

ONTWERP Verordening van de gemeenteraad van Zaanstad tot wijziging van de Verordening fysieke leefomgeving Zaanstad in verband met de aangescherpte eisen voor energiezuinigheid van woningen (Wijzigingsverordening VFL Zaanstad (afwijkende normen BENG))

De gemeenteraad van Zaanstad,

gelet op artikel 8 van de Woningwet en artikel 6p, vierde lid, van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet,

[gezien de inspraakreacties en de nota van beantwoording],

Besluit:

Artikel I

De Verordening fysieke leefomgeving Zaanstad wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 5.78 komt te luiden:

Artikel 5.78 Afwijkende BENG-normen

1. In afwijking van artikel 5.2 van het Bouwbesluit 2012 gelden voor te bouwen woningen de waarden voor de energiebehoefte, het primair fossiel energiegebruik en het aandeel hernieuwbare energie van tabel 5.78, als de aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is ingediend na inwerkingtreding van het Besluit van 13 december 2019, houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 en van enkele andere besluiten inzake bijna energie-neutrale nieuwbouw.

Tabel 5.78 Afwijkende waarden

	Grondgebonden woningen	Gestapelde woningen t/m 70 m	Gestapelde woningen hoger dan 70 m
Energiebehoefte (ten hoogste kWh/m ² /j)	50	60	60
Primair fossiel energiegebruik (ten hoogste kWh/m ² /j)	15	15	15
Aandeel hernieuwbare energie (%)	80	80	70

2. De waarde voor de energiebehoefte kan, in overeenstemming met de NTA8800, met 5 kWh/m²/jr worden verhoogd als een lichte constructie wordt toegepast.

3. De afwijkende waarde voor de energiebehoefte geldt niet als Casco+ maatregelen worden toegepast.

B

In artikel 7.1, eerste lid, wordt “5.76 en 5.77” vervangen door: 5.76, 5.77 en 5.78.

C

In artikel 8.5 wordt “5.4 en 5.77” vervangen door: 5.4, 5.77 en 5.78.

Artikel II

Deze verordening treedt in werking op het moment dat artikel II van het Besluit van 13 december 2019, houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 en van enkele andere besluiten inzake bijna energie-neutrale nieuwbouw in werking treedt.

Artikel III

Deze verordening wordt aangehaald als Wijzigingsverordening VFL Zaanstad (afwijkende normen BENG)

Aldus besloten in de vergadering van de raad van de gemeente Zaanstad, <datum>.

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting op de verordening

Zaanstad is al jaren bezig met het verduurzamen van de stad en de gebouwde omgeving. De coalitie wil tussen 2030 en 2040 een klimaatneutrale stad hebben en in 2050 een circulaire stad zijn met een gezonde leefomgeving voor mens en dier. Een belangrijk onderdeel van de transitie naar een klimaatneutrale en toekomstbestendige stad is de gebouwde omgeving. Deze stoot ongeveer 44% van alle CO₂ uit in Zaanstad. Tot 2040 moeten er zo'n 20.000 huizen bijkomen in Zaanstad; de stad wordt dus groter. Het is echter onwenselijk dat de opgave van de gebouwde omgeving daarmee nog veel groter wordt. Om te kunnen sturen op nieuwbouw die onze energetische opgave niet vergroot, heeft de gemeente Zaanstad in 2018 besloten mee te doen aan de 21^e tranche van de Crisis- en herstelwet, waarmee Zaanstad hogere eisen wat betreft de energetische waarde van nieuwbouw woningen kon eisen van ontwikkelaars (een EPC van $\leq 0,2$ in plaats van $\leq 0,4$). Daarnaast introduceerde de gemeente Zaanstad ook een Green Deal Aardgasvrije wijken, waarbij de gemeente in anterieure overeenkomsten een EPC vroeg van $\leq 0,16$. Tot nu toe heeft deze aanscherping met succes geleid tot duurzamere woningbouw in de gemeente.

Naar verwachting wordt per 1 januari 2021 de energieprestatie uitgedrukt in Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG) van kracht. Met deze wijzigingsverordening zal, in plaats van een verlaagde EPC norm, bij invoering van de BENG een verlaagde BENG worden vastgesteld, zodat voorkomen wordt dat twee rekensystematieken naast elkaar blijven bestaan.

Zaanstad sluit voor de aangescherpte BENG aan bij de keuzes die de gemeente Amsterdam heeft gemaakt. Voor de vertaling van EPC naar BENG heeft Amsterdam onderzoek uitgevoerd naar de technische en financiële uitvoerbaarheid als ook naar de ruimtelijke en architectonische inpassing. Bij de onderzoeken zijn externe deskundigen betrokken. De onderzoeken zijn ook toepasbaar op de Zaanse situatie.

Bij de beoordeling is gebruik gemaakt van een aantal doorgerekende voorbeeldmodellen en van de meer generieke resultaten uit de kostenoptimalisatiestudie BENG van RVO en het advies voor de BENG eisen. De doorgerekende voorbeelden zijn werkelijke projecten uit Amsterdam, maar het aantal is beperkt. Afwijkende gebouwconcepten en gebouwvormen kunnen leiden tot andere prestaties. In voorkomende gevallen is het aanbevolen om een terugvaloptie te hebben, met als minimum de landelijke eisen.

