhang met de andere bouwstenen en onderdelen van het Warmteprogramma.

Hoofdstuk 6.2 gaat dan in op het toekomstige elektriciteitsnet. De ontwikkelingen voor het gasnet staan beschreven in hoofdstuk 6.3. Dan geeft hoofdstuk 6.4 een inkijk in wat er komt kijken bij de ontwikkeling van nieuwe warmtenetten. Hoofdstuk 6.2.3 gaat over de samenwerking met de netbeheerder, als belangrijke stakeholder in de netcongestie opgave. In bijlage Overzichtsschema van toekomstige infrastructuur staat een overzicht van de drie toekomstige typen infrastructuur met mogelijke bronnen, technieken, opslagmogelijkheden, transport en voor welke gebruikers ze (het meest) geschikt zijn.

6.2 Het elektriciteitsnetwerk

6.2.1 Inleiding

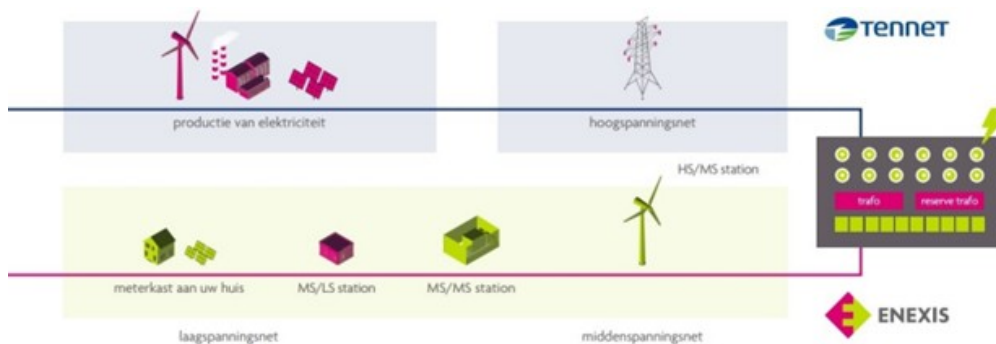
De netbeheerders TenneT en Enexis zijn verantwoordelijk voor het hoog, midden en laagspanningsnet. Dit houdt in dat deze partijen verantwoordelijk zijn voor de goede werking van het elektriciteitsnet (aanleg, onderhoud) en een transportverantwoordelijkheid hebben (zorgen voor de mogelijkheid voor transport van energie naar gebruikers). Dit is een wettelijke vastgelegde publieke taak.

De gemeente is grondeigenaar, vergunningverlener voor kabels en leidingen (vanuit de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur) en hoeder van het algemeen belang. Vanuit haar rol wenst de gemeente regie te houden op onder- en bovengrond.

Op hoofdlijnen bestaat het elektriciteitsnetwerk uit drie netvlakken: het hoogspanningsnet (HS), het middenspanningsnet (MS) en het laagspanningsnet (LS). Het hoogspanningsnet valt onder de verantwoordelijke netbeheerder TenneT. De netbeheerder voor het midden- en laagspanningsnet binnen gemeente Zwolle is Enexis.

Hoogspanningen worden in drie soorten stations omgezet naar lagere spanningen. Vanaf het HS/MS-station verspreiden zich kabels naar MS/MS-stations. Het aantal MS/MS-stations in gemeente Zwolle bedraagt momenteel 27 stuks. Het middenspanningsnet splitst zich vanaf de MS/MS-stations verder op in meerdere kabels die uitmonden in MS/LS-stations (ook wel transformatorhuisjes of trafo's genoemd). Vanaf deze stations lopen kabels naar de woningen (huisaansluitingen). Het aantal aanwezige MS/LS-stations in de gemeente bedraagt ongeveer 800 stuks.

De verschillende netvlakken van het elektriciteitsnetwerk

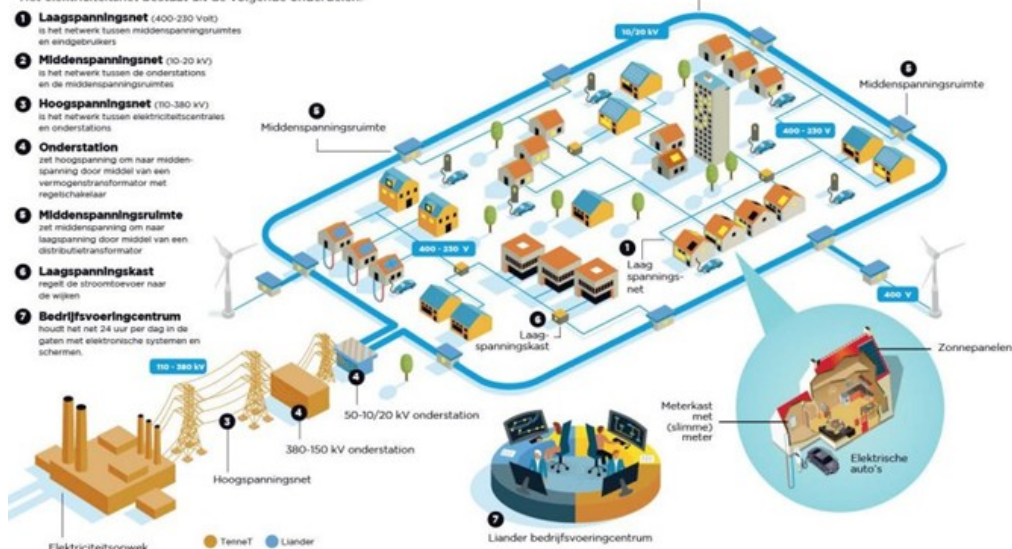


In bovenstaande figuur staat een schematische weergave van de drie netvlakken. Onderstaande figuur laat zien hoe het elektriciteitsnetwerk in zijn totaal functioneert.

Weergave van het elektriciteitsnetwerk

Het elektriciteitsnet

Het elektriciteitsnet bestaat uit de volgende onderdelen:



Klimaatverbond Nederland (2023)

Er wordt door TenneT en Enexis fors geïnvesteerd. Voor deze bouwsteen van het Warmteprogramma is de aanname dat er op tijd voldoende capaciteit is op HS en MS kabels, leidingen en stations. De samenwerking over deze vraagstukken verloopt via andere processen. Deze bouwsteen gaat in op de trafo's – hier ligt de sterkste directe link met en de grootste afhankelijkheid voor het Warmteprogramma en de Warmteplannen. In de volgende paragrafen wordt dit verder toegelicht.

6.2.2 Aanpak verzwaring van het elektriciteitsnetwerk

Voor de netverzwaring gericht op het laagspanningsnet werkt Enexis met het programma PILS (Proactief Investeren LaagSpanning) waarbinnen buurtsgewijs hele buurten worden verzwaid. Ten behoeve van het programma PILS heeft Enexis een organisatie ingericht (een Bouwteam) met aannemers die in samenwerking met de gemeente op LS-niveau buurten projectmatig en op gestandaardiseerde wijze verzwaren tot all-electric niveau. In elk van de 78 CBS buurten in Zwolle moet het kabelnetwerk verzwaid worden en in de meeste buurten moeten nieuwe MS/LS-stations worden toegevoegd (soms tot meer dan een verdubbeling van het aanwezige aantal in een buurt). Het huidige beeld is dat er in totaal ongeveer 450 MS/LS-stations moeten worden bijgeplaatst in de gebouwde omgeving, de bestaande buurten, van de gemeente Zwolle. De gemeente heeft in 2024 een overeenkomst gesloten voor ongeveer de komende 12 jaar in relatie tot de uitvoering van PILS en een werkwijze uitgewerkt over de communicatie richting inwoners.

Relatie buurtgerichte netverzwaring en Warmteplannen

De verwachting is dat PILS lang doorloopt. In het tempo dat Enexis momenteel weet te realiseren is een schatting van de doorlooptijd ongeveer 25 jaar (tot 2050). In deze periode wil gemeente Zwolle eveneens geleidelijk overstappen naar alternatieve warmteoplossingen en aardgas uitfasen – dit uitfasen vindt ook buurtsgewijs plaats. Hier zit een afhankelijkheid tussen de verzwaring van het elektriciteitsnet en het uitfasen van aardgas: het elektriciteitsnet moet in een buurt op orde zijn gemaakt voordat de buurt van gas af kan. Om de buurtgerichte netverzwaring en de Warmteplannen op elkaar af te kunnen stemmen is het nodig om inzicht te hebben in welke volgorde buurten verzaard worden (de prioriteringsvolgorde) en moet er een redelijke mate van zekerheid zijn dat deze volgorde uitgevoerd wordt.

Prioritering buurten Enexis, korte termijn (0-3 jaar)

Enexis berekent halfjaarlijks binnen haar beheersgebied in welke buurten het LS-net het zwakst is en waar de risico's het grootst zijn op netstoringen (op basis van netrisico's en spanningsklachten). Hiervoor heeft Enexis tools ontwikkeld. Te weten EBI (Energie Buurt Inzicht) en RILT (Ruimtelijke inpassing van

energienetten op langere termijn). Ze gebruikt voor deze berekeningen allerlei gegevens als input, onder andere afkomstig van de gemeente, zoals: gepland woningbouwopgave, de verwachte toekomstige warmteoplossing en de verwachte ontwikkeling van laadpalen. Hieruit volgt resultaat een lijst van alle buurten met een (indicatieve) volgorde en planning (Buurtaanpak: wanneer komen we in uw buurt | Enexis Netbeheer); de gemeente heeft dus invloed op de uitkomsten en prioritering van de buurten – hiernaast is er inzicht in de verwachte aantallen toe te voegen MS/LS-stations per buurt. Deze volgorde, planning en aantallen is voor de eerste twee tot maximaal drie jaar vastgesteld. De lange termijn buurt-aanpak (2036 nu) biedt ruimte voor keuzes. Ten eerste op de mate waarin een buurt verzwaaard moet worden en ten tweede op de periode waarin verzwaaard wordt. De gemeente faseert daarbij haar aanpak onrechtmatig grondgebruik zodanig in de stad dat eerst de straten aan de beurt komen waar Enexis wat later trafo's moet neerzetten.

Warmteplan en mate van verzwaring, langere termijn

Bij het opstellen van een Warmteplan vindt de afweging plaats op basis van laagste nationale kosten, hier speelt ook het verschil in kosten mee die Enexis moet maken. De ene warmteoplossing leidt tot meer kosten dan de andere. Enexis heeft daartoe de gemeente een rekensystematiek aangereikt, waarmee de gemeente dit kostenverschil mee kan nemen in de afweging van het meest optimale Warmteplan. Vanaf het moment van vaststellen van het Warmteplan neemt Enexis deze uitkomst dan ook mee in haar lange termijn planning. Dat betekent nog niet dat Enexis dit ook daadwerkelijk in haar uitvoeringplan opneemt. Deze kent een perspectief van telkens de komende twee jaar.

Onzekerheden

Onzekerheden aan de zijde van de gemeente. De Warmtetransitiekaart wordt elk vijf jaar bijgesteld. De op te stellen Warmteplannen kunnen een andere uitkomst hebben dan in de Warmtetransitiekaart verwacht. In de uitvoeringsperiode kunnen ook onverwachte ontwikkelingen leiden tot een andere uitkomst of gewijzigde planning. Tegelijkertijd is er de behoefte vanuit de inwoners om voor langere tijd duidelijkheid te hebben over de planning van de buurten om zeker te zijn dat buurten voor geplande 'van-gas-af' datum ook daadwerkelijk verzwaaard zijn.

Onzekerheden aan de zijde van Enexis. Enexis kent een groot verzorgingsgebied en nieuwe inzichten kunnen gaandeweg leiden tot een andere planning van de buurtverzwaring. Daarbij zijn de gemeentelijke plannen (ook voor nieuwbouw, mobiliteit etc.) input voor de afweging van Enexis, maar niet bepalend. Vanuit haar wettelijke taak zal Enexis altijd prioriteit (moeten) geven aan buurten waar netverzwaring dringend nodig is.

6.2.3 Samenwerking met de netbeheerder

Om te voorkomen dat bovengenoemde onzekerheden leiden tot vertraging is samenwerking nodig. De netbeheerders staan aan de lat om het elektriciteitsnet toekomstbestendig te maken. De verzwaringsopgave is daarmee primair een opgave voor de netbeheerder, zowel technisch als financieel. Veel energie-infrastructuur bevindt zich echter in openbare gronden en ook de verzwaringsopgave zal grotendeels hierin landen; vanuit haar regierol wenst de gemeente hier (kwalitatieve) sturing op te geven.

De belangen van netbeheerder en gemeente komen in de verzwaringsopgave dan ook samen: zonder verzwaring wordt de leefbaarheid in de gemeente tekortgedaan en zonder ruimte kan de energie-infrastructuur niet landen. Van begin af aan is dan ook vanuit de partijen ingezet op samenwerking, op alle niveaus. In 2024 is een eerste intentie- of samenwerkingsovereenkomst getekend door bestuurders van Enexis en de gemeente. Hierin wordt de noodzaak voor het gezamenlijk inzetten op het realiseren van de verzwaringsopgave benadrukt. Ook is hierin aangekondigd dat de samenwerking verder uitgewerkt wordt in concrete samenwerkingsafspraken over het versoepelen van procedures, een gezamenlijk toekomstperspectief, de gemeentelijke inspraak bij locatiebepaling transformatorstations en het verplaatsen bestaande infra. Deze verbeterde overeenkomst wordt in 2025 opgesteld.

In deze overeenkomst krijgen ook de leidende principes van de Zwolse warmtestrategie nader vorm, te weten:

- We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is;
- We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is;
- We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturend indien nodig;
- We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

Beïnvloeding van de verzwaringsplanning

Deze verbeterde overeenkomst biedt een basis om beter om te gaan met deze onzekerheden. Beïnvloedingsmogelijkheden om de planning van gemeente en Enexis ná de twee tot drie jaar met meer zekerheid vast te stellen zijn:

Vanuit gemeentelijk zijde:

- Aanpassingen in de Warmtetransitiekaart (minimaal eens per 5 jaar), waarbij buurten die al verzwaaard zijn in de planning eerder kunnen worden opgepakt;
- Het ontwikkelen en vaststellen van een Warmteplan;
- Het wijzigen van het Omgevingsplan;
- Het wijzigen van het in het Warmteplan vastgelegde tijdstip waarop een wijk definitief van het aardgas is;
- Het bevorderen van decentrale opwek-opslag-gebruik in een bepaalde buurt.

Vanuit Enexis:

- Het 10-jaarsplanning vanuit EBI en RILT kan beïnvloed worden door de gemeente. Bijv door meer zekerheid te bieden dat de warmtetransitie met een bepaalde volgorde en tempo ook daadwerkelijk uitgevoerd wordt. Of door steviger te sturen op grondpositie en eventuele vergunningen.

6.2.4 Uitvoering en participatie buurtaanpak

Vanuit de planning die Enexis met twee jaar vooruit vastlegt ten behoeve van de buurtgerichte verzwaeringsopgave van het LS-net heeft Enexis een werkwijze en organisatie ingericht om hier uitvoering aan te geven. Ook binnen de gemeentelijke organisatie is een organisatie ingericht rondom deze opgave. De werkwijze is in verschillende stappen op te delen.

Stap 1: Locatiekeuze MS/LS-station: Enexis geeft deze buurten in opdracht aan haar Enexis bouwteam. Het bouwteam beziet of bestaande locaties geschikt zijn of nieuwe locaties noodzakelijk zijn en doet voorstellen voor nieuwe locaties. Dit wordt voorgelegd aan de gemeente ter toetsing. Na toetsing door gemeente vindt een schouw in de buurt plaats, wat helpt met het komen tot overeenstemming over locaties. Dit proces met meerdere iteraties mond uit in overeenstemming tussen gemeente en bouwteam over de stationslocaties. In een bewonersavond worden in ieder geval de inwoners in de directe omgeving van nieuw te plaatsen stations geïnformeerd over de gemaakte keuzes. Na de bewonersavond worden de stationslocaties definitief vastgesteld. Een handreiking hiertoe is opgesteld.

Stap 2a: Uitwerken ontwerp en kabeltracés: Op basis van de gekozen locaties voor de MS/LS-stations per deelgebied werkt de aannemer het ontwerp verder uit. Stapsgewijs werkt de aannemer, in nauwe samenwerking met de gemeente, het ontwerp uit naar DO, VO en Uitvoeringsontwerp.

Stap 2b: Aankoop gronden: Parallel aan de uitwerking van de vorige stap vindt het proces van grondaankoop plaats. Deze stap is ongeveer tegelijkertijd afgerond met de vorige stap (2a).

Stap 3: (Voorbereiding) AVOI-vergunningaanvraag: Na ontwerp en aankoop gronden volgt het verguningsverleningsproces. Een Omgevingsvergunning is in de meeste gevallen niet nodig voor dit type werkzaamheden – in beschermd stadsgezicht kan dit wel nodig zijn. Na vooroverleg wordt de vergunningaanvraag door de aannemer namens Enexis voorbereid en aangevraagd, waarna de gemeente deze afhandelt.

Stap 4: Uitvoering en toezicht: Na vergunningverlening kan de uitvoering door de aannemer plaatsvinden. Hierbij wordt toezicht gehouden op de werkzaamheden door de gemeentelijke toezichthouder.

6.2.5 Opslag

Niet fossiele gassen worden veelal opgeslagen in of bij de bron. Warm (of koud) water kan lokaal worden opgeslagen en kan onderdeel zijn van een warmteplan voor een buurt of wijk. Elektriciteit kan worden opgeslagen in batterijen. We ontwikkelen een batterijbeleid zodra Tennet en Enexis hebben geformuleerd in welke situaties welke soort batterijen wel of juist niet helpend zijn bij het omgaan met netcongestie. We verwachten dat dit in 2026 tot stand kan komen.

6.2.6 Verdeelvraagstuk

Gedurende de tijd ontstaan in Zwolle en eigenlijk in het hele verzorgingsgebied van zowel Tennet als Enexis nieuwe behoeftes aan aansluiting, zoals aan de afname kant als aan de invoedingskant. Zowel Tennet en Enexis hebben steeds betere planningsmethodieken ontwikkeld waarbij gemeentes, ook

Zwolle, steeds beter kunnen aangeven welke ontwikkelingen we zien. Daarbij worden de afwegingen gemaakt, binnen de landelijke gestelde kaders.

6.2.7 Cyclisch werken

Deze bouwsteen is ontwikkeld op de vraag of er op tijd en voldoende elektriciteit is als een wijk van het gas afgaat en meer elektriciteit nodig heeft. Daarop is voor nu geen harde garantie te geven. In de loop der jaren zullen we al lerende steeds beter grip krijgen op de combinatie warmte transitie en elektriciteitsinfrastructuur. De bouwsteen zal dan ook regelmatig worden bijgesteld.

Ook de overeenkomsten met Enexis en Tennet, waarbij de relatie met hun investeringsplannen wordt gelegd zal regelmatig worden herzien naar de nieuwste inzichten.

6.3 Het gasnet

6.3.1 Gasleidingen na uitvoering buurtverzwaring en Warmteplan

Na het uitvoeren van de benodigde buurtverzwaring en het vaststellen van een Warmteplan wordt er in de meeste buurten geen aardgas meer gebruikt en zal het gasnet hier overbodig worden. Dat betekent dat dit gasnet in principe verwijderd kan worden. Op dit moment is wettelijk gezien een netbeheerder verplicht een BB-leiding (Buiten Bedrijf) op eigen kosten te verwijderen. Het gasnet kan (pas) verwijderd worden als de gehele buurt overgegaan is naar een alternatief. De buurtverzwaring heeft dan al plaatsgevonden. Dat betekent dat specifiek voor het verwijderen van het gasnet de buurt nog weer op de schop moet. Als gemeente moeten we nog een visie ontwikkelen hoe we met deze BB-gasnetten om willen gaan en overlast kunnen beperken.

6.3.2 Gasleidingen geschikt voor groen gas

De huidige gasleidingen zijn geschikt voor groen gas. Deze kent immers dezelfde, wettelijk vastgelegde, kwaliteit als aardgas. Een (mogelijke) keus om een buurt, wijk of bedrijfsterrein te voorzien van groen gas leidt dus niet tot extra investeringen in de infrastructuur. De vraag of een wijk het beste voorzien kan worden van groen gas en wat de beschikbaarheid van groen gas is, is geen onderdeel van deze bouwsteen, maar van de bouwsteen Duurzame Bronnen en de Warmtetransitiekaart. Een bredere vraag, die op nationaal niveau speelt, is of het huidige gasnet in standgehouden kan worden als er slechts zeer beperkt gebruik van gemaakt kan worden, ten behoeve van transport van groen gas.

