



/ Rapportage quick-scan versnelling energietransitie Zwolle

Beperken van klimaatverandering is dé opgave voor deze generatie. In de geest van de afspraken in het Verdrag van Parijs wordt wereldwijd de urgentie gevoeld om in actie te komen en opwarming van de aarde tegen te gaan. In Nederland zijn deze doelstellingen vertaald in concrete afspraken in het Klimaatakkoord. De gemeente Zwolle heeft de doelstellingen uit het Klimaatakkoord omarmd en een ambitieus Programma Energietransitie opgesteld om uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn. In het nieuwe coalitieakkoord 'Samen voor een waarde(n)volle toekomst' is de ambitie opgenomen om deze doelstelling te versnellen naar 2040. AEF is gevraagd inzichtelijk te maken wat de mogelijkheden en condities zijn van deze versnelling, in termen van rolopvatting, instrumentarium en benodigde budgetten voor de gemeente, maar ook wat het vraagt qua inzet en financiële middelen van de belangrijkste externe stakeholders en wat daarvoor het draagvlak is.

Vraagstelling en proces

Vraagstelling. Het onderzoek dat AEF voor de gemeente Zwolle heeft uitgevoerd heeft het karakter van een quick-scan. Doel is een eerste beeld van de consequenties van een mogelijke versnelling te geven dat kan dienen als basis voor het bestuurlijk gesprek. De vraagstelling voor de quick-scan luidt:

Breng op hoofdlijnen in beeld wat nodig is qua instrumenten, middeleninzet en rolopvatting van de gemeente om de energietransitie te versnellen, zodat Zwolle niet in 2050, maar in 2040 klimaatneutraal is en voer een verkenning uit hoe de belangrijkste samenwerkingspartners van de gemeente tegenover deze ambitie staan.

Scope. Om volledig klimaatneutraal te worden zijn aanpassingen benodigd in vijf sectoren: gebouwde omgeving, elektriciteit, mobiliteit, industrie en landbouw. Voor dit onderzoek is gekeken naar de gebouwde omgeving, elektriciteit en mobiliteit, omdat daar de grootste uitdagingen voor de gemeente Zwolle liggen. Binnen de gebouwde omgeving is gekeken naar de warmtetransitie, het isolatieprogramma, eigen maatschappelijk vastgoed en de aanpak van kantoren en bedrijventerreinen.

Aanpak. Om in de quick-scan in een korte tijd op hoofdlijnen een beeld te vormen is de programma-aanpak naar 2050 en de daarvoor benodigde rol, instrumenten en middelen als ijkpunt genomen. Afspraak was vanuit dit basispad de extra inzet voor een versnelling richting 2040 inzichtelijk te maken. AEF heeft binnen de reikwijdte van

deze quick-scan dus niet een programma met businesscase voor klimaatneutraliteit in 2040 uitgewerkt en doorgerekend. Voor de quick-scan is gebruik gemaakt van bestaande documentatie, plannen en businesscases. Deze zijn besproken met de betrokken ambtenaren. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met externe stakeholders. Ook is gekeken naar vergelijkbare voornemens tot versnellingen in de gemeenten Amersfoort en Deventer.

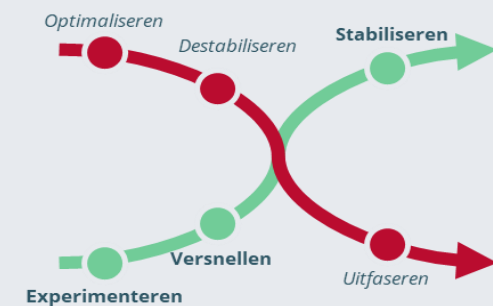
Beschouwing over de transitie

De energietransitie. Om klimaatverandering te beperken is een volledige afbouw van onze broeikasemissies noodzakelijk. Dit is een uiterst urgente, maar ambitieuze opgave. Het vraagt om een enorme maatschappelijke transitie in onze omgang met energie: een drastische vermindering van energieverbruik en verduurzaming van de energie die nog benodigd is. Het doel is daarmee bekend, maar de weg daar naartoe nog niet. De energietransitie is een complexe en ingrijpende opgave voor de stad en haar bewoners. Alle facetten van het dagelijks leven worden hierdoor geraakt: hoe we wonen, werken en ons verplaatsen. Het is daarmee niet slechts een technische opgave, maar vraagt ook veel op organisatorisch, financieel en sociaal vlak. Daarom is een gefocuste, maar adaptieve aanpak voor de verschillende sectoren noodzakelijk, met heldere (tussen-) doelstellingen voor maatregelen en effecten. Tegelijkertijd is het zaak daarvoor draagvlak onder bewoners, bedrijven en instellingen te hebben en behouden.

