GEMEENTE ZEVENAAR

RAADSINFORMATIEBRIEF – Nr. 2019-052

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum	14 mei 2019
Zaaknummer	Z/19/331107 /INT/19/897198
Onderwerp	Onderzoek differentiatie bouwleges op basis van Energieprestatiecoëfficiënt (EPC)
Portefeuillehouder	C. Koers-de Graaf
Contactpersoon	Oscar Peters
E-mail	O.Peters@zevenaar.nl
Telefoon	0316 595 240

Geachte leden van de gemeenteraad,

Inleiding
In het Collegeprogramma is opgenomen dat er een onderzoek wordt verricht naar de mogelijkheid om gemeentelijke bouwleges bij nieuwbouwwoningen gedifferentieerd te heffen op basis van de Energieprestatie coëfficiënt (EPC). Via deze raadsinformatiebrief informeren wij u hierover.

Kernboodschap
Met het onderzoek is bekeken of initiatiefnemers van bouwprojecten verleid kunnen worden om met verlaagde legeskosten een energiezuiniger gebouw te realiseren. Hierbij is de huidige bouwregelgeving en bestaande bouwpraktijk onderzocht en ook de gewijzigde regelgeving vanaf 2020 beoordeeld.

Context
- ☐ Actueel maatschappelijk onderwerp/probleem
- X Collegeprogramma
- ☐ Motie/amendement/toezegging
- ☐ Anders, namelijk

Inhoudelijke boodschap
Gemeentelijke bouwleges bij nieuwbouwwoningen gedifferentieerd heffen op basis van de EPC is gelet op gewijzigde regelgeving vanaf 2020 niet meer mogelijk. Nieuwe regelgeving vanaf 2020 schrijft voor dat nieuwbouwwoningen al bijna energieneutraal gebouwd moeten gaan worden.
Om met verlaagde legeskosten een energiezuiniger gebouw te realiseren lijkt daardoor achterhaald mede gelet op het feit dat in de praktijk veel nul-op-de-meterwoningen worden gerealiseerd.

De bestaande woningvoorraad biedt wel kansen om met een korting op de te heffen bouwleges duurzaamheidsdoelen te realiseren. Een uitwerking van duurzame alternatieven in de legesverordening zoals door de VNG is gepubliceerd kan als instrument worden gebruikt om duurzaamheidsdoelen te realiseren.

Communicatie en vervolgproces

Vervolgproces
Bij een verdere analyse dient te worden nagegaan of vergroening van de leges een voor de hand liggend instrument is en in welke omvang de gemeente Zevenaar deze "groene leges" wil toepassen in haar legesverordening. Deze analyse zal worden bekeken bij de voorbereiding van het raadsvoorstel van de legesverordening 2020.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Zevenaar,

Michel Tromp
secretaris

Lucien van Riswijk
burgemeester

Bijlagen
1. INT/19/897197 Onderzoek naar differentiatie bouwleges op basis van EPC

Onderzoek differentiatie bouwleges op basis van Energieprestatiecoëfficiënt (EPC)



afdeling	VTH
auteur(s)	Oscar Peters
datum	10 april 2019
versie	0.3
status	definitief

Inhoud

1	Aanleiding	3
2	Bestaande regelgeving voor nieuwbouw	3
3.	Regelgeving vanaf 2020 voor nieuwbouw	4
4.	De bestaande woningvoorraad	4
5.	Legesverordening om duurzaamheidsdoelen te realiseren	5
6.	Conclusies	5

1. Aanleiding

In het Collegeprogramma 2018-2022 van de gemeente Zevenaar is opgenomen dat er een onderzoek wordt verricht naar de mogelijkheid om gemeentelijke bouwleges bij nieuwbouwwoningen gedifferentieerd te heffen op basis van de Energieprestatie coëfficiënt (EPC). Met dit onderzoek wordt bekeken of initiatiefnemers van bouwprojecten verleid kunnen worden om met verlaagde legeskosten een energiezuiniger gebouw te realiseren.