6.3.3 Waterstof en het gasnet

Overtollige elektriciteit (bv ihkv verlagen netcongestie) kan via waterstof worden opgeslagen (bijvoorbeeld bij Smart Energy Hubs (SEH). Dit betreft dan wat meer langdurige opslag (niet gelijk oproepbaar) om dit bij schaarste weer om te zetten in elektriciteit rondom de SEH's. Bij doorgroei van waterstofopslag e/o behoefte kan het zo zijn dat eea aan een landelijk waterstofnet gekoppeld kan gaan worden, dit is onderdeel van de doorkijk irt "Energiek Zwolle in 2050".

Het gasnet is, technisch gezien, op hoofdlijnen geschikt voor waterstof. (<https://www.gasunie.nl/expertise/waterstof/waterstof-door-gasleiding-veilig-en-duurzaam>)

Mocht in Zwolle waterstof beschikbaar (en rendabel) zijn, bijv voor hoog-temperatuur processen, of in het geval van toekomstige innovaties in de gebouwde omgeving, dan moet onderzocht worden hoe daar infrastructuur voor aangelegd of hergebruikt kan worden.

6.4 Warmtenetten

In sommige wijken en buurten ligt al een (beperkt) warmtenet, in sommigen komt er wellicht een warmtenet, afhankelijk van de uitkomst van het Warmteplan. Dit warmtenet is een aanvullend energienetwerk, naast het (nog) aanwezige gasnet en het elektriciteitsnet. Door een warmtenet stroomt warm water. Een (duurzame) bron zorgt voor dit warme water en het warmtenet transporteert dit naar woningen en gebouwen.

Indien besloten wordt tot de aanleg van een warmtenet dan wordt deze ingepast in de ondergrond. Gebruikelijk is om dit warmtenet onder de wegen te positioneren, in verband met de benodigde ondergrondse ruimte (dubbele leidingen die benodigd zijn, voorzien van een isolatiemantel). Dit inpassen van warmtenetten is hierdoor een complexe opgave gezien de drukte in de ondergrond, de vele kruisingen met andere kabels en leidingen en in nauwe afstemming met andere opgaven in het gebied. Daarbij moet kapitaalvernietiging van verhandingen zoveel mogelijk voorkomen worden. Goede omgevingscommunicatie

is hierbij belangrijk, omdat de impact van het aanbrengen van warmtenetten groot kan zijn – een hele straat wordt wellicht voor bepaalde tijd onbereikbaar voor auto's.

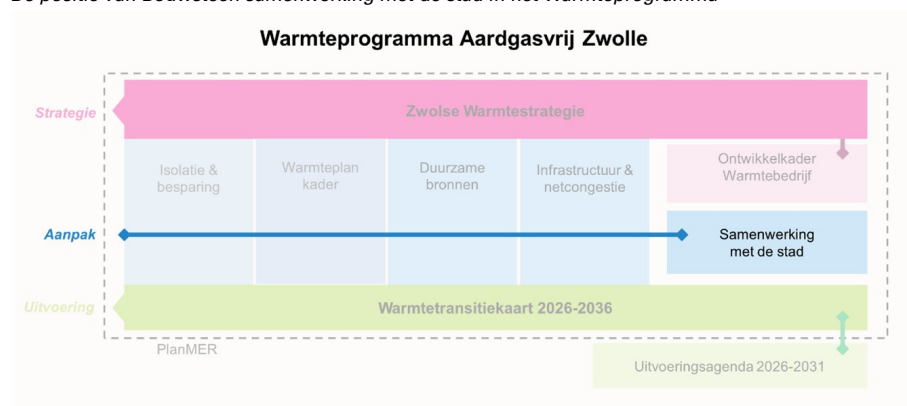
(Zwolle is met een aantal steden en ministeries onderdeel geworden van een platform Integraal Samenwerken in de Openbare Ruimte (ISOR) waarin een systematiek uitgewerkt gaat worden hoe opgaven meer integraal aangepakt kunnen worden in de openbare ruimte, e.e.a. volgt vanuit Beheer (en Inrichting) Openbare Ruimte.)

Het warmtebedrijf is hierbij aan zet (zie bouwsteen Ontwikkelkader Warmtebedrijf) om de ontwikkeling van warmtenetten voor te bereiden en uit te voeren. De gemeente is vanuit haar publiekrechtelijke rol betrokken bij de diverse procestappen om te komen tot een aanleg in de (gemeentelijke) ondergrond.

7 Bouwsteen: Samenwerking met de stad

7.1 Inleiding

De positie van Bouwsteen samenwerking met de stad in het Warmteprogramma



De warmtetransitie is de overgang van aardgas naar duurzame alternatieven om woningen en gebouwen te verwarmen, te koken en van warm water te voorzien. Die transitie raakt iedereen in Zwolle: inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. De gemeente heeft een regierol, maar kan deze opgave niet alleen uitvoeren. We hebben iedereen daarbij nodig. De kennis, energie en het netwerk van bewoners, ondernemers en andere partijen is essentieel voor het slagen van de warmtetransitie. Door vroegtijdig en structureel samen te werken, bouwen we aan vertrouwen, draagvlak en een gezamenlijke koers richting een aardgasvrij Zwolle.

Doel van de bouwsteen

De bouwsteen 'Samenwerking met de stad' beschrijft hoe gemeente Zwolle samen met haar partners de komende jaren invulling geeft aan de warmtetransitie. De bouwsteen bevat geen nieuwe beleidsdoelen, maar biedt overzicht in samenwerking en communicatie de komende jaren worden georganiseerd. Het doel is om inzicht te geven in:

- Wie zijn onze stakeholders en welke rol hebben ze in de warmtetransitie?
- Hoe maken we de komende jaren structureel verbinding met stakeholders?
- Waar staan we over vijf jaar in de samenwerking en rolverdeling, om de warmtetransitie te versnellen?

Samenwerking met de stad in het Warmteprogramma

Het Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026–2036 is opgebouwd uit meerdere bouwstenen, zoals Isolatie & Besparing, Duurzame Bronnen en Netcongestie. De bouwsteen 'Samenwerking met de stad' ondersteunt deze onderdelen door te beschrijven met wie en op welke manier we in Zwolle samenwerken aan de uitvoering van het programma. Samenwerking is niet statisch: op buurniveau kunnen rollen en verantwoordelijkheden verschuiven. Daarom wordt per project opnieuw gekeken wie welke rol heeft en hoe betrokkenheid het beste kan worden georganiseerd.

Totstandkoming

Deze bouwsteen is als één van de laatste bouwstenen van het Warmteprogramma opgesteld. Tijdens het opstellen van de andere bouwstenen is samenwerking met stakeholders al veel aan bod gekomen. De inhoud van deze bouwsteen is daarom grotendeels gebaseerd op eerder gehouden sessies en overleggen (zoals opgenomen in het participatiejournaal), aangevuld met input vanuit stakeholders en opgedane ervaring in samenwerking de afgelopen jaren. We beginnen namelijk niet nu. We werken al ruim tien jaar samen met stakeholders aan de Zwolse warmtetransitie. Sinds 2019, toen de gemeente startte met het opstellen van de Transitievisie Warmte, heeft deze samenwerking een flinke versnelling meegemaakt. De afgelopen jaren hebben we gemerkt dat in deze fase van de warmtetransitie een duidelijkere en intensievere samenwerking met bestaande partners (stakeholders met wie we al samenwerken) nodig is. Daarnaast spelen er meer stakeholders een essentiële rol in de warmtetransitie, dan dat we in 2019 voor ogen hadden.

Over vijf jaar, als het Warmteprogramma moet worden herijkt, kijken we waarschijnlijk weer anders naar hoe we willen en moeten samenwerken. Daarom is deze bouwsteen geen beleidsdocument met vaste kaders, zoals veel van de andere bouwstenen, maar een dynamisch document. We leggen onze samenwerkingsambities voor de komende vijf jaar vast. Met de erkenning dat we in die periode veel zullen leren op het gebied van samenwerken, wat we nu nog niet volledig kunnen overzien.

7.2 Stakeholders in de stad

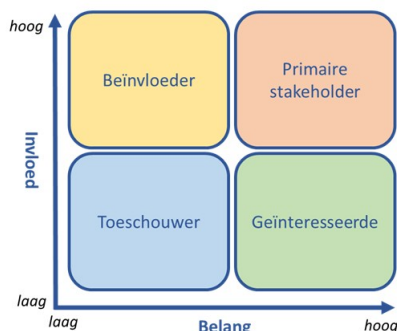
In Zwolle zijn talloze stakeholders actief, variërend van inwoners en bedrijven tot maatschappelijke organisaties, bewonersinitiatieven en (semi)-overheden. Onderscheidend zijn ook de inwoners van huur- of koopwoningen. Al deze partijen spelen op hun eigen manier een rol in de warmtetransitie. Om deze complexe opgave tot een succes te maken is samenwerking met deze diverse groepen essentieel. Iedereen brengt zijn eigen perspectief, belangen en invloed mee en we vinden het belangrijk om daar goed op in te spelen. Daarom is de bouwsteen 'Samenwerken met de stad' een belangrijke bouwsteen van het Warmteprogramma.

In deze bouwsteen gaan we in op de rol van verschillende stakeholders binnen het Warmteprogramma. Wie is verantwoordelijk voor wat en hoe verhoudt men zich tot elkaar in dit proces? We maken daarbij onderscheid tussen vier typen stakeholders:

- Primaire stakeholders;
- Beïnvloeders;
- Geïnteresseerden;
- Toeschouwers.

Deze indeling is gebaseerd op de zogenaamde 'invloed-belang-matrix', die helpt inzichtelijk te maken wie welke invloed en belang heeft bij de warmtetransitie. In de figuur hieronder is deze matrix weergegeven.

Invloed Belang matrix



Het Warmteprogramma beschrijft de gemeentebrede visie op de warmtetransitie. In deze bouwsteen focussen wij ons ook op het gemeentebrede niveau. Het is belangrijk om te weten dat deze rolverdeling kan verschuiven wanneer we inzoomen op een ander schaalniveau, zoals het buurniveau. Daar spelen juist de kleinere, lokale partijen vaak een grotere rol, terwijl de invloed van gemeentebrede organisaties daar relatief kleiner wordt. Daarom is het van belang dat bij de start van ieder nieuw traject opnieuw de 'invloed-belang-matrix' wordt ingevuld. Zo zorgen we ervoor dat de samenwerking met stakeholders goed aansluit op de schaal en context van het project. En dat we de juiste partijen op het juiste moment

betrekken. Tijdens de invulling van de samenwerking is de Zwolse participatieaanpak HANZA! daarin leidend.

Hieronder staat per 'type' stakeholder beschreven wie daar op stadsniveau onder valt en wat dit betekent voor de samenwerking.

Primaire stakeholders

Primaire stakeholders zijn partijen die een groot belang hebben bij de warmtetransitie en veel invloed kunnen uitoefenen op het proces. Juist deze combinatie maakt hen tot onmisbare spelers binnen de gemeentebrede aanpak. Door vanaf het begin van het proces actief samen te werken, vergroten we niet alleen de kans op succes, maar ook de kans op breed draagvlak. Deze partijen delen vaak dezelfde ambities, doelen en belangen als de gemeente. Door die gezamenlijke koers kunnen blinde vlekken in beleid en uitvoering worden voorkomen. Samen zien en weten we meer en kunnen we dus ook meer en sneller realiseren. Ook hebben deze stakeholders een duidelijke verbinding met hun achterban/netwerk. Zij spelen daarmee een belangrijke rol in het versnellen en mogelijk maken van de warmtetransitie, maar zijn ze ook in staat om op alle schaalniveaus mee te denken. Zowel op landelijk, provinciaal, gemeentelijk, wijk-, buurt-, straat- en individueel gebouwniveau. De betrokkenheid van primaire stakeholders is daarom van grote waarde bij het vormgeven en uitvoeren van de gemeentebrede aanpak. Ze kunnen meedenken, kritisch reflecteren en vanuit hun expertise en praktijkervaring bijdragen aan uitvoerbare en breed gedragen oplossingen.

Binnen de context van de stad Zwolle gaat het hierbij onder andere om de volgende partijen:

- Woningcorporaties: deltaWonen, SWZ en Openbaar Belang
- Platform Duurzaam Zwolle
- Netbeheerders: Enexis voor het regionale elektriciteits- en gasnet, en TenneT voor het landelijke hoogspanningsnet

Deze stakeholders zijn essentieel voor het welslagen van de warmtetransitie en gaan we daarom structureel betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van het gemeentebrede beleid.

Beïnvloeders

Beïnvloeders zijn partijen die veelal dezelfde belangen delen als de gemeente en andere hoofdrolspelers in de warmtetransitie, maar dan op een ander schaalniveau. Hun kracht ligt vooral op het lokale niveau, bijvoorbeeld in buurten, waar zij vaak een belangrijke en zichtbare rol spelen. Of juist op specifieke thema's, zoals het stimuleren van isolatiemaatregelen. Op gemeentebreed niveau classificeren we ze daarom als beïnvloeders. Op specifiek project of buurniveau zijn deze partijen vaak de primaire stakeholder.

Op buurniveau zijn beïnvloeders in staat om daadwerkelijke beweging op gang te brengen. Ze verbinden mensen, stimuleren samenwerking en fungeren vaak als voorbeeld voor anderen. Denk aan bewonersinitiatieven die collectieve verduurzaming opzetten, of ondernemersverenigingen die gezamenlijk energie besparen of opwekken. Op deze manier dragen zij op lokaal niveau concreet bij aan de versnelling van de warmtetransitie.

Hoewel hun invloed op stadsniveau beperkter is, is het van groot belang om deze groep niet over het hoofd te zien. Door hen regelmatig te betrekken, te informeren en op te halen wat er lokaal speelt, kan het gemeentelijk beleid beter aansluiten op de praktijk. De echte meerwaarde van deze partijen komt echter pas goed tot uiting bij de uitvoering op project- of buurniveau. Voorbeelden van beïnvloeders zijn:

- Bewonersinitiatieven (o.a. Stichting Duurzaam Berkum, 50 Tinten Groen Assendorp, Coöperatief Wijbedrijf Dieze, Duurzaam Holtenbroek, Groene Aa, Warm Assendorp, Hogenkamp Verduurzaamt, Het Groene Zuiden, Energiek Wipstrik, Duurzaam Veerallee, Duurzaam Wijthmen, Buurzaam Westenhofte en Binnenstad Duurzaam)
- Ondernemersverenigingen en parkmanagers
- Grootverbruikers (veelal bedrijven, die zoveel energie gebruiken dat ze met hun keuzes al snel anderen beïnvloeden)
- Blauwvinger Energie
- Energiecorporaties en eigenaren van grootschalige opweklocaties
- Welzijnsorganisaties, zoals Travers Welzijn
- Huurdersverenigingen

Deze partijen verdienen structurele aandacht binnen de warmtetransitie, zeker wanneer de gemeentebrede plannen worden omgezet in lokale acties.

Geïnteresseerden

Geïnteresseerden vormen een belangrijke groep binnen de warmtetransitie. Hoewel zij doorgaans minder invloed uitoefenen op het proces als geheel, spelen zij wél een cruciale rol omdat zij uiteindelijk zelf stappen moeten zetten om hun woning of gebouw te verduurzamen. In tegenstelling tot beïnvloeders zijn geïnteresseerden vooral gericht op hun eigen situatie en minder op het grotere geheel. Toch zijn zij onmisbaar in het realiseren van de transitie: zonder hun betrokkenheid en actie komt er geen daadwerkelijke verandering.

De belangrijkste opgave bij deze groep is communicatie. Geïnteresseerden moeten goed geïnformeerd worden over wat de warmtetransitie voor hen betekent, wat er op hen afkomt, waar zij terecht kunnen met vragen en welke rol zij zelf kunnen spelen. Zeker bij het vormen van een gemeentebrede visie is het essentieel dat deze groep zich gehoord en meegenomen voelt. Tegelijkertijd geldt dat op buurt- of straatniveau een geïnteresseerde ook kan uitgroeien tot een beïnvloeder. Bijvoorbeeld door een netwerk in de buurt of een actieve houding in een bewonersgroep.

Wat deze groep extra uitdagend maakt, is dat ze voornamelijk bestaat uit individuen, in tegenstelling tot eerdergenoemde stakeholders, die vaak via organisaties of netwerken vertegenwoordigd zijn. Hierdoor is het lastiger om ze collectief te bereiken. Om deze reden stemmen we communicatiemiddelen zoveel mogelijk af op verschillende leefstijlen en doelgroepen. Wat werkt op stadsniveau, kan heel anders zijn dan wat nodig is in een specifieke buurt of straat. De keuze van middelen, toon en frequentie wordt daarom zorgvuldig afgestemd op het niveau en het type doelgroep. Tot de groep geïnteresseerden rekenen we onder andere:

- Grondgebonden woningeigenaren
- Verenigingen van Eigenaars (VvE's)
- Gebouweigenaren, zowel van woningen als bedrijfspanden

Hoewel hun invloed individueel lijkt, is hun gezamenlijke deelname aan de transitie essentieel voor het slagen ervan. Gericht, toegankelijke en begrijpelijke communicatie is daarom de sleutel tot het activeren van deze groep.

Toeschouwers

Toeschouwers zijn stakeholders die op dit moment weinig actieve interesse tonen in de gemeentebrede warmtetransitie. Ze staan als het ware langs de zijlijn en nemen pas een positie in zodra de plannen concreet worden en ze daadwerkelijk raken. Op dat moment kunnen ze onverwacht van rol veranderen, afhankelijk van hun belang en invloed in het betreffende project. Juist daarom is het belangrijk dat ook deze groep tijdig en op de voor hen relevante onderwerpen geïnformeerd wordt over de ontwikkelingen in de warmtetransitie.

Door ze op de hoogte te houden, zorgen we ervoor dat zij, wanneer dat nodig is, snel en effectief kunnen schakelen naar een actievere rol. Denk bijvoorbeeld aan het waterschap. Zolang er slechts in abstracte zin wordt gesproken over het gebruik van oppervlaktewater als duurzame warmtebron, is het waterschap een toeschouwer. Maar zodra er een concreet project start waarin deze bron daadwerkelijk wordt ingezet, verandert hun rol onmiddellijk. Dan is samenwerking met het waterschap essentieel en zijn zij ineens een primaire stakeholder met directe invloed op het slagen van het project.

Toeschouwers kunnen op verschillende manieren betrokken raken. Soms moeten ze in actie komen zodra een project hun werkveld raakt. Andere keren vervullen ze vooral een rol in de publieke perceptie van de warmtetransitie, bijvoorbeeld via de media. Hoewel ze initieel weinig betrokken lijken, kunnen zij door hun bereik en invloed op de beeldvorming snel opschuiven naar de rol van beïnvloeder. Tot de toeschouwers rekenen we onder andere:

- Eigenaren en exploitanten van een warmtenet, zoals Cogas, Eteck en Ennatuurlijk
- Leveranciers en aannemers (inclusief installatiebedrijven)
- Andere (semi-)overheden, zoals de Provincie Overijssel, Waterschap Drents Overijsselse Delta (WDOD) en de Gasunie
- Huurders, zowel van woningen als bedrijfspanden
- Media

Hoewel ze in eerste instantie weinig directe actie ondernemen, merken ook zij de gevolgen van de warmtetransitie. Door ze goed te informeren en tijdig mee te nemen, zorgen we ervoor dat ze wanneer nodig kunnen meebewegen en hun rol constructief kunnen invullen.

7.3 De gemeentelijke rol in de warmtetransitie

De manier waarop de gemeente haar regierol invult, bepaalt in belangrijke mate hoe stakeholders kunnen meedoen. Dit beïnvloedt ook of samenwerken, participeren en communiceren daadwerkelijk bijdraagt aan de uitvoering van de warmtetransitie. De gemeente heeft vanuit de Rijksoverheid de regierol gekregen en is daarmee eindverantwoordelijk voor het slagen van de warmtetransitie. Dat betekent niet dat de gemeente alles bepaalt. Het betekent dat we het proces zo organiseren dat er samengewerkt wordt aan haalbare, betaalbare en rechtvaardige keuzes per buurt. Ons leidend principe hierbij is: we vullen een regierol in, passend bij de situatie en sturend indien nodig. Dit is opgenomen in de Zwolse Warmtestrategie.

