

'Legesvrije duurzame vergunning in Heerenveen'

In 2017 zijn we gestart met een pilot 'Legesvrije duurzame vergunning' (tot maximaal € 50.000 aan legeskosten per vergunning). De bedoeling van deze pilot is het stimuleren van duurzaam (ver-)bouwen en opwekken van duurzame energie. Dit is in lijn met onze lange termijn ambitie: 'fossielvrije gemeente' en 'zoveel mogelijk duurzame energie lokaal opwekken'. Met dit project zijn we trendsetter in Noord Nederland, maar levert het project ook op wat we verwachten? En hoe gaan we eventueel verder in 2018?

Inhoud

1.	Doelen en doelgroepen	1
2.	Verwachtingen vooraf	2
3.	Resultaten tot november 2017	3
4.	Wat draagt dit project bij aan onze doelstellingen?	6
5.	Welke ontwikkelingen zien we in 2018 en verder?	7
6.	Aanpak 2018	9

1. Doelen en doelgroepen

We zetten vol in op energiebesparing en het lokaal opwekken van energie. We willen in de toekomst zoveel mogelijk lokaal opgewekte duurzame energie gebruiken. Dit kunnen we niet zonder hulp voor elkaar krijgen. Met het legesproject willen we onze inwoners, bedrijven en organisaties stimuleren projecten te starten. Projecten die een behoorlijke energiebesparing tot doel hebben, of opwek duurzame energie. Door de financiële drempel te verlagen, verwachten we meer duurzame initiatieven in Heerenveen. Er zijn op voorhand geen initiatiefnemers of doelgroepen uitgesloten van het project Legesvrij 2017.

Het project is gericht op vergunningplichtige activiteiten die als (hoofd-)doel hebben:

- Het opwekken van duurzame energie
- Het bijna energieneutraal verbouwen van een woning of gebouw (EI maximaal 0,7)
- Het bijna energieneutraal bouwen van woning of gebouw (EPC is minimaal 50% lager dan de huidige norm uit het Bouwbesluit)

Nieuwbouw	EPC-eis Bouwbesluit	EPC-eis deels legesvrije vergunning
Woningen en woongebouwen	0,4	0,2
<i>Utiliteitsbouw:</i>		
Bijeenkomstfunctie	1,1	0,65
Celfunctie	1,0	0,5
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	1,8	0,9
Gezondheidszorgfunctie anders dan met bedgebied	0,8	0,4
Kantoorfunctie	0,8	0,4
Logiesfunctie in logiesgebouw	1,0	0,5
Onderwijsfunctie	0,7	0,35
Sportfunctie	0,9	0,45
Winkelfunctie	1,7	0,85

Deze vergunningen zijn gratis tot een maximum van € 50.000 legesheffing per aanvraag. Wanneer de legeskosten van de vergunning hoger zijn, wordt vanuit de gemeente het totaalbedrag minus € 50.000 in rekening gebracht.

2. Verwachtingen vooraf

Bij de start van het project eind 2016 is een inschatting gemaakt van het aantal vergunningen dat we in 2017 konden verwachten. Deze schatting is gemaakt op basis van de realiteit en bekende (mogelijke) initiatieven op dat moment.

	mogelijke toepassing	mogelijke doelgroepen	verwacht aantal vergunning aanvragen	ruwe schatting totale vrijstelling
opwek duurzame energie	zonnepark	lokale initiatiefnemers commerciële partijen	2	€ 100.000
	wko installatie	bedrijven, nieuwbouw	0	0
	biomassa	agrariërs, ...	0	0
	geothermie	bedrijfsleven	0 in 2017	0
	zon op dak (gem. monument)	particulieren, bedrijven, overige organisaties	max. 5	< € 10.000
	zon op eigen perceel	particulieren, bedrijven		
	mini windturbine	bedrijven, particulieren	0	0
besparen energie	nieuwbouw woning	particulier	10	€ 70.000
		project ontwikkelaars	2	€ 100.000
		wooncorporatie	0	0
	nieuwbouw bedrijfspand	ondernemers, beleggers	?	
	renovatie woning	particulier	20	€ 20.000
		wooncorporatie	1	€ 50.000
	renovatie bedrijfspand	ondernemers, beleggers	?	
				€ 350.000

3. Resultaten tot november 2017

2016

In totaal zijn 10 vergunningen uit 2016 met terugwerkende kracht gehonoreerd.