Sturen en plannen in een transitie

De klimaatopgave vraagt een fundamentele transitie in het energiesysteem. Het oude systeem is niet meer houdbaar en zal in enkele decennia worden vervangen door een geheel ander systeem – bronnen, technologie, businessmodellen, gedrag. Maatschappelijke transities zijn niet voorspelbaar en lineair, maar complex en dynamisch. Ze zijn niet top-down te plannen.

Transities kenmerken zich door een (lange) aanloopfase, waarin nieuwe technieken opkomen, aangejaagd door pioniers. Dat duurt tot aan een kantelpunt, waarop nieuwe technologieën rijp zijn en brede adoptie mogelijk wordt. Dat is het moment waarop een versnelling optreedt. De resultaatgerichte, netwerkende overheid probeert de transitie mogelijk te maken door deze bottom up te faciliteren en te stimuleren en vervolgens door regie te versnellen (zie het transitie-model van bureau DRIFT van de Erasmusuniversiteit). De komende jaren lijkt de energietransitie op het punt te zijn aangekomen om tempo te maken en gericht te sturen op uitrol van de transitie. Dat maakt voor het programma Energietransitie van de gemeente Zwolle een overgang naar een nieuw sturings-paradigma en versnelling mogelijk.



In 2018 heeft de gemeente Zwolle haar strategie uitgewerkt in het Programmaplan energietransitie. In dit document zijn de doelen voor de gemeente richting klimaatneutraliteit in 2050 opgenomen en de sporen waarlangs deze te realiseren benoemd. De gemeente ziet zichzelf daarbij als proces-regisseur, met name op gebied van de gebouwde omgeving en duurzame opwek van energie via de regionale energiestrategie (RES). Hiermee stelt zij zich op als een responsieve en netwerkende overheid (zie kader vierkwadrantenmodel). De gemeente sluit zich aan bij de nationale doelen, jaagt het daarop gerichte proces aan en faciliteert dat. Zij kiest actief gebruik te maken van de energie in samenleving bij instellingen en bewoners.

Het vierkwadrantenmodel

Bij het denken over de rol van de gemeente is het vierkwadrantenmodel van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) behulpzaam. Het model onderscheidt vier paradigma's aan de hand van twee assen: een overheid die primair randvoorwaarde-gericht is versus één die gericht is op resultaten en een overheid die vooral vanuit haar eigen rol denkt versus een overheid die vanuit de samenleving denkt. Zo onderscheidt het NSOB de **rechtmatige overheid** die voor de samenleving algemeen geldende juridische kaders stelt, de **presterende overheid** die in de jaren '90 het denken beheerste en vanuit een eigen doelstelling actief stuurt en kaders stelt, de **netwerkende overheid** die in samenwerking met de samenleving haar doelen realiseert en de **responsieve overheid**, die vooral het speelveld organiseert waarbinnen burgers en organisaties hun doelen kunnen formuleren en nastreven.



Wat vraagt versnelling?

In 2040 klimaatneutraal zijn vraagt een verschuiving van het paradigma: van een netwerkende, responsieve overheid naar een presterende, netwerkende overheid. Met meer regie vanuit de gemeente om het momentum in de stad te verhogen en te richten op concrete doelen per sector (bijv. aantal van het gas gehaalde woningen per collegeperiode). Om meer regie te voeren moet de gemeente het gehanteerde instrumentarium uitbreiden: Niet alleen stimuleren, maar ook reguleren, kaders stellen. Die krijgen vorm in juridische kaders met een veel minder vrijblijvend, dwingend karakter. Het vraagt ook het actief subsidiëren van onrendabele toppen, of

kaders opleggen die de financiële lasten expliciet bij de eigenaren neerleggen. Deze instrumenten zullen meer vragen van het draagvlak onder bewoners en institutionele partners in de stad. Bovendien vergt het een grotere inzet van financiële middelen – naar verwachting meer en eerder dan vanuit de rijksoverheid beschikbaar zal komen.