Dat betekent dat de gemeente niet overal dezelfde rol speelt. We sluiten aan bij wat er in een buurt al gebeurt, bij de kennis en energie die daar aanwezig is en bij de zorgen of vragen die leven. Waar draagvlak en initiatief sterk zijn, ondersteunt de gemeente vooral. Waar keuzes nodig zijn om duidelijkheid en voortgang te bieden, neemt de gemeente een meer richtinggevende rol. In het proces rondom warmteplannen komen deze rollen samen: we onderzoeken samen met inwoners en ondernemers welke warmteoplossing passend is, maar uiteindelijk stelt de gemeente het Warmteplan vast en bepaalt zij de datum waarop aardgas niet langer beschikbaar is voor een buurt.

De vier overheidsrollen, zoals beschreven in de theorie over overheidssturing (Martijn van der Steen, Jurjen Scherpenisse, Mark van Twist, 'Sedimentatie in sturing', NSoB, 2015), passen we daarom naast elkaar toe:

Richtinggevende rol

De richtinggevende rol valt binnen het overheidsmodel onder de 'Rechtmatige overheid'. De gemeente maakt bindende keuzes wanneer helderheid en tempo nodig zijn, bijvoorbeeld bij het vaststellen van het Warmteprogramma en het opnemen van een einddatum voor aardgas. Ook bij subsidieregelingen, zoals de Zwolse isolatiesubsidie, bepaalt de gemeente de voorwaarden binnen de kaders van landelijke regelgeving.

Samenwerkende rol

Waar mogelijk ontwikkelen we plannen in samenwerking met stakeholders. De vorm van samenwerking verschilt per schaalniveau. Op gemeentebreed niveau werken we vooral samen met primaire partners zoals corporaties, netbeheerder en het Warmtebedrijf. Op buurtniveau betrekken we breder: bewoners, ondernemers, verenigingen, wijkinitiatieven en maatschappelijke partners. Een voorbeeld hiervan is het gezamenlijk ontwikkelen van de Zwolse Isolatie- en besparingsaanpak.

Faciliterende rol

De faciliterende rol valt onder het overheidsmodel onder 'De actieve samenleving'. We ondersteunen bewonersinitiatieven, lokale samenwerkingen en individuele woningeigenaren met kennis, procesbegeleiding en financiële middelen. Voor woningeigenaren gebeurt dit vooral via energiecoaches, subsidies en advies. Voor bewonersinitiatieven richten we ondersteuningsstructuren en middelen in, zoals de subsidieregeling voor lokale initiatieven in de warmtetransitie (in ontwikkeling). De faciliterende rol versterken we door afstemming met onze primaire partners, zodat ondersteuning vanuit meerdere kanten elkaar kan versterken. Zo vervult het Platform Duurzaam Zwolle een faciliterende, ondersteunende rol richting bewonersinitiatieven.

Presterende rol

In de presterende rol realiseert de gemeente zelf en hebben wij de verantwoordelijkheid voor het leveren van prestaties. Waar nodig neemt de gemeente Zwolle deze rol aan en treden we sturend op. Voorbeelden hiervan zijn de positie die de gemeente Zwolle inneemt bij de ontwikkeling van warmtenetten, de oprichting van het Warmtebedrijf Zwolle en de inzet van het instrument aanwysbevoegdheid. Waar het kan faciliteren we vooral andere partijen in de warmtetransitie of werken met hen samen, zodat zij vanuit hun rol de resultaten kunnen behalen die nodig zijn.

Het achterliggende principe bij de uitvoering van deze vier rollen is in elke buurt hetzelfde: we doen het vóór Zwolle en zoveel mogelijk mét Zwollenaren. Een richtinggevende rol nemen we alleen in wanneer dit nodig is voor duidelijkheid, voortgang en rechtvaardigheid, en vaak pas nadat we samenwerkend of faciliterend hebben opgetreden. Bij de uitvoering staat de Zwolse participatieaanpak HANZA! steeds centraal. We betrekken mensen vroeg in het proces, eerlijk en op een manier die past bij de betrokkenen en het schaalniveau. Door de verschillende rollen bewust en situationeel in te vullen, bouwen we aan een aanpak die ruimte biedt aan initiatief en betrokkenheid, maar ook zorgt voor tempo en het halen van onze doelen.

7.4 Samenwerken met primaire stakeholders

Primaire stakeholders hebben zowel een groot belang als directe invloed op de warmtetransitie. Hun inzet bepaalt in hoge mate het tempo, de uitvoerbaarheid en het draagvlak van het Warmteprogramma. De samenwerking met deze partijen is structureel, strategisch en gebaseerd op wederkerigheid, vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid. Elke stakeholder heeft een vast aanspreekpunt binnen de gemeente en neemt deel aan structurele overleggen op zowel bestuurlijk als operationeel niveau. Hieronder is per primaire stakeholder aangegeven welke rol zij in de warmtetransitie vervullen.

Netbeheerders (Enexis en TenneT)

De netbeheerders zijn verantwoordelijk voor het elektriciteits- en gasnet. De overstap naar duurzame warmte vraagt veel elektriciteit. De elektriciteitsnetten, zowel op hoog-, midden-, als laagspanningniveau moeten daarop worden aangepast. In de bouwsteen 'Infrastructuur & netcongestie' wordt hier inhoudelijk op ingegaan. Samenwerking tussen TenneT, Enexis en de gemeente is essentieel om deze aanpassingen aan het elektriciteitsnet mogelijk te maken en in te kunnen spelen op de ontwikkelingen op buurniveau. We werken daarom aan samenwerkingsovereenkomsten met beide partijen. De samenwerking in de komende vijf jaar richt zich voornamelijk op:

- Het mogelijk maken en versnellen van processen om te komen tot de verzwaring van het elektriciteitsnet.
- Het coördineren van planningen tussen (inter)gemeentelijke projecten en de benodigde verzwaringen en, indien nodig, ter overbrugging van de periode van netcongestie.
- Het komen tot slimme energieoplossingen, waarbij gekeken wordt naar specifieke netcapaciteit en -reservering per gebiedsontwikkeling, bijvoorbeeld in de vorm van groepscontracten. Bijvoorbeeld door de inzet van opslag- (zoals systeem- en buurtbatterijen) en conversietechnieken en het toewerken naar netbewuste oplossingen voor gebiedsvernieuwing en ontwikkeling.

Over vijf jaar is de samenwerking tussen de gemeente en de netbeheerders uitgegroeid tot een vanzelfsprekende, goed georganiseerde en toekomstgerichte structuur. Waarin we elkaar tijdig weten te vinden en gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor een robuust energiesysteem. We streven naar een overlegcultuur die niet alleen regelmatig en gestructureerd is, maar waarin ook helder is wie waarvoor verantwoordelijk is en waarin afstemming plaatsvindt op basis van gedeelde planningen en gebiedsontwikkelingen. In plaats van elkaar informeren op afstand, zijn we dan in staat om op elkaars tempo, planning en keuzes in te spelen. Zodat de noodzakelijke verzwaring van het elektriciteitsnet en de uitvoering van de warmtetransitie elkaar versterken in plaats van belemmeren.

Dit vraagt om duidelijke keuzes, betrokkenheid en aanspreekpunten binnen de gemeentelijke organisatie. En om transparantie, voorspelbaarheid en bereidheid van de netbeheerders om gezamenlijk op te trekken en onzekerheden tijdig te delen. In de komende jaren werken we toe naar samenwerkingsafspraken, waarmee procedures kunnen worden versoepeld, locatiebepaling van stations in gezamenlijkheid gaat en afstemming over investeringsplannen cyclisch en betrouwbaar wordt vormgegeven.

Tegelijkertijd streven we ernaar dat we over vijf jaar, in lijn met de aanpak van het Warmteprogramma, een gezamenlijk handelingsperspectief hebben ontwikkeld waarmee de warmtetransitie en de netverzwaring herkenbaar één samenhangende opgave vormen. Dat betekent dat de afstemming tussen de buurtgerichte netverzwaring en de warmteplannen niet langer hoofdzakelijk afhankelijk is van korte termijnplanningen, maar dat we meer zekerheid hebben over de volgorde waarin buurten worden verzward. En dat deze prioritering steeds beter aansluit op de Warmtetransitiekaart, de uitvoeringsagenda en de keuzes die in Warmteplannen zijn vastgelegd.

We willen dat de gemeente en Enexis elkaar kunnen beïnvloeden in hun meerjarige planning. De gemeente door heldere besluiten te nemen over de uitvoering van de warmtetransitie, het energiesysteem van de toekomst en omgevingsplanwijzigingen. En Enexis door meer inzicht te bieden in haar EBI- en RILT-

planningen en de effecten daarvan op buurten. Zo ontstaat een werkproces waarin we tijdig kunnen anticiperen op de benodigde verzwaring, slim omgaan met ondergrondse ruimte en ruimte bieden aan innovaties zoals decentrale opwek, opslag of smart energy hubs die de druk op het net kunnen verlagen.

Een ander belangrijk element is dat we over vijf jaar als één gezamenlijke overheid kunnen communiceren naar inwoners en bedrijven over wat netcongestie betekent en welke keuzes we samen maken. Warmtewetten, verzwaringen, het verwijderen van gasleidingen en het inpassen van infrastructuur in de openbare ruimte hebben grote impact op buurten. Daarom willen we een gedeelde, consistente boodschap uitdragen en inwoners tijdig en begrijpelijk meenemen in plannen en consequenties. Zodat verwarring wordt voorkomen en het vertrouwen in de energietransitie groeit. Door gezamenlijk op te trekken in participatie, planning en uitvoering ontstaat een samenwerking die niet alleen technisch, maar ook sociaal toekomstbestendig is.

Kortom: over vijf jaar zien we een samenwerking waarin gemeente en netbeheerders elkaar versterken, samen leren en steeds beter grip krijgen op een complexe, veranderlijke energietransitie. Een samenwerking waarin we flexibel reageren op wat nodig is, maar ook duidelijkheid bieden wanneer dat kan. Waarin we gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor een toekomstbestendige infrastructuur en we de stad kunnen verzekeren dat we goed voorbereid zijn op de volgende stappen richting een klimaatneutraal Zwolle.

Woningcorporaties (deltaWonen, SWZ en Openbaar Belang)

De woningcorporaties hebben gezamenlijk één-derde van de woningen in Zwolle in bezit. Door deze omvang kunnen de woningcorporaties een belangrijke rol spelen in de warmtetransitie. Ook kunnen koopwoningeigenaren in gemengde buurten worden gestimuleerd mee te doen. Daarnaast biedt het in één keer aan kunnen pakken van meerdere woningen in sommige buurten, kansen voor een collectieve oplossing voor zowel huur- als koopwoningen.

Verduurzamingsdoelstellingen van corporaties staan op hoofdlijnen in de prestatieafspraken. Concretere afspraken over te verduurzamen woningen worden op projectniveau gemaakt. Deze afspraken richten zich de komende jaren waarschijnlijk vooral op de koppelkansen die ontstaan in de planning van het Warmteprogramma en de woningcorporaties. Waar bijvoorbeeld een cv-vervanging gepland staat of met een warmteplan gestart wordt kan worden, wordt bekeken of de woningcorporatie hier als aanjager in de buurt kan functioneren. De samenwerking gaat de komende jaren voornamelijk over:

- Het gemeentebreed afstemmen van planningen en opstellen van kaders.
- Gezamenlijk inzicht krijgen in de (on)mogelijkheden voor het aardgasvrij maken van buurten en specifiek woningcorporatie bezit. Dit kan bijvoorbeeld gaan over het verkrijgen van inzicht in netcongestie.
- Het delen van kennis over (innovatieve) aardgasvrij oplossingen.
- Het op projectniveau (/warmteplanniveau) uitwerken van de rol van de woningcorporatie in de warmtetransitie van de buurt.

Over vijf jaar is de samenwerking tussen de gemeente en de woningcorporaties in Zwolle geëvolueerd zijn tot een krachtige en goed geïntegreerde samenwerking, stevig verankerd in de meerjarige prestatieafspraken die we gezamenlijk hebben geformuleerd. We verwachten dat we tegen die tijd afspraken hebben gerealiseerd die verder gaan dan alleen kwantitatieve doelstellingen en dat we in staat zijn om de planningen van de gemeente (onder andere op het gebied van warmteplannen en beleid) en de woningcorporaties (zoals vervanging van cv-ketels, renovatieplannen en woningverbetering) integraal op elkaar af te stemmen. Hierdoor ontstaat een situatie waarin, wanneer er plannen zijn voor verduurzaming, de corporaties en de gemeente weten wat de ander doet, welke regulering of infrastructuur van de netbeheerders komt en waar de prioriteiten liggen. Overleg tussen corporaties, gemeente en bijvoorbeeld de netbeheerder Enexis is dan één van de standaard overlegvormen. De driehoek is routine geworden in plaats van uitzondering.

Daarnaast zijn we in vijf jaar tijd sterker geworden in het delen van kennis en ervaringen. Projecten die de corporaties hebben uitgevoerd in de aardgasvrije transitie, en onderzoeken en pilots van de gemeente op gebiedsniveau, worden gedeeld zodat we sneller leren wat wel en niet werkt. Die kennisdeling is verankerd in de afspraken en loopt bij voorkeur via jaarlijkse monitoring, rapportages en terugkoppeling. Net zoals in de prestatieafspraken het belang van monitoring en meerjarige afspraken is vastgelegd.

Ook op het vlak van communicatie zijn we over vijf jaar verder: we weten helder wie welke rol heeft in het informeren van huurders over de gevolgen van warmteplannen of netverzwaring. De gemeente brengt de brede, algemene boodschap uit; de woningcorporaties nemen de rol op zich om die boodschap te

vertalen naar de specifieke huurderscontext, met aandacht voor betaalbaarheid, leefbaarheid en bewonersparticipatie. Zo spreken we als één front naar huurders toe, voorkomen we verwarring en versterken we het vertrouwen in onze gezamenlijke opgave in de stad.

Zo ontstaat een samenwerking die niet alleen ambitieus is in haar doelen, maar ook solide in de uitvoering: met heldere rollen en aanspreekpunten, transparantie in planningen en overleg, concreet vastgelegde afspraken in de prestatieafspraken én voortdurende monitoring. Daarmee zetten we samen een stevige stap richting een toekomstbestendig woon- en energiesysteem in Zwolle, waarin corporaties, gemeente en netbeheerders elkaar weten te vinden, samen leren en samen optrekken.

Platform Duurzaam Zwolle (PDZ)

Platform Duurzaam Zwolle (PDZ) is het stedelijke samenwerkingsverband van bewonersinitiatieven die bijdragen aan de verduurzaming en klimaatbestendigheid van Zwolle. Die initiatieven zijn lokaal verschillend. Variërend van groen, collectieve inkoop en warmtegemeenschappen tot grootschalige opwek. PDZ vormt de schakel tussen lokale initiatieven en stedelijke programma's en vertegenwoordigt de collectieve belangen van initiatieven. De samenwerking richt zich op versterking (meer initiatieven, meer bewonersbetrokkenheid en meer impact), professionalisering en kennisdeling.

Het PDZ heeft haar meerjarenplan 2025–2030 met de gemeente gedeeld. De focus van PDZ ligt op vier speerpunten:

1. Ondersteuning van initiatieven via een 'gereedheidskist' met diensten en experts;
2. Integraliteit bevorderen. Enerzijds zijn er projecten die energie, groen, water, mobiliteit en sociale cohesie verbinden, anderzijds ontstaat vanuit een sectoraal initiatief vaak een bredere aanpak;
3. Kennisdeling en netwerkontwikkeling. Onder andere via bijeenkomsten, themanetwerken en de jaarlijkse Duurzaam Zwolle Dag;
4. Structurele samenwerking met de gemeente en andere partners in de stad, zoals het Saxion en Windesheim. Met de gemeente middels een samenwerkingsagenda en heldere afspraken over rollen, financiering en monitoring. Met andere partners veelal op concrete 'projecten'. Deze bredere samenwerking is onder andere nodig voor het verkrijgen van (Europese) subsidies.

Over vijf jaar verwachten we dat de samenwerking tussen de gemeente en PDZ zich heeft ontwikkeld tot een vanzelfsprekende, goed georganiseerde en gelijkwaardige relatie, waarin we elkaar makkelijk weten te vinden en precies weten wie welke rol vervult. De samenwerking voelt dan natuurlijk en is stevig ingebed in de manier waarop we werken aan de warmtetransitie en bredere duurzaamheidsopgaven. Waar deze rolverdeling nu soms nog zoekende is, is tegen die tijd helder hoe de driehoek gemeente, PDZ en bewonersinitiatieven in elkaar zit. Wanneer de gemeente rechtstreeks in gesprek gaat met initiatieven, wanneer het PDZ de aangewezen route is en hoe PDZ de initiatieven vertegenwoordigt bij gezamenlijke belangen. Die duidelijkheid sluit aan bij de ambitie van PDZ om een professioneel stedelijk netwerk te zijn dat initiatieven ondersteunt, belangen bundelt en namens hen optreedt richting partners in de stad.

In de komende vijf jaar willen we bovendien toewerken naar een samenwerking waarin concrete instrumenten en gedeelde werkvormen een vanzelfsprekende basis vormen. De ambitie van PDZ om datagedreven te werken, kennis te verzamelen en initiatieven te ondersteunen, sluit naadloos aan bij onze wens om de warmtetransitie van onderop beter te faciliteren. Daarom gaan we gezamenlijk instrumenten ontwikkelen die de beweging in de stad versterken. Zoals heldere afspraken over monitoring en data-uitwisseling of een gezamenlijke kennis- en leertool, waarin initiatieven opgedane ervaringen uit andere wijken kunnen raadplegen. Het meerjarenplan laat zien dat PDZ inzet op een stedelijke kennisbank, digitale ondersteuning en structurele kennisdeling tussen initiatieven een ontwikkeling die wij als gemeente graag versterken en met onze informatiepositie willen verbinden.

Ook op inhoudelijk vlak willen we over vijf jaar samen verder zijn. De warmtetransitie vraagt om antwoorden op ingewikkelde vraagstukken, zoals de plek van warmtegemeenschappen, de rolverdeling tussen bewoners en marktpartijen of de wijze waarop we integraal naar buurten kijken. Energie, groen, water en mobiliteit samen. PDZ ziet integraliteit als een vanzelfsprekend uitgangspunt voor 2030, waarin initiatieven steeds vaker projecten combineren en met buurtdata hun keuzes onderbouwen. Over vijf jaar hebben we gezamenlijk verkend wat hiervoor nodig is en al een aantal keer door pilots en experimenten, zoals nu al in Hogenkamp (Dieze) gebeurt, geleerd van de praktijk.

Tegelijkertijd willen we over vijf jaar een gezamenlijke leercultuur opgebouwd hebben. PDZ voorziet daarin met leernetwerken, bijeenkomsten en een groeiende kennisbank; wij vullen dat vanuit de gemeente

aan met onderzoeken, ervaringen uit warmteplannen en lessen uit aardgasvrije projecten. Door dit structureel te delen ontstaat een cyclisch leerproces waarin gemeente, PDZ en bewonersinitiatieven allemaal profiteren van elkaars inzichten. Zo vergroten we het tempo, de kwaliteit en het draagvlak van de transitie.

Kortom, over vijf jaar verwachten we dat gemeente en Platform Duurzaam Zwolle een stevig partnerschap vormen: met heldere rollen, gedeelde instrumenten, een natuurlijke overlegstructuur, gezamenlijke kennisontwikkeling en een duidelijke schakeling naar de initiatiefnemers in de buurten. Een samenwerking die de kracht van de stad benut en waarin bewonersinitiatieven, platform en gemeente elkaar versterken in het bouwen aan een duurzaam, klimaatrobuust en toekomstgericht Zwolle.

7.5 Samenwerken met beïnvloeders

Beïnvloeders, zoals bewonersinitiatieven, ondernemers en energiecoöperaties, helpen om inwoners en gebouweigenaren in beweging te krijgen. De gemeente ondersteunt hen met kennis, middelen en verbindingen en betreft hen bij de planvorming in buurten. Hoe de samenwerking eruit ziet verschilt per buurt en per fase van een project. In de praktijk werken we vooral lokaal of aan concrete vraagstukken samen, bijvoorbeeld bij warmteplannen, isolatieacties en initiatieven die vanuit de wijk zelf komen.