2017

Tot en met oktober 2017 zijn 51 vergunningen aangevraagd (en deels verleend) binnen dit project. De meeste vergunningen hebben betrekking op het bouwen van een woning en enkele vergunningaanvragen gaan over de verbouw van een woning.

periode	vergunning	leges* (afgerond)
2016 overgangsregeling	10 nieuwbouwwoningen	€ 69.000
eindbedrag 2016		€ 69.000
2017, kwartaal 1	4 nieuwbouw woningen 1 projectmatig 13 nieuwbouw woningen	€ 66.000
2017, kwartaal 2	13 nieuwbouw woningen 2 verbouwingen/veranderingen bestaande woning	€ 113.000
2017, kwartaal 3	16 nieuwbouw woningen 1 projectmatig 16 nieuwbouwwoningen 2 vergroten en veranderen bestaande woning	€ 141.000
2017, kwartaal 4 t/m oktober	11 nieuwbouwwoningen 1 plaatsen clubgebouw kaatsvereniging	€ 84.000
totaal t/m oktober		€ 473.000
nog mogelijk te verwachten vergunningaanvragen in 2017		
november-december	1 projectmatig grondgebonden wonen (Skoatterwald)	€ 50.000
	1 zonnepark (Snelweg A32)	€ 40.000
	overig (vooral nieuwbouw)	€ 47.000
verwacht eindbedrag 2017		€ 610.000

* Deels is sprake van gederfde inkomsten, door minder inkomsten vanuit legesheffing. Daarnaast zijn extra, nieuwe vergunningaanvragen ingediend waarvan legesopbrengsten niet begroot zijn. De extra kosten worden onttrokken uit de algemene middelen.

Samenvatting	aantal vergunningen/aanvragen	leges (afgerond)
2016	10 vergunningen	€ 69.000
2017 t/m oktober	51 vergunningaanvragen	€ 473.000
2017 verwachting november-december	4-6 vergunningaanvragen	€ 137.000
2017 totaal (verwachting)	57 (nu 51 aanvragen)	€ 610.000
2016-2017 totaal (verwachting)	67 (nu 61 aanvragen)	€ 679.000

De meeste aanvragen zijn afkomstig van particulieren die een eigen woning willen bouwen. Dit vanwege een aantal redenen:

- sinds eind 2016 is het aantal verkopen van bouw kavels in Skoatterwald sterker toegenomen dan verwacht, de doelgroep 'particuliere nieuwbouw' werd daarmee groter dan vooraf voorzien;
- de periode vanaf plan tot ontwikkeling is voor particulieren relatief kort. Op het moment dat zij besluiten gebruik te maken van de regeling, kan dit direct in gang gezet worden;
- particulieren kijken niet alleen naar de investeringskosten, maar kijken naar het totaalplaatje. Bijvoorbeeld de Total Cost of Ownership. Energiezuinig of energieneutraal bouwen heeft als

voordeel een maandelijkse energierekening die zeer laag of zelfs nul is. Deze 'verdienste' kan deels als extra investering in de bouwkosten worden meegenomen. Daarnaast is een energieneutrale woning toekomstbestendig en waardevast. In de meeste gevallen biedt een dergelijk type woning meer leefcomfort, doordat duurzame warmtesystemen vaak niet alleen de mogelijkheid bieden tot verwarmen, maar ook kunnen koelen.

