PROVINCIE UTRECHT

BOUWEN AAN AARDGASVRIJE EN ENERGIENEUTRALE WIJKEN

LEIDRAAD VOOR GEMEENTEN

HOE KUNNEN GEMEENTEN AARDGASVRIJE EN ENERGIE NEUTRALE NIEUWBOUW REALISEREN?

De Nederlandse overheid heeft als doel dat de gebouwde omgeving CO_2 neutraal verwarmd wordt in 2050. Voor verwezenlijking van deze doelstellingen vertrouwt het Rijk op gemeenten. Een logische eerste stap daarvoor is het aardgasvrij aanleggen van nieuwbouwwijken. Gasnetten worden door netbeheerders afgeschreven over 40 jaar, dus een nieuwbouwwijk nu nog aansluiten op gas heeft tot gevolg dat over 25 jaar ongebruikte gasleidingen in de grond liggen. Het bouwen van energie-neutrale woningen – zoals Nul op de Meter (NoM) woningen – is nu bovendien voor de meeste woningtypes geen technische uitdaging meer en ook hebben zij een beter comfortniveau, lagere woonlasten en/of een hogere verkoopprijs dan woningen die volgens het Bouwbesluit worden gebouwd. Veel gemeenten willen dan ook aardgasvrije en energieneutrale nieuwbouw realiseren, maar lopen tegen belemmeringen aan. In deze leidraad geven we aan wat er mogelijk is om een aardgasloze en energieneutrale nieuwbouwwijk te realiseren.

Nieuwbouwwijken nog steeds op aardgas, hoe kan dat?

Het lijkt logisch dat wanneer een gemeente een nieuwbouwwijk ontwikkelt op eigen grond, er de mogelijkheid is ontwikkelaars te verplichten dit aardgasvrij te doen. Die verplichting is niet zo eenvoudig te realiseren. Hoe komt dat?

1. De Gaswet verplicht de netbeheerder om een woning aan te sluiten op het gasnet als de eigenaar van de woning of de projectontwikkelaar daarom vraagt. Alleen in onrendabele gebieden (buiten de bebouwde kom) of in gebieden waar stadsverwarming is, vervalt deze plicht.

2. Ook in het Bouwbesluit komt het aansluiten op het gasnet terug, hierin is opgenomen dat bewoners het recht hebben tot aansluiting van gebouwen op de gasinfrastructuur. Daarnaast worden er in het Bouwbesluit beperkte energieprestatie-eisen gesteld aan nieuwbouwwoningen. De energie-eis anno 2016 is een EPC van 0,4. Een volledig energieneutrale woning heeft al snel een EPC van -0,4. Het probleem is dat een gemeente nu geen strengere duurzaamheidseisen mag stellen aan gebouwen dan in het Bouwbesluit genoemd staan.

Als gemeenten toch aardgasvrij willen uitvragen, zijn er voor zeer specifieke gevallen mogelijkheden voor verplichten, anders kan een gemeente veel doen om aardgasvrije bouw te stimuleren.

Hoe kan een gemeente aardgasvrije nieuwbouw toch verplichten?

Aardgasvrije nieuwbouw verplichten is in specifieke gevallen wel mogelijk. Voor all electric woningen en nieuwbouwwijken waar een warmtenet gerealiseerd wordt, zijn er de volgende mogelijkheden:

- Gebruik de Crisis en herstelwet. Om strengere eisen te stellen dan in het Bouwbesluit genoemd staan, kan een gemeente zich beroepen op de Crisis en Herstelwet, de wet die vernieuwende en duurzame projecten stimuleert. Er mogen alleen strengere eisen worden gesteld op de voorwaarde dat het gaat om een experiment gericht op innovatie en duurzaamheid dat tevens aantoonbaar bijdraagt aan de bestrijding van de economische crisis.
- Vraag ontheffing op het bouwbesluit aan. Een andere mogelijkheid is ontheffing aanvragen op het Bouwbesluit op basis van de Woningwet (art. 7 en 7a) ten behoeve van duurzame ontwikkeling. Dit is echter alleen mogelijk bij kleine projecten (5 tot 25 bouwwerken) en kan alleen als het project vernieuwend en opschaalbaar is.
- Ontwikkel collectieve warmte voorzieningen. Een andere manier om aardgasvrije woningen te realiseren is het ontwikkelen van collectieve warmtevoorzieningen (Gebiedsindeling gas RNB 2015 art. 4.2 en Gaswet art. 12b lid 1f). De aansluitplicht voor netbeheerders vervalt als er een warmtenet aanwezig is of wordt gepland in een gebied dat is aangemerkt in een Warmteplan dat is opgesteld door de gemeente (Bouwbesluit 2012) of in de postcodelijst warmtegebieden van de ACM (Besluit Gebiedsindeling Gas). De gemeenteraad moet wel elke tien jaar opnieuw akkoord geven voor het Warmteplan, wat de positie van de netbeheerder onzeker maakt. Stedin beschrijft dit onder meer in haar position paper. Woningen zijn dan weliswaar aardgasvrij, maar nog steeds aangesloten op twee energiedragers (warmte en elektriciteit), wat extra aansluitkosten met zich meebrengt voor de bewoner. De eigenaar van de nieuwe woning kan ook kiezen voor een andere warmtevoorziening dan via het warmtenet, als dit minimaal dezelfde mate van energiezuinigheid heeft (Bouwbesluit art. 1.3). In een gebied met een Warmteplan mogen dus ook all electric woningen gebouwd worden, maar geen volledige all electric nieuwbouwwijken worden aangelegd.