Daarnaast denken beïnvloeders mee over hulpmiddelen die ons allemaal verder helpen, zoals inzicht in de warmtestatus van buurten of een duidelijke gezamenlijke boodschap richting inwoners. Ook organiseren we jaarlijks een bijeenkomst om onderlinge uitwisseling te stimuleren.

Over vijf jaar willen we dat de samenwerking minder afhankelijk is van maatwerk en meer volgens een duidelijke werkwijze verloopt. Beïnvloeders weten dan beter hoe gemeentelijke plannen tot stand komen, en wij hebben scherper welke rol zij kunnen spelen. In buurten trekken we vanaf het begin samen op, zodat we draagvlak vergroten en sneller tot gedeelde oplossingen komen.

Initiatieven in de stad moeten kunnen rekenen op passende ondersteuning en meer continuïteit, bijvoorbeeld via structurele financiering en regelingen die het opstellen van warmteplannen mogelijk maken. Tegelijkertijd betrekken we partners zoals ondernemers, energie-initiatieven en organisaties in de buurt op de passende momenten, omdat we hier voorafgaand aan de start van een project al goed over nadenken. Om dit goed te organiseren richten we duidelijke aanspreekpunten in binnen de gemeente en werken we met standaarddocumenten zoals samenwerkingsovereenkomsten, datadeling en communicatietoolkits. Zo kunnen we sneller aansluiten wanneer er beweging ontstaat.

Informerende van geïnteresseerden

De samenwerking met de groep geïnteresseerden, waaronder de groep koopwoningseigenaren en ondernemers vallen, richt zich vooral op communicatie, bewustwording en het bieden van een duidelijk handelingsperspectief. We informeren hen over wat de warmtetransitie betekent, welke stappen zij kunnen zetten en welke ondersteuning er is. Via campagnes, loketten en bijeenkomsten zorgen we dat inwoners weten waar ze aan toe zijn en welke keuzes ze hebben.

Over vijf jaar willen we dat onze communicatie helder en betrouwbaar is, zodat geïnteresseerden goed weten wat zij kunnen verwachten. In buurten bieden we verschillende vormen van betrokkenheid: van meedenken in warmteplannen tot laagdrempelige informatievoorziening voor wie vooral op de hoogte wil blijven. Zo sluiten we beter aan bij de uiteenlopende behoeften van bewoners.

De gemeente communiceert sinds 2025 onder de campagne Een stap in de groene richting als herkenbare uiting voor woningseigenaren en gebouweigenaren. Op buurtniveau vertalen we deze campagne door in lokale acties, in samenwerking met bewonersinitiatieven. Over vijf jaar verwachten we dat deze campagne een groot deel van de doelgroep heeft bereikt. We gebruiken online middelen, offline bijeenkomsten en werken samen met partners zoals makelaars, energiecoaches en VvE-coaches. Bewoners weten dat Zwolle van het aardgas af gaat en ook welke stappen daarbij horen. We willen dat woningseigenaren, VvE's en gebouweigenaren eenvoudig kunnen vinden wanneer hun buurt aan de beurt is voor een warmteplan, welke keuzes daarbij horen en welke maatregelen zij tot die tijd al zelf kunnen nemen. Informatie die voor hen specifiek van toepassing is, is makkelijk vindbaar, zonder lange zoektochten.

Op buurtniveau streven we naar een gelijke aanpak voor verschillende typen gebouweigenaren. Soms betekent dat extra begeleiding voor VvE's bij het maken van plannen; in andere buurten gaat het om tijdige betrokkenheid van ondernemers of maatschappelijke vastgoedeigenaren. De ambitie voor over vijf jaar is dat geïnteresseerden op een moment in contact zijn geweest met de gemeente en dat de basiskennis over de warmtetransitie breed aanwezig is. Niet iedereen hoeft alles te weten, maar het moet duidelijk

zijn wat er verandert en waar vragen gesteld kunnen worden. Met consequente en toegankelijke communicatie willen we onzekerheid verminderen en inwoners beter voorbereiden op de volgende stappen.

Informereren van toeschouwers

Toeschouwers, zoals media, warmtenetexploitanten en andere overheden waaronder het waterschap, worden op hoofdlijnen geïnformeerd over de voortgang, besluiten en resultaten van de warmtetransitie. Wanneer hun belangen direct geraakt worden, betrekken we hen actief bij overleg of besluitvorming. De communicatie is transparant, betrouwbaar en gericht op samenwerking waar dat nodig is.

Over vijf jaar willen we dat de informatievoorziening richting deze partijen beter is georganiseerd en minder ad hoc verloopt. Zij staan wat verder van de buurtgerichte uitvoering, maar spelen wel een belangrijke rol in het bredere energiesysteem en in de beeldvorming. Daarom streven we naar een stabiele, tijdige en duidelijke informatiestroom, waarbij we weten wie we wanneer moeten informeren. Het moet dan normaal zijn dat toeschouwers automatisch op hoofdlijnen op de hoogte blijven van planning, besluiten, infrastructuurontwikkelingen of beleidswijzigingen. We onderzoeken of een periodieke update of nieuwsbrief hiervoor passend is, zodat alle betrokken partijen eenvoudig inzicht houden in de belangrijkste ontwikkelingen.

Voor partijen zoals warmtenetexploitanten, leveranciers, andere overheden en huurdersorganisaties betekent dit dat zij beter kunnen anticiperen op veranderingen en eigen plannen daarop kunnen afstemmen. Voor media biedt het een feitelijke en consistente basis voor berichtgeving.

Samenbrengen van de stad

De gemeente hoopt de komende jaren niet alleen op te treden als regisseur van de warmtetransitie, maar ook als verbinder binnen deze transitie. In een opgave die zo groot, complex en veelvormig is, kan geen enkele partij het alleen. Daarom brengen wij actief alle betrokken stakeholders samen. Van bewonersinitiatieven tot kennisinstellingen, van corporaties tot ondernemers. En van energiecoöperaties tot welzijnsorganisaties. Door netwerkbijeenkomsten, kennissessies en stadsbrede overleggen te organiseren, maken we samenwerking zichtbaar en tastbaar. We stimuleren kennisdeling, creëren ruimte voor initiatieven en verbinden lokale acties aan stedelijke doelen.

We faciliteren de samenwerking op verschillende niveaus. Stadsbreed willen we partners de komende jaren via thematische overleggen verbinden. Met als doel elkaar ontmoeten en kennis, ervaringen en zorgen uitwisselen. Dit soort netwerken vergroten, waarbij verschillende stakeholders aanwezig zijn, helpen daarnaast bij het onderling verbinden van stakeholders. Zodat stakeholders op den duur elkaar ook buiten deze bijeenkomsten om weten te vinden.

Op buurtniveau brengen we bewoners, ondernemers, bewonersinitiatieven, maatschappelijke instanties, netbeheerders en andere belanghebbenden samen bij de uitvoering van warmteplannen. Hier wordt de transitie concreet: in straten, buurten en gebouwen. Door in deze context te werken met vaste aanspreekpunten, gebiedsteams en interdisciplinaire overleggen zorgen we ervoor dat partijen elkaar snel vinden, belangen vroegtijdig worden afgestemd en praktische knelpunten gezamenlijk worden opgelost. Zo bouwen we aan vertrouwen en een gedeelde aanpak in de buurten.

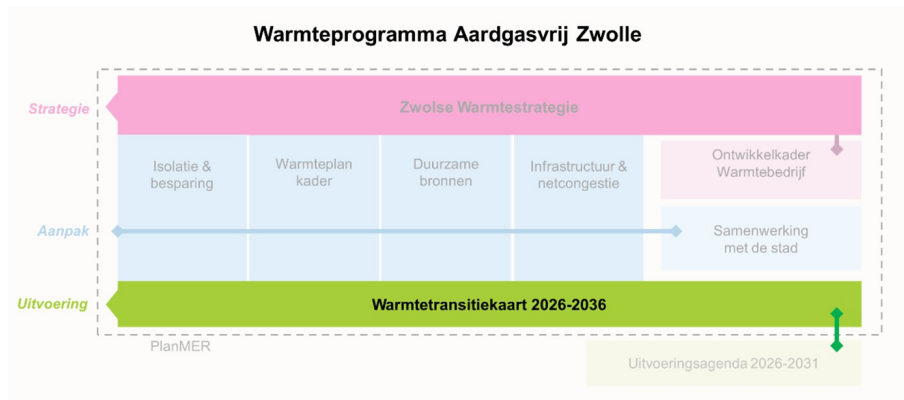
Op gebouwniveau werken we met onder andere marktpartijen, energiecoöperaties, installatiebedrijven, netbeheerders en bewoners (initiatieven) om verduurzaming te versnellen. Dit gebeurt via verschillende ondersteuningsstructuren, zoals collectieve inkoopacties, energie- en VvE-coaches en het bieden van technische en financiële expertise op maat. Door vraag en aanbod slim bij elkaar te brengen ontstaat versnelling, duidelijkheid en ruimte voor maatwerk.

8 Bouwsteen: Warmtetransitiekaart

8.1 Inleiding Warmtetransitiekaart

8.1.1 Inleiding

Warmtetransitiekaart in het Warmteprogramma



In 2019 is het Klimaatakkoord gesloten. Hierin is afgesproken hoe we als Nederland de uitstoot van broeikasgassen gaan terugdringen. Onderdeel hiervan is de warmtetransitie: de opgave om in 2050 zeven miljoen woningen en één miljoen utiliteitsgebouwen met hernieuwbare energie te verwarmen en daarmee aardgasvrij. Daarnaast komt de urgentie voor duurzame warmte ook voort uit de sluiting van de Groningse gasvelden als gevolg van aardbevingen, de niet meer gegarandeerde leveringszekerheid van energie vanuit andere delen van de wereld, de hoge aardgasprijzen en de toegenomen energiearmoede. We gaan daarbij van een energiesysteem op basis van fossiele brandstoffen over op een systeem met zoveel mogelijk lokale warmtebronnen en verschillende technieken.

In dit document staat de Warmtetransitiekaart als onderdeel van het Warmteprogramma centraal. Deze geeft aan waar we buurtgericht de komende tien jaar aan de slag gaan. De definitie of omvang van een buurt kan verschillen: van enkele straten waar inwoners samen aan de slag zijn met aardgasvrije oplossingen, tot hele wijken bestaande uit meerdere buurten. In dit document spreken we over buurten, waarbij we in de meeste gevallen de buurtindeling zoals gehanteerd door CBS bedoelen (Administratieve indeling naar wijken en buurten, gecoördineerd door Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)). Op basis van deze indeling zijn kengetallen beschikbaar en wordt landelijk de "Startanalyse voor aardgasvrije buurten" uitgevoerd).

De buurtgerichte aanpak is een samenspel van gemeente, netbeheerder, woningcorporaties, bewoners (initiatieven) en ondernemers. De warmtetransitie is een grote opgave en daarom is deze Warmtetransitiekaart in samenwerking met deze stakeholders gemaakt.

8.1.2 Doel van de Warmtetransitiekaart

De Warmtetransitiekaart geeft aan in welke buurten we de komende jaren aan de slag gaan en wat daar op hoofdlijnen de aanpak in de warmtetransitie is. Het is een verplicht onderdeel van het Warmteprogramma onder de Omgevingswet en heeft drie doelen:

- Biedt **duidelijkheid en handelingsperspectief** voor bewoners, professionele partners, ondernemers en andere gebouweigenaren.
- Legt de basis voor de **buurtgerichte aanpak** en vormt de basis voor de Warmteplannen per buurt.
- Geeft inzicht in de **voortgang van de plannen in de warmtetransitie** voor de komende tien jaar goed kunnen bijhouden. Zie hoofdstuk 8.9 voor Monitoring en evaluatie.

8.1.3 Warmtetransitiekaart in het Warmteprogramma

Het Warmteprogramma Aardgasvrij Zwolle bestaat uit meerdere onderdelen. De Zwolse Warmtestrategie bevat de leidende principes en strategische uitgangspunten. De bouwstenen bevatten de aanpak op specifieke onderdelen, zoals isolatie, energiebesparing en netcongestie. De bouwsteen Duurzame bronnen geeft inzicht in de voorkeursoplossing voor het warmtealternatief per buurt. Deze elementen vormen samen input voor de Warmtetransitiekaart. Hieronder staat per onderdeel van het Warmteprogramma de relatie met de Warmtetransitiekaart. In onderstaande figuur is dit gevisualiseerd.

Verhouding tussen de onderdelen van het Warmteprogramma



Zwolse Warmtestrategie: Hierin staan de leidende principes van hoe we in Zwolle werken aan de warmtetransitie. Deze zijn medebepalend voor keuzes waar we de komende tijd aan de slag gaan.

- We leren al doende en maken zoveel mogelijk gebruik van wat er al is à We gaan door met de wijken Holtenbroek, Aa-landen en Berkum, Oud-Assendorp, Hogenkamp (Diezerpoort) en bedrijventerrein Voorst om geleerde lessen te kunnen toepassen, bestaand draagvlak te stimuleren en kansen en verwachtingen waar te maken;
- We reageren zo flexibel mogelijk op wat nodig is à We bouwen flexibiliteit in de planning voor collectieve kansen, zowel vanuit de techniek als vanuit energie in de samenleving;
- We vullen een regierol in passend bij de situatie: sturend indien nodig à We geven prioriteit aan buurten waar collectieve oplossingen volgens de bouwsteen Duurzame bronnen de voorkeur hebben, om het momentum niet te missen en CO2-reductie te bevorderen;
- We willen klaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen à We geven duidelijkheid en handelingsperspectief in buurten waar het voorkeursalternatief een individuele oplossing is, zo versnellen we en zorgen we ervoor dat gebouw eigenaren geen desinvesteringen doen;

Bouwsteen Isolatie- & besparing: hierin staat beschreven hoe we inwoners stadsbreed ondersteunen bij isolatie en energiebesparing. Per buurt op de Warmtetransitiekaart kijken we wat extra nodig is;

Bouwsteen Warmteplankader: we stellen voor buurten op de Warmtetransitiekaart Warmteplannen op. Dit kan op verschillende manieren: via een groeimodel van onderop, bijvoorbeeld door een bewonersinitiatief, door een gemeentelijke aanpak of in coproductie. Om ze juridisch bindend en met een einddatum voor aardgas vast te kunnen stellen moeten ze minimaal de omvang van een CBS-buurt hebben en voldoen aan de eisen van het Warmteplankader;

Bouwsteen Duurzame bronnen: de voorkeursoplossing per buurt op basis van aanwezige grootschalige warmtebronnen, maatschappelijke kosten en buurtkenmerken, de zogenaamde WAT op de Warmtetransitiekaart (in bijlage Bronnenanalyse kaart met voorkeursoplossingen per buurt is deze kaart opgenomen). Dit is het startpunt voor de Warmteplannen, waar vervolgens ook alle andere bronnen (groot en klein) worden afgewogen om tot de meest geschikte warmteoplossing te komen;

Bouwsteen Infrastructuur & netcongestie: om de uitvoerbaarheid van de warmtetransitie te garanderen moet het toekomstige energiesysteem gereed en robuust zijn (infrastructuur voor elektra, warmte, gas, opslag en het delen van energie);

Ontwikkelkader Warmtebedrijf: Gemeente Zwolle wil met haar eigen publiek warmtebedrijf de realisatie van collectieve warmtenetten mogelijk maken;

Bouwsteen Samenwerking met de Stad: hoe de gemeente samenwerkt en communiceert met partners en stakeholders. Ook beschrijft de bouwsteen wat de komende jaren nodig is om de samenwerking te verbeteren en intensiveren, omdat de warmtetransitie een opgave van ons allemaal is.

Milieueffectrapportage: voor het Warmteprogramma is ook een milieueffectrapportage (mer) doorlopen. Zo hebben we de milieueffecten van de verschillende warmteoplossingen (de WAT-kaart) in kaart gebracht. Daarbij zijn mitigerende (verzachtende) maatregelen geformuleerd om negatieve effecten te beperken. De inzichten zijn meegenomen in de keuze voor de eerste buurtaanpakken en krijgen een verdere uitwerking in de Warmteplannen. In dat buurtgerichte proces halen we de relevante aandachtspunten uit het planMER op en de daarbij horende mitigerende maatregelen. We nemen ook de positieve effecten op het milieu, zoals CO2 besparing, mee in onze afwegingen.

8.1.4 De Warmtetransitiekaart en de formele stappen naar aardgasvrije buurten

Het volledig aardgasvrij maken van een buurt is een omvangrijk proces. Het vraagt om een intensief buurtproces, samenwerking met stakeholders en ook verschillende beleidsmatige en juridische stappen. Het opnemen van een buurt in het Warmteprogramma is de eerste beleidsmatige stap om te komen tot een aardgasvrij buurt. In de praktijk zal dit soms anders gaan, wanneer er al onderzoeken en initiatieven in een buurt lopen. Die worden dan nu, door het opstellen van het eerste Warmteprogramma, formeel opgenomen.

In Zwolle willen we de aanwysbevoegdheid inzetten om onze doelstellingen te halen en zo in buurten de levering van aardgas te beëindigen (Juridisch gezien moeten de gebieden minimaal de omvang van een CBS-buurt hebben om de aanwysbevoegdheid in te kunnen zetten, voor zover nu bekend). De aanwysbevoegdheid geeft aan gemeenten de mogelijkheid, vanuit de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (verwachte inwerkingtreding op 1 januari 2027), om een buurt aan te wijzen waar op een bepaalde datum geen aardgas meer wordt geleverd. Om dat te kunnen doen moet een buurt zijn opgenomen in de Warmtetransitiekaart, als onderdeel van het Warmteprogramma. Als eerste beleidsstap. Vervolgens start er een buurtproces op (of er is al een proces gaande wat geïntensiveerd wordt) en stellen we een Warmteplan voor de buurt op. Na goedkeuren op de onderdelen betaalbaarheid, haalbaarheid en uitvoerbaarheid door het college vormt het Warmteplan de onderbouwing voor een wijziging van het Omgevingsplan. De gemeenteraad stelt deze wijziging vast en als dit gebeurd is kan de uitvoeringstermijn beginnen om in een buurt aardgasvrij te worden. De redelijke termijn vanuit de wet is daarvoor acht jaar. Als de gemeente zich ervan kan vergewissen dat in die periode iedereen redelijkerwijs de overstap naar een duurzame warmteoplossing heeft kunnen maken, kan de aardgaslevering in de buurt stoppen (Diverse onderdelen moeten nog uitgewerkt worden in het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw), waaronder de 'vergewisplicht' en betaalbaarheid). Onderstaande figuur geeft de beschreven beleidsstappen weer.

Beleidsstappen van Warmteprogramma naar aardgasvrij



8.1.5 Totstandkoming

De Warmtetransitiekaart is tot stand gekomen in afstemming met betrokken bewonersinitiatieven via het Platform Duurzaam Zwolle, de woningcorporaties en netbeheerder Enexis. Ook zijn meerdere interne werksessies geweest met diverse beleidsvelden, zoals wonen, economie en energie. Er zijn gesprekken met bedrijven gevoerd met de focus op de aanpak van netcongestie en het volledig verduurzamen van de bedrijven, dat is inclusief industriële proceswarmte. De scope van de bedrijventerreinenaanpak gaat daarmee verder dan de warmtetransitie van de gebouwde omgeving.

In hoofdstuk 2.1.5 staat een toelichting op de communicatie- en participatiemomenten voor de totstandkoming van de Warmtetransitiekaart. Het Participatiejournaal is opgenomen in bijlage Participatiejournaal Warmteprogramma gemeente Zwolle.

8.2 Zwolse aanpak warmtetransitie 2026-2036

8.2.1 Zwolse opgave voor de komende 10 jaar

Dit hoofdstuk geeft aan wat de opgave voor de komende tien jaar in Zwolle is en hoe we zijn gekomen tot een keuze voor welke buurten.

In de Warmtetransitiekaart willen we de afspraak vanuit het Klimaatakkoord dat er in Zwolle in 2030 13.500 bestaande woningen aardgasvrij moeten zijn volgen. Een andere doelstelling die we hebben gekregen is om in 2030, 5.000 warmtenetaansluitingen te realiseren. Gezien de vertraagde inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de Wet collectieve warmte, in combinatie met de voortgang in de projecten, is het niet waarschijnlijk dat die aantallen gehaald worden.