De particuliere kavelkopers zijn geïnformeerd over de gratis vergunning tijdens informatieavonden, die we vanuit de gemeente organiseren. Tijdens deze avonden bleek dat de financiële prikkel deze groep aanzet tot het doorvoeren van (nog) meer maatregelen in het woningontwerp. Een klein aantal kavelkopers was dit al van plan vanwege andere (intrinsieke) motivatie.

Projectontwikkelaars, woningcorporaties en/of ondernemers met nieuw- of verbouw plannen maken veel minder gebruik van deze regeling. Er zijn tot nu toe twee vergunningaanvragen voor in totaal 29 grondgebonden nieuwbouwwoningen gehonoreerd. Er is geen animo van initiatiefnemers die hoogbouw (appartementen, zorgcomplex etc) willen realiseren. Uit gesprekken met ontwikkelaars is gebleken dat deze niet altijd grote stappen naar energiezuinige bouw willen zetten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de nieuwbouwplannen van serviceflat Oranjewoudflat en naastgelegen verpleeghuis Anna Schotanus in Oudeschoot. Projectontwikkelaars investeren vooral in conventionele bouwmethodieken, waarbij gestuurd wordt op bouwkosten en niet of in veel mindere mate op 'Total Cost of Ownership'. Ook wordt niet of nauwelijks rekening gehouden met het feit dat in 2050 woningen niet meer verwarmd zullen worden door fossiel aardgas. Daarnaast speelt mogelijk ook de langere aanloopperiode van projecten een rol.

Samengevat kunnen we concluderen dat het project 'legesvrij in 2017' de verwachtingen die we eind 2016 hadden deels overtreft, en deels niet nakomt:

- het totale bedrag aan niet geïnde legeskosten in 2017 is meer dan anderhalf keer hoger dan vooraf ingeschat (namelijk voor 2017 € 610.000 in plaats van € 350.000). Voor de beeldvorming: we verwachten dit jaar ongeveer € 1.350.000 aan totale legesopbrengsten voor de activiteit bouwen. Het niet geïnde legesbedrag is dus ongeveer 45% van het totaal voor de activiteit bouwen.

Cijfers 2017 (activiteit bouwen)	
Legesinkomsten begroot 2017	€ 1.072.000
Legesinkomsten feitelijk verwacht 2017	€ 1.350.000
Niet geïnde leges 2017 vanwege (gedeeltelijke) vrijstelling	€ 610.000

- In totaal voor 2016-2017 houden we rekening met ongeveer € 680.000 aan niet te innen legesbedrag. Eind 2016 is geen rekening gehouden met de financiële consequenties van de overgangsregeling 2016. Daarnaast hadden we niet voorzien dat de regeling zeer succesvol zou zijn bij particuliere woningbouwers;
- het aantal nieuwbouwwoningen dat veel energiezuiniger gerealiseerd is/wordt, is meer dan 4x zo groot als verwacht (cijfers van 2016 buiten beschouwing latend);
- het aantal duurzaam gerenoveerde panden is echter meer dan 4x zo laag als verwacht;
- er zijn (nog) geen vergunningaanvragen ingediend voor een zonnepark of ander initiatief voor het opwekken van duurzame energie.