Welke kansen biedt de nieuwe Omgevingswet?

Door de nieuwe Omgevingswet, die naar verwachting in 2019 in werking treedt, komt er meer beleidsvrijheid bij de gemeenten en provincies te liggen. Alle gemeentelijke bestemmingsplannen gaan op in één omgevingsplan, wat het belangrijkste instrument van de gemeente wordt. Het omgevingsplan krijgt een belangrijke rol in het vormgeven van aanvullende eisen door gemeenten: in het omgevingsplan kunnen maatwerkregels worden gesteld. Het Bouwbesluit wordt omgezet in een AMvB: 'Besluit Bouwwerken Leefomgeving' (BBL). In het BBL vervalt de aansluitplicht van een gebouw op het gasnet én mag een gemeenten wel strengere duurzaamheidseisen stellen dan die in het Bouwbesluit genoemd staan. De Gaswet met de daarin opgenomen aansluitplicht voor netbeheerders vervalt vooralsnog niet.

Hoe kunnen gemeenten hier mee omgaan?:

- Beoordelingsregel en afwijkactiviteit. In het omgevingsplan kunnen beoordelingsregels worden opgenomen die ervoor zorgen dat als er aan die regels is voldaan, een afwijkactiviteit altijd moet worden toegestaan. Dit kan worden toegepast op NOM bouw;
- Bepaal zelf hoe hoog de lat ligt. Gemeenten kunnen strengere energiezuinigheidseisen stellen aan nieuwbouw dan die in het BBL genoemd staan. Ook als het gaat om de milieuprestaties van gebouwen, mogen gemeenten zelf bepalen hoe hoog ze de lat leggen;
- Wijs aan. Gemeenten kunnen aardgasvrije wijken en energiezuinige nieuwbouw aanwijzen en dit opnemen in het Omgevingsplan.
- Communiceer op tijd. Door nu al richting de marktpartijen te communiceren hoe de gemeente met de ruimte in de nieuwe omgevingswet van plan is om te gaan, kunnen ook de mainstream marktpartijen gestimuleerd worden om ervaring op te gaan doen met energieneutraal bouwen.

In de tussentijd; mogelijkheden om aardgasvrije nieuwbouw te stimuleren

Een gemeente kan bij de verkoop van grond afspraken maken met de afnemer ten aanzien van de duurzaamheidsdoelstellingen van het geen er op gebouwd gaat worden. Dit is echter een *gentlemans agreement, en juridisch niet bindend* (Woningwet art. 122). Daarnaast kan zij in het stedenbouwkundige plan en het bestemmingsplan opnemen dat het te ontwikkelen gebied op den duur energieneutraal moet kunnen zijn. De krachtigste manier om aardgasvrije aanleg van nieuwbouwwijken te stimuleren is echter als zij eigen grondposities heeft. Door in de aanbesteding de EMVI-criteria op de juiste manier te verwoorden en te wegen, kan een aardgasvrije uitkomst nagenoeg gegarandeerd worden. Dit vergt maatwerk. Elke situatie is namelijk anders, zowel in de fysieke uitgangssituatie, als in de vele doelstellingen die de nieuw te bouwen wijk moet dienen. Hieronder tips en voorbeelden:

1. Geef inzicht in je drijfveren en ambities

   Het is mogelijk als begeleiding in de aanbesteding een ambitiedocument mee te geven. De minimale variant daarvan is de inleiding op de aanbestedingsleidraad, waarin je de aanleiding van de uitvraag toelicht en in grote lijnen je gewenste eindresultaat. De aanbesteding is er op gericht de partij te vinden die jouw wensen begrijpt en – bij voorkeur beter dan jijzelf kan – een oplossing geeft voor je vraagstuk. Hoe duidelijker de gemeentelijke visie verwoord is, hoe beter inschrijvers hun plannen er op kunnen richten en hoe groter de kans dat je verwachtingen overtroffen worden.