Versnellen in de praktijk

Gemeenten Deventer en Amersfoort hebben zichzelf in respectievelijk 2009 en 2018 een ambitieus doel gesteld om hun energietransitie in 2030 af te ronden. Door het krappe tijdsplan werden zij gedwongen een 'vliegende start' te maken met het opstellen van planvorming, faciliteren van besluitvorming en (in)richten van hun ambtelijke organisatie. Recent zijn beide gemeenten tot de conclusie gekomen dat 2030 technisch, juridisch en financieel niet haalbaar is. Op basis van dit inzicht zijn (of worden) de (eind)doelstellingen bijgesteld naar 2050, met tussendoelstellingen voor 2030 (en overige mijlpalen) als concrete toetsmomenten van de voortgang.

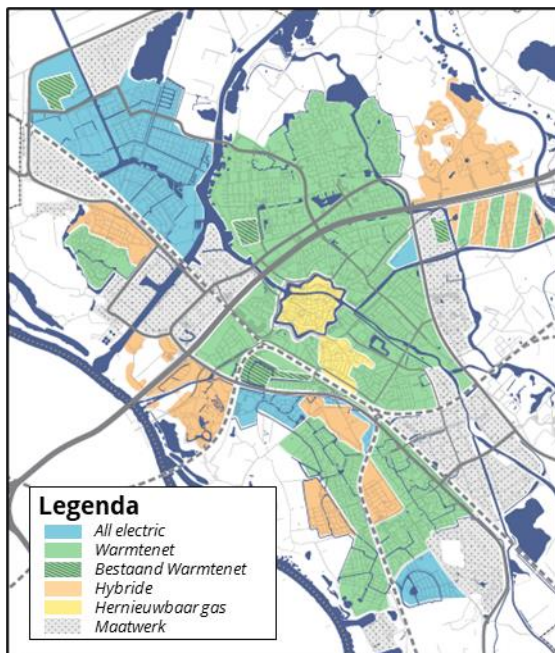
Ondanks dat de ambitieuze doelstelling niet bereikt wordt, heeft het stellen hiervan een verkenning van het 'terra incognita' dat doorkruist moet worden opgeleverd. Dit heeft wel degelijk geleid tot 'versnelling' door de bewustwording van de omvang van de opgave waar de energietransitie ons voor stelt en de noodzaak daar vanuit de gemeente actief en gericht op te sturen.

Beschrijving van de sectoren

In de quick-scan heeft AEF per sector gekeken naar de opgave, de huidige aanpak en wat er nodig is om deze te versnellen.

Gebouwde omgeving - warmtetransitie. Er zijn ongeveer 60.000 woningen in Zwolle, waarvan er zo'n 5.000 reeds zijn verduurzaamd. Dat maakt dat er nog 55.000 woningen dienen te worden verduurzaamd om de woningvoorraad klimaatneutraal te maken. Deze opgave is groot. Met name het isoleren van bestaande bouw om deze geschikt te krijgen voor een duurzame

warmtebron. Op basis van de transitievisie warmte (TVW) uit 2020 is de inschatting dat ongeveer 25% van de woningen ligt in een wijk, waar een warmtenet wordt aangelegd. Voor de rest wordt gekeken naar een individuele oplossing (zie onderstaande figuur). Er zijn drie pilotwijken aangewezen (tezamen goed voor 10.000 woningen) waarin beproefd wordt hoe de wijkgerichte aanpak er in Zwolle uit kan zien. Voor de ontwikkeling van wijkwarmteplannen wordt uitgegaan van 2 jaar doorlooptijd. Vanuit het wetsvoorstel gemeentelijke instrumenten warmte-transitie krijgt de gemeente de bevoegdheid om 8 jaar na vaststellen van zo'n plan het gas af te sluiten. In de huidige TWV (2020) bestaat nog geen planning voor de transitie van de wijken in Zwolle.



Om +/- 15.000 huizen op het warmtenet aan te sluiten is een warmtebedrijf noodzakelijk. Het warmtebedrijf moet bij wet voor minimaal 50% + 1 aandeel in publieke handen zijn. De oprichting en het operationeel inrichten van zo'n publiek warmtebedrijf is een forse opgave. Het zal nog enkele jaren vergen. Op basis van de gegevens over de eerste wijken raamt AEF de bruto-investering in het warmtebedrijf voor de hele stad rond € 200 mln (excl. geothermiebron, subsidies). Voor deze investering is vanuit de gemeente tussen € 30 en 60 mln risicodragend kapitaal nodig.