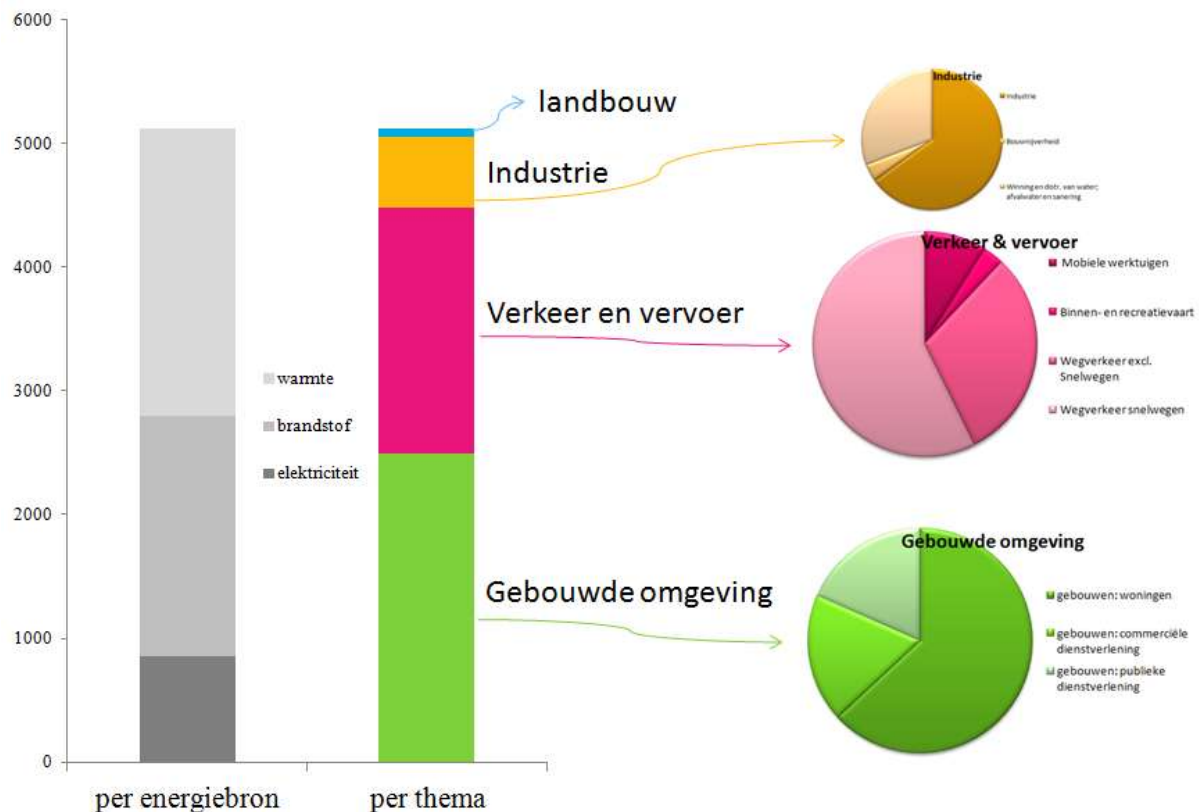
In onderstaande tabel vergelijken we de verwachte aanvragen de werkelijke aantallen.

doel	mogelijke toepassing	verwachting	werkelijk aantal aanvragen tot november 2017
opwek duurzame energie	zonnepark	2	0
	zon op dak (gem. monument)	max. 5	0
	zon op eigen perceel	max. 5	0
	mini windturbine	3	0
besparen energie	nieuwbouw woning – particulier	10	44* (+10 in 2016)
	nieuwbouw woning - projectontwikkelaar	2	2
	nieuwbouw overig	0	1
	nieuwbouw bedrijfspand	5	0
	renovatie woning – particulier	20	4
	renovatie woning - wooncorporatie	1	0
	renovatie bedrijfspand	5	0
<i>totaal</i>		<i>ca. 50</i>	<i>> 51 (+10 in 2016)</i>

* in totaal zijn in 2017 tot nu toe 65 vergunningen aangevraagd voor een nieuwbouw woning of woningen. Hiervan vallen 46 aanvragen onder de regeling. Dit betekent dat 70% van de nieuwbouw woningen veel energiezuiniger wordt gebouwd dan wettelijk verplicht!

4. Wat draagt dit project bij aan onze doelstellingen?

In de gemeente Heerenveen wordt per jaar globaal 5.000 TJ aan energie verbruikt. Ongeveer 5% van de totale energiebehoefte wordt duurzaam opgewekt in onze gemeente. De CO₂-uitstoot van de gebouwde omgeving bedraagt jaarlijks 261.000 ton CO₂ (gegevens Energie in Beeld).



