

Beleidsregels “Duurzame nieuwbouw - energieneutraal en circulair”

Doel en context

Deze beleidsregels dienen om helderheid te krijgen over de vertaling van de ambitie uit de Dynamische Duurzaamheidsagenda van de gemeente Leusden en de consequenties van de “Energieagenda, naar een CO₂-arme energievoorziening” van het ministerie van EZ en klimaatakkoord van Parijs, naar concrete normen en uitgangspunten t.a.v. de energieprestatie en duurzaamheidseisen in projecten op het gebied van woningbouw, bedrijfs- en kantoorgebouwen en transformatie van kantoren tot woningen.

Afbakening

Deze beleidsregels hebben betrekking op nieuwbouw van woningen (inclusief sociale woningbouw), nieuwbouw van kantoren, bedrijfsgebouwen en overig utilitair vastgoed (inclusief maatschappelijk vastgoed) en op transformatie van kantoren naar woningen.

Beleidskader: Duurzaamheidsagenda, energieneutraal in 2040

In de Duurzaamheidsagenda is opgenomen dat Leusden uiterlijk in 2040 energieneutraal is, maar liever eerder. Daarbij is de volgende uitwerking opgenomen:

- *‘Leusden bouwt energieneutraal en circulair. Dat wil zeggen: op door de gemeente uit te geven gronden kan alleen energieneutraal worden gebouwd. Voor projecten, waarvoor planologische medewerking wordt gevraagd, worden initiatiefnemers gestimuleerd energieneutraal te bouwen.’*

Uitwerking energieambitie en vertaling naar nieuwbouw

Met de ambitie Leusden Energieneutraal in 2040 wordt bedoeld dat er op jaarbasis geen netto import van energie nodig is voor het energiegebruik in de gebouwde omgeving¹. Energiegebruik voor mobiliteit wordt hierin meegenomen voor zover het energiegebruik van elektrische voertuigen betreft.

Elk gebouw dat nu wordt gebouwd, staat er nog in 2040 en moet dan energieneutraal zijn. Wij gaan er vanuit dat deze gebouwen het best direct (vanaf 2017) op het gewenste ambitieniveau van volledig energieneutraal gebracht kunnen worden. Daarmee gaat Leusden verder dan het huidige bouwbesluit en de BENG-norm (Bijna Energieneutraal) die vanaf 2021 waarschijnlijk gaat gelden voor alle nieuw te bouwen gebouwen en bereiden we ons voor op volledige energieneutraliteit.

Op gebouwniveau betekent de definitie die we in Leusden hanteren dat de energie voor ruimteverwarming, warm tapwater, ventilatie en de benodigde elektriciteit 100% duurzaam worden opgewekt.

Ambitie nieuwbouw

Nieuwbouwprojecten worden zo gerealiseerd dat er jaarrond netto geen energie van buiten nodig is. Dit betreft zowel het gebouwgebonden deel (voor verwarming, koeling, ventilatie e.d.) als het gebruiksgebonden deel. Omdat gebruik van aardgas voor de verwarming van gebouwen op termijn zal worden uitgefaseerd, wordt nieuwbouw zonder gasaansluiting gerealiseerd.

Uitwerking en haalbaarheid in de praktijk

Hieronder is de inzet vanuit duurzaamheid voor bouwprojecten aangegeven. Dit betreft zowel gebiedsontwikkelingen als kleinere projecten.

1. Nieuwbouw van grondgebonden woningen

Voor grondgebonden woningen betekent de ambitie dat er zgn. Nul op de Meter (NOM) woningen of energieleverende woningen zonder gasaansluiting worden gerealiseerd.

Technisch en financieel zijn er voor grondgebonden woningen geen belemmeringen om NOM woningen te realiseren. De meerinvestering voor een NOM-woning zonder gasaansluiting bedraagt circa €^{5.1.2f} tot €^{5.1.2f} voor grondgebonden geschakelde woningen². De terugverdientijd ligt daarmee op circa 15 jaar. Voor de koper betekent dit hogere hypotheeklasten in ruil voor geen energierekening.

1) Onder gebouwde omgeving wordt naast woningbouw en utiliteitsbouw ook installaties verstaan, zoals openbare verlichting, verkeersinstallaties etc.