In deze verordening is een 5 kWh/m² lagere BENG 1 eis opgenomen voor zowel grondgebonden woningen als woongebouwen. Met als terugvaloptie de landelijke eis maar met tenminste een verbeterd casco (Rc- en U-waarde, infiltratie) ten opzichte van het Bouwbesluit. Een lagere prestatie is in een deel van de gevallen haalbaar, maar niet altijd. De terugvaloptie is daarom essentieel. Bij sommige gebouwen zijn deze casco maatregelen reeds nodig om te voldoen aan de landelijke regelgeving.

Voor het bereiken van de voorgestelde BENG 2 en BENG 3 prestaties is de inzet van PV-panelen nog steeds nodig. In voorkomende gevallen kan het dak niet beschikbaar zijn voor PV-panelen door de aanwezigheid van installaties. Per project moeten hiervoor de alternatieven bekeken worden. Gevel PV-panelen kunnen dan een uitweg bieden.

Ook kan het voorkomen dat door een combinatie van omstandigheden het niet mogelijk is om aan de BENG 3 eis te voldoen. Geadviseerd wordt daarom om voor woongebouwen een nadere uitwerking te maken van de landelijke uitzonderingsregel voor BENG 3 (onthefving ter beoordeling van bouw en woningtoezicht). Ook bij de landelijke eisen is reeds een aantal uitzondering beschreven die meegenomen moeten worden in het beoordelingskader. Als laatste moet vermeld worden dat er bij warmtelevering voor de berekende prestaties op gebouwniveau sprake is van een sterke afhankelijkheid van de prestaties van de warmteleverancier in termen van opwekkingsrendement en aandeel hernieuwbaar alsook in de tijd.

Er zullen 3 afzonderlijke verlaagde BENG normen van kracht zijn voor de Bouwbesluitfunctie wonen, overeenkomstig de BENG methodiek. Voor de normen van de BENG zijn verschillende te bouwen woningtypen onderscheiden. De BENG norm leiden tot een energiezuinigheid van te bouwen woningen van bij benadering de nu geldende EPC van 0,2.

Financiële uitvoerbaarheid

Met de voorgestelde wijziging wordt de EPC norm van 0,2 voor te bouwen woningen die sinds 16 februari 2019 geldt, gecontinueerd en vertaald naar de BENG systematiek. De financiële uitvoerbaarheid van deze omzetting is onderzocht door twee onderzoeksbureaus, DGMR en Brinkgroep. De onderzoeken verschillen in aanpak en detailniveau, maar komen tot dezelfde conclusie: de Amsterdamse BENG voor te bouwen wonen leidt nauwelijks tot hogere stichtingskosten dan in de huidige situatie met de EPC van 0,2. De lichte stijging in kosten komt voort uit de landelijke omzetting van de EPC naar de BENG en zal worden verwerkt conform de Amsterdamse grondprijssystematiek.

Ruimtelijke en architectonische inpassing

De maatregelen die nodig zijn voor het bereiken van de BENG normen in deze verordening zijn vergelijkbaar met de maatregelen die nodig zijn voor het bereiken van de huidige verlaagde EPC norm van 0,2. Alleen voor gebouwen hoger dan 70 meter kan het voorkomen dat het dakoppervlak te klein is om een BENG 3 van 80% te bereiken. Oplossingsrichtingen zijn bijvoorbeeld het toepassen van zonnepanelen op de gevel. Dit is echter niet op alle gebouwen mogelijk en daarom wordt voor gebouwen hoger dan 70 meter een lagere BENG 3 norm opgenomen in deze verordening.

Omgevingswet

Opgemerkt wordt dat de aangescherpte EPC en BENG na inwerkingtreding van de Omgevingswet rechtskracht behouden. De bevoegdheid om een bouwverordening te wijzigen of vast te stellen vervalt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Maar in art. 8.2.16 van het ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet is bepaald dat paragraaf 3 BuChw van toepassing blijft op experimenten, waarvan de tijdsduur nog niet is verstreken.

Procedure en inspraak

Met de voorgestelde wijziging wordt een algemeen verbindend voorschrift vastgesteld. Volgens de Algemene Inspraakverordening van de gemeente Zaanstad (Inspraakverordening) is in beginsel afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De normen zullen gedurende zes weken in Zaanstad ter inspraak liggen. De normen kunnen zowel digitaal als fysiek bekeken worden. Geïnteresseerden worden gevraagd, in verband met corona, zoveel mogelijk gebruik te maken van de optie om de verordening digitaal in te zien en per mail hun zienswijze op te sturen. In Amsterdam heeft dit ontwerp van de wijziging van de Verordening fysieke leefomgeving reeds ter inzage gelegen van 31 augustus tot 28 september. De terinzagelegging leidde tot waardevolle reacties van verschillende partijen. De Gemeente Zaanstad zal ook deze reacties grondig bestuderen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Onderdeel A voorziet in een afwijking van de BENG-eisen die naar verwachting op 1 januari 2021 van kracht worden, maar mogelijk later. Op de uitzonderingen in het tweede en derde lid is ingegaan in het algemene deel van deze toelichting.

Artikel II

Deze verordening treedt in werking op het moment dat het Besluit van 13 december 2019, houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 en van enkele andere besluiten inzake bijna energie-neutrale nieuwbouw in werking treedt. Door de inwerkingtreding van de aangescherpte BENG-eisen te koppelen aan de inwerkingtreding van de wijziging van het Bouwbesluit is geen apart besluit over inwerkingtreding van deze wijziging door de raad of het college nodig.