Ons doel is op termijn een fossielvrije gemeente te zijn. Dit willen we bereiken door vol in te zetten op 'besparen' en zoveel mogelijk gebruik te maken van lokaal opgewekte duurzame energie. Uit bovenstaande gegevens en grafiek blijkt dat de grootste opgave ligt in de sectoren 'gebouwde omgeving' en 'verkeer en vervoer'.

Het project legesvrij heeft vooral invloed op de sector 'gebouwde omgeving' en sectoroverschrijdend het 'lokaal opwekken van duurzame energie'. Alhoewel de meer dan 60 zeer energiezuinige woningen kwantitatief gezien slechts het topje van de ijsberg zijn (de gemeente telt in totaal circa 20.000 woningen), is het vanuit het perspectief van kwaliteit een waardevol resultaat. De huidige gerealiseerde nieuwbouwwoningen, en vooral ook de 4 gerenoveerde bestaande woningen laten zien dat het bouwen van zeer zuinige woningen geen verre toekomstmuziek meer is. Gewone mensen bouwen gewone woningen gewoon zeer energiezuinig. Wij willen deze huishoudens in 2018 vragen om ambassadeur te zijn voor vervolgstappen en andere projecten zoals Smuk en Sunich, energiezuinig wonen in Heerenveen en het lange termijn traject 'naar aardgasloos wonen' (zie eerder in dit document). Het project biedt een grote stimulans voor het ontwikkelen van lokale initiatieven.

Het project leert ons verder het volgende: ondanks de aantrekkelijke korting op de vergunning, is het initiatief tot het realiseren van een zonnepark een complexe materie, die veel tijd kost. Bij het lokale initiatief in Akkrum (van Duurzaam Akkrum Nes) zien we dat erg veel waarde aan de legeskorting

gegeven wordt. Tegelijkertijd kosten de voorbereidingen dusdanig veel tijd, dat het hen mogelijk niet lukt voor 2018 een vergunningaanvraag in te dienen.

Op een hoger abstractieniveau heeft dit instrument positief bijgedragen in aanpalende ontwikkelingen. Voorbeelden zijn:

- De Fryske Deal: een deal in voorbereiding tussen wooncorporaties, bouwbedrijven en overheden over de grootschalige aanpak (versnelling) van huurwoningen naar energieneutraal. Eén van de concrete verzoeken aan de lokale overheden is een aanpassing aan legestarieven door te voeren.
- Woonontwikkelingen in Skoatterwâld: vooruitlopend op overheidsbeleid (zie hierna bij punt 5), is gasloze nieuwbouw één van de uitgangspunten bij de ontwikkeling van Skoatterwâld. Recent (b&w november 2017) is besloten plangebied De Lanen aardgasloos te bouwen. Dit heeft tot gevolg dat de bouwkosten voor de woningen iets hoger zullen liggen, dit zou effect kunnen hebben op de grondprijzen. De verwachting is echter dat de waarde van de woningen ook stijgt. De toekomstige energielast ligt lager. Het project Legesvrij functioneert hierbij breder; namelijk om een deel van de extra kosten te compenseren, mits voldaan wordt aan de voorwaarden.

5. Welke ontwikkelingen zien we in 2018 en verder?

Overheidsbeleid:

- Visie en beleid Rijk:
 - Het Rijk heeft aangegeven dat in 2050 woningen niet meer door aardgas worden verwarmd. Hierop vooruitlopend staat in het nieuwe regeerakkoord dat nieuwbouwwoningen binnen 4 jaar niet meer door aardgas mogen worden verwarmd.
 - In 2021 worden de eisen het Bouwbesluit aangescherpt: eisen voor nieuwbouw wordt BENG (Bijna Energieneutraal).
- Gemeente:
 - vanuit de gemeente bereiden we de strategie (of aanpak) voor om de transitie van aardgas naar duurzame warmtebronnen vorm te geven. Wat betekent dit voor wijken en dorpen? Welke gebieden zijn wanneer aan de beurt? Een en ander hangt samen met de vervanging van het gasnet en plannen van woningcorporaties. De gemeente heeft de ambitie in 2018-2020 een 'Strategie voor 2050' te maken. In deze strategie staat per wijk en dorp het toekomstperspectief uitgewerkt: hoe ziet aardgasloos wonen er in eigen wijk of dorp uit? Het liefst maken we deze strategische plannen samen met de regiopartners (Streekagenda) of alle Friese gemeenten.
 - Beleid 'gasloze nieuwbouw'. Bij de ontwikkeling van de nieuwe gebieden in Skoatterwâld is 'gasloze nieuwbouw' een van de uitgangspunten. De uitgifte van kavels vindt eind dit jaar/begin volgend jaar plaats. Hierop aansluitend ontwikkelen we het beleid 'gasloze nieuwbouw' voor de hele gemeente in 2018. Dit beleid betekent een versnelling naar aardgasloos wonen en is positief voor bewustwording.