Voor het aansluiten van de woningen wordt vanuit ervaringen in de pilotwijken een bijdrage aansluitkosten (BAK) van € 4 tot 5.000,- per woning verwacht (totaal tussen 60 en 75 mln euro). Deze bijdrage zal van de woningeigenaren moeten komen, tenzij de gemeente kiest om daar een bijdrage aan te leveren.

Voor de individuele all electric oplossingen is de investeringsopgave sterk afhankelijk van de huidige mate van isolatie (minimaal label A benodigd). Op basis van de meest recente inzichten gaan we uit van een gemiddelde investering per grondgebonden woning van ruim € 45.000 voor isolatie en ruim € 13.000,- voor installatie van een warmtepomp. Voor appartementen liggen deze investering lager: ruim € 40.000,-, respectievelijk bijna € 8.000,- voor de installatie. De totale investeringsopgave om de woonwijken in Zwolle in 2040 klimaatneutraal te zijn bedraagt maar liefst ruim € 2,5 miljard - ongeveer € 150 miljoen euro per jaar. Tegen over deze investeringen staan besparingen op de energierekening. Bovendien worden deze investeringen deels gesubsidieerd door het rijk. Voor 2023 en 2024 met 1 miljoen euro. Deze bijdrage is echter lang niet genoeg om de investeringen te dekken. De gemeente heeft op dit moment nog geen businesscase waarin de benodigde investeringen per woning worden afgezet tegen de besparingen op de energiekosten en de subsidies van het rijk. De woningeigenaren zullen zelf fors moeten bijdragen, tenzij de gemeente er voor kiest om deze investering (deels) voor haar rekening te nemen. Voor de investeringsbereidheid van woningeigenaren is van belang dat er duidelijkheid is over bijdrage die het rijk en de gemeente aan de maatregelen kunnen en willen leveren. Daarnaast is helderheid nodig over het moment dat in wijken geen gas meer wordt geleverd om eigenaren in staat te stellen om de benodigde investeringen in de verduurzaming van hun woning te plannen en uit te laten voeren op natuurlijke vervangingsmomenten.

Om in 2040 volledig van het gas af te zijn is een programmatische aanpak, een sterkere regierol vanuit de gemeente en aanvullende kaderstelling vanuit het rijk noodzakelijk. In

de komende twee collegeperioden moeten aansluitende op de drie pilotwijken alle wijkwarmteplannen op- en vastgesteld worden. Dit komt neer op +/- 7 per collegeperiode (17 in totaal).

Naast vergroten van de uitvoeringskracht moet de gemeente bereid zijn om de wettelijke mogelijkheden in te zetten om het gas af te sluiten (WGIW) en de investeringsopgave voor huiseigenaren deels te subsidiëren.

Landelijk is afgesproken dat corporaties de verduurzaming van sociale huurwoningen voor hun rekening nemen. Dit moet passen binnen de kaders voor een gezonde financiële balans die het Waarborgfonds Sociale Woningbouw bewaakt. Voor corporaties in Zwolle is de transitie naar klimaatneutrale woningen in 2050 een zeer grote opgave. Versnelling achten zij binnen de kaders niet haalbaar. Er lijkt op dit moment bij hen geen ruimte en draagvlak te bestaan om af te wijken van hun bestaande strategie richting 2050. Met particuliere verhuurders zijn geen aanvullende afspraken gemaakt over de oplossingsrichting, timing en financiering van verduurzaming. Dit zal grotendeels geregeld moeten worden via de kaders voor particulieren en de wijkwarmteplannen.

Klimaatneutraliteit als doelstelling

In het nationale Klimaatakkoord, het programma Fit for 55 van de Europese Commissie en het daarop aansluitende coalitieakkoord voor het kabinet wordt gestuurd op klimaatneutraliteit in 2050. Om de opwarming van de aarde tegen te gaan is het doel dat er netto geen emissie van broeikasgassen meer plaatsvindt. Het draait daarbij om uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen als methaan. Deze komen vrij overwegend als gevolg van de verbranding van fossiele brandstoffen voor energiegebruik en als gevolg van landgebruik – met name ontlasting in veeteelt en ontbinding in veengebieden.

