Zwolle

Raadsvoorstel

Datum	6 oktober 2026
Onderwerp	Voorbereidingskrediet bouwteamfase WKO-systeem Diezerzijde (Noorderkwartier)
Versienummer	1
Portefeuillehouder	Arjan Spaans

Samenvatting
Om de beoogde nieuwbouw en een aantal bestaande gebouwen binnen de gebiedsontwikkelingen van Noorderkwartier (Noordereiland en Diezerzijde) te voorzien van verwarming en koeling moet er een duurzaam energiesysteem ontwikkeld worden. Een kleinschalig collectief warmtenet dat gebruik maakt van warmte-koude opslag (WKO), zoals is voorgesteld in de Ruimtelijke Ontwikkelplan Noorderkwartier (26 mei 2025), geeft invulling aan meerdere maatschappelijke opgaven. In tegenstelling tot individuele warmte- en koudesystemen (warmtepomp) is een WKO-systeem efficiënt en netbewust. Het is een energieneutraal systeem en biedt de mogelijkheid om bestaande gebouwen aardgasvrij te maken. Het helpt bij een klimaatadaptieve ontwikkeling van de stad, omdat er sprake is van koeling en het tegengaan van hittestress. Het grondwater aan de Diezerzijde is verontreinigd door een voormalige gasfabriek op het Noordereiland. Het WKO-systeem draagt bij aan het verbeteren van de grondwaterkwaliteit in dit gebied. Middels het bodemenergieplan Noorderkwartier ordenen we de ondergrond van Noorderkwartier zodat deze optimaal en doelmatig voor Warmte Koude Opslag gebruik kan worden. Onderlinge negatieve beïnvloeding van warme en koude bronnen van WKO-systemen wordt zoveel mogelijk voorkomen en zorgt ervoor dat er zo min mogelijk negatieve effecten (zoals grondwaterstijging) voor de omgeving ontstaan.
De gemeentelijke regierol is noodzakelijk om al deze maatschappelijke opgaven te stroomlijnen én tevens wordt invulling gegeven aan wettelijke taak (regierol) vanuit de warmtetransitie (Wet gemeentelijk instrumentarium Warmtetransitie). Onderdeel van die regierol is het voornemen om het Warmtebedrijf Zwolle de rol van ontwikkelaar en exploitant van het warmtenet op zich te laten nemen. De raad wordt voorgesteld de benodigde middelen ter beschikking te stellen voor de voorbereidende werkzaamheden (de bouwteamfase) voor het ontwikkelen van het WKO-systeem.

In de aanbesteding van Noordereiland (noorderkwartier) is reeds rekening gehouden met de mogelijkheid om aangrenzende deelgebieden binnen het Noorderkwartier, waaronder de Diezerzijde mee te nemen om met de te selecteren partij samen op te pakken.

Financiële gevolgen

Betreft doel	411 Energietransitie
Begroting wijzigen	Ja

Bijlagen
Bijlage 1 – Collegebesluit Voorbereidingskrediet bouwteamfase WKO-systeem Diezerzijde (Noorderkwartier)

Datum 6 oktober 2026

Openbaarheid
Openbaar

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Het voorbereidingskrediet; € 600.000,-, voor Diezerzijde (Noorderkwartier) beschikbaar te stellen voor de ontwikkeling van een warmte-koude opslag-systeem en dit te dekken uit de “reservering voor warmtenetten”;
2. Kennis te nemen van het collegebesluit om een collectief warmte-koude opslag-systeem met gemeentelijke regie te realiseren en het voornemen tot inzet van het Warmtebedrijf Zwolle B.V.

Inleiding
Op 24 november 2025 (raadsvoorstel WKO Noordereiland) heeft de Raad het investeringsvoorstel “collectief WKO-systeem Noordereiland” vastgesteld. Hiermee is een voorbereidingskrediet ter beschikking gesteld voor het ontwerpen van een WKO-systeem in een bouwteam, voor het plangebied Noordereiland binnen het Noorderkwartier. In het najaar van 2026 zal dit bouwteam worden aangesteld. Met dit voorliggende voorstel sluiten we aan bij deze werkwijze en de schaalbaarheid van WKO-systeem. Daarom willen we gebiedsontwikkelingen in Diezerzijde (onderdeel Noorderkwartier) aan dit bouwteam toevoegen. Hiermee geven we uitvoering aan de ingeslagen weg onder gemeentelijk regie.