2. Bestaande regelgeving voor nieuwbouw

2.1. Huidige regelgeving

De Energieprestatiecoëfficiënt (EPC) is een index die de energetische efficiëntie van nieuwbouw aangeeft en wordt bepaald door berekeningen vastgelegd in de Nen-norm 7120.
De EPC-berekening is opgenomen in het landelijke Bouwbesluit en sinds 1996 is het verplicht deze berekening bij een omgevingsvergunning onderdeel bouw (voorheen de bouwaanvraag) in te dienen.
De EPC van een nieuwbouwwoning drukt de energetische prestatie van een woning uit. De waarde 1,0 is ongeveer wat een gemiddelde woning in 1990 presteerde. Een woning met een EPC van 0,4 gebruikt dus nog maar 40% van de energie, die zo'n woning dertig jaar terug gebruikt zou hebben.
Vanaf 1996 is de EPC-eis in het Bouwbesluit gestaagd aangescherpt.
In 1996 kon nog gebouwd worden met een norm van 1,4 voor woningen. Vanaf 2015 is de EPC-norm voor woningen inmiddels verlaagd naar 0,4.

De EPC-eis zegt alleen iets over de minimale energetische kwaliteit waaraan een gebouw moet voldoen. De indiener van een aanvraag mag zelf bepalen met welke maatregelen aan de eis wordt voldaan: extra isoleren, betere installaties of de toepassing van duurzame energie.
Door deze opzet heeft een architect de vrijheid om te voldoen aan de wet en kan hij de maatregelen aanpassen aan de specifieke situatie.
Het belangrijkste nadeel is dat de eis hierdoor best wel ingewikkeld is. Alleen met een uitgebreide berekening kan je bepalen hoe hoog de EPC van een gebouw is, en of je dus voldoet aan de wet.

2.2. Huidige bouwpraktijk

Bouwbedrijven realiseren steeds energiezuinigere gebouwen. Bijna 40% van de nieuwbouwwoningen is zuiniger dan de wettelijke EPC norm. In 2016 was het aandeel nog tweemaal zo klein.

Uit onderzoek van het RVO.nl (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) blijkt dat ook de opmars van zeer energiezuinige woningen, zoals nul-op-de-meterwoningen (NOM) een vlucht heeft genomen.
Nog nooit is het aandeel woningen met een EPC-waarde van kleiner en gelijk aan 0,0 zo groot geweest: bijna 14% van alle nieuwbouwwoningen.

Sinds 1 juli 2018 is ook de Wet Voortgang Energietransitie (Wet VET) van kracht. Bij deze wet is bepaald dat de gasaansluitplicht voor nieuwbouw vervalt. Dit betekent dat vanaf 1 juli 2018 rekening moet worden gehouden met het feit dat nieuw te bouwen bouwwerken niet meer mogen worden aangesloten op het gasnet. Mede hierdoor kiezen aanvragers van nieuwbouw woningen voor alternatieve energie bronnen. Er zijn verschillende opties denkbaar: zonnepanelen, zonneboilers, warmtepompen, infraroodverwarming en aardwarmte.
Hierdoor worden nu al woningen gerealiseerd die door deze wet VET een lagere EPC hebben dan wettelijk voorgeschreven.

3. Regelgeving vanaf 2020 voor nieuwbouw

Een belangrijk nadeel van de EPC is, dat ongeacht het type, de vorm of de grootte van de woning, gelijksoortige maatregelen tot min of meer dezelfde prestatie leiden. Anders uitgelegd: grote woningen of woningen met veel dak- of geveloppervlak mogen dus meer energie gebruiken om aan dezelfde prestatie-eis te voldoen dan kleine compacte woningen.