2. Wees zo eenduidig mogelijk in je doelstelling

   Een nieuwbouwproject biedt kansen om aan meerdere doelstellingen van de gemeente bij te dragen. Zowel de beschikbaarheid van (betaalbare) woningen, duurzaamheidsdoelstellingen, de gemeentekas, etc. kunnen een positieve impuls krijgen. Een valkuil is om geen expliciete keuzes te maken in de aanbesteding met als redenatie open te blijven staan voor alle mogelijke voordelen.

In de praktijk blijkt vaak dat het geven van te ruime kaders ook te weinig grip geeft op de uitkomst van de uitvraag. Niet alle wensen worden vervuld, en als aanbesteder heb je geen mogelijkheid achteraf bij te sturen. Het is – zowel voor het krijgen van het gewenste eindresultaat, als voor de inschrijvers die weten waar ze aan toe zijn – veel beter om expliciet te zijn in de doelen die de inschrijver moet dienen met zijn plan.

In het geval van aardgasloze nieuwbouw, wil je het beste uit de markt op het gebied van duurzaamheid en infrastructurele innovaties. Door inschrijvers te vragen te concurreren op de goedkoopste oplossing, leid je hun aandacht af van waar het om moet gaan. Behaal je financiële doelstelling door de minimum grondprijs die je wilt ontvangen als voorwaarde mee te geven, zoals gedaan is bij de uitvraag voor de wijk Buiksloterham in Amsterdam (zie voor criteria bijlage A).

3. Beoordeel alleen die onderdelen waar je op verrast wil worden

   Een duidelijke keuze in je doelstellingen maakt ook dat je je criteria zo kan verwoorden en wegen dat het plan dat het beste aan je behoefte voldoet, daadwerkelijk wint. In het ideale geval ontvang je plannen die beter zijn dan je verwacht had, die je positief verrassen. Dat kan alleen door de focus van de inschrijvers volledig op die aspecten te richten. Realiseer je dat als je als aanbestedende dienst energetische doelstellingen uiteindelijk maar voor 35% meeweegt, aanbieders ook grofweg niet meer dan 35% van de maatwerkkosten aan duurzaamheidsmaatregelen zullen besteden.

Een voorbeeld is de uitvraag van de gemeente Rijswijk uit augustus 2016. In verschillende deelprojecten wordt een nieuwe wijk gebouwd, RijswijkBuiten, waar onder andere vijf NOM woningen staan en een deel van de wijk aardgasloos is. In deze specifieke uitvraag telde het grondbod echter voor 70% mee en de kwaliteitscriteria voor 30%. Onder de kwaliteitscriteria vielen vier categorieën, waarvan de vierde, de EPC, voor 30% meetelde. De weging binnen dat criterium werd gedaan volgens afbeelding 1. Effectief betekent deze onderverdeling dat NOM-bouwen minder dan 1% voordeel gaf ten opzichte van een woning volgens Bouwbesluit ((30%*30%) * 10 / 100 punten). Zie bijlage B voor de volledige lijst van selectiecriteria.

4. EPC (30%)

NOM (nul op meter)	10 punten
EPC 0,0	8 punten
EPC 0,1	6 punten
EPC 0,2	4 punten
EPC 0,3	2 punten
EPC 0,4	0 punten

Figuur 1: Weging EPC criterium Rijswijk Buiten

4. Wees ambitieus tot een maximaal realistisch niveau en zoek inschrijvers die daarbij passen

   Aardgasloze nieuwbouw is nog niet standaard. Om het beste plan te selecteren, wil je de beste partijen uitdagen op hun tenen te lopen. Dan zijn twee zaken belangrijk; een bonus- of puntensysteem dat inschrijvers naar het juiste ambitieniveau stimuleert en een beperkt aantal inschrijvers, zodat elke inschrijver voldoende kans heeft om te winnen.

Als één van de 3 tot maximaal 5 inschrijvers, kunnen ontwikkelaars zich volledig inzetten om tot een uniek plan te komen, omdat ze voldoende kans hebben hun inschrijfkosten terug te verdienen. Een voorselectie, bijvoorbeeld op basis van referentieprojecten en een reactie op een ambitiedocument, maakt dat je de beste partijen voor een specifieke opgave selecteert.