Voor klimaatneutraliteit bestaat een aantal definities. De gemeente Zwolle werkt vanuit de definitie die gangbaar is in nationale beleidsdocumenten en monitors. Daarbij wordt gekeken naar de uitstoot als gevolg van energie- en landverbruik binnen de gemeente (scope 2).

Voor nieuwbouw van woningen en commercieel en maatschappelijk vastgoed sluit de gemeente aan bij de (inter-)nationale kaders die energieneutraliteit voorschrijven (Bijna energieneutrale gebouwen - BENG). Voor oudere gebouwen – bijv. oudere bestaande woningen – is het zeer kostbaar en voor de klimaatdoelstellingen niet nodig alle gebouwen volledig energieneutraal te maken. De energietransitie is zeer kostbaar. Om deze tegen laagst maatschappelijke kosten te realiseren is het verstandig het energieverbruik niet volledig te reduceren, maar deels ook te verduurzamen.

Gebouwde omgeving – eigen vastgoed.

De gemeente Zwolle is eigenaar van 162 gebouwen en verantwoordelijk voor nieuwbouw, vervanging en renovatie van 98 scholen. Al deze gebouwen moeten worden geïsoleerd en voorzien van een duurzame warmtebron.

Voor het eigen vastgoed zijn in de Routekaart verduurzaming maatschappelijk vastgoed (2021) de benodigde werkzaamheden voorzien op natuurlijke vervangingsmomenten in de economische levenscyclus om zo in 2050 klaar te zijn. De benodigde investeringen daarvoor bedragen ongeveer € 350 mln, voor het gehele maatschappelijk vastgoed in Zwolle, waarvan € 150 mln voor het vastgoed in gemeentelijk bezit¹. Van deze investeringsopgave is € 70 mln bedoeld voor het CO₂-neutraal maken van deze gebouwen. Deze investeringen zullen in de komende jaren voor een groot deel geactiveerd moeten worden als kapitaallasten. Die zijn nu nog niet gedekt op de gemeentelijke begroting en drukken daar nog gedurende 40 jaar op. Bij versnelling moet de investeringen

¹ Zie factsheet iov. gemeente Zwolle opgesteld door Republiq

al voor 2040 gedekt worden. Bovendien loopt dit bedrag naar verwachting verder op door vervroegde afschrijvingen en vervangingsmomenten.

Voor scholen blijkt uit het integraal huisvestingsplan (IHP) uit 2020 dat er een grote inhaalslag nodig is om bestaande gebouwen te moderniseren, inclusief verduurzaming naar minimaal bijna energieneutraal (BENG). De benodigde investeringen hiervoor worden geraamd op € 250 mln tot 2035. Hiervoor is nog geen structureel budget gereserveerd. Het IHP laat zien dat de additionele dekkingsopgave leidt tot structurele kapitaallasten van ongeveer € 10 mln. Versnelling vraagt om het opschroeven van het tempo van de modernisering, het naar voor halen van de investeringen en opschroeven van eis naar Energieneutraal Gebouw (ENG). Hiervoor bestaat nog geen businesscase.

Gebouwde omgeving – kantoren en bedrijventerreinen. Ongeveer 50% van de energie in de gemeente Zwolle wordt gebruikt voor verwarming en bedrijfsprocessen door bedrijven, waarvan 90% door grootverbruikers en 10% door het MKB. Voor kantoorgebouwen geldt het nationale bouwbesluit en de Europese Energy Performance of Buildings Directive, die voorschrijft dat nieuwe kantoren als BENG worden gerealiseerd en bestaande kantoren voor 2024 moeten worden verduurzaamd naar label C. Deze kaders moeten door de gemeente worden gehandhaafd.

Op bedrijventerreinen pakt de gemeente een stimulerende en faciliterende rol, bijvoorbeeld door samen met Enexis en ondernemersverenigingen actief te kijken naar pilots voor gedeelde laadinfrastructuur en smart energy hubs. Voor versnelling is de gemeente sterk afhankelijk van nationale en Europese richtlijnen. Tot die tijd kan de gemeente de investeringsplicht met terugverdiëntijd binnen 5 jaar strenger handhaven en aanvullende kaders stellen voor nieuwe bedrijven in het eigen omgevingsbeleid (met groot risico op weglek van investeringen naar andere gemeenten).

