

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Vera Haaksma	Datum	29 augustus 2024
Doorkiesnummer	030-2860354	Kenmerk	12483596
E-mail	v.haaksma@utrecht.nl	Onderwerp	Beleidsnota Warmte, Warmteprogramma en Notitie Reikwijdte en Detailniveau
Bijlage(n)	1	Beleidsveld	Energie en Klimaat

Geachte leden van de raad,

Utrecht wil een schone en leefbare stad zijn. Daarom wekken we zoveel mogelijk schone energie op. Bijvoorbeeld met zonnepanelen op daken, windmolens, zonnenvelden en warmte uit de bodem. We faciliteren oplossingen om een vol stroomnet tegen te gaan. We helpen inwoners en ondernemers met energie besparen en stappen buurt voor buurt over op aardgasvrij koken en verwarmen. Zo blijft Utrecht een prettige en gezonde stad voor iedereen, nu en in de toekomst.

Op [24 april](#) jl. hebben we uw raad geïnformeerd over het veranderende speelveld rond de warmtetransitie. Daarin hebben we aangegeven dat we in lijn met de afspraken in het coalitieakkoord in 2025 komen met een actualisatie van de Transitievisie Warmte waarin we vooruitkijken naar 2035. In deze brief informeren wij u over deze actualisatie.

Beleidsnota Warmte & Warmteprogramma: actualisatie van de Transitievisie Warmte

In lijn met de Transitievisie Warmte (TVW) die in 2021 in twee stappen is vastgesteld - [deel 1](#) (Wat-kaart “Verwachte warmteoplossing per buurt” en criteria voor de gebiedsgerichte aanpak) en [deel 2](#) (Wanneer-kaart) – stellen wij eerst een beleidsnota Warmte en vervolgens een Warmteprogramma op. De beleidsnota beschrijft de kaders die leidend zijn voor de voorkeursoplossing naar aardgasvrij per buurt, zoals de wat- en wanneer-kaart. Deze nota leggen wij aan u voor in een raadsvoorstel. Hiermee brengen we de raad in positie om sturing te geven aan het Warmteprogramma, dat op basis van de Wgiw een collegebevoegdheid is. Met behulp van de vastgestelde kaders stellen wij vervolgens een Warmteprogramma op waarin nader uitgewerkt wordt waar we de komende 10 jaar aan de slag zijn met welke warmteoplossing.

Aanleiding voor actualisatie van de Transitievisie Warmte

Aanleiding voor de actualisatie van de Transitievisie Warmte is het continu veranderende speelveld rondom de warmtetransitie waarover we u in de [brief](#) van 24 april jongstleden hebben geïnformeerd. Dit

betreft onder andere wetgeving vanuit het Rijk die naar verwachting per 1-7-2025 in werking treedt waarmee wij als gemeente onze regierol kunnen invullen:

- De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) die de Omgevingswet wijzigt, verplicht gemeenten om een Warmteprogramma vast te stellen en iedere vijf jaar te actualiseren en gemeenten de mogelijkheid geeft het moment vast te stellen waarop buurten van het aardgas afgaan (de aanwijsbevoegdheid) via het omgevingsplan.
- De Wet Collectieve Warmte (Wcw) waarin onder andere wordt geregeld dat 1) collectieve warmte-infrastructuur in meerderheid in publieke handen moet komen en 2) het college warmtekavels mag aanwijzen en daarna een warmtebedrijf dat verantwoordelijk wordt voor het leveren van warmte. Dit wetsvoorstel wordt naar verwachting op 31 oktober a.s. in de commissie Klimaat en Groene groei behandeld. Na afronding van de schriftelijke voorbereiding, kan de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer plaatsvinden.

Daarnaast zijn er andere redenen voor actualisatie. Ten eerste zijn er nieuwe inzichten over de beschikbaarheid van duurzame warmtebronnen. Ten tweede is er behoefte aan aanvullende criteria om te komen tot een voorkeursoplossing en handelingsperspectief per buurt binnen de Buurtaanpak aardgasvrij. En ten derde willen we de kaders voor de inzet van duurzame warmtebronnen in de nieuwbouw uit de [Visie op de Warmtevoorziening](#) actualiseren.

Beleidsnota Warmte: alternatieven naar aardgasvrij

Ter voor bereiding op de besluitvorming van de beleidsnota Warmte onderzoeken door de raad, onderzoeken wij vijf alternatieven naar aardgasvrij voor de hele stad, die in grote lijnen overeenkomen met de warmteoplossingen onderzocht voor de Transitievisie Warmte en die aangevuld zullen worden met extra analyses:

1. Een stadsbreed collectief warmtenet op midden-temperatuur (MT - 70°C)
2. Buurt warmtenetten op midden-temperatuur (MT - 70°C)
3. Buurt warmtenetten op zeer lage temperatuur (ZLT – 10-20°C)
4. Individuele lucht-water warmtepompen
5. Individuele bodem-water warmtepompen

Wij willen uw raad alvast meenemen in de belangrijkste verschillen in gehanteerde uitgangspunten voor de analyses ten opzichte van de Transitievisie Warmte deel 1 en 2 zijn:

- Nieuwe inzichten over de beschikbaarheid en kosten voor hernieuwbare warmtebronnen.
Studies laten zien dat het potentieel voor geothermie lager is dan ingeschat bij het opstellen van de TVW en de verwachting is dat we meer lage temperatuur bronnen in zullen gaan zetten zoals bodemenergie, grootschalige luchtwarmtepompen en aquathermie. Verder is groen gas en waterstof niet meer meegenomen als alternatief voor het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Dit is in lijn met het advies vanuit de rijksoverheid om deze transitiestrategie niet langer mee te nemen ([Rijksoverheid, 2023](#)).
- Nieuwe inzichten en beleid ten aanzien van energiebesparing.
De verwachting is dat alle eigenaren in de stad richting 2050 hun pand verder gaan isoleren en op termijn alle panden voldoende hebben aan warmte op midden-temperatuur. In de TVW was de verwachting dat voor een groot deel van de panden in de stad nog lange tijd hoge temperatuur warmte nodig zou hebben vanwege zeer hoge isolatiekosten. Onderzoeken laten zien dat veel gebouweigenaren al verschillende energiebesparende maatregelen hebben getroffen en (bijna) toekunnen met warmte op midden-temperatuur.
- Nieuwe inzichten op het gebied van koeling.
De klimaatverandering leidt tot een hogere koelvraag die ook voor het comfort meegenomen moet worden in de analyse.

- Nieuwe inzichten in de kosten van infrastructuur voor zowel elektriciteit als verschillende collectieve warmteopties.

Beleidsnota Warmte: nieuwe dilemma's

De publieke waarden uit de Transitievisie Warmte deel 1 en 2 blijven randvoorwaarden bij de realisatie van de overgang naar een aardgasvrije warmtevoorziening en de keuze om te komen tot een voorkeursoplossing per buurt: duurzaamheid, betaalbaarheid, betrouwbaarheid en transparantie. Verder streven wij naar zoveel mogelijk continuïteit van het ingezette beleid en aanpak. Eerste analyses die we hebben uitgevoerd in het kader van de beleidsnota Warmte, stellen ons echter voor een aantal nieuwe dilemma's en die vragen om keuzes om wendbaar te blijven in de warmtetransitie:

- In de Transitievisie Warmte deel 1 en 2 konden wij voor het bepalen van het voorkeursalternatief volledig varen op resultaten van uitgevoerde technische economische modelanalyses. De nationale kosten¹ waren (volgens de opdracht in het Klimaatakkoord) het criterium om te komen tot een voorkeursalternatief per buurt. De eerste analyses in het kader van het Warmteprogramma laten nu zien dat afwegen op basis van alleen nationale kosten, niet meer altijd onderscheidend is. Dit wordt ook landelijk en regionaal herkend. Wij hebben nu ter uitvoering van de Transitievisie Warmte een breder verhaal nodig om te komen tot een actualisatie en verdieping van de voorkeursoplossing per buurt. Dat vraagt tegelijkertijd dat uw raad hierover kaderstellende uitspraken doet. Dat zal gebeuren in de Beleidsnota Warmte. Vooruitlopend daarop denken we onder meer aan de volgende aspecten die aansluiten bij de publieke waarden: ruimtelijke inpasbaarheid, efficiënte inzet van elektriciteit en effecten op de leefomgeving (bijv. geluidsoverlast). Deze verbreding is in lijn met bijvoorbeeld de energievisie van de provincie. In dit bredere verhaal zijn ook vraagstukken rondom een eerlijke verdeling van de lusten en de lasten en de rol van bewoners (initiatieven) relevant.
- De terugtrekkende houding in uitbreiding van het huidige stadsbrede warmtenet door onzekerheid voor warmtebedrijven. Dit heeft gevolgen voor de Buurtaanpak aardgasvrij, omdat deze is gestart in een groot aantal buurten waar het huidige stadsbrede warmtenet al ligt. Onze nieuwe analyses laten zien dat (voor een groot deel van de panden in deze buurten) aansluiting op het huidige stadsbrede warmtenet nog steeds de optie is met de laagste nationale kosten. Verder blijkt dat in deze buurten een andere collectieve oplossing ruimtelijk vaak niet valt in te passen en er dus een strategische rol is voor onze bestaande netten. Dit heeft gevolgen voor de buurten waar we nu al aan de slag zijn. In het 4^e kwartaal 2024 verwachten we uw raad te informeren over de effecten hiervan op de Buurtaanpak aardgasvrij.
- Sinds de Transitievisie Warmte deel 1 en 2 zijn we geconfronteerd met een [vol stroomnet](#). Dit betekent dat we voor toekomstige warmteoplossingen de impact van deze oplossingen op het stroomnet moeten meewegen om daarmee een betrouwbaar energiesysteem te realiseren, waarbij we ook flexibel zijn voor ontwikkelingen in de toekomst.

Resultaten van onze analyses, dilemma's en mogelijke kaders bespreken we de komende maanden in dialoogsessies met verschillende stakeholders in de stad, regio en op rijksniveau. Doel van deze sessies is om feedback op te halen en de robuustheid van onze analyses te testen. Indien gewenst willen we u als raad graag informeren en meenemen in een technische sessie in het najaar.

¹ In de TVW gebruikten we -aansluitend op het PBL- de term maatschappelijke kosten in plaats van de nationale kosten. Omdat maatschappelijke kosten refereert aan een bredere set van maatschappelijke effecten gebruiken gebruikt het PBL nu de term nationale kosten. Daar sluiten wij bij aan. De definitie is gelijk: nationale kosten zijn alle uitgaven voor de realisatie van een bepaalde strategie waaronder kosten voor aanleg of versterking van de infrastructuur, isolatie van gebouwen, installaties, jaarlijks onderhoud en uitgaven voor de productie van energie die door gebouwen wordt geconsumeerd.

Warmteprogramma mer-plichtig

Het warmteprogramma wordt een verplicht programma onder de Omgevingswet en is mer-plichtig wanneer het programma een kader vormt voor besluiten voor mer-(beoordelings)plichtige activiteiten. Daar komt bij dat wij de effecten op de leefomgeving inzichtelijk willen hebben om verschillende alternatieven naar aardgasvrij tegen elkaar af te wegen. Daarom laten we in het planMER de effecten op de leefomgeving in kaart brengen van zowel mer-(beoordelings)plichtige activiteiten als van activiteiten die niet voorkomen op deze lijst. Het gaat hier bijvoorbeeld om de toename van geluidsbelasting bij het gebruik van de lucht-water warmtepomp en de impact van het gebruik van een bodem-water warmtepomp op biologische, chemische en fysische bodemkwaliteit.

Vrijgave NRD Beleidsnota Warmte en Warmteprogramma

Eerste stap in de mer-procedure is het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) die de afbakening en het onderzoeksplan vormen van de uit te voeren planMER. De NRD (zie bijlage) ligt ter inzage vanaf 28 augustus 2024 tot en met 9 oktober 2024. Ook wordt de commissie mer gevraagd om advies te geven op de NRD. Op de NRD kunnen zienswijzen worden ingediend als er bijvoorbeeld een onderzoek of een aspect is dat niet wordt meegenomen in de NRD en dat wel meegenomen zou moeten worden in het planMER.

Verdere planning van het proces

De beleidsnota Warmte leggen we samen met het concept planMER in het eerste kwartaal van 2025 ter inzage. Iedereen kan vervolgens een reactie (zienswijze) geven op het concept planMER en de beleidsnota. In de inzageperiode gaan wij belanghebbenden ook actief benaderen voor feedback en input. De commissie mer wordt gelijktijdig met de ter inzagelegging om advies gevraagd. Na verwerking van de zienswijzen en het toetsingsadvies van de commissie mer, verwachten we u in het tweede kwartaal van 2025 de Beleidsnota Warmte ter besluitvorming aan te bieden. Het Warmteprogramma stellen wij ter uitvoering van de beleidsnota Warmte daarna vast.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

De secretaris,

de burgemeester,