2) Nul op de meter, Ervaringen van vernieuwers in de woningbouw, RVO mei 2015

2. Nieuwbouw appartementen

De ambitie voor nieuwbouw betekent ook voor appartementen dat er zgn. Nul op de Meter (NOM) woningen of energieleverende woningen zonder gasaansluiting worden gerealiseerd.

Voor gestapelde bouw geldt dat uitvoering op prestatieniveau Nul-op-de-meter lastiger is dan voor grondgebonden woningen. Dat komt onder andere doordat er per woning minder dakoppervlak beschikbaar is voor stroomopwekking en de stroom van de zonnepanelen op het dak verdeeld moet worden over de appartementen.

De gemeente heeft als ambitie om een hoogwaardige energieprestatie van nieuw toegevoegde appartementen te realiseren, rekening houdend met de technische en financiële mogelijkheden in relatie tot andere beleidsdoelen. Daarom wordt de ambitie als volgt in de praktijk uitgewerkt:

- *Partijen worden door de gemeente uitgedaagd om nieuwbouw van appartementen energieneutraal te realiseren voor zowel gebouwgebonden energie als gebruikgebonden energie (Nul op de Meter). Wanneer dit niet haalbaar is, geldt als te realiseren minimumprestatie energieneutraal voor ten minste het gebouw gebonden deel (een EPC van 0)*
- *De nieuwbouw wordt zonder gasaansluiting gerealiseerd. Wanneer dit niet mogelijk is, dient het gebouw voorbereid te zijn op afkoppeling van het gasnet, door gebruik van een lage temperatuur warmteafgiftesysteem.*

3. Transformatie van kantoren naar woningen

Ook bij de realisatie van woningen door transformatie geldt dat het gewenste ambitieniveau is dat er zgn. Nul op de Meter (NOM) woningen of energieleverende woningen zonder gasaansluiting worden gerealiseerd.

De gemeente heeft als ambitie om een hoogwaardige energieprestatie van nieuw toegevoegde appartementen door transformatie te realiseren, rekening houdend met de technische en financiële mogelijkheden in relatie tot andere beleidsdoelen. Daarom wordt de ambitie als volgt in de praktijk uitgewerkt: *Voorgesteld wordt om per situatie te kijken welke energieprestatie haalbaar is, waarbij het uitgangspunt is dat minimaal wordt voldaan aan de eisen uit het huidige Bouwbesluit (EPC 0,4 voor woningen) en voorbereid op gasloos.*

Dit uitgangspunt wordt nader toegelicht en onderbouwd in de beleidsnotitie "Leidraad Transformaties Leusden" die najaar 2017 is vastgesteld door het college.

4. Nieuwbouw van bedrijfspanden en andere utiliteitsgebouwen

Ook voor de realisatie van nieuwe utiliteitsgebouwen geldt dat het gewenste ambitieniveau is dat de nieuwe gebouwen geen energie gebruiken voor zowel het gebouwgebonden deel als het gebruikgebonden deel en dat er geen gasaansluiting komt.

Voor utiliteit geldt dat er voor verschillende gebruiksfuncties verschillende prestatienormen in het huidige Bouwbesluit staan, bijvoorbeeld kantoorfunctie EPC 0,8 en winkelfunctie EPC 1,7. De afstand van deze minimumeisen tot het gewenste niveau van een nul-op-de-meter gebouw zal vermoedelijk in sommige gevallen nog een brug te ver zijn.

In principe wil de gemeente sturen op een maximale energieprestatie, tegelijk geldt dat de te stellen eisen ook redelijkerwijs haalbaar moeten zijn om bedrijfsvestiging mogelijk te maken. Daarom wordt de voorgestelde ambitie als volgt uitgewerkt:

- Partijen worden door de gemeente uitgedaagd om nieuwbouw energieneutraal te realiseren voor zowel gebouwgebonden energie als gebruikgebonden energie, dat is dus Nul Op de Meter (NOM).
- Wanneer dit niet haalbaar is geldt als te realiseren minimumprestatie dat de EPC van het gebouw maximaal de helft bedraagt van de geldende norm uit het bouwbesluit voor de betreffende gebruikscategorie.
- In het geval dat een bedrijfsfunctie geen EPC norm heeft, moeten minimaal die maatregelen en investeringen worden getroffen die binnen 5 jaar kunnen worden terugverdiend.
- Wanneer bovenstaande minimumprestaties conflicteren met andere beleidsdoelen dan kan de gemeente hierop een uitzondering maken, maar zij is daartoe niet verplicht.
- De nieuwbouw wordt zonder gasaansluiting gerealiseerd. Wanneer dit aantoonbaar vanuit bedrijfseconomische perspectief niet haalbaar is dient het gebouw voorbereid te zijn op afkoppeling van het gasnet, door gebruik van een lage temperatuur warmteafgiftesysteem (LTV).