Uit de analysestudie naar de mogelijkheden voor een WKO-systeem aan de Diezerzijde van het Noorderkwartier blijkt dat met dit systeem de mogelijkheid naar energieneutraliteit binnen de gebiedsontwikkeling wordt ingevuld. In de analyse is onderzocht hoeveel doubletten (putten voor een warme bron en een koude bron) nodig zijn en op welke locaties deze geplaatst kunnen worden, in relatie tot het bodemenergieplan. De haalbaarheid is daarmee aangetoond. Het schetsontwerp zal verder vorm krijgen wanneer het bouwteam ook voor deze gebiedsontwikkeling aan de slag kan.



Figuur 2: Plangebied Diezerzijde Noorderkwartier

Gebouwen K, L, M, N, O, P, Q en R zijn in de aanbesteding voor het bouwteam Noordereiland meegenomen als optioneel deelgebied voor het maken van een ontwerp voor het WKO-systeem. Voor realisatie is alleen K, L en M meegenomen in verband met de planning en looptijd. Voor dit plangebied, Diezerzijde, is de verwachting dat het ontwerp bestaat uit één WKO-systeem welke gefaseerd gerealiseerd kan worden. Uit de ontwerpfase moet blijken wat de fasering en gebouwen per WKO-systeem gaat worden. Op basis van de analysestudie en bouwplanning lijkt K, L en M en logische samenvoeging voor een WKO-systeem. Ook voor dit gebied geldt dat er wordt onderzocht of bestaande gebouwen buiten het plangebied ook aangesloten kunnen worden op het WKO-systeem.

In het deelgebied Diezerzijde (Noorderkwartier) ligt een saneringsopgave voor het verontreinigde grondwater. Het WKO-systeem draagt bij aan het saneren van deze verontreiniging. De keuze voor een (open) WKO-systeem geeft invulling aan meerdere maatschappelijke opgaven. In tegenstelling tot individuele warmte- en koudesystemen (warmtepomp) is een WKO-systeem efficiënt en netbewust. Het is een energieneutraal systeem en biedt de mogelijkheid om bestaande gebouwen aardgasvrij te maken. Het helpt bij een klimaatadaptieve ontwikkeling van de stad, omdat er sprake is van koeling en het tegengaan van hittestress.

Onderdeel van de regierol van de gemeente is het voornemen om het Warmtebedrijf Zwolle b.v. de rol van exploitant op zich te laten nemen. De keuze voor de aanleg van een collectief WKO-systeem gaat gepaard met het nemen van regie door de gemeente. Met de inzet van het Warmtebedrijf Zwolle geven we invulling aan die regierol.

We stellen de raad voor om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen waarmee de gemeente de tijdelijke rol van ontwikkelaar op zich neemt ten behoeve van de voorbereiding (aanbesteding, ontwerp en engineering) voor het WKO-systeem in de bouwteamfase. Het WKO-systeem voor de Diezerzijde wordt ontworpen door hetzelfde bouwteam dat ook het ontwerp voor de WKO Noordereiland voor zijn rekening neemt. Dit bouwteam werkt in opdracht van de gemeente Zwolle. Hiermee kan het beoogde tempo van de bouwplanontwikkeling worden gehandhaafd en kunnen binnen die termijn de bestaande en nieuwe gebouwen in de Diezerzijde van het Noorderkwartier op een duurzaam warmte- en koudesysteem aangesloten worden.

Na oplevering van het ontwerp voor de WKO's (op het niveau van definitief ontwerp) kunnen de projecten worden overgedragen aan Warmtebedrijf Zwolle b.v. voor de realisatie van de WKO-systemen zijn.