Een bonus of puntensysteem stimuleert de gepreselecteerde partijen om mee te gaan in een hoog ambitieniveau, als deze op het juiste niveau gezet wordt. Een EPC van 0,3 werd daar als minimum gesteld, met de mogelijkheid om 2 keer 100.000 Euro bonus te verdienen per tiende punt verlaging van de EPC (zie bijlage C). De meerkosten die een bouwer dus kon maken voor een EPC 0,1 woning (uitgaande van 15 woningen) was ruim 13.000 Euro per woning. Voor dat bedrag kunnen koplopende bouwers bijna een NOM woning neerzetten (EPC -0,4). Door de ambitie niet hoog genoeg te stellen, is in dit geval de markt niet optimaal uitgedaagd zichzelf te overtreffen.

Kan een gemeente aardgasvrije nieuwbouwwijken stimuleren als zij zelf geen grondpositie heeft?
Zonder eigen grond zijn de sturingsmogelijkheden voor gemeenten aanzienlijk beperkter. We geven enkele tips om verschillende doelgroepen zelf de keuze te laten maken tot aardgasloze aanleg over te gaan:

- **Positieve business case voor ontwikkelaars**
  Wijs ontwikkelaars proactief op het positieve rendement dat zij kunnen halen op NOM woningen versus woningen die gebouwd worden volgens het Bouwbesluit. In het bouwbesluit wordt voor de bouw van nieuwe woningen een EPC van 0.4 verplicht gesteld. Dit levert de gebruiker een energierekening van circa €100,- op. De meerkosten van een NOM-woning liggen tussen de €15.000,- en €20.000,-, afhankelijk van de aanbieder en de exacte kenmerken van de woning. Met deze additionele investering vervalt de energierekening van €100,- voor de gebruiker, omdat de woning minimaal evenveel energie opwekt als het verbruikt. Een additionele hypothecaire lening van €20.000,- kost de bewoner €65,- per maand. De woonlasten komen dus €35,- per maand lager te liggen. Bovendien is de woning comfortabeler, toekomstbestendiger en neemt de marktwaarde toe. Zowel voor de portemonnee en het comfort van de koper, het rendement voor de ontwikkelaar, als voor de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente kan aardgasvrij bouwen in de all electric vorm (NOM) de beste optie zijn. Als alle partijen hiervan op de hoogte zijn, is verplichten niet meer nodig. Heeft u behoefde aan een second opinion of meer informatie over de business case? Neem dan contact op.

- **Leges-differentiatie**
  Een aanvullende optie is te werken met leges-differentiatie, een korting of zelfs kwijtschelding voor aardgasvrije NOM nieuwbouw versus een (verhoogde) stevige leges voor reguliere nieuwbouw. Eind 2015 ging Sint-Michielgestel akkoord met de 'vergroening leges' en in 2016 heeft Amersfoort een legesvrijstelling voor NOM renovaties doorgevoerd.

- **Prestatieafspraken met woningcorporaties**
  In de prestatieafspraken met corporaties maakt de gemeente afspraken over beschikbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid van woningen. Met de invoering van de Energie Prestatie Vergoeding (EPV) en passend toewijzen is NOM nieuwbouw voor corporaties die laagbouw gaan realiseren de beste optie. Met de EPV is NOM mogelijk zonder onrendabele top, in tegenstelling tot een standaard nieuwbouwwoning. De woonlasten van bewoners zijn hiermee bovendien voor de toekomst zeker gesteld, daar waar een label B woning gevoelig blijft voor variërende energieprijzen (betaalbaarheid). Tenslotte zijn woningcorporaties door de betere business case in staat meer woningen te bouwen (beschikbaarheid).

Conclusie
Het recht op een aansluiting op het aardgasnet zit stevig verankerd in onze huidige wetgeving.
De Omgevingswet zal straks meer kansen bieden om aardgasvrij of zelfs energieneutraal uitvragen eenvoudig te maken voor gemeenten, maar tot die tijd zijn wettelijke mogelijkheden beperkt.
Vooralsnog kunnen gemeenten zich in specifieke gevallen beroepen op de Crisis en Herstelwet (art. 2.4.), de Woningwet (art. 7 en 7a) en de Gaswet (art. 12b lid 1f). In overige gevallen kan aardgasvrije nieuwbouw gestimuleerd worden door klimaatneutrale doelstellingen op te nemen in het stedenbouwkundig plan en het bestemmingsplan, door het uitschrijven van goede EMVI-criteria bij gronduitgifte en kennisdeling, financiële prikkels en prestatie-afspraken in andere gevallen. Het blijft echter maatwerk om tot een goede aanpak te komen. Om de juiste deskundige te vinden om je vraag te beantwoorden, kun je contact opnemen met binnenstedelijkeontwikkeling@provincie-utrecht.nl