Ambitie circulair bouwen

In het Rijksbrede programma Nederland Circulair wordt een definitie gegeven van circulaire economie. Een circulaire economie is een economie waarin grondstoffen niet 'op' raken. Grondstoffen worden efficiënt ingezet en hergebruikt zonder schadelijke emissies naar het milieu. Voor zover er nieuwe grondstoffen nodig zijn, worden deze op duurzame wijze gewonnen. De bouw is één van de vijf belangrijke ketens uit het Rijksbrede programma Nederland Circulair. Voor de bouw is in het programma een volgende set van strategische doelstellingen uitgewerkt. Op basis daarvan denken we aan de volgende toepassingen in de praktijk in Leusden:

1. Maak bij nieuwbouw zoveel mogelijk gebruik van secundaire grondstoffen³.
2. Maak in tweede instantie gebruik van hernieuwbare grondstoffen⁴ die op duurzaam wijze zijn gewonnen.
3. Bouw waar mogelijk modulair, zodat objecten duurzaam worden gebouwd, gebruikt en ontmanteld.
4. Maak zoveel mogelijk gebruik van bouwmaterialen met zo klein mogelijke CO₂-emissie.
5. Hanteer deze uitgangspunten ook bij de inrichting van de openbare ruimte en Grond Weg en Waterbouw (GWW).

In de praktijk moet circulair bouwen zich nog verder uitkristalliseren. Daarom willen we bij komende gebiedsontwikkelingen ervaring hiermee opdoen en dit evalueren.

Hardheidsclausule

Indien vasthouden aan de in deze beleidsregels gestelde minimumprestaties leidt tot ongewenste effecten op andere belangen kan de gemeente instemmen met lagere energieprestaties dan de gestelde minimumprestatie (hardheidsclausule).

Proces / instrumenten

Bij bouwprojecten zetten we vanuit duurzaamheid in op energieneutraal (nul-op-de-meter), gasloos en circulair bouwen. Het realiseren van deze ambitie betekent dat er met initiatiefnemers / ontwikkelaars afspraken gemaakt worden die verder gaan dan de minimumeisen in het huidige Bouwbesluit en de toekomstige eisen, zoals de BENG-norm die naar verwachting per 2021 gaat gelden. Hierbij wordt rekening gehouden met de technische en financiële mogelijkheden in relatie tot andere beleidsdoelen.

Om deze doelen te realiseren zetten we diverse instrumenten in:

- Afspraken worden vastgelegd in diverse overeenkomsten, zoals de grondovereenkomst, anterieure overeenkomst, kavelpaspoort. De wet laat bijvoorbeeld veel ruimte voor vrijwillige afspraken bij het sluiten van een anterieure overeenkomst. Dit betekent wel dat ontwikkelaars / initiatiefnemers verleid moeten worden om afspraken te maken die verder gaan dan de huidige regelgeving. Dat kan bijvoorbeeld door initiatiefnemers te wijzen op andere financiële instrumenten die beschikbaar zijn (zie bijlage), de lagere / geen energiekosten, de toekomstbestendigheid van het gebouw en de verbeterde verhuurbaarheid. Daarnaast is de legesverordening aangepast waarbij een terug-gave wordt verleend op de leges bij duurzame ver- en nieuwbouw.
- Voor het toetsen van de duurzaamheid van het gebouw kan het instrument Milieu Prestatie Gebouw (MPG) worden ingezet. Hoe lager de MPG, hoe duurzamer het materiaalgebruik.

Of planologische medewerking wordt verleend, is een integrale belangenafweging die door het college plaatsvindt. Daarbij wordt meegewogen welke andere belangen er zijn, welke doelstellingen er wel worden behaald, wat de positie van de gemeente is en welke afspraken er eventueel al eerder gemaakt zijn.