Projecten in Heerenveen 2018-2019:

Projecten en initiatieven die we op dit moment mogelijk voorzien in 2018-2019 zijn:

1. Wonen in Skoatterwald: nieuwbouw particuliere sector. Markt trekt aan naar circa 60 woningen per jaar
2. Ontwikkeling appartementen Tellegebied (25 appartementen)
3. Herontwikkeling serviceflat Oranjewoud (130 appartementen en 24 grondgebonden woningen)
4. Herontwikkeling Heerenhage (100 appartementen en 30 grondgebonden woningen)
5. Herontwikkeling verzorgingstehuis Anna Schotanus
6. Zonnepark Akkrum (2-4 ha)
7. Zonnepark Klaverblad Zuid Oost (IBF, 6 ha)
8. Zonnepark zandwininput Oudehaske (10-20 ha)
9. ...

Stel dat het project legesvrij in 2018 ongewijzigd wordt gecontinueerd en een deel van bovengenoemde initiatieven gebruik maken van de regeling, betekent dit het volgende:

doel	Toepassing	verwachting 2018	financieel
opwek duurzame energie	zonnepark	4 aanvragen	€ 200.000
	zon eigen perceel	4 aanvragen	€ 20.000
	overig	0	0
besparen energie	nieuwbouw	60 aanvragen voor particuliere woningen	€ 420.000
		3 aanvragen projectmatig (woningen, appartementen etc)	€ 150.000
		2 aanvragen voor bedrijfspanden	
	renovatie	4 aanvragen particuliere woningen	€ 20.000
		1 aanvraag woningen corporatie	€ 50.000
		0 aanvragen bedrijfspand	-
			€ 860.000

Bij deze inschatting houden we rekening met het feit dat projectontwikkelaars voor hoogbouw en complexen naar verwachting geen gebruik maken van de regeling en dat woningbezitters juist massaal gebruik maken van de regeling.

6. Aanpak 2018

We hebben geconcludeerd dat het project Legesvrij 2017 deels wel en deels niet aan de verwachtingen voldoet:

- Aantal aanvragen komt tot nu toe globaal overeen met de verwachtingen
- Nog geen vergunningen aangevraagd voor opwek duurzame energie (bijvoorbeeld zonnepark)
- Veel meer vergunningen aangevraagd voor zeer energiezuinige particuliere woningen dan verwacht
- Veel minder vergunningen aangevraagd voor zeer energiezuinige renovatie van woningen dan verwacht
- Bijna geen animo voor zeer energiezuinige bedrijfspanden (transportbedrijf Bakker wilde graag subsidie maar had al nieuwbouw gerealiseerd. Bovendien was voor het type pand dat hij realiseerde geen EPC-eis in het Bouwbesluit. Daardoor viel zijn vergunning sowieso niet onder deze regeling.)
- Onverwachte animo vanuit de sport: zeer energiezuinige nieuwbouw kaats-clubgebouw
- Het totale bedrag is hoger dan verwacht (verwacht eindbedrag 2016-2017 circa € 680.000 in plaats van € 350.000). Deels is sprake van gederfde inkomsten, door minder inkomsten vanuit legesheffing. Daarnaast is een aantal vergunningen aangevraagd voor activiteiten waarvan de legesopbrengsten niet begroot waren. Ook is op voorhand geen rekening gehouden met de kosten voor de vergunningen uit 2016.