Om dit te ondervangen is nieuwe regelgeving in de maak die in 2020 van kracht wordt.
De EPC eisen in het Bouwbesluit komen te vervallen en voor alle nieuwbouw geldt dat aanvragen van de omgevingsvergunning moeten voldoen aan de eisen voor bijna energie neutrale gebouwen (BENG).
In de praktijk betekent dit dat de energieprestatie van nieuwbouw wordt vastgesteld aan de hand van drie zogenaamde BENG eisen:

1. De maximale energiebehoefte in kWh per m2 gebruiksoppervlak per jaar
2. Het maximale primair fossiel energiegebruik in kWh per m2 gebruiksoppervlak per jaar
3. Het minimale aandeel hernieuwbare energie in procenten

Vanaf volgend jaar zal dus niet alleen maar gekeken worden naar de energetische prestatie van een woning maar ook naar een maximale energiegebruik van bijvoorbeeld verwarming en koeling.
Daarnaast dient een specifiek percentage van het te bouwen gebouw zelf te worden opgewekt.
Voorbeelden van hernieuwbare energiebronnen zijn warmtepompen, PV-panelen en warmte-koude opslag.

4. Bestaande woningvoorraad

Sinds 1995 voert de rijksoverheid uitgebreid onderzoek uit naar de energetische kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. Uit de onderzoeken blijkt dat de energetische kwaliteit van deze woningen in de loop der jaren steeds beter wordt maar dat technisch gezien de meeste energiewinst is te behalen in de bestaande woningvoorraad.
Om het energiegebruik en de energielasten te verlagen is het investeren in energiebesparende maatregelen noodzakelijk.

5. Legesverordening om duurzaamheidsdoelen te realiseren

Het isoleren van bestaande woningen en het plaatsen van zonnepanelen op daken of aan gevels zijn activiteiten die de eigenaar van de woning moet oppakken.
In veel gevallen is voor het verrichten van duurzaamheidsmaatregelen een omgevingsvergunning nodig. Voor het behandelen van deze vergunningaanvragen heffen wij leges. De bouwkosten vormen de grondslag voor de legesheffing. Waar duurzaamheidsmaatregelen leiden tot hogere bouwkosten, werken deze leges kostenverhogend en vormen deze ook een drempel om tot het nemen van duurzaamheidsmaatregelen over te gaan.
Het is mogelijk de legesheffing af te stemmen op het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid op het gebied van de energietransitie. Geen of lagere leges voor vergunningaanvragen voor activiteiten die aan bepaalde duurzaamheidscriteria voldoen of die passen binnen de gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen, kan een financiële prikkel voor burgers en organisaties zijn om (sneller) tot het nemen van bepaalde duurzaamheidsmaatregelen over te gaan. Men spreekt in dit verband ook wel van 'vergroening van de leges'.

Verschillende gemeenten hebben al een regeling 'groene leges' vastgesteld. (den Haag, Enschede Houten) Deze voorbeelden hebben gediend als inspiratiebron voor een modelteruggaafbepalingen die is opgesteld door de VNG.
De gemeente zal moeten afwegen of 'vergroening van de leges' het meest voor de hand liggende instrument is om duurzaamheidsmaatregelen te stimuleren.

6. Conclusies

-Gemeentelijke bouwleges bij nieuwbouwwoningen gedifferentieerd heffen op basis van de EPC is gelet op gewijzigde regelgeving vanaf 2020 niet meer mogelijk;
-De nieuwe BENG norm voor nieuwbouwwoningen regelen dat woningen bijna energie neutraal gebouwd moeten gaan worden. Om met verlaagde legeskosten een energiezuiniger gebouw te realiseren lijkt daardoor achterhaald mede gelet op het feit dat in de praktijk veel nul-op-de-meterwoningen worden gerealiseerd;
-De bestaande woningvoorraad biedt kansen om met een korting op de te heffen bouwleges duurzaamheidsdoelen te realiseren;
-De uitwerking van duurzame alternatieven in de legesverordening zoals door de VNG is gepubliceerd kan als instrument worden gebruikt om duurzaamheidsdoelen te realiseren;
-Bij een verder analyse dient te worden nagegaan of vergroening van de leges een voor de hand liggend instrument is en in welke omvang de gemeente Zevenaar deze "groene leges" wil toepassen in de haar legesverordening. Deze analyse valt buiten de scope van het onderzoek zoals dit in het collegeprogramma is verwoord.