In een tabel in paragraaf 8.3.2 staan de aantallen gebouwen per buurt die op de Warmtetransitiekaart zijn opgenomen.

De aanwijsbevoegdheid is een instrument dat we inzetten om deze doelstelling te halen, maar gezien de wettelijke termijnen en de doorlooptijd voor het opstellen van een Warmteplan en aanpassen van het Omgevingsplan is het op zijn vroegst in 2036 mogelijk om een buurt volledig af te sluiten van het aardgas. Dit betekent dat het halen van de 2030 doelstelling sterk afhankelijk is van stappen die inwoners en bedrijven zelf op eigen initiatief zetten, in én buiten de aangewezen buurten. De gemeente is daarnaast zelf aan zet om het maatschappelijk vastgoed te verduurzamen en daar stappen te zetten richting aardgasvrij. Dit doen we aan de hand van de vastgestelde Routekaart verduurzaming maatschappelijk vastgoed (29 februari 2024).

De warmtetransitie opgave, en daarmee de Warmtetransitiekaart, gaat over *bestaande* gebouwen aardgasvrij maken. Het gaat dan om ruimteverwarming, warm water en koken op aardgas. We zien dat er ook steeds meer aandacht nodig is voor de koudevraag, naast de warmtevraag. In de praktijk zien we daarnaast een duidelijke relatie met buurtontwikkeling en nieuwbouw. Een buurtontwikkeling in de gemeente is een aanleiding om te kijken of de gekozen warmteoplossing ook kan worden aangeboden aan de omliggende bestaande bebouwing. In de Zwolse Warmtestrategie is ook vastgesteld dat we altijd de relatie leggen tussen nieuwbouwontwikkelingen en de omliggende bestaande bouw. De kaders en randvoorwaarden hiervoor worden nog verder uitgewerkt.

8.2.2 Onderbouwing van de keuze voor buurten

Werken aan de warmtetransitie doen we via twee sporen. Het *vanuit de gemeente buurtgericht* aan de slag gaan met een Warmteplan en het *van klein naar groot groeien via de bewoners- en bedrijveninitiatieven*. Het eerste spoor met de buurtgerichte aanpak vanuit de gemeente staat op de Warmtetransitiekaart ingekleurd. De bewonersinitiatieven staan ook op de kaart aangegeven, maar zijn nog groeiende. Daarom werken we toe naar een digitaal overzicht van de lopende initiatieven, die continu kan worden bijgewerkt.

In de Warmtetransitiekaart maken we keuzes in welke buurten de eerstkomende 5 jaar en de volgende 5 tot 10 jaar (na de verplicht herijking) Warmteplannen worden opgesteld. Daarvoor zijn onderstaande criteria vanuit de Zwolse Warmtestrategie en de stakeholders bepalend geweest. Deze zijn niet kwantitatief tegen elkaar afgewogen, maar integraal besproken in verschillende werksessies. Dit sluit aan op de huidige werkwijze in de warmtetransitie in de praktijk.

- We gaan door in de buurten waar we **al aan de slag** zijn om geleerde lessen te kunnen toepassen, bestaand draagvlak te stimuleren en kansen en verwachtingen waar te maken;
- We geven prioriteit aan buurten waar **collectieve oplossingen** de voorkeur hebben (bepaald in bouwsteen Duurzame bronnen), om het momentum niet te missen en snelheid te maken;
- We bouwen **flexibiliteit** in de planning, o.a. voor nieuw te onderzoeken collectieve kansen, innovaties en inwonersinitiatieven uit de samenleving;
- We geven duidelijkheid en handelingsperspectief in buurten waar het voorkeursalternatief een **individuele oplossing** is, zo versnellen we en zorgen we ervoor dat gebouweigenaren geen desinvesteringen doen. Gegevens over de (toekomstige) beschikbare capaciteit op het stroomnet zijn daarin meegenomen;
- We sorteren voor op de verwachte **beschikbaarheid van groen gas**^[1] door in de daarvoor geschikte buurten een Warmteplan op te stellen;

[1] De verwachting is dat de gemeenteraad eind 2026 een besluit neemt over de ontwikkeling van een groengas installatie op Hessenpoort. Een positief besluit leidt ertoe dat Warmteplannen op de beschikbaarheid van groen gas kunnen voorsorteren.

Voor de buurten die onder criteria b vallen, gaan we de komende jaren aan de slag met technische haalbaarheidsonderzoeken voor duurzame warmtebronnen om te bepalen of ze daadwerkelijk kansrijk zijn en op welke schaal. Deze onderzoeken kunnen buurt overstijgend zijn. Op basis van de uitkomsten van de onderzoeken bepalen we of we daar een Warmteplan gaan opstellen en op welke termijn. Dit kan al gelijk zijn (vanuit flexibiliteit in categorie c bekeken) of vanaf de herijking van het Warmteprogramma in 2030.

Kaart 1 in paragraaf 3.1 laat zien in welke buurten we technische haalbaarheidsonderzoeken gaan uitvoeren.

Criteria c is toegevoegd om flexibiliteit te kunnen bieden in de snel veranderende wereld om ons heen. Er kunnen zich belangrijke kansen voordoen, die niet kunnen wachten op een herijkingsmoment. Dit kan van verschillende hoeken komen. Denk aan bewoners- of bedrijveninitiatieven, aan technische kansen die uit een onderzoek blijken of nieuwe wet- en regelgeving vanuit de Rijksoverheid. Er is een buurt die al onder deze categorie valt. Vanuit de buurtontwikkeling Noorderkwartier is energie vanuit de samenleving en technische inzichten ontstaan om te kijken naar een warmteoplossing voor de buurt Noordereiland. Dit sluit ook aan op de doelstelling om vanuit buurtontwikkeling/nieuwbouw de koppeling te maken naar omliggende bestaande gebouwen.

Er zijn nog meer criteria die je kunt gebruiken om keuzes voor buurten te maken. We kiezen er in Zwolle voor om deze als **aandachtspunt** mee te nemen in de verdere uitwerking in het proces van het opstellen van een Warmteplan in plaats van deze leidend te laten zijn in de keuze voor een buurt op de Warmtetransitiekaart. Dit heeft ermee te maken dat deze aandachtspunten vaak eerst een verdere verdieping nodig hebben, waarvoor het Warmteplan het passende schaalniveau is. De aandachtspunten zijn in diverse werksessies meegenomen, hierdoor staan er op de Warmtetransitiekaart geen buurten die op basis van deze aandachtspunten onmogelijk zouden zijn. De benoemde aandachtspunten zijn:

- De voorgestelde warmteoplossing is goed ruimtelijk inpasbaar;
- De betaalbaarheid op basis van eindgebruikerskosten is naar verwachting vergelijkbaar of beter dan de huidige situatie;
- Meekoppelkansen in de uitvoering;
- De gekozen warmte oplossing levert geen aanzienlijke milieueffecten op volgens de planMER;
- Verbrede blik van de alternatieve warmteoplossing naar energiebesparing, opslag van energie en opwek van energie.

Onderstaande tabel geeft aan welke buurten volgen vanuit de criteria voor de Warmtetransitiekaart voor de periode van 2026 tot 2036. Buurten die hierin niet staan opgenomen komen of in de herijking in 2030 op de Warmtetransitiekaart of pas in de herijking in 2035. Tot die tijd staat het terugdringen van de energievraag (isolatie-aanpak) centraal in deze buurten. Gebouweigenaren kunnen daarnaast op elk moment zelfstandig besluiten over te stappen naar een alternatief voor aardgas, bijvoorbeeld op een natuurlijk moment.

Tabel: Criteria en bijbehorende buurten

	criterium	Buurten	Warmteplan starten 2026-2030 (Kaart 1)	Warmteplan starten 2031-2035 (Kaart 2)
1	We gaan door in de buurten waar we al aan de slag zijn	Berkum (wijk)	In 2026	
		Holtenbroek (wijk)	In 2027	
		Aa-landen (wijk)	In 2028	
		Initiatief Hogenkamp in Diezerpoort	Bewonersinitiatief	
		Warm Assendorp in Oud-Assendorp	Bewonersinitiatief (Coöperatie)	
		Bedrijventerrein Voorst	In 2027	
2	Prioriteit geven aan buurten waar collectieve kansen mogelijk zijn. Hier starten we met technische haalbaarheidsonderzoeken en nemen we mogelijk buurten op in de herijking in 2030 om een	Breecamp, Werkeren en Milligen (buurten Stadshagen)	Haalbaarheid-onderzoeken in periode 2026-2028	Uitkomsten onderzoek en herijking in 2030 afwachten
		Kamperpoort		
		Diezerpoort		

	Warmteplan op te stellen.	Wipstrik Hanzeland Geren, Gerenlanden, Gerenbroek (buurten in Zwolle-Zuid)	
3	Flexibiliteit in de planning voor collectieve kansen	Noordereiland Kans die zich aandient	In 2026 2027-2030
4	Duidelijkheid geven waar een individuele oplossing de voorkeur heeft. Op de kaart staan de buurten waar het elektriciteitsnet nu of binnen 3 jaar verzaamd is.	Schoonhorst Spoolde Buitengebied Frankhuis (verzwaring gepland in 2031)	In 2026 In 2026 In 2031 In 2031
5	Voorsorteren op beschikbaarheid groen gas	Binnenstad-Zuid en Binnenstad-Noord	In 2030

Er zijn diverse redenen waarom buurten nog niet op de kaart zijn opgenomen. Bijvoorbeeld doordat het elektriciteitsnetwerk voor die tijd nog niet verzaamd gaat worden, waardoor een grootschalige aanpak voor individuele oplossingen niet wenselijk is. Kleinschalige collectieven en individuele overstappen zijn daar vaak wel mogelijk. Een andere reden dat een buurt nog niet op de Warmtetransitiekaart is opgenomen is dat de techniek nog onvoldoende duidelijk is. Bijvoorbeeld omdat het nog niet betaalbaar is, technisch of ruimtelijk ingewikkeld, zoals in de buurten van de wijk Assendorp. Daarnaast is er onvoldoende capaciteit beschikbaar om in alle buurten tegelijkertijd aan de slag te gaan. Ook kijken we in de fasering naar het aansluiten op meekoppelkansen, plannen van partners in de stad en andere opgaven (bijvoorbeeld klimaatadaptatie, riolering) in een buurt.

De buurtprocessen en technische haalbaarheidsonderzoeken op de andere bedrijventerreinen dan Voorst (Oosterenk, de Vrolijkheid en Berkum (samen OVB), Marslanden en Hessenpoort) worden vanuit de brede bedrijvenaankpak opgepakt en krijgen afhankelijk van deze ontwikkelingen in de herijking een plek op de Warmtetransitiekaart.

8.2.3 Bewoners- en bedrijveninitiatieven

De Warmtetransitiekaart geeft op buurtniveau weer, waar er Warmteplannen worden opgesteld en waar een technisch haalbaarheidsonderzoek voor duurzame warmtebronnen wordt uitgevoerd. Daarnaast staan er sterren op de kaart in een buurt waar bewonersinitiatieven aan de slag zijn met een concreet plan. In de bouwsteen Warmteplankader staat omschreven welke verschillende routes er zijn naar aardgasvrije buurten. Gemeente Zwolle is heel blij met alle bewoners- en bedrijveninitiatieven die er zijn en wil deze graag ondersteunen en stimuleren om zich verder in te kunnen zetten voor de verduurzaming van hun omgeving. Er zijn initiatieven die aansluiten bij de plannen van de gemeente om daarin de buurt te activeren en er zijn initiatieven die zelf aan de slag gaan met onderzoeken en plannen maken. Kleinschalige collectieve oplossingen zijn op veel plekken mogelijk en hebben vooral in buurten waar individuele oplossingen het alternatief zijn veel meerwaarde.

In de buurten die de gemeente heeft aangegeven op de Warmtetransitiekaart om een Warmteplan op te stellen, zoekt de gemeente de samenwerking met de buurt op, zoals de bewoners- en bedrijveninitiatieven. Voor buurten die de gemeente niet heeft aangegeven op de Warmtetransitiekaart voor de komende tien jaar, kan een initiatief onder voorwaarden een aanvraag doen voor een subsidie om aan de slag te gaan met de verduurzaming en aardgasvrij maken van een buurt (In 2026 wil de gemeente een subsidieregeling openen voor de bewonersinitiatieven die werken aan de warmtetransitie in hun buurt). Initiatieven werken veelal vanuit straten en kleine buurten, stellen een voorbeeld en groeien vervolgens vraaggericht verder. Via deze weg kunnen kleinschalige collectieven uitgroeien tot grotere collectieven die een hele buurt beslaan. Uiteindelijk moet er voor ieder buurt een juridisch Warmteplan komen, waardoor er een einddatum voor de levering van aardgas kan komen via het Omgevingsplan. Ook kleinschalige collectieven vallen uiteindelijk daarom onder een groter Warmteplan met een einddatum.

8.2.4 Herijking over 5 jaar

Elke 5 jaar herijken we het Warmteprogramma. Dit kan eerder, als dat gewenst of nodig is. Buurten waar we de komende jaren de technische haalbaarheid van een collectieve warmtebron onderzoeken, krijgen mogelijk bij de herijking een plek op de Warmtetransitiekaart, als de haalbaarheid hoog is. We gaan dan aan de slag met het opstellen van een Warmteplan. Een andere groep buurten waarvan we verwachten dat die in de herijking op de kaart komt is de buurten met een individuele voorkeursoplossing, waar Enexis het elektriciteitsnet dan verzwaaard heeft of dat binnen een paar jaar zal plaatsvinden. Dit gaat met name om de buurten in Zwolle-Zuid en Westenholte. Ook vanuit de flexibele categorie komen mogelijk kansen op de kaart te staan over vijf jaar, bijvoorbeeld vanuit bewonersinitiatieven.

Naast buurten verwachten we dat er bij de herijking meer informatie is over de rol van koudevraag in de warmtetransitie. In de kostenberekeningen is deze component nu nog niet integraal meegenomen. We streven ernaar dat dit over vijf jaar wel mogelijk is, zodat we betere keuzes kunnen maken voor de toekomstige warmte (en koude) voorziening in een buurt.

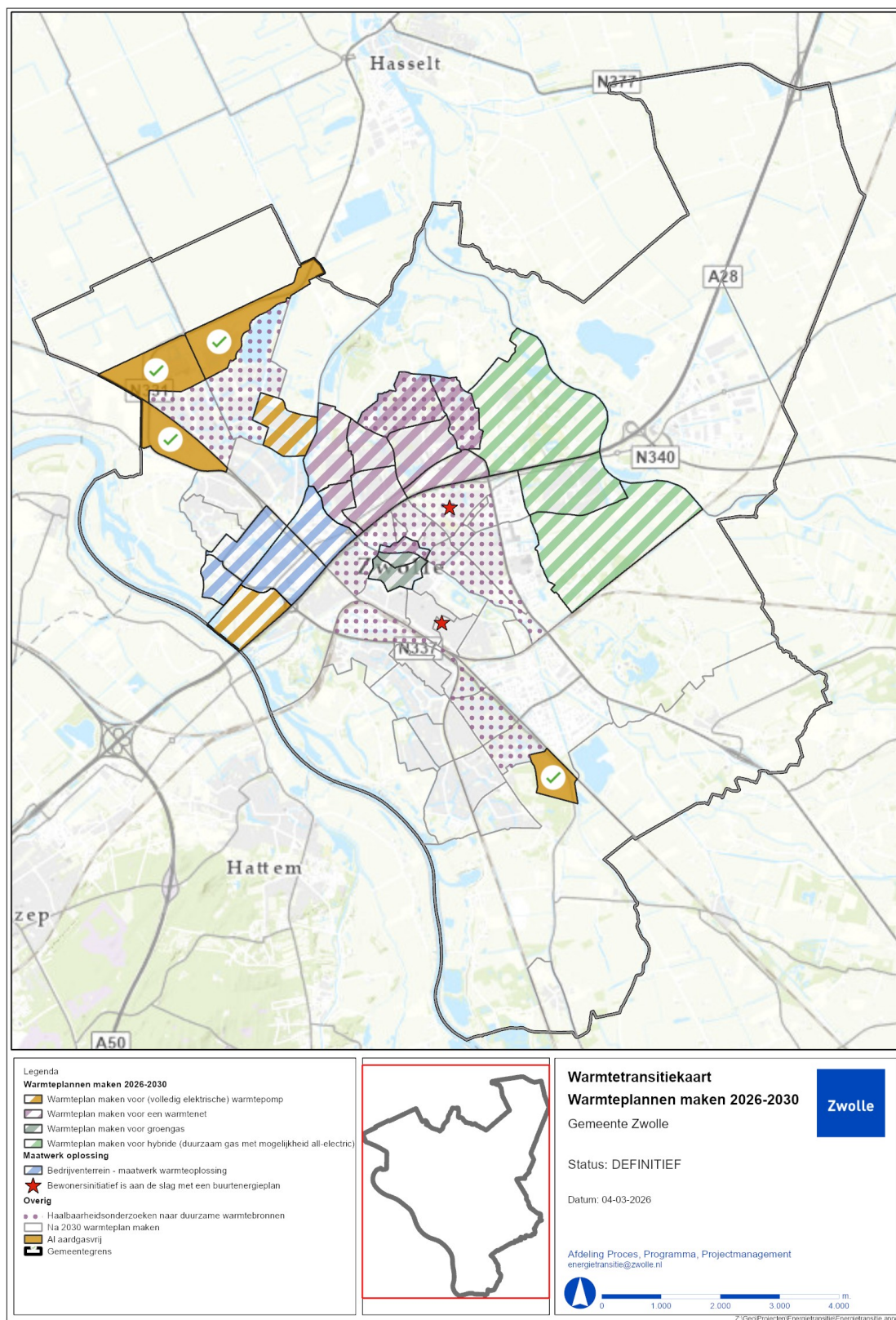
8.3 De Warmtetransitiekaart

8.3.1 De Warmtetransitiekaart(en)

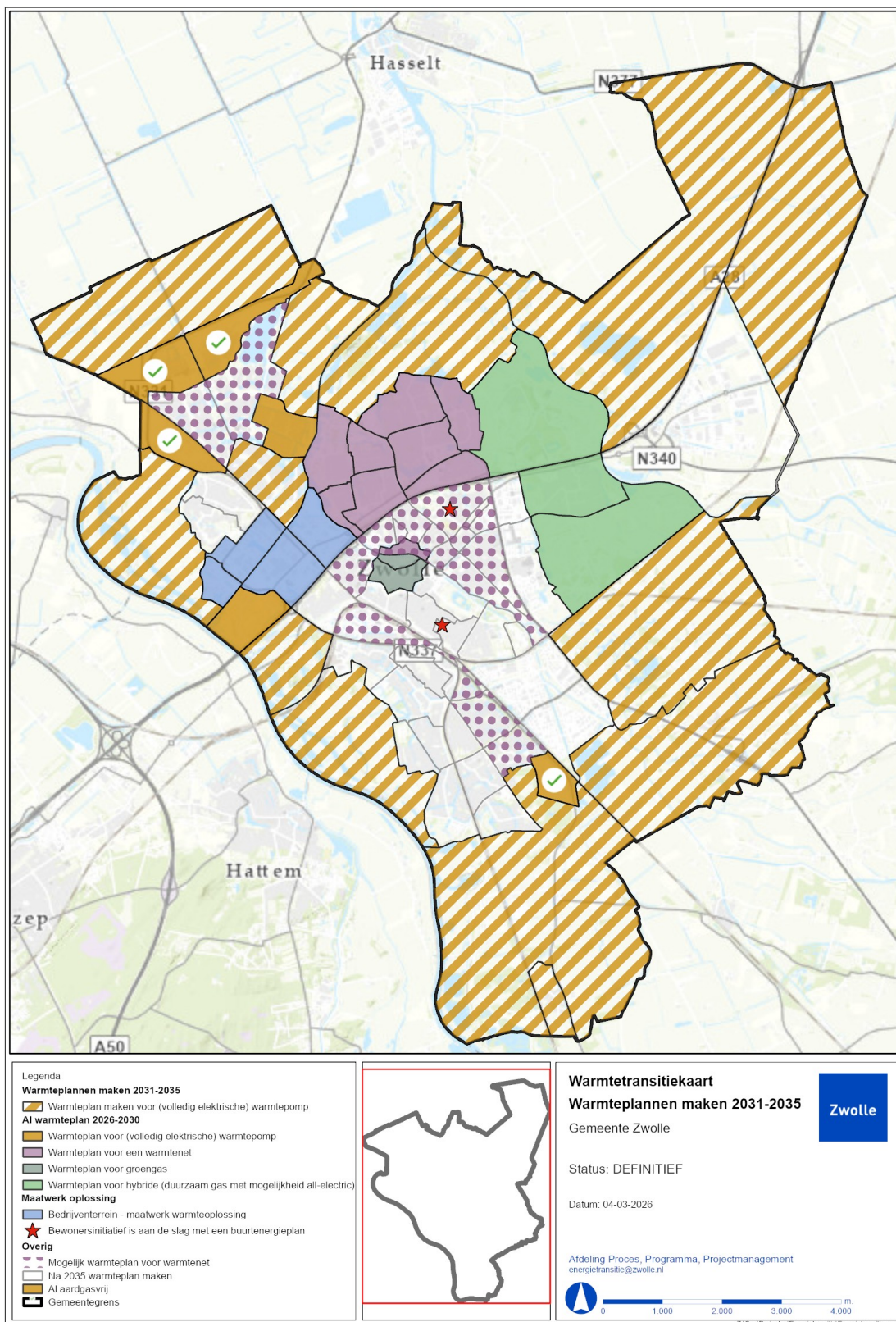
Er zijn twee kaarten gemaakt die aangeven waar we de komende tien jaar aan de slag gaan met Warmteplannen. **Kaart 1** geeft aan waar we de eerste vijf jaar aan de slag gaan (Warmteplannen + technische haalbaarheidsonderzoeken warmtebronnen) en **Kaart 2** waar dat de tweede vijf jaar is. Deze kaarten laten de groei zien in het aantal buurten waar we starten met een buurtproces en Warmteplannen. De eerste vijf jaar komen tweede vijf jaar komen de buurt Frankhuis in Stadshagen en het buitengebied (12 buurten) erbij. Daarnaast staan met twee sterren aangegeven waar Coöperatie Warm Assendorp (oud- Assendorp) en Hogenkamp Kiest (Dieze) aan de slag zijn met een kleinschalig collectief. Beide met een strategie om door te groeien tot een groter buurt dan waar ze nu aan de slag zijn.