Omdat 2017 een pilotjaar was, is nu het moment gekomen om te bepalen of een vervolg is gewenst of niet. Op basis van onze doelen, resultaten tot nu toe en totale kosten (of eigenlijk gederfde inkomsten) van het project, kunnen we voor 2018 kiezen voor drie verschillende scenario's:

1. *Het project 'Legesvrijstelling voor duurzame projecten' verlengen in ongewijzigde vorm.*
De resultaten tot dusver tonen aan dat het project een groot succes is: er worden van onderop, lokaal initiatieven ontplooid die direct tot gevolg hebben dat energie bespaard wordt en duurzame energie opgewekt. Samen met deze successen die effect hebben op de gemeentelijke doelstellingen, draagt het project ook bij aan bewustwording en eigen initiatief. Het is echter de vraag of deze optie realistisch en eerlijk is. We weten nu al dat de wetgeving rond energiezuinige nieuwbouw van woningen op termijn strenger wordt. Dit jaar hebben we gezien dat er relatief 'makkelijk' is om nieuwbouw woningen aan EPC 0,2 te laten voldoen, maar liefst 70% van de nieuwbouwwoningen is of wordt op deze manier gerealiseerd. Om de stap naar BENG (bijna energie neutraal gebouw) in 2021 kleiner te maken, is het logisch daar steeds meer op te anticiperen, stapje voor stapje hogere eisen te stellen.
2. *Stoppen met de legesvrijstelling voor duurzame projecten.*
Argument is het te verwachten hoge niet te innen bedrag aan legesheffing. Op basis van de nu bekende projecten kan dit bedrag oplopen tot € 860.000. In het hypothetische geval dat dit bedrag als budget voor duurzaamheid in 2018 zou gelden, zouden er misschien andere keuzes gemaakt worden om dit bedrag aan te besteden.

3. *Het project verlengen in aangepaste vorm.*

Argument is het feit dat voor nieuwbouwwoningen de wettelijke eisen stringenter worden. Vanuit dat perspectief bekeken is het logisch voor nieuwbouwwoningen in 2018 strengere voorwaarden te hanteren, vooruitlopend op toekomstig Rijksbeleid. In 2017 hanteren we de norm van EPC=0,2 (Energie Prestatie Coëfficiënt). Voor 2018 stellen we als norm EPC = 0 en als eis dat de woning wordt gebouwd zonder aansluiting op het aardgasnet. Dit laatste sluit aan bij de strategisch ontwikkeling van Skoatterwâld; hier is 'gasloze nieuwbouw' een van de uitgangspunten. De uitgifte van kavels vind eind dit jaar/begin volgend jaar plaats. Hierop aansluitend gaan we beleid ontwikkelen voor 'gasloze nieuwbouw' in de hele gemeente. Vanuit dat perspectief is het vanzelfsprekend om 'aardgasloos bouwen' als extra voorwaarde op te nemen voor nieuwbouwwoningen binnen dit project.

Voor de overige doelen/doelgroepen voeren we dan geen wijzigingen door.

Wanneer voor optie 3 wordt gekozen, ziet het project er in 2018 als volgt uit:

'Legesvrijstelling voor duurzame projecten 2018' (tot maximaal € 50.000 aan legeskosten) geldt voor de volgende activiteiten:

- nieuwbouw van woningen, met als eis EPC = 0 en aardgasloos (*aangescherpte eisen*)
- nieuwbouw overige gebouwen (geen woning) met als eis EPC minimaal 50% lager dan eis Bouwbesluit
- verbouw van woningen of gebouwen naar bijna energieneutraal, met als eis Energie-Index (EI) is maximaal 0,7
- opwek van duurzame energie (plaatsen zonnepanelen of andere vormen van opwek van duurzame energie)

november 2017