Kader

- Ruimtelijk Ontwikkelplan Noorderkwartier (26 mei 2025)
- Inrichtingsplan Warmtebedrijf Zwolle, (17 maart 2026)
- Warmteprogramma Zwolle Aardgasvrij 2026-2036, (10 maart 2026)
- Gebiedsgericht grondwaterbeheer Zwolle: Omgevingsprogramma Bodem en Ondergrond 2025-2029 (26 september 2024)

Beoogd effect

Uitvoering geven aan een integrale aanpak waarbij invulling wordt gegeven aan de opgaven sanering verontreinigd grondwater, energieneutraal bouwen, netbewust bouwen, verduurzaming bestaande bebouwingen klimaatadaptief ontwikkelen binnen het plangebied Diezerzijde van het Noorderkwartier.

Argumenten

1. Het beschikbaar stellen van de middelen voor de voorbereiding van het WKO-systeem uit de reserve incidentele bestedingen "reservering warmtenetten".

Voorafgaand aan de aanleg van het WKO-systeem zijn er voorbereidende werkzaamheden. Dit is voor Diezerzijde deelgebied geraamd op een bedrag van € 600.000. Het gaat om de ontwerpfase; het schetsontwerp, een concept-businesscase en daarop aanvullend een programma van eisen. Voorgesteld wordt de voorbereidingskosten te bekostigen door een aanspraak te doen op de

‘reservering warmtenetten’. Er zijn op vele plaatsten in de stad nieuwbouw en/of herstructurering projecten gepland. In deze projecten is het mogelijk dat er sprake is van een collectief warmte-systeem, waarin Warmtebedrijf Zwolle bv. een rol heeft. Een uitgangspunt dat we voorstellen is om deze projecten te kunnen ondersteunen vanuit deze gereserveerde middelen. Een criterium om voor ondersteuning in aanmerking te komen is dat er zicht is op een haalbare business case, er sprake is van gemeentelijke regie en er collectieve duurzame warmte-oplossingen gerealiseerd kunnen worden. De middelen kunnen ingezet worden om tot een verdere uitwerking van deze plannen te komen en/of een gedeelte van de kapitaallasten te dekken voor de aanleg van de infrastructuur.

Alternatieve mogelijkheden
Het alternatief (in plaats van een collectief WKO-systeem) is dat de ontwikkelaar zelf luchtwarmtepompen per gebouw/woning ontwikkeld. De inzet van luchtwarmtepompen zou betekenen dat de ambitie energieneutraal moet worden losgelaten, er een grotere verzwaring van het elektriciteitsnet nodig is, er meer transformatorstations nodig zijn, er hittestress in de hand wordt gewerkt, er meer geluidsoverlast is en er geen sprake is van aanpak van verontreinigd grondwater in het Noorderkwartier. Dat laatste is onlosmakelijk verbonden met de plaatsing van een WKO-systeem. De meerwaarde die er voor meerdere beleidsdoelen ontstaat bij de aanleg van een collectief WKO-systeem gaat daarmee verloren.