In de Zwolse Warmtestrategie is vastgelegd dat we in Zwolle de aanwysbevoegdheid willen inzetten waar mogelijk. Dat wil zeggen dat wanneer er een Warmteplan wordt opgesteld, deze ook juridisch kan worden vastgelegd in een Omgevingsplan met een einddatum voor de levering van aardgas. Voor bedrijventerrein Voorst kennen we deze aanwysbevoegdheid nog niet toe, omdat de opgave van de bedrijventerreinen breder is dan de warmtetransitie in gebouwen. Mogelijk dat deze in de herijking wel kan worden opgenomen. De buurten van de bewonersinitiatieven kennen ook nog geen inzet van de aanwysbevoegdheid, omdat deze buurten niet de vereiste geografisch omvang kennen voor die inzet en het op dit moment aan de initiatieven is hoe zij de vervolgstappen willen vormgeven. De buurten waar eerst een technisch haalbaarheidsonderzoek warmtebronnen meer duidelijkheid moet verschaffen, kennen ook nog geen aanwysbevoegdheid. Voor buurten waar groen gas het alternatief is, is de aanwysbevoegdheid inzetten niet nodig, omdat hetzelfde gasnet gebruikt gaat worden.

Kaart 1: Warmtetransitiekaart 2026-2030: waar we Warmteplannen opstellen en technische haalbaarheidsonderzoeken warmtebronnen uitvoeren



Kaart 2: Warmtetransitiekaart 2031-2035: waar we Warmteplannen gaan opstellen



8.3.2 Tabel met geplande buurtaanpakken

We moeten aangeven in welke buurten (WAAR) we aan de slag gaan, maar ook wat de fasering is (WANNEER), de voorgestelde warmte oplossing (WAT), het aantal gebouwen en of de gemeente de aanwysbevoegdheid wil gebruiken. Daarnaast moeten we de huidige en toekomstige warmtebehoefte berekenen en de isolatie opgave. Hieronder in de tabel staan de belangrijkste kenmerken van de geplande buurtaanpakken, zoals weergegeven op Kaart 1 en Kaart 2. Hoofdstuk 8.6 geeft een verdieping op de aanpak per buurt. In bijlage Tabel met kenmerken van alle buurten staan ook meer gegevens van de andere buurten in Zwolle.

De jaartallen in de tabel geven aan wanneer we starten met een buurtproces/Warmteplan, wanneer de beoogde start uitvoering is (gemiddeld twee jaar na het starten van het buurtproces) en de verwachte einddatum aardgasvrij (acht jaar na de beoogde start uitvoering). De beoogde start uitvoering is formeel wanneer het Omgevingsplan is gewijzigd. De jaartallen moeten met alle voorzichtigheid worden gelezen. Dit kan veranderen. Voor de bewonersinitiatieven is het nog niet mogelijk de tabel volledig in te vullen.

Tabel: De belangrijkste kenmerken van de geplande buurtaanpakken

Buurt/gebied	Start buurt-proces	Warmteplan (=gemeente) of initiatief	Beoogde techniek[1]	Beoogde start uitvoering	Verwachte einddatum aardgasvrij[2]	Inzet aanwys-bevoegdheid	Aantal gebouwen (=adressen)
Berkum	Gestart	Warmteplan	Hybride	2026	n.t.b.	Ja	2.340
Holtenbroek	Gestart	Warmteplan	Warmtenet	2029	2038	Ja	6.087
Aa-landen	Gestart	Warmteplan	Warmtenet	2030	2039	Ja	6.894
Warm Assen-dorp	Gestart	Bewonersinitiatief (Coöperatie)		2028		Nee	
Hogenkamp	Gestart	Bewonersinitiatief				Nee	
Bedrijventerein Voorst	Gestart	Warmteplan (incl. proces-warmte)	Elektrificatie en duurzaam gas	n.t.b.	n.t.b.	Nee	480
Schoonhorst	2026	Warmteplan	All-electric	2028	2036	Ja	1.983
Spoolde	2026	Warmteplan	All-electric	2028	2036	Ja	126
Noordereiland	2026	Warmteplan	WKO en/of groengas	2028	2036	Ja	707
Binnenstad-Noord en Binnenstad-Zuid	2030	Warmteplan	Groen gas	2032	2040	Nee	3.329
Frankhuis	2031	Warmteplan	All-electric	2033	2041	Ja	2.411
Buitengebied	2031	Warmteplan	All-electric	2033	2041	Ja	1600
Buurten technisch haalbaarheids-onderzoek	n.v.t.	Na technisch haalbaarheids-onderzoek bepalen wat de volgende stap is	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Nee	n.v.t.
Overige buurten (niet op de kaart)	n.v.t.	Gemeentebrede aanpak isolatie & besparing	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Nee	n.v.t.

[1] De beoogde techniek is de techniek die als voorkeursoplossing uit de bouwsteen Duurzame bronnen komt op basis van de beschikbaarheid van een bron en de laagste nationale kosten. Geldend voor het grootste deel van een gebied. Dit zal in de praktijk (voor delen) anders zijn. [2] Onder voorbehoud van inwerkingtreding en uitwerking van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en AMvB's. Evenals uitkomsten onderzoek en buurtproces.

Voor de buurten die niet staan opgenomen in deze tabel kan een bewoners- of bedrijveninitiatief zelf aan de slag gaan met het uitvoeren van onderzoek en een buurtproces om aardgasvrij te worden. Hiervoor wordt in 2026 een subsidieregeling opgesteld. In de buurten die op de kaart staan start de gemeente vanuit haar wettelijke regierol met het buurtproces voor een Warmteplan en/of technisch haalbaarheids-onderzoek warmtebronnen. Hierbij wordt uiteraard ingezet op een intensieve samenwerking met alle stakeholders in het buurt.

Warmtekavels

Voor een aantal buurten op de Warmtetransitiekaarten is als voorkeurswarmtetechniek een warmtenet opgenomen. Daarnaast kan naar aanleiding van de technische haalbaarheidsonderzoeken naar warmtebronnen blijken dat er nog meer buurten met deze voorkeursteknik aardgasvrij kunnen worden. Bij de inwerkingtreding van de Wet collectieve warmte (Wcw, verwachting 1 januari 2027) zijn gemeenten verplicht deze buurten vast te stellen als warmtekavels en op de Warmtetransitiekaart. Een warmtekavel is een aaneengesloten en afgebakend buurt waarbinnen een duurzame, betaalbare en betrouwbare collectieve warmtevoorziening mogelijk is. Een kavel kan verschillen van omvang: van een deel van een buurt tot zelfs het grondbuurt van meerdere gemeenten waar een robuust collectief warmtesysteem kan worden gerealiseerd.

Het college van B&W stelt deze kavels vast en wijst per kavel één warmtebedrijf aan dat exclusief warmte mag transporteren en leveren aan bewoners, bedrijven en instellingen. Ook wordt in de Wcw geregeld dat dit een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang of een warmtegemeenschap is. Het aangewezen warmtebedrijf of de warmtegemeenschap krijgt het alleenrecht om binnen de warmtekavel warmte te leveren.

Voordat de Wcw in werking treedt, zal een voorstel aan het college van B&W voor een warmtekavelstrategie worden voorgelegd. Een warmtekavelstrategie is het plan waarmee een gemeente bepaalt hoe zij haar grondbuurt indeelt in warmtekavels en welke keuzes daarbij worden gemaakt. Binnen een warmtekavel kan een kleinschalig collectief een ontheffing aanvragen voor het leveren van warmte. De warmtekavels zullen na vaststelling worden opgenomen op de Warmtetransitiekaart.

8.5 Informeren gebouw eigenaren

Na vaststelling van de Warmtetransitiekaart maken we voor iedere gebouw eigenaar inzichtelijk wat de Warmtetransitiekaart voor hen betekent. Dat stellen we op laagdrempelige manieren beschikbaar. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een online via een omgeving waar een adres informatie op maat kan worden ingezien. De informatie die beschikbaar wordt gemaakt is in ieder geval:

- Wanneer gaat de gemeente aan de slag met een Warmteplan?
- Wat is de beoogde voorkeurs warmteoplossing?
- Is er al een einddatum in beeld voor aardgas? Wanneer wordt daarover meer bekend?
- Wat kan ik nu (al) doen?
- Welke hulp is daarbij beschikbaar?
- Veelgestelde vragen van eigenaren.

Uitgangspunt is dat gebouw eigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor het nemen van maatregelen. Maar er ondersteuning is bij de verschillende stappen, ook vanuit de gemeente. In buurten waar we aan de slag zijn met Warmteplannen en uitvoering daarvan, is ondersteuning intensiever. Maar ook in buurten die nog niet op de kaart staan is passende ondersteuning bij het besparen van energie. Dit staat ook beschreven in de Bouwsteen Isolatie & besparing.

Willen gebouw eigenaren overstappen op een alternatieve oplossing voor aardgas, dan is de informatie over de beoogde warmteoplossing en planning in de buurt van belang. Als er een collectieve oplossing voorzien is stimuleren we eigenaren hierop aan te sluiten. Overstappen op een individuele duurzame oplossing is altijd mogelijk. Gebouw eigenaren die samen op eigen initiatief kleinere collectieve oplossingen willen onderzoeken kunnen ondersteuning krijgen via Platform Duurzaam Zwolle, als ondersteunend netwerk voor bewonersinitiatieven in Zwolle.

8.6 Wel of niet op de kaart

8.6.1 Inleiding

Op de kaart staan de volgende categorieën met verschillende arcering:

1. Stippen: De komende jaren vindt er een technisch haalbaarheidsonderzoek plaats naar een collectief warmtesysteem op basis van de bouwsteen Duurzame bronnen. Dat onderzoek kijkt naar meerdere bronnen, zowel grotere als kleinere (Kaart 1).
2. Schuine streep:
 - De gemeente is al aan de slag of gaat binnen nu en 5 jaar aan de slag met een buurtproces en het opstellen van een Warmteplan (Kaart 1).
 - De gemeente gaat tussen 5 en 10 jaar aan de slag met een buurtproces en het opstellen van een Warmteplan (Kaart 2).
3. Gevulde kleur: de uitvoering van een vastgesteld Warmteplan is begonnen en er is een einddatum bekend. De kleur verwijst naar de op dit moment bekende voorkeursoplossing (op dit moment is deze categorie alleen op Kaart 2 zichtbaar)
4. Gevulde kleur met vinkje: de buurt is al aardgasvrij (gebouwd) en de kleur verwijst naar de techniek.
5. Ster: Een bewonersinitiatief is aan de slag met een plan om het gebied aardgasvrij te maken (sterren op de kaarten 1 en 2).
6. Wit: na 2035 wordt gestart met Warmteplan, focus op isoleren & besparen, initiatieven uit de stad en aansluiting bij natuurlijke momenten voor overstap naar alternatieven voor aardgas.

Legenda Warmtetransitiekaarten



8.6.2 Wel op de kaart gearceerd (categorie 1, 2, 3 en 5)

Inwoners, gebouweigenaren en ondernemers in Zwolle worden uitgenodigd bij informatiemomenten of participatieactiviteiten in de buurten waar de gemeente is gestart of gaat starten met het opstellen van een Warmteplan (Kaart 1 en 2). Daar start ook een buurtproces om samen aan de slag te gaan met verduurzaming van de gebouwen. Ook in de buurten waar bewonersinitiatieven aan de slag zijn (sterretjes op de kaart) worden inwoners en ondernemers betrokken door het initiatief om te verkennen of hun woning of gebouw mee kan doen.

Voor buurten waar de komende jaren een technisch haalbaarheidsonderzoek plaatsvindt, zal de uitkomst van het onderzoek bepalend zijn voor of er een Warmteplan opgesteld gaat worden. Pas daarna volgt meer informatie over de planning en voorkeursoplossing.

8.6.3 Niet op de kaart gearceerd (categorie 6, wit)

Als een buurt niet op de kaart staat aangegeven betekent het dat het vrijwel zeker is dat er de komende 5 jaar geen Warmteplan wordt opgesteld in deze buurt. Op de kaart met de voorkeursoplossingen per buurt (Bronnenanalyse kaart met voorkeursoplossingen per buurt) staat wel het startpunt voor in de toekomst.

Er kunnen aanleidingen zijn dat er in de komende 5 jaar toch iets in de buurt gaat gebeuren, dat is bijvoorbeeld:

- Wanneer een bewoners- of bedrijveninitiatief aan de slag gaat met technische haalbaarheidsonderzoeken en een buurtproces;
- Wanneer er zich een technische kans voordoet voor een collectief systeem. Dit kan voortkomen uit de technische haalbaarheidsonderzoeken die staan aangegeven op de kaart of door nieuwe ontwikkelingen/innovatie.

In de herijking kunnen bovenstaande buurten dan worden opgenomen op de Warmtetransitiekaart.

Als een buurt niet op Kaart 1 gearceerd staat (2026-2030 Warmteplannen), is het vrijwel zeker dat gebouweigenaren en -gebruikers de beschikking hebben over aardgas tot in ieder geval 2038. Dit heeft te maken met een redelijke uitvoeringstermijn van acht jaar nadat in een buurt het Omgevingsplan is gewijzigd. Dit is pas na het proces van Warmteplan opstellen. En om levering van aardgas te beëindigen moet een buurt op de Warmtetransitiekaart in het Warmteprogramma zijn opgenomen. Dat gebeurt voor de buurten die nu niet op de kaart staan op zijn vroegst bij de herijking in 2030.

Wanneer een buurt niet op de Warmtetransitiekaart staat betekent dat niet dat er niets gebeurt of moet gebeuren. Het is belangrijk om ook in deze buurten aan de slag te gaan met isoleren van gebouwen en het besparen op energieverbruik. De aanschaf van een hybride warmtepomp is in deze buurten voor sommige gebouwen een goede tussenstap, omdat er tot 2038 in ieder geval nog aardgas is. Ook kan er op bedrijventerreinen gewerkt worden aan slimme energiesystemen met bijvoorbeeld groepscontracten. En kunnen bewonersinitiatieven in buurten het proces van verduurzamen op gang brengen.

8.7 Buurtgerichte aanpak

8.7.1 Inleiding

Naast aanpakken die voor de gehele stad gelden, zoals isolatie en besparing, gaan we aan de hand van de Warmtetransitiekaart buurtgericht aan de slag. In die buurten werken we toe naar Warmteplannen. Voor de buurten die op de Warmtetransitiekaart staan geven we in dit hoofdstuk een verdieping op de omgeving, de keuze voor het buurt, de voorgestelde warmteoplossing en de voorziene planning en activiteiten richting aardgasvrij. We werken in alle buurten volgens de uitgangspunten van de Zwolse Warmtestrategie en de aankomende wetgeving. De specifieke aandachtspunten vanuit het planMER horen daar ook bij, waarbij vooral de mitigerende maatregelen (hoofdstuk 0.4 in het MER) een belangrijke rol spelen in de Warmteplannen en de uitvoering ervan. In het vastgestelde Warmteplankader, bouwsteen van het Warmteprogramma, staat de buurtgerichte aanpak in meer detail beschreven.

8.7.2 Berkum

De Zwolse wijk Berkum en de buurten Brinkhoek en Veldhoek vormen een groene, ruim opgezette woonomgeving. Berkum bestaat vooral uit woningen uit de jaren 50 tot 70. Terwijl er in Brinkhoek en Veldhoek een mix van oudere boerderijen en jongere bebouwing staat. In totaal staan er 2.340 gebouwen, waarvan de energielabels grotendeels tussen B en D liggen. De wijk werkt al jaren actief aan verduurzaming en stappen richting een aardgasvrije toekomst, waarbij bewoners en Stichting Duurzaam Berkum samenwerken aan isolatie, energiebesparing en het verkennen van alternatieve warmteoplossingen.

Berkum



Warmteoplossing

Een hybride oplossing is in 2023 door de wijk en gemeenteraad als voorkeursalternatief voor Berkum aangedragen. In 2025 is hiervoor een voorlopig Warmteplan opgesteld, welke naar verwachting begin 2026 kan worden vastgesteld door het college. Omdat de betaalbaarheid en aanwezigheid (haalbaarheid) van duurzaam gas anno 2025 niet kan worden vastgesteld, blijft het Warmteplan voor Berkum voorlopig een ontwerp warmteplan zonder definitieve technieke keuze en aardgasvrijdatum. Bij het herzien van het Warmteprogramma in 2030 kijken we wanneer we een definitief Warmteplan voor Berkum kunnen opstellen.

Berkum heeft de PAW subsidie (in Zwolle beter bekend als BEN-subsidie) ontvangen voor het aardgasvrij gereed maken van woningen. Hierdoor worden woningeigenaren gestimuleerd om hun woning te isoleren, (hybride)warmtepompen aan te schaffen en meer verduurzamingsmaatregelen te nemen. De haalbaarheid van duurzaam gas kan waarschijnlijk pas rond 2030 aangetoond worden.

Einddatum levering aardgas

Bij het vaststellen van het concept warmteplan in 2026 maken we nog geen gebruik van de aanwijsbevoegdheid, omdat op dit moment de definitieve aardgasvrij techniek nog niet bekend is voor de wijk Berkum. Indien duurzaam gas onderdeel van de definitieve warmteoplossing is, dan is de aanwijsbevoegdheid niet nodig, omdat het gasnetwerk blijft liggen. Die wordt dan gevoed met duurzaam gas in plaats van aardgas. Toch geven we wel aan voornemens te zijn de aanwijsbevoegdheid in te zetten tijdens de planperiode van dit Warmteprogramma, omdat in de periode tussen 2030 en 2035, wanneer de haalbaarheid en betaalbaarheid van duurzaam gas kan worden aangetoond, we deze wel in willen zetten, indien duurzaam gas niet haalbaar blijkt. Wanneer de definitieve warmte oplossing bekend is, kan deze ook worden opgenomen in de wijziging van het omgevingsplan. Vanaf dan loopt de uitvoeringsperiode van 8 jaar tot einde levering aardgas.

Activiteiten

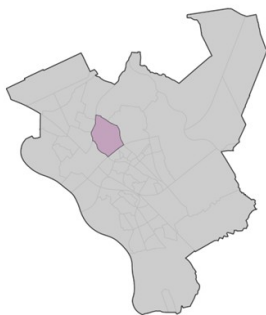
In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Warmteplan vaststellen;
- Participatie en communicatie in de buurt;
- Voortzetting samenwerking Berkum Energieneutraal;
- Doorgaan met het intensief stimuleren van (collectief) isoleren en energie besparen;
- Duidelijkheid over de definitieve aardgasvrij techniek.

8.7.3 Holtenbroek

De wijk Holtenbroek in Zwolle is grotendeels gebouwd tussen 1960 en 1975, met een mix van portiekflats, rijwoningen en de laatste jaren enkele nieuwere wooncomplexen. In totaal staan er iets meer dan 6.000 gebouwen. Het gevarieerde woningbestand bestaat uit zowel oudere gebouwen die extra aandacht vragen qua verduurzaming als recent opgeknapte complexen. De energielabels lopen daardoor sterk uiteen. Er zijn relatief veel huurwoningen in de wijk, namelijk ruim 60%.

Holtenbroek



Warmteoplossing

Voor Holtenbroek is een warmtenet voorzien. Vanwege de hoge bebouwingsdichtheid en de beperkte ruimte voor verzwaring van het laagspanning elektriciteitsnet is dit de meest logische keuze. Of dit één warmtenet wordt voor heel de wijk of verschillende kleinere warmtenetten is nog onzeker. Er wordt momenteel onderzoek gedaan naar de haalbaarheid en betaalbaarheid van bronnen die gebruikt kunnen worden voor kleinere warmtenetten. Deze netten zouden in de toekomst mogelijk aan elkaar verbonden kunnen worden en zorgen voor één groot warmtenet. Het kan ook dat zowel een groot net als verschillende kleine netten naast elkaar bestaan in de toekomst. De warmtebronnen van deze warmtenetten zijn nog onzeker. Geothermie is een kansrijke bron bij een groot net met veel hoge warmtevraag. Ondiepere bodemwarmte of warmte uit water (aquathermie) zou mogelijk een geschikte bron kunnen zijn voor kleinere netten.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Het buurtproces is de afgelopen jaren al opgestart. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Holtenbroek is:

- Opstellen Warmteplan: 2027-2028 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2028 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2029-2037;
- Einde aardgas: 2038.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Haalbaarheid van een klein warmtenet onderzoeken;
- Bronnenonderzoek naar geschikte warmtebronnen;
- Participatie en communicatie met de wijk;
- Opstellen Warmteplan, met daarin de voorkeurstechiek en aardgasvrijdatum;
- Voortzetting samenwerking Duurzaam Holtenbroek, Travers Welzijn en andere stakeholders;
- Stimuleren van (collectief) isoleren en energie besparen;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden.

8.7.4 Aa-landen

Aa-landen is een ruim opgezette woonwijk in Zwolle, gebouwd tussen 1965 en 1980, en herkenbaar aan haar groenstructuren, waterlopen en de kenmerkende ruimtelijke opzet met woonerven. De wijk bestaat uit een mix van rijwoningen, appartementencomplexen en vrijstaande woningen, aangevuld met scholen, winkelcentra en maatschappelijke voorzieningen. In totaal staan er bijna 7.000 gebouwen. Door de variatie in bouwjaren en woningtypen lopen de energielabels uiteen. Bijna de helft van de woningen zijn in eigendom van verhuurders.

AA-landen



Warmteoplossing

Voor Aa-landen is een warmtenet voorzien. Of dit één warmtenet wordt voor heel de wijk of verschillende kleinere warmtenetten is nog onzeker. Er wordt momenteel onderzoek gedaan naar de haalbaarheid en betaalbaarheid van bronnen die gebruikt kunnen worden voor kleinere warmtenetten. Deze netten zouden in de toekomst mogelijk aan elkaar verbonden kunnen worden en zorgen voor één groot warmtenet. Het kan ook dat zowel een groot net als verschillende kleine netten naast elkaar bestaan in de toekomst. De warmtebronnen van deze warmtenetten zijn nog onzeker. Geothermie is een kansrijke bron bij een groot

net met veel hoge warmtevraag. Ondiepere bodemwarmte of warmte uit water (aquathermie) zou mogelijk een geschikte bron kunnen zijn voor kleinere netten. Vanwege de kronkelige wegenstructuur in delen van Aa-landen (met name Noord en Oost) is de verwachting echter dat niet alle buurten zich lenen voor een warmtenet. Waarschijnlijk zijn er een aantal buurten of straten waar een warmtepomp als voorkeursoplossing naar voren komt. Verder onderzoek de komende jaren moet dit uitwijzen.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Het buurtproces is de afgelopen jaren al opgestart. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Aa-landen is:

- Opstellen Warmteplan: 2028-2029 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2029 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2030-2038;
- Einde aardgas: 2039.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Haalbaarheid van kleine warmtenetten onderzoeken in de wijk;
- Bronnenonderzoek naar geschikte warmtebronnen;
- Duidelijkheid over warmtenet in buurten Aa-landen Oost en Noord o.b.v. onderzoek;
- Participatie en communicatie met de wijk;
- Opstellen Warmteplan, met daarin de voorkeurstechiek en aardgasvrijdatum;
- Voortzetting samenwerking Groene Aa, Travers Welzijn en andere stakeholders;
- Stimuleren van (collectief) isoleren en energie besparen;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden.

8.7.5 Warm Assendorp (Assendorp-Noord)

In een gedeelte van de wijk Assendorp hebben bewoners, onder aanvoering van stichting 50 Tinten groen Assendorp, de afgelopen jaren gewerkt aan een toekomstbestendige wijk. Dit heeft geleid tot de oprichting van Coöperatie Warm Assendorp. Warm Assendorp werkt aan de realisatie van een warmtenet in 'Assendorp-Noord', waarbij het plan is om minimaal 500 woningequivalenten aan te sluiten, met als doel dit aantal uit te breiden naar uiteindelijk 750 adressen. Het initiatief richt zich naast het verduurzamen en aardgasvrij maken ook op het vergroenen en verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Meekoppelkansen op het buurt van mobiliteit, klimaatadaptatie en groen zijn opgenomen in het Buurtenergieplan + en moeten leiden tot een integraal ontwerp en plan voor het buurt.

Assendorp - Noord



Warmteoplossing

Er is zicht op een haalbaar alternatief voor aardgas met een warmtenet. Gekeken wordt naar de bron Al-meloos kanaal in combinatie met een warmte-koudeopslag (wko) en zonnepanelen. Bewoners hebben hun voorkeur uitgesproken voor dit alternatief tijdens een bewonersbijeenkomst. Voor hen is een zwaarwegend argument dat dit alternatief geen ruimte vraagt in hun woning en de beste kansen biedt voor een gelijkzijdige aanpak van wateroverlast, hitte, verkeersveiligheid en parkeerdruk.

De Coöperatie Warm Assendorp zit nu in de ontwikkelfase en rond de eerste fase van het participatieproces in het buurt begin 2026 af. Ook is de voorlopig ontwerpfasen opgestart en dat wil men in de zomer van 2026 afronden. In het begin was 50 Tinten Groen Assendorp in de lead, sinds de ontwerpfasen is dit de recent opgerichte bewonerscoöperatie Warm Assendorp. Het idee is om na de oplevering van het warmtenet in Assendorp Noord via stempels/ warmte-eilanden ook de rest van Assendorp deel voor deel aan te sluiten op het warmtenet. In totaal gaat het dan over ongeveer 2500 woningequivalenten.

Einddatum levering aardgas

Dit is afhankelijk van het buurtproces dat Warm Assendorp wil doorlopen en daarbij aangegeven op dit moment nog niet de aanwijsbevoegdheid te willen inzetten. De start van de realisatie van het warmtenet is beoogd in 2028 en de start levering in 2030.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voert het initiatief de volgende activiteiten uit:

- Participatie en communicatie met de buurt;
- Ontwerp warmtenet, technisch en organisatorisch;
- Uitwerken meekoppelkansen op buurt van mobiliteit, klimaatadaptatie en groen;
- Stimuleren van (collectief) isoleren en energie besparen;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden;
- Aansluitovereenkomsten voor warmtenet;
- Start aanleg warmtenet in 2028;
- Levering warmte in Assendorp-Noord in 2030.

8.7.6 Hogenkamp kiest (in Dieze-Oost, Diezerpoort)

De Hogenkamp is een deelbuurt van Dieze-Oost, bestaande uit 21 VvE's in particulier bezit en in totaal 360 woningen. De flats liggen in een groene buitenruimte, die ook in het bezit is van de VvE's. De naoorlogse flats hebben te maken met veel achterstallig onderhoud, wateroverlast en schimmel en hoge energielasten. 'Hogenkamp Kiest – voor de toekomst' is een initiatief van het WIJBedrijf Dieze, een coöperatie van bewoners die werkt aan plannen voor wijkverbetering die bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van de wijk Diezerpoort. Het handelingsperspectief van de individuele VvE staat centraal.

Warmteoplossing

Er is voor gekozen om de VvE's te verenigen in de Vereniging Hogenkamp Verduurzaamt. Samen gaan ze kennis opbouwen en delen. Zij gaan de VvE's ondersteunen door de haalbaarheid van 4 handelingsperspectieven te onderzoeken, zodat de VvE's als ze het keuzeprocess in gaan kunnen kiezen uit haalbare alternatieven. Iedere VvE kan kiezen uit 4 perspectieven, die in het koersdocument Hogenkamp kiest! zijn uitgewerkt:

1. Niks doen dat niet moet;
2. Verduurzamen;
3. Verduurzamen en renoveren door woningen toe te voegen;
4. Sloop/nieuwbouw.

Een warmtenet (op basis van aquathermie, Dieze Deelt Warmte) komt in beeld bij de alternatieven 3 en 4. Daaronder zullen het individuele oplossingen worden. Of niks doen. Dieze Deelt Warmte gaat over een groter buurt dan alleen de Hogenkamp. Het gaat uit van een groeimodel, waarbij steeds meer bronnen kunnen worden ontwikkeld en het net uitgebreid. In eerste instantie voor 900 particuliere woningen, inclusief een zorgcomplex. Als daarna ook woningcorporaties mee willen doen kan het groeien tot 2000 woningen. Verder is gekeken naar replicatie richting Holtenbroek en Aa-Landen, ook hier ligt potentie.

De toekomst van de buurt wordt bepaald door het beschikbare handelingsperspectief van iedere individuele VvE in Hogenkamp. De beschikbaarheid wordt mede bepaald door de gemeente, marktpartijen en de belangen van de leden van een VvE. Met het vaststellen van de haalbaarheid van het handelingsperspectief van de VvE's worden de pijlpalen van de toekomst van de buurt geslagen. Dat wordt neergelegd in het wijkverbeterplan. De vereniging Hogenkamp Kiest! wil in het belang van haar leden en de bewoners

samenwerkingsovereenkomsten met gemeente en marktpartijen sluiten over hun betrokkenheid en inspanningen bij de verbetering van de buurt. De verwachting is dat vanaf 2026 VvE's worden begeleid in de vervolgstappen in samenwerking met marktpartijen en gemeente.

Einddatum levering aardgas

Dit is afhankelijk van het proces. Het streven is om in 2029 de eerste stappen naar uitvoering te zetten en in 2035 de laatste stappen.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voert het initiatief de volgende activiteiten uit:

- Opstellen wijkverbeterplan met een businesscase voor een warmtenet;
- Samenwerkingsovereenkomsten tussen initiatief, gemeente en marktpartijen;
- Haalbaarheid van handelingsperspectieven per VvE bepalen;
- VvE's stimuleren te verduurzamen en toekomstgerichte keuzes te maken;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Stimuleren van (collectief) isoleren en energie besparen;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren.

8.7.7 Schoonhorst

Schoonhorst is een van de oudere buurten in de wijk Stadshagen. Er staan iets meer dan 1900 gebouwen, voornamelijk woningen. De woningen zijn bijna allemaal voor 2000 gebouwd, waarvan 60% koopwoningen en 40% huurwoningen. De helft van het aantal huurwoningen is van een woningcorporatie. Meer dan een kwart zijn appartementen. De buurt Schoonhorst is opgenomen als een van de eerste buurten, omdat het duidelijk is dat een individuele oplossing daar het beste past, de woningen relatief goed geïsoleerd zijn, het elektriciteitsnetwerk al voldoende verzwaard is en er voor veel inwoners een natuurlijk vervangingsmoment aan zit te komen om de keuze te maken voor een nieuw verwarmingssysteem.

Schoonhorst



Warmteoplossing

Uit de bronnenanalyse blijkt dat het voorkeursalternatief voor Schoonhorst een all-electric oplossing is, oftewel warmtepompen. De haalbaarheid van een all-electric oplossing is afhankelijk van de isolatiewaarde van de woningen en de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit. Het gemiddelde label van de woningen in Schoonhorst is energielabel B. Meer dan 60% heeft een energielabel B, daarnaast heeft meer dan 30% een energielabel A of beter. Dit houdt in dat de woningen over het algemeen goed genoeg geïsoleerd zijn om over te stappen naar een all-electric warmtepomp.

Door de toenemende elektrificatie en de beperkte uitbreidingsnelheid van het elektriciteitsnet is het voor de netbeheerder een uitdaging om zekerheid te bieden over de toekomstige netcapaciteit op buurtniveau, maar voor de buurt Schoonhort is de netcapaciteit in 2025 voldoende verzwaard voor een all-electric oplossing.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Schoonhorst is:

- Opstellen Warmteplan: 2026-2027 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2027 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2028-2036;
- Einde aardgas: 2036.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van energiebesparing en isolatieverbetering waar nodig;
- Buurt zet stappen om aardgasvrij te worden;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.8 Spoolde

De buurt Spoolde ligt binnen de wijk Poort van Zwolle en kent iets meer dan 300 inwoners en iets meer dan 120 gebouwen, waarvan het merendeel woningen zijn. Er staan veel vrijstaande woningen en twee-onder-een-kap woningen. De bouwperiodes zijn erg verschillend, van begin 1900 tot eind 2010. De grootste groep woningen is tussen 1925 en 1950 gebouwd. De bouwperiode zorgt ervoor dat veel woningen een grote isolatieopgave hebben. Het merendeel heeft een energielabel slechter dan C. Er is gekozen om Spoolde vroeg op de planning te zetten omdat er nog veel isolatiestappen gezet moeten worden en het tegelijkertijd duidelijk is dat een warmtepomp de oplossing is voor deze buurt. Het elektriciteitsnet is door Enexis voldoende verzwakt voor warmtepompen.

Spoolde



Warmteoplossing

Het voorkeursalternatief voor Spoolde is een all-electric oplossing in de vorm van een warmtepomp. De haalbaarheid van een all-electric oplossing is afhankelijk van de isolatiewaarde van de woningen in het buurt en de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit. Het gemiddelde label van de woningen in Spoolde is energielabel D. Dit houdt in dat de woningen over het algemeen nog niet goed genoeg geïsoleerd zijn om over te stappen naar een all-electric oplossing. Het is daarom noodzakelijk om in te zetten op het verbeteren van de isolatiewaarde van woningen, met als doel ten minste energielabel B te realiseren, zodat een all-electric warmtepomp technisch en economisch haalbaar wordt in Spoolde. Ruimte op het

elektriciteitsnet is een randvoorwaarde voor de haalbaarheid van een all-electric oplossing en in de buurt Spoolde is er voldoende netcapaciteit.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Spoolde is:

- Opstellen Warmteplan: 2026-2027 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2027 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2028-2036;
- Einde aardgas: 2036.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van isoleren en energiebesparing;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Buurt zet stappen om aardgasvrij te worden;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.9 Noordereiland

Noordereiland is het noordelijkste stukje van de binnenstad van Zwolle en ligt precies tussen de Achtergracht en de Thorbeckegracht. Het buurt kent een mix aan functies in iets meer dan 700 gebouwen. Er zijn meer dan 500 woningen en daarnaast winkels, kantoren en andere functies, zoals horeca en cultuur. De bouwperiodes variëren sterk. Het bestaat voor ongeveer de helft uit historische, monumentale gebouwen van voor of rond 1900 en voor de andere helft uit nieuwe gebouwen van na 2010 (onder andere buurt Kraanbolwerk). Dit maakt dat de isolatieopgave en het meest geschikte alternatief voor warmte dan ook niet gelijk is voor de gehele buurt. Dit maakt het interessant en leerzaam om deze buurt op te pakken in de komende jaren. Tegelijkertijd ontstaat de kans vanuit de buurtontwikkeling Noorderkwartier, waar het buurt van de parkeergarage Noordereiland onderdeel van is, om aan te sluiten op de energie en het onderzoek naar WKO daar. Tevens zijn de Cv-ketels in de nieuwere panden op onder andere het Kraanbolwerk de komende jaren aan vervanging toe.

Noordereiland



Warmteoplossing

De voorkeurstechiek voor de warmtevoorziening in Noordereiland vanuit de bouwsteen Duurzame bronnen is een WKO-warmtenet. Een alternatief om te onderzoeken is groen gas, wat voorzien is voor de binnenstad van Zwolle. Omdat een collectieve oplossing mogelijk lijkt, is de eerste stap om een technisch haalbaarheidsonderzoek naar de warmtebron en -techniek te doen.

Het noordelijke deel van de buurt Noordereiland ligt in het Noorderkwartier, een buurt waar de komende jaren buurtontwikkelingen plaatsvinden en er naar schatting zo'n 750 woningen bij worden gebouwd. In dat buurt wordt een WKO-systeem aangelegd voor de nieuwe gebouwen. Er wordt onderzocht of een deel van de bestaande gebouwen hierop kan aansluiten. Technische en economische analyses zullen inzicht geven in de meest geschikte warmte alternatieven voor het Noordereiland. WKO is in de basis een lage temperatuur warmte, wat een uitdaging is voor de historische gebouwen met slechte energielabels. De techniek leent zich wel goed voor alle nieuwere gebouwen die goed geïsoleerd zijn.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Noordereiland is:

- Opstellen Warmteplan: 2026-2027 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2027 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2028-2036;
- Einde aardgas: 2036.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Technisch haalbaarheidsonderzoek warmtebron collectief systeem;
- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van isoleren en energiebesparing;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden;
- Buurt zet stappen om aardgasvrij te worden;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.10 Bedrijventerrein Voorst (A, B, C en D)

Op bedrijventerrein Voorst bevindt zich de kern van de Zwolse maakindustrie, watergebonden bedrijvigheid en gemengde industrie. Er zijn ongeveer 8.000 mensen werkzaam verdeeld over ongeveer 200 bedrijven. De grootte van het terrein is 227 hectare.

Bedrijventerrein Voorst is een gemengd bedrijventerrein met een haven. Binnen Voorst ligt ook Voorsterpoort waar commerciële en maatschappelijke voorzieningen zijn gevestigd. Op het terrein zijn verschillende bedrijven gevestigd die nu aardgas gebruiken in hun processen. In het Warmteplan dat we voor bedrijventerrein Voorst willen opstellen nemen we een alternatief voor dit aardgasgebruik ook mee. Een deel van de bedrijven vormen de zogenaamde zes industrie cluster bedrijven. Cluster 6-bedrijven - Cluster 6. Cluster 6 is de verzameling van industriële bedrijven die verspreid door heel Nederland zitten. Deze bedrijven zijn verantwoordelijk voor ongeveer 80% van het energieverbruik op Voorst.

Op het bedrijventerrein Voorst werkt de projectgroep energie om het bedrijventerrein te verduurzamen en aardgasvrij te krijgen. Met deze projectgroep willen we ook het Warmteplan voor het bedrijventerrein Voorst opstellen. De werkgroep energie werkt integraal aan het verduurzamen van het energievraagstuk. Bijvoorbeeld het elektrificeren van de logistieke keten is daar ook onderdeel van.

Voorst A,B,C en D



Warmteoplossing

Het grootste deel van aardgasverbruik op Voorst wordt gebruikt binnen de procesindustrie. Het aardgas wordt nu voor relatief hoge temperaturen gebruikt. Het gaat hierbij om temperaturen tot ongeveer 200 graden. Om te komen tot een geschikte warmteoplossing willen we samen met de bedrijven ook komen tot een alternatief voor het aardgas dat in de verschillende productieprocessen wordt gebruikt.

Voor het verduurzamen van de proceswarmtevraag verkennen we samen met de bedrijven verschillende alternatieven die deze hoge temperatuur kunnen leveren. Mogelijke alternatieven kunnen zijn:

- Aansluiting op het waterstof netwerk;
- Levering van groen gas in relatie tot de groen gas installatie op Hessenpoort;
- Geothermie.

Onderdeel van het warmteplan bedrijventerrein Voorst zal inzichtelijk maken welk alternatief de voorkeur heeft. Voor de verschillende alternatieven zal ook verkend worden of de businesscase haalbaar is. Vanuit de bouwsteen Duurzame bronnen is gebleken dat er op en rondom het bedrijventerrein verschillende bronnen aanwezig zijn die mogelijk ingezet kunnen worden als duurzame warmtebron, zoals de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Deze bronnen nemen we ook mee in het op te stellen Warmteplan voor het bedrijventerrein.

Einddatum levering aardgas

In dit buurt is er voorlopig niet voor gekozen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Het proces van verduurzamen van de proceswarmte op het bedrijventerrein brengt nog te veel onduidelijkheid met zich mee om daar nu een goed eindbeeld van te schetsen. De verwachting is dat er bij de herijking van het Warmteprogramma, in 2030, wel een einddatum voor aardgaslevering gesteld kan worden en dan ook de aanwijsbevoegdheid ingezet wordt.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Technisch haalbaarheidsonderzoek warmtebron systemen;
- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de bedrijven;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van isoleren en energiebesparing in samenwerking met Omgevingsdienst IJsselland;
- Bedrijventerrein zet stappen om aardgasvrij te worden;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.11 Binnenstad-Noord en Binnenstad-Zuid

De binnenstad van Zwolle, binnen de Singelgracht en Thorbeckegracht is formeel in twee buurten verdeeld. Noord en Zuid. Het buurtproces en Warmteplan doen we voor de binnenstad gezamenlijk, omdat er naar verwachting weinig onderscheid is. Zowel qua type omgeving als voorziene warmteoplossing niet. Er zijn meer dan 3300 gebouwen, waarvan het merendeel huurbezit is (circa 75%).

Naast woningen zijn er veel winkels, horeca en kantoren. De meeste gebouwen zijn tussen 1700 en 1900 gebouwd en kennen een monumentale status. Er is voor gekozen om het proces in de binnenstad in 2030 op te starten met het oog op de voorziene planning van een groengasinstallatie op bedrijventerrein Hessenpoort na 2030. Eind 2026 vindt eerst nog de definitieve besluitvorming plaats over de realisatie van een groengasinstallatie.

De noordelijke binnenstad buurt Noordereiland wordt wel (eerst) apart onderzocht, omdat daar ook relatief veel nieuwbouw is en mogelijkheden voor een ander warmtesysteem, namelijk WKO, tot de alternatieven behoort. Er kunnen al geleerde lessen uit dit buurt worden toegepast in het proces van de binnenstad voor de onderdelen die op elkaar lijken, zoals de beperkte ruimte in boven- en ondergrond en het verduurzamen van monumentale gebouwen.

Binnenstad



Warmteoplossing

De buurten Binnenstad-Noord en Binnenstad-Zuid zijn in de bouwsteen Duurzame bronnen opgenomen in de categorie voor duurzaam gas als toekomstig alternatief warmtesysteem. Dit heeft te maken met de hoge temperatuurvraag, de slechte energielabels en de beperkte ruimte in de onder- en bovengrond voor alternatieven. Tevens is het buurt beschermd stadsgezicht, kent veel monumentale panden en heeft voor een deel een beschermd dakenlandschap, waardoor individuele warmtepompen niet mogelijk zijn. Ook zijn zonnepanelen en andere systemen moeilijk in de binnenstad te realiseren. Geluidsoverlast kan ook een rol spelen bij de hoge bebouwingsdichtheid. Vanwege deze beperkingen is groengas de meest betaalbare en haalbare oplossing. Groengas kan worden gebruikt als warmtebron zonder dat er aanpassingen moeten gebeuren aan het bestaande gasnetwerk. De grootste onzekerheid voor de realisatie van groengas in de binnenstad komt uit de gelimiteerde beschikbaarheid van groengas in Zwolle.

Isoleren in de binnenstad is een grote uitdaging, maar er worden al veel stappen gezet. Op de website van de gemeente Zwolle is al veel lokale regelgeving te vinden en er zijn diverse financieringsmogelijkheden, zoals Cultuurhypotheekfonds Overijssel.

Einddatum levering aardgas

In deze buurten wil de gemeente graag de levering van aardgas beëindigen. Formeel kan dit niet met de inzet van de aanwijsbevoegdheid, omdat de warmte oplossing, groengas, door hetzelfde gasnetwerk gaat. In het Warmteplan zullen we beschrijven hoe gefaseerd de levering van aardgas uit de binnenstad wordt beëindigd. De voorlopige planning voor Binnenstad-Noord en Binnenstad-Zuid is:

- Opstellen Warmteplan: 2030-2032 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2032 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2032-2040;
- Einde aardgas: 2040.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van isoleren en energiebesparing, specifiek ook gericht op monumentale gebouwen;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Ondersteuning voor VvE's verder uitbreiden;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.12 Frankhuis

Frankhuis is een buurt met meer dan 6450 inwoners in Stadshagen. Er zijn bijna alleen maar woningen in de buurt en de meeste zijn rijtjeswoningen, waarvan 70% particulier woningbezit. Er wonen veel gezinnen. De woningen zijn gebouwd tussen 2000 en 2020. Het gemiddelde energielabel is daarom ook A. De buurt Frankhuis staat in 2031 op de planning, omdat het duidelijk is dat een individuele oplossing het beste past en het elektriciteitsnet op dat moment wordt verzwakt, waardoor het uitvoerbaar is. Tevens geeft dit duidelijkheid voor de inwoners die vanaf nu de keuze moeten maken om hun Cv-ketel te vervangen voor een duurzaam alternatief.

Frankhuis



Warmteoplossing

Het voorkeursalternatief vanuit de bouwsteen Duurzame bronnen voor Frankhuis is een all-electric oplossing in de vorm van een warmtepomp. De haalbaarheid van een all-electric oplossing is afhankelijk van de isolatiewaarde van de woningen in het buurt en de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit. Het gemiddelde label van de woningen in Frankhuis is energielabel A. Dit houdt in dat de woningen over het algemeen goed genoeg geïsoleerd zijn om over te stappen naar een all-electric oplossing. Ook heeft de netbeheerder duidelijkheid kunnen geven over de verzwaring van het elektriciteitsnet in het jaar 2031, waardoor de technische uitvoerbaarheid vanaf dan gegeven is.

Aangezien een all-electric transitie vooral vraagt om individuele investeringen, is draagvlak onder inwoners van groot belang. Het is bekend dat er al meerdere huishoudens actief bezig willen gaan met het verduurzamen en aardgasvrij maken van hun woning. Er komen steeds vaker vragen binnen bij de gemeente over het toekomstig warmtesysteem in de buurt, zodat mensen de juiste keuze kunnen maken.

Einddatum levering aardgas

In deze buurt heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor Frankhuis is:

- Opstellen Warmteplan: 2031-2033 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2033 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2034-2042;
- Einde aardgas: 2042.

Activiteiten

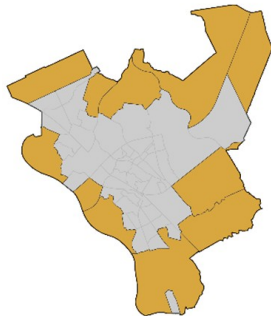
In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van energiebesparing (bewust gedrag);
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.7.13 Buitengebied

Het buitengebied van Zwolle, zoals we dat voor het Warmteprogramma ingedeeld hebben, gaat over twaalf formele buurten: Vreugderijk, Mastenbroek, Stadsbroek, Haerst, Langenholte, Tolhuislanden, Herfte, Wijthmen, Harculo en Hoog-Zuthem, Schelle-Zuid en Oldeneel, Katerveer-Engelse Werk en Windesheim. In Katerveer-Engelse Werk en Wijthmen wonen naar verhouding de meeste mensen. In totaal wonen in deze twaalf buurten meer dan 3500 mensen. Het gaat over 1600 gebouwen, waarvan veel vrijstaande woningen. Daarnaast bedrijfslocaties. De bouwjaren zijn zeer divers in het buitengebied. Deze buurten zijn opgenomen op de tweede Warmtetransitiekaart voor het opstarten van het buurtproces en opstellen Warmteplan in 2031. Het geeft duidelijkheid over de warmteoplossing, omdat een collectief in deze buurt niet betaalbaar is. Tegelijkertijd kan het niet eerder, omdat het elektriciteitsnetwerk nog verzwakt moet worden in die buurten. Inwoners kunnen wel al beginnen met isoleren en stappen zetten naar aardgasvrij.

Buitengebied



Warmteoplossing

De warmteoplossing met de laagste maatschappelijke kosten voor het buitengebied is een all-electric oplossing in de vorm van een warmtepomp.

De haalbaarheid van een all-electric oplossing is afhankelijk van de isolatiewaarde van de woningen in het buurt en de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit.

Door de toenemende elektrificatie en de beperkte uitbreidingssnelheid van het elektriciteitsnet is het voor de netbeheerder een uitdaging om zekerheid te bieden over de toekomstige netcapaciteit op buurtniveau. Deze onzekerheid vormt momenteel de grootste barrière voor de haalbaarheid van een all-electric oplossing en de gemeente werkt samen met de netbeheerder om deze haalbaarheid nader te verkennen en te verduidelijken. Daarnaast is het draagvlak onder inwoners van groot belang, aangezien een all-electric transitie vooral vraagt om individuele investeringen in zowel isolatiemaatregelen als installatietechniek.

Einddatum levering aardgas

In deze buurten heeft de gemeente het voornemen om de aanwijsbevoegdheid in te zetten, zie tabel 2. Dit is de juridische basis voor het uiteindelijk kunnen afsluiten van het aardgas in de buurt. Eerst worden er nog een aantal stappen gezet, zoals het Warmteplan opstellen en het wijzigen van het Omgevingsplan. Pas in het Omgevingsplan zet de gemeente formeel de aanwijsbevoegdheid in. De voorlopige planning voor de buurten in het buitengebied is:

- Opstellen Warmteplan: 2031-2033 (vaststellen door het college);
- Wijzigen Omgevingsplan: eind 2033 (vaststellen door de gemeenteraad);
- Uitvoeringsperiode: 2034-2042;
- Einde aardgas: 2042.

Activiteiten

In de planperiode van dit Warmteprogramma voeren we de volgende activiteiten uit:

- Buurtproces en opstellen Warmteplan;
- Participatie en communicatie met de buurt;
- Vaststellen Warmteplan en wijzigen Omgevingsplan;
- Stimuleren van isoleren en energiebesparing;
- Het verder intensiveren van ondersteuning voor gebouweigenaren;
- Monitoring van de voortgang aardgasvrij.

8.8 Uitvoering

Met het vaststellen van de Warmtetransitiekaart doet de gemeente de belofte om uitvoering te geven aan de buurten die staan opgenomen de komende tien jaar. We geven daarom in de Uitvoeringsagenda inzicht in de financiële gevolgen van de Warmtetransitiekaart en hoe zich dit verhoudt ten opzichte van de beschikbare financiële middelen en capaciteit. De begroting voor de buurtgerichte aanpakken in 2026 is gedekt. Voor de jaren 2027 en daarna is een groei nodig in het aantal fte om het aantal buurtgerichte aanpakken te kunnen waarmaken om de doelstellingen te kunnen halen. Deze groei in fte is weergegeven in de Uitvoeringsagenda.

8.9 Monitoring en evaluatie

8.9.1 Inleiding

Tijdens de uitvoeringsperiode^[1] moet de voortgang per buurt worden bijgehouden (De 8 jaar uitvoering na wijzigen van het Omgevingsplan tot definitief beëindigen van de levering van aardgas. Het wetsvoorstel Wgiw biedt een wettelijke basis voor het opvragen van gegevens, in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). We houden bij of gebouweigenaren in de buurt al zijn overgestapt op een warmtealternatief of dat zij geïnformeerd zijn over mogelijkheden. Dit is van belang, omdat de gemeente moet aantonen dat iedereen over een warmtealternatief beschikt (of kan beschikken) voordat de aardgaslevering wordt beëindigd. De onderstaande thema's dragen direct of indirect bij aan het realiseren van dit doel.

8.9.2 Aansluitingen van gebouwen op duurzaam warmtealternatief

Het belangrijkste monitoringsaspect is het volgen van de voortgang van gebouwaansluitingen in de aangewezen buurt. Dit houdt in dat we bijhouden welke gebouwen al aardgasvrij zijn en welke nog niet. Bij een collectieve warmteoplossing betreft dit de aansluitingen op een warmtenet.

Het is aannemelijk dat een warmtebedrijf de monitoring verzorgt van het aantal aangesloten gebouwen; deze gegevens worden door de gemeente dan opgevraagd en verwerkt. Bij een individuele oplossing ligt de verantwoordelijkheid voornamelijk bij de betrokken gemeentelijke projectleider in de buurt om de overstap op een alternatief zo goed mogelijk te monitoren.

8.9.3 Opt-out

Wanneer gebouweigenaren ervoor kiezen om niet aan te sluiten op het warmtenet, moeten zij dit tijdig melden via de wettelijke opt-outregeling. Dit betekent dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de realisatie van een gelijkwaardig warmtealternatief voor hun woning. Als meerdere gebouweigenaren afzien van

deelname aan het warmtenet, kan dit gevolgen hebben voor de haalbaarheid en betaalbaarheid van het project. Daarom houden we in de warmtetransitiebuurten met een collectieve oplossing bij hoeveel eigenaren gebruik willen maken van de opt-outregeling. Deze informatie wordt doorgegeven aan de betrokken gemeentelijke projectleider. De voortgang in alle buurten samen vormt de basis voor de monitoring van het Warmteprogramma bij de herijking.

8.9.4 Infrastructuur

Verder houden we, via netbeheerders en warmtebedrijven, per buurt de voortgang van de aanleg van het warmtenet en de verzwarende van het elektriciteitsnet bij. Wanneer uit deze monitoring blijkt dat de energie-infrastructuur niet tijdig gereed is, waardoor nog niet iedereen over een warmtealternatief beschikt, wordt de einddatum voor het afsluiten van de aardgaslevering aangepast. Het doel van het monitoren van de infrastructuur is wederom bedoeld om te vergewissen dat iedere inwoner over een warmtealternatief beschikt of kan beschikken.

8.9.5 Isolatie

We brengen per buurt in kaart hoeveel gebouwen geïsoleerd moeten worden om te kunnen overstappen op de beoogde warmtetechniek. We maken gebruik van gangbare bestaande rekenmethoden, zoals energielabels, als basis. Ook kijken we naar de isoleerbaarheid van gebouwen in de specifieke buurt. Sommige gebouwen, zoals monumenten, zijn lastiger te isoleren, waardoor bestaande rekenmethoden niet het juiste beeld geven. We streven waar mogelijk naar maatwerk per buurt (of gebouw). Ook comfort en gedrag van inwoners kan onderdeel zijn hiervan. Voor een warmtepomp en een warmtenet op lage temperatuur is een goed geïsoleerd gebouw essentieel. Voor groengas of een warmtenet op hoge temperatuur is goede isolatie geen randvoorwaarde. Daarnaast werken we stap voor stap toe naar onze ambitie om alle Zwolse woningen te isoleren tot minimaal de landelijke standaard. Tijdens de uitvoeringsfase monitoren we, naast het aantal aardgasvrije gebouwen, ook de voortgang van de isolatieopgave in de transitiebuurt. Zo houden we inzichtelijk in hoeverre een buurt gereed is voor de overstap naar een duurzame warmtevoorziening.

8.9.6 Warmtebehoefte

In de Energiemonitor van de gemeente Zwolle is het gasverbruik per buurt inzichtelijk gemaakt. Dit zijn gegevens uit 2023. Een verplichting voor het Warmteprogramma is om de toekomstige warmtevraag van een buurt na uitvoering in beeld te brengen. In dit Warmteprogramma is dat berekend door de vermindering in warmtebehoefte te voorspellen op basis van de benodigde isolatiesprongen van gebouwen om aan te kunnen sluiten op het voorziene warmtealternatief. Er zal gemonitord worden hoe het daadwerkelijke gasverbruik gaat veranderen in de uitvoeringsperiode.

8.9.7 Overkoepelende monitoring op gemeentelijk niveau (herijking)

De hierboven beschreven indicatoren houden we per buurt en op gemeentelijk niveau bij; dit is een wettelijke verplichting. Het komende jaar wordt dit proces geprofessionaliseerd, met behulp van een monitoringstool. Daarin wordt de voortgang van alle buurten op één centrale plek bijgehouden. Om alvast een beeld te geven van het soort voortgangsoverzicht dat de monitor in elk geval moet weergeven, is in onderstaande figuur een voorbeeld van een 'terugbliktabel' uit het NPLW opgenomen. Deze tabel geeft een overzicht van de meest relevante indicatoren waarmee de gemeente kan beoordelen of iedereen over een passend warmtealternatief beschikt (of kan beschikken) voordat de aardgaslevering wordt beëindigd.

NPLW's voorbeeldinvulling van de (meest recente) minimale vereisten aan de terugblik in een warmteprogramma.

Locatie	Resultaat	Aantal gebouwen aardgas-vrij	Aantal gebouwen geïsoleerd	Infrastructuur ter vervanging aardgas	Gemiddelde warmte-behoefte (kWh/m²)	
					2026	2035
Gebied 1	Uitgesteld	0/1.000	50/ 200	Warmtenet	35	33/ 31
Gebied 2	Aardgas-vrij	800/800	100/ 100	Warmtenet	35	31/ 31
Gebied 3	Aan-gewezen, uitvoering loopt	400/500	290/ 400	Volledig elektrisch	35	27/ 28
Gebied 4	Uitgesteld	0/1.100	0	Volledig elektrisch	35	28/ 29

Dit instrument ondersteunt de gemeente in de tweejaarlijkse voortgangsrapportages én in de verplichte vijfjaarlijkse herijking van het Warmteprogramma. Door deze informatie voor alle buurten bij te houden, ontstaat er één overzicht van de voortgang van de warmtetransitie in de hele stad. Hierdoor is het mogelijk om tijdig knelpunten te signaleren en waar nodig de uitvoering bij te sturen.

8.9.8 Geleerde lessen systematiek

Al vanaf het begin dat de warmtetransitie in Zwolle begonnen is, hebben we een structuur ingericht om tussen en van de verschillende buurten te leren. De projectorganisatie is zo ingericht dat er continu gesprek is tussen de verschillende buurten over zowel de inhoud als de vooruitgang en uitdagingen. Dit doen we intern binnen de gemeente en extern met de partners in de buurten. Via de geleerde lessen brengen wij ook elke twee jaar de gemeenteraad op de hoogte van de voortgang in de buurten waar we aan de slag zijn met de warmtetransitie. Daarnaast wordt er binnen de buurtgerichte aanpak, als een project, na belangrijke mijlpalen geëvalueerd en het proces verbeterd waar nodig.

Bijlage II Overzicht Documentenbijlagen

<i>Uitgangspunten en vertrekpunten uit de Transitievisie Warmte (TVW) Zwolle 2020</i>	/join/id/regdata/gm0193/2025/bc94853394d74da2aa6c100578564667/nld@2026-03-05;15074909
<i>Bouwsteen Duurzame bronnen</i>	/join/id/regdata/gm0193/2025/0aa0994dda0a4d3c893157820ab8f874/nld@2026-03-05;15074909
<i>PlanMER Warmteprogramma gemeente Zwolle</i>	/join/id/regdata/gm0193/2025/00100feb1a1948b4bc077240ab835565/nld@2026-03-05;15074909
<i>Bronnenanalyse kaart met voorkeursoplossingen per buurt</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/3cd13579be8641be81fcbb33c778e8af/nld@2026-03-05;15074909
<i>Tabel met kenmerken van alle buurten</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/ef3e92551c3e416e9e61bec3b3fa132b/nld@2026-03-05;15074909
<i>Overzicht uitgangspunten per bron</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/21f33310091147ee9ef12d3995581da6/nld@2026-03-05;15074909
<i>Ambitieweb Duurzaam GWW voor meekoppelkansen</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/d79bac68298c48c590e5ee-dee82cd74e/nld@2026-03-05;15074909
<i>Overzichtsschema van toekomstige infrastructuur</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/7ccdd31128424ff095c2727df02221e5/nld@2026-03-05;15074909
<i>Participatiejournaal Warmteprogramma gemeente Zwolle</i>	/join/id/regdata/gm0193/2026/37bb06012c5a4f9b88c7a4b2729d5028/nld@2026-03-05;15074909