BIJLAGE A: BEOORDELINGSCRITERIA BUIKSLOTERHAM – GEMEENTE AMSTERDAM

Criterium	Maximale Totaal score Definitieve selectie
Duurzaam Bouwen Klimaatneutraal bouwen Uitwerking duurzaamheidsvisie	10 punten 10 punten 10 punten
Totaal	30 punten

BIJLAGE B: BEOORDELINGSCRITERIA DEELPLAN 18 SION, RIJSWIJK BUITEN – GEMEENTE RIJSWIJK

4 BEOORDELING ONTWIKKELINGSPLANNEN

De keuze aan welke inschrijver zal worden gegund hangt af van het "gewicht" van de indiening, waarbij het gewicht wordt bepaald door:

- De hoogte van de bieding (grondbod)
- De kwaliteit van het te ontwikkelen plan, waarbij kwaliteit staat voor de mate waarin het voor deze locatie gewenste karakter wordt gerealiseerd

De weging van kwaliteit en prijs geschiedt als volgt:

1. Grondbod 70%
2. Kwaliteitscriteria 30%

4.1 Grondwaarde

Bij de Juridische levering van de grond zal de grondwaarde verhoogd worden met het consumentenprijsindex-cijfer (CPI). Prijspeil van de grondwaarde (grondbieding) is 1 januari 2017.

4.2 Kwaliteitscriteria

De kwalitatieve criteria voor deze procedure zijn:

1. Visie op de ontwikkeling /stedenbouwkundig ontwerp (25%)
   - Deelplan 18 past in zijn eigenheid bij de andere eilanden van het Eilandenrijk
   - De beoogde woonsfeer is helder en uit zich in het gehele ontwerp
   - De kwaliteiten van (vaar)water zijn optimaal benut
   - De gekozen vorm van het eiland versterkt de woonsfeer

2. Woningbouwprogramma(25%)
   - De hoogteverschillen van water naar maaiveld worden vakkundig ontworpen in de ontwikkeling
   - De woningen en de beoogde woonkwaliteit zijn van hoge kwaliteit
   - De architectuur en materialisering zijn van hoge kwaliteit en duurzaam
   - Erfafscheidingen en bergingen zijn vakkundig ingepast

3. Inrichting openbare ruimte (20%)
   - De aanhechting op de straat Loofgang Is een verrijking voor de wijk
   - De inrichting van de openbare ruimte Is van hoge kwaliteit en duurzaam
   - De gekozen parkeeroplossingen verhogen de woonkwaliteit
   - Er zijn bijzondere elementen toegevoegd zoals een brug, speelplaats, etc.

4. EPC (30%)

NOM (Nul op de meter)	10 punten
EPC 0,0	8 punten
EPC 0,1	6 punten
EPC 0,2	4 punten
EPC 0,3	2 punten
EPC 0,4	0 punten

BIJLAGE C: BEOORDELINGSCRITERIA E. MEIJSTERLAAN EN C. VAN RENNESLAAN – GEMEENTE UTRECHT

nr.	Gunningscriteria	Maximale meerwaarde (EURO)	Beoordeling
GCI	Beantwoording duurzaam-heidscriterium van toepassing zijnde EPC norm	200.000	Per tiende punt* dat de in de inzending opgenomen EPC lager ligt dan de gevraagde norm van 0,3 wordt EUR 100.000,- aan meerwaarde toegekend met een maximum van EUR 200.000,-
GC2	Beantwoording duurzaam-heidscriterium van toepassing zijnde GPR norm	200.000	Per vijftiende punt* dat de in de inzending opgenomen GPR Gebouw score hoger is dan 7,5 wordt EUR 100.000,- aan meerwaarde toegekend met een maximum van EUR 200.000,-

COLOFON:

Auteurs
Elvie Kromwijk en Leonie van der Steen, Squarewise

Eindredactie
Marleen Mesman, provincie Utrecht

Fotografie
Frank Hanswijk, Stroomversnelling
Beeldbank provincie Utrecht en iStock

Vormgeving
Pier 19 Grafisch ontwerpers

Productiebegeleiding
MMC provincie Utrecht

Provincie Utrecht
Postbus 80300, 3508 TH Utrecht
030 25 89 111
binnenstedelijkeontwikkeling@provincie-utrecht.nl
www.provincie-utrecht.nl

PROVINCIE UTRECHT

EBU ECONOMIC BOARD UTRECHT

square wise.