3) Secundaire grondstoffen zijn herwonnen, herbruikbare grondstoffen; stoffen gewonnen uit eerder toegepaste grondstoffen.

4) Hernieuwbare grondstoffen zijn grondstoffen die in principe niet op kunnen raken, mits niet sneller verbruikt dan de aanwas.

Bijlage 1, EPC normen huidige bouwbesluit

gebruiksfunctie	EPC-eis
Bijeenkomstfunctie	1,1
Celfunctie	1
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	1,8
Gezondheidszorgfunctie anders dan met bedgebied	0,8
Kantoorfunctie	0,8
Logiesfunctie in logiesgebouw	1
Onderwijsfunctie	0,7
Sportfunctie	0,9
Winkelfunctie	1,7
Woningen en Woongebouwen	0,4

Bijlage 2, BENG normen per 1-1 2021

Gebouwfunctie	Energiebehoefte kWh/m ² .jr	Primair fossiel energiegebruik kWh/m ² .jr	Aandeel hernieuwbare energie %
Woningen en woongebouwen	25	25	50
Utiliteitsgebouwen	50	25	50
Onderwijsgebouwen	50	60	50
Gezondheidszorggebouwen	65	120	50

Toelichting:

Energiebehoefte

Voor het bepalen van de energiebehoefte wordt de energiebehoefte voor verwarming en koeling opgeteld. Voor utiliteitsgebouwen telt ook de energiebehoefte voor verlichting mee. De energiebehoefte kan worden ingevuld met hernieuwbare of fossiele energie.

Primair fossiel energiegebruik

Het primair fossiel energiegebruik is een optelsom van het primair energiegebruik voor verwarming, koeling, warmtapwaterbereiding en ventilatoren. Voor utiliteitsgebouwen telt ook het primair energiegebruik voor verlichting en voor bevochtiging (indien aanwezig) mee. Voor zowel woningen en utiliteitsgebouwen geldt dat, als er PV-panelen of andere hernieuwbare energie bronnen aanwezig zijn, de opgewekte energie van het primair energiegebruik wordt afgetrokken.

Verschil tussen energiebehoefte en het primair fossiel energiegebruik

Bij primair fossiel energiegebruik worden de systeemverliezen (zoals leidingverliezen bij verwarming), hulpenergie (zoals pompen) en het rendement van de opwekkers (zoals de CV-ketel) meegenomen. Bij energiebehoefte is dat niet het geval.

Aandeel hernieuwbare energie

Het aandeel hernieuwbare energie wordt bepaald door de hoeveelheid hernieuwbare energie te delen door het totaal van hernieuwbare energie en primair fossiel energiegebruik.

Bijlage 3, Financiële haalbaarheid

Het bouwen van een NOM- gebouw is duurder dan bouwen met de maximaal toegestane EPC. Bij nieuwbouw zijn voor een initiatiefnemer de bouwkosten vaak meer zichtbaar en daardoor leidend en de exploitatielasten relatief minder relevant. Duurzaam bouwen leidt echter tot lagere energielasten en dus ook tot lagere exploitatiekosten. De hogere investering die aan de voorkant gedaan moet worden, kan daarom al snel terugverdiend worden in overzienbare periodes. Het is hierbij van belang dat er van meet af aan voor duurzaamheid wordt gekozen, er op wordt ontworpen en het bouwplan consequent wordt uitgevoerd. Wanneer dit goed wordt gedaan, blijkt in de praktijk dat de kosten voor duurzaam bouwen goed beheersbaar zijn.

Naast de terugverdien effecten door lagere energielasten zijn er ook verschillende financiële instrumenten die ingezet kunnen worden om duurzaam bouwen financieel (nog) aantrekkelijker te maken. De in deze context meest relevante van deze instrumenten zijn:

- Regeling Groenprojecten (financieringsconstructie)
- Energie Investeringsaftrek (EIA) (fiscale aftrekregeling)
- Milieu Investeringsaftrek (MIA) (fiscale aftrekregeling)
- Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+) (subsidie)
- Investeringsubsidie Duurzame Energie (ISDE) (subsidie)

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub f	De bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens	1