In plaats van de overdracht van het project naar Warmtebedrijf Zwolle b.v. bestaat de mogelijkheid dat de gemeente Zwolle, de ontwikkeling van het collectief WKO-systeem op zich neemt, en de exploitatie van het WKO-systeem via een concessie in de markt zet, of dat de gemeente een publiek private samenwerking aangaat met een marktpartij. Het nadeel daarvan is, dat een commerciële marktpartij alle risico’s van de exploitatie van het WKO-systeem in combinatie met de sanering van het grondwater hoog inschat en deze zal doorleggen aan de gemeente, waardoor de betaalbaarheid van de warmte en koude in gevaar komt. Een bijkomend nadeel is dat de belangen van commerciële marktpartij bij een zo efficiënt mogelijke exploitatie van het WKO-systeem in strijd kan zijn met het belang van de gemeente met betrekking tot het beheersen van de omvang van de grondwaterverontreiniging en het verbeteren we de gebiedskwaliteit van het grondwater. Ditzelfde geldt voor het zoeken naar mogelijkheden om bestaande gebouwen in de omgeving aan te sluiten op het WKO-systeem. Met de inzet van Warmtebedrijf Zwolle bv kunnen deze afspraken evenwichtiger worden gemaakt en kan de gemeente ook via Warmtebedrijf Zwolle bv invulling geven aan de andere maatschappelijke opgaven.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
Vanuit de gebiedsontwikkelingen Noorderkwartier zijn er meerdere participatiebijeenkomsten georganiseerd, evenals overleggen met klankbordgroepen. De ontwikkeling van een collectief WKO-systeem is daar onderdeel van geweest. Er is geen separaat participatietraject opgezet. Zowel inwoners in de omgeving als de ontwikkelaars zijn positief over de keuze voor een WKO-systeem en de voordelen die dat met zich meebrengt, zoals minder geluidsoverlast en hittestress, de ruimtelijke inpasbaarheid en de mogelijkheid om bestaande gebouwen op deze manier aardgasvrij te kunnen maken. De ontwikkelaars zijn via werksessies actief onderdeel geweest van het proces van de analysestudie en scenariostudie voor het bodemenergieplan. Zij worden ook in de vervolgstappen actief betrokken.

Communicatie
Tijdens de participatiemomenten en in communicatie-uitingen vanuit de gebiedsontwikkelingen is de omgeving geïnformeerd over de keuze voor een collectief WKO-systeem en de meerwaarde daarvan. Er zijn gesprekken met de betrokken woningcorporaties om te kijken naar het eventueel aansluiten van bestaande gebouwen. Evenals gesprekken met andere gebouweigenaren in de omgeving.

Duurzaamheid
De ontwikkeling van een WKO-systeem in de gebiedsontwikkeling Diezerzijde draagt optimaal bij aan meerdere duurzaamheidsopgaven. In tegenstelling tot individuele warmte- en koudesystemen (warmtepomp) is een WKO-systeem efficiënt en netbewust. Het is een energieneutraal systeem en biedt de mogelijkheid om bestaande gebouwen aardgasvrij te maken. Het helpt bij een klimaatadaptieve ontwikkeling van de stad, omdat er sprake is van koeling en het tegengaan van hittestress. In het deelgebied Diezerzijde (Noorderkwartier) ligt een saneringsopgave voor het verontreinigde grondwater. Het WKO-systeem draagt bij aan het saneren van deze verontreiniging.

Financiën
Voorafgaand aan de uitvoering binnen het gebied Noorderkwartier (Diezerzijde) moeten voorbereidende werkzaamheden verricht worden. Voor de uitvoering van de voorbereidende werkzaamheden is een voorbereidingskrediet nodig. De kosten voor de ontwerpfase van Diezerzijde wordt geraamd op € 600.000. We stellen voor om de voorbereidingskosten te dekken vanuit de “reservering warmtenetten”. De voorbereidende werkzaamheden worden op dit moment onder gemeentelijke regie uitgevoerd. De uitbreiding van het projectgebied Noordereiland met de Diezerzijde biedt de mogelijkheid om, indien dit uit onderzoek en de businesscase haalbaar en wenselijk blijkt, één integraal warmtenet te realiseren voor het gehele gebied. Daarbij is de rolverdeling zo ingericht dat het Warmtebedrijf Zwolle op een later moment de ontwikkeling en exploitatie van het WKO-systeem overneemt. De door de gemeente gemaakte kosten worden bij overdracht van het project aan het Warmtebedrijf financieel verrekend.

Uitgangspunt is dat deze voorbereidingskosten worden ingebracht in de businesscase van het gebied. Op basis van een positieve businesscase voor de ontwikkeling en exploitatie van de WKO-installatie vloeien deze middelen op termijn terug vanuit het Warmtebedrijf Zwolle naar de gemeente Zwolle, als enig aandeelhouder, in de vorm van dividend.