Elektriciteit. In de RES heeft de regio West-Overijssel zich ten doel gesteld uiterlijk in 2030 1,8 TWh duurzame energie op te wekken. De gemeente heeft zichzelf ten doel gesteld 1.200 TJ duurzame energie op te wekken in 2025. In 2022 was hiervan 35% gerealiseerd en 18% in onderzoek. Voor latere jaren zijn er nog geen concrete doelstellingen gesteld. AEF heeft nog geen doorrekening en bijpassende doelstelling aangetroffen voor het volume opwek van duurzame energie om als gemeente energieneutraal te zijn. Uit de Zwolse energiemonitor blijkt dat in 2020 ongeveer 6.000 TJ energie werd verbruikt in de gemeente. Het realiseren van klimaatneutraliteit vraagt een programmering van energiebesparing en realisatie van duurzame opwek met een zeer ambitieus volume.

Groot punt van zorg zijn de capaciteit en congestie van het elektriciteitsnet in de toekomst. Voornaamste uitdagingen om deze knelpunten op te lossen zijn het verzwaren van hoogspanningsstation Frankhuis en bijplaatsen van 10 middenspanningstations en minimaal 300 tot 350 compactstations verspreid over de stad. Deze hebben een ruimtebeslag van respectievelijk +/-1000 m² en +/- 35m². Dit heeft een grote ruimtelijk impact. Deze uitbreiding vraagt het uiterste van de planmatige en technische capaciteit bij Enexis. Dit beeld herkennen wij voor de nationale en regionale netbeheerders in het hele land. Netbeheerders zetten zich op de (inter-) nationale arbeidsmarkt maximaal in om hun capaciteit te vergroten. Om deze ambitie te realiseren binnen de te verwachten beschikbare capaciteit is het noodzakelijk dat de gemeente per wijk een keuze voor een warmteoplossing maakt en een planning voor de realisatie van warmteplannen opstelt - en ook voor de laadcapaciteit in wijken. In de realisatie is het nodig deze via een soepele vergunningsprocedure en bijbehorende bewonersparticipatie te faciliteren. Als aan deze randvoorwaarden wordt voldaan kan volgens Enexis de warmtetransitie in Zwolle voor 2040 gerealiseerd worden, maar alleen als niet gelijktijdig ook wordt ingezet op verduurzaming van bedrijventerreinen én uitbreiding van levering van duurzaam opgewekte elektriciteit aan het net.

Mobiliteit. De transitie in de sector mobiliteit kent twee hoofdlijnen: de transitie naar zero-emissie voertuigen en de transitie in het mobiliteitssysteem naar selectieve mobiliteit en gebruik van modaliteiten met een laag energieverbruik.

Zero-emissie mobiliteit De transitie naar zero-emissievoertuigen wordt gedreven door EU-regelgeving die verkoop verbiedt van fossiele auto's per 2035. Volledige uitfasering van fossiele auto's zal naar verwachting 20 jaar duren. Het eigen wagenpark zal naar verwachting grotendeels zijn verduurzaamd voor de introductie van een zero-emissie zone in stadscentrum in 2025.

Om zero-emissie voertuigen te faciliteren is grootschalige uitrol van laadinfrastructuur noodzakelijk, door de stad en op eigen terreinen. Dit kan marktconform en eventueel aangejaagd worden door het stimuleringsprogramma van de provincie. Om de transitie te versnellen is het goed mogelijk de laadinfrastructuur eerder te realiseren. Versnellen van het uitfaseren van fossiele voertuigen is mogelijk met het uitbreiden van de zero-emissie zone en het aanscherpen naar particulieren. Dit heeft een zeer ingrijpend karakter naar de inwoners en de concurrentiepositie van de gemeente.

Mobiliteitstransitie. De transitie naar meer gedeeld en collectief vervoer vraagt om een regionale mobiliteitsstrategie. Belangrijkste randvoorwaarden is het uitbreiden van de capaciteit van het Openbaar Vervoer, met nationale en provinciale investeringen. Daarnaast ondersteunen maatregelen als het stimuleren van deelauto's en afspraken over het stimuleren van duurzame mobiliteit met werkgevers. Ten aanzien van mogelijk flankerend beleid lijkt betalen naar gebruik de meest effectieve maatregel om autogebruik op nationaal niveau af te remmen. Introductie hiervan staat gepland voor 2030. Om langzaam verkeer beter te kunnen accommoderen kunnen aanvullende lokale investeringen benodigd zijn, zoals de aanleg of verbreding van fietsroutes.

Apparaatskosten. In 2023 zijn 19,6 FTE werkzaam bij de gemeente voor de uitvoering van het programma Energietransitie (€ 3,2 mln). Deze worden voor € 1,0 mln structureel bekostigd uit eigen middelen en voor € 2,3 mln

uit de intensivering voor de uitvoering van het klimaatbeleid bij het nationale coalitieakkoord (2021). De verwachting van AEF is dat deze intensivering zal oplopen naar 5,7 mln in 2030. De apparaatskosten voor het Klimaatbeleid zullen de komende jaren sowieso oplopen. Op basis van het onderzoek naar de apparaatskosten van het Klimaatbeleid dat AEF heeft uitgevoerd voor de Raad van het Openbaar Bestuur ramen wij de benodigde inzet om in 2050 klimaatneutraal te zijn op € 5,9 mln.

Raming apparaatskosten klimaatbeleid Zwolle in 2030 op grond van landelijk onderzoek voor ROB

Sector	Doel 2050	Doel 2040
Coördinatie & overhead	€ 1,6 mln	€ 2,4 mln
Wijkaanpak	€ 2,2 mln	€ 4,4 mln
Isolatie	€ 0,6 mln	€ 0,9 mln
Eigen vastgoed	€ 0,2 mln	€ 0,4 mln
Economisch vastgoed	€ 0,1 mln	€ 0,2 mln
Mobiliteit	€ 0,5 mln	€ 0,7 mln
Duurzame opwek	€ 0,7 mln	€ 1,0 mln
TOTAAL	€ 5,9 mln	€ 10 mln

Als de gemeente wil versnellen naar klimaatneutraliteit in 2040 schatten wij de apparaatskosten op circa € 10 mln in 2030. Dit betreft een zeer globale raming op basis van landelijke data. In bovenstaande tabel is deze raming op basis van het landelijk model uitgesplitst naar de lijnen in het programma.

Wat zijn onze conclusies?

De klimaatcrisis stelt de samenleving voor een grote transitieopgave en vraagt intensief samenspel tussen de gemeente en haar omgeving

De doelstelling om klimaatneutraal te zijn in 2050 is zeer urgent, maar ook ambitieus. Het vraagt een grote transitie van de hele samenleving: overheid (rijk, provincie, gemeente), bedrijfsleven, instellingen en burgers. Het is belangrijk dat de gemeente actief invulling geeft aan haar regierol in samenspel met partners in stad en de rest van haar omgeving. De richting van die transitie is helder, de route nog niet. Het vraagt een gefocuste, maar adaptieve aanpak, waarbij constant op basis van de ervaringen lessen worden getrokken en wordt bijgestuurd.

Versnellen van de energietransitie vraagt een resultaatgericht sturingsparadigma

Versnellen van de energietransitie naar 2040 vraagt dat de gemeente zich in de termen van het NSOB transformeert van een responsieve, netwerkende overheid naar een presterende, netwerkende overheid. Dat betekent dat de gemeente niet alleen moet stimuleren en aanjagen, maar ook leiden, afdwingen en bekostigen.

Hoeksteen van een resultaatgericht sturingsparadigma is een strakke programmatische aanpak

De huidige wijze van sturing door de gemeente sluit aan bij de programmadoelstelling, het instrumentarium en budget van het rijk voor de energietransitie. De gemeente faciliteert de beweging bij bewoners, instellingen, bedrijven in stad. Het is niet mogelijk om binnen deze kaders een eigen koers richting 2040 te varen. Daarvoor is een strakkere programmatische aanpak nodig met doelstellingen, vertaald in inspanningen per sector met een (mijlpalen)planning, business cases en budgetten. Ook in een dergelijke gefocuste aanpak zijn een adaptieve aanpak en intensief samenspel met partners in de stad zondermeer noodzakelijk. Een dergelijke strakkere vorm van programmatisch sturen biedt in de ogen van AEF ook waarde om gericht te sturen in een strategie naar klimaat-neutraliteit in Zwolle in 2050.

Versnelling naar 2040 lijkt niet mogelijk zonder verregaande eigen inzet van dwingende regelgeving en omvangrijke budgetten aanvullend aan het Europese en nationale instrumentarium

Bij versnelling is de gemeente qua instrumentarium afhankelijk van de EU en het rijk voor kaders richting woningeigenaren en bedrijven (isolatie/verduurzaming van bedrijfsprocessen) en automobilisten (uitfasering fossiele auto's). Deze nationale en internationale kaders zijn gericht op klimaatneutraliteit in 2050. Ze sorteren niet tijdig effect om Zwolle in 2040 klimaat-neutraal te krijgen.

Deels kan dit worden opgevangen door inzet van stimulerend en meer dwingend instrumentarium vanuit de gemeente. Daarbij valt te denken aan: het verplicht afsluiten van gas in woonwijken, het instellen van zero-emissiezone

waarin ook particulieren geen gebruik mogen maken van fossiel aangedreven vervoer, realisatie van elektriciteitsinfra ook bij weerstand vanuit woonwijken, opleggen van normen voor de energietransitie in het omgevingsplan, inzet daarvan voor vestigingseisen en afdwingen van duurzame investeringen bij bedrijven. Deze maatregelen zullen het draagvlak voor de energietransitie bij de belangrijkste partners en bewoners in de stad stevig onder druk zetten.

Daarnaast vraagt het forse extra financiële inzet om wijk aanpakken en benodigde isolatie en installatie van alternatieve warmtebronnen te subsidiëren, het eigen vastgoed en scholen te verduurzamen (boven op het huidige tekort in meerjarenhuisvestingsprogramma's) en de uitvoeringscapaciteit uit te breiden. Op basis van de huidige nog globale programmaplanning en businesscases gericht op klimaatneutraliteit in 2050 is niet aan te geven hoe groot de extra inzet om in 2040 klimaatneutraal te zijn zal zijn. Naar onze raming zal deze uitvallen in de orde van enkele tientallen miljoenen per jaar.

Het draagvlak bij partners voor versnellen naar 2040 is beperkt

Bij een aantal belangrijke maatschappelijke partners, als woningcorporaties en de regionale netbeheerder bestaat er groot commitment voor de energietransitie, maar is het draagvlak voor versnelling naar 2040 beperkt. Deze partners lopen aan tegen harde grenzen wat voor hen realiseerbaar is en zij ontraden daarom deze versnelling. Bij actieve bewoners bestaat er veel steun voor deze versnelling. AEF verwacht echter dat het ingrijpend karakter van de benodigde maatregelen grote invloed zal hebben op het draagvlak bij bewoners, instellingen en bedrijven breder in de stad.

Slotconclusies

De urgentie van de energietransitie is enorm, maar dat is de transitieopgave voor gemeenten als Zwolle ook. Onze quick-scan levert het beeld op van een grote gemeente die hard aan de weg timmert met de transitie, maar ook nog zoekend en lerend werkt aan deze opgave. De gemeente Zwolle is daarmee goed vergelijkbaar is met andere 100.000+ gemeenten.

De gemeente stelt erg ambitieuze doelen, maar werkt tot nu toe vanuit een stimulerende rol die daarbij niet past. Voor realisatie van klimaatneutraliteit in 2040 is een ander sturingsparadigma, die van een regisserende overheid, noodzakelijk. De versnelling ten opzichte van het landelijk transitiepad van 2050 naar 2040 wordt niet ondersteund door Europese en nationale kaders en budgetten. Het zal veel van de stad en de gemeente vragen qua inzet en draagvlak.

De belangrijkste randvoorwaarde om regisserend te kunnen zijn is een verder uitgewerkt plan (programmatische aanpak) met inspanningen en mijlpalenplanning per programmalijn. Daarnaast hanteert de regisserende overheid een meer dwingend instrumentarium en een veel forsere inzet van budget.

Op basis van de huidige wijze van sturen en inrichting van het programma is het onmogelijk goed te kwantificeren hoeveel extra regelgeving en budgetinzet noodzakelijk is. De vraag of een dergelijke versnelling haalbaar en wenselijk is, kan alleen worden beantwoord als de route en het programma richting 2050 eerst robuust is uitgewerkt. AEF meent dat zo'n robuuste uitwerking *no regret* is. Sterker, het kan de energietransitie in Zwolle een sterke boost geven. Voordat dat heeft plaatsgevonden al koersen op een versnelling richting 2040 acht AEF niet realistisch.