De Diezerzijde maakt onderdeel uit van de gebiedsontwikkeling Noorderkwartier, die als geheel is aangemeld binnen het ACM-prioriteringskader. Voor de huidige voorbereidingsfase van de gebiedsontwikkeling heeft de toepassing van het prioriteringskader geen opschortende werking. De voorbereidende werkzaamheden kunnen daarom worden voortgezet. De prioritering van de verschillende gebiedsontwikkelingen wordt vanuit stedelijke regie bepaald.

Risico's

• De voorbereidende werkzaamheden worden op dit moment onder gemeentelijke regie uitgevoerd. Dit hangt samen met de uitbreiding van het projectgebied van Noordereiland met het oog op de mogelijkheid hier één warmtenet aan te leggen en de rolverdeling waarbij het Warmtebedrijf Zwolle op een later moment de ontwikkeling en exploitatie van het WKO-systeem overneemt. De door de gemeente gemaakte kosten worden bij overdracht van het project aan het Warmtebedrijf financieel verrekend. Risico is dat het Warmtebedrijf Zwolle het project niet accepteert ivm financiële haalbaarheid en acceptabele tarieven voor de afnemers. Dit kan leiden tot het niet inbrengen of slechts deels inbrengen van de voorbereidingskosten in de businesscase van het warmtenet.
• De bouwfasering vertraagt en het duurt langer totdat er voldoende gebouwen zijn aangesloten dit heeft negatieve consequenties voor de businesscase (vollooprisico). In het Voorlopig ontwerp nemen we scenario's op voor verschillende faseringen. Modulair werken in de systeemopbouw en eventueel een tijdelijke warmtebron inzetten.
• Er is onvoldoende elektriciteit beschikbaar om alle gebouwen aan te sluiten op het WKO-systeem. We onderzoeken verschillende scenario's om pieken in de vraag op te vangen en vermogens naar beneden te brengen door bijvoorbeeld opties met een batterij, slimme aansturingssystemen, groepscontracten op gebouw- of gebiedsniveau en het eventuele gebruik van de fysieke overcapaciteit op het klantstation.
• De werkelijke vraag naar warmte vanuit bewoners blijkt bij de exploitatie lager te zijn dan meegenomen in de businesscase. Het warmteverbruik van warmte is nu gebaseerd op berekeningen volgens de BENG-normen. De businesscase heeft nog de ruimte om een 20% lagere warmtevraag op te vangen.

Vervolg

Na het instemmen met het voorbereidingskrediet voor het realiseren van een collectief WKO-systeem Diezerzijde worden de vervolgstappen vormgegeven.

Op basis van het Ruimtelijk Ontwikkelplan Noorderkwartier wordt een schetsontwerp gemaakt en de businesscase opgesteld waarna een Programma van Eisen en de voorbereiding van de aanbesteding voor het WKO-systeem volgt. De volgende ontwerpfasen, engineering en aanleg maken onderdeel uit van de aanbesteding.

Tegelijkertijd loopt er een vergunningenscan om vroegtijdig inzicht te hebben in de doorlooptijden en benodigde gegevens. De aanvraag voor benodigd elektrisch vermogen voor het WKO-systeem is al bij Enexis ingediend.

De ontwikkelaars zijn vanaf het begin meegenomen in de ontwerpstappen om te komen tot de realisatie van een WKO-systeem voor het plangebied. Er moeten nog afspraken gemaakt worden over de financiële bijdrage in de investeringskosten (aanleg en beheer/exploitatie) met de verschillende partijen, waaronder ontwikkelaars. Dat gaat over de Bijdrage Aansluitkosten (BAK) en tarieven voor levering warmte en koude. Dit vindt plaats na aanbesteding, wanneer het proces en ontwerp een stap verder is.

Datum 6 oktober 2026

Na het opleveren van het schetsontwerp en de businesscase wordt bepaald onder welke voorwaarden de investeringen overgenomen worden door het Warmtebedrijf. De wijze waarop de exploitatie van het WKO-systeem aan Warmtebedrijf Zwolle kan worden gegund, zolang de Wcw nog niet in werking is getreden. Dit zou kunnen via quasi aanbesteding of via een concessie.

Openbaarheid
Dit raadsvoorstel en alle bijlagen zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer