

Raadsstuk

Onderwerp Aardgasvrije nieuwbouw in Haarlem	
Nummer	2017/499223
Portefeuillehouder	C.Y. Sikkema
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	Stadszaken/ Milieu
Auteur	Wienand van Dijk
Telefoonnummer	023-511.3912
Email	w.v.dijk@haarlem.nl
Kernboodschap	Haarlem wil in 2030 energieneutraal en in 2040 aardgasvrij zijn. De raad heeft dit onderstreept door moties aan te nemen waarin uitgesproken werd dat alle nieuwbouw aardgasvrij en duurzaam zou moeten zijn. Het college heeft een routekaart opgesteld om het duurzaamheidsprogramma te versnellen. De opgave begint ermee dat we voor nieuwbouw van woningen, scholen en kantoren geen aardgas meer aanleggen maar warmte garanderen. Daar zijn voldoende technieken voor beschikbaar. Daarnaast worden bij nieuwbouw zodanige eisen gesteld op het gebied van isolatie dat er nauwelijks nog een warmtevraag is.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Beheer wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel <i>Aardgasvrije nieuwbouw in Haarlem</i> .
Relevante eerdere besluiten	Duurzaamheidsprogramma Haarlem 2015-2019 (2015/245568) in de raad van 10 september 2015 Versnelling van het Duurzaamheidsprogramma (inclusief Routekaart Haarlem Aardgasvrij 2040) (2016/266008 ; 2017/93567) 28 februari 2017
Besluit College d.d.14 november 2017	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. de secretaris, de burgemeester,

Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. Aardgasvrij bouwen als verplichting op te leggen bij nieuwbouw van woningen en utiliteitsbouw binnen de gemeentegrenzen van Haarlem en daarbij -voor lopende projecten; de start van het DO als ‘point of no return’ aan te houden. -voor bijzondere omstandigheden een hardheidsclausule te hanteren. de griffier, de voorzitter,
--	---

1. Inleiding

Haarlem maakt serieus werk van het klimaatakkoord van Parijs en de energieagenda van de Rijksoverheid. Het college legde haar duurzaamheidsambities vast in de routekaart Haarlem Klimaatneutraal: de stad moet in 2030 klimaatneutraal en in 2040 aardgasvrij zijn.

De ontwikkelingen gaan snel. De raad nam op 16 maart 2017 moties aan om aardgasvrij te verplichten op eigen grond en op te nemen in de prestatieafspraken met de corporaties (bijlage 1). Ook tekende het college een *Green Deal* met het ministerie voor het aardgasvrij maken van de stad. Netbeheerder Alliander vroeg het college om het mogelijk te maken om geen nieuwe aardgasnetten meer aan te leggen en zo desinvesteringen te voorkomen.

Het rijk maakt deze lokale ontwikkelingen mogelijk door wet- en regelgeving aan te passen waardoor af kan worden geweken van de verplichting om nieuwbouw op aardgas aan te sluiten (zie de brief van minister Kamp van 13 juni 2017 in bijlage 2¹ en het recente regeerakkoord).

In Haarlem staan voor de komende jaren ruim 7.500 nieuwbouwwoningen gepland. Ook komen er nieuwe hotels, kantoren en scholen bij. Het is van belang om nu vast te leggen dat nieuwbouwwoningen en andere gebouwen geen aardgasaansluiting meer krijgen.

Dit voorstel is de beantwoording van twee raadsmoties over aardgasvrije en energie-neutrale woningen (2017/138909 en 2017/138923). Het besluit vult de Nota *Beleidskader voor selectie marktpartijen* aan waarin aardgasvrij en duurzaamheid een rol spelen bij de selectie van marktpartijen.

¹ De brief kondigt het wetsvoorstel voor wijziging van de Warmtewet, kamerstuk 34723, nr. 5, aan. De wet gaat volgens huidige planning in op 1-1-2018

2. Besluitpunten

Het college stelt de raad voor:

1. Aardgasvrij bouwen als verplichting op te leggen bij nieuwbouw van woningen en utiliteitsbouw binnen de gemeentegrenzen van Haarlem en daarbij
 - voor lopende projecten; de start van het DO als ‘point of no return’ aan te houden.
 - voor bijzondere omstandigheden een hardheidsclausule te hanteren.

3. Beoogd resultaat

Het besluit stelt de gemeente in staat te werken aan haar beleidsdoelstellingen met betrekking tot Haarlem Klimaatneutraal 2030 en Haarlem Aardgasvrij 2040. Door geen aardgas in de nieuwbouw toe te staan wordt dit doel voor een aanzienlijk percentage van de Haarlemse woningvoorraad en utiliteitsbouw bereikt.

4. Argumenten

4.1. Uitwerking van duurzame stedelijke ontwikkeling

De nota is een uitwerking van het onderdeel 4.1, Duurzame stedelijke ontwikkeling, uit de programmabegroting en draagt bij aan de speerpunten uit het Duurzaamheidsprogramma, de Routekaart Haarlem Aardgasvrij, de Woonvisie en de nota Beleidskader voor selectie marktpartijen.

4.2. Nieuwbouw aardgasvrij past in de wijziging van de Warmtewet

Het kabinet wil met de beoogde wetwijziging meer ruimte bieden aan uitzonderingen op de wettelijke aansluitplicht voor aardgas als er alternatieven voorhanden zijn zoals een verzaamd elektriciteitsnet, een warmtenet of groen gas. De gemeente krijgt de regierol en kan hiervoor gebieden aanwijzen. De komende tijd worden veel woningbouwprojecten gerealiseerd. De Haarlemse raad wil beslissingen over aardgasvrij nu in lijn met de wijziging van de Warmtewet en voor alle nieuwbouw nemen.

4.3. Aardgasvrije woningen voorkomen hogere kosten in de toekomst

Een nieuw aan te leggen gasnetwerk heeft een levensduur van ongeveer vijftig jaar. Over die periode worden de kosten afgeschreven. Wanneer nu nog nieuwe netwerken zouden worden aangelegd is dat een desinvestering. Investeren in aardgasvrije nieuwe woningen zorgt er voor dat bewoners en eigenaren later niet geconfronteerd worden met extra transitiekosten om de woningen alsnog aardgasvrij te maken.

4.4. Alternatief is voorhanden

De voorwaarden voor aardgasvrije nieuwbouw zijn in Haarlem aanwezig. B&W kan besluiten om een gebied aan te wijzen waar geen nieuw gasnet wordt aangelegd. Een warmtenet is hiervoor geen noodzakelijke voorwaarde. Nieuwe woningen kunnen *all electric* worden gerealiseerd. Bij appartementencomplexen kan een WKO ondersteuning bieden. DSK II en het Hof van Egmond zijn goede voorbeelden van aardgasvrije en nul op de meter woningen.

De gemeente maakt afspraken met netbeheerder Alliander. Daarin garandeert Alliander voldoende elektriciteit te kunnen leveren als voorwaarde voor een warmtesysteem. Alliander ondersteunt het gemeentelijk beleid (zie bijlage).

In sommige situaties is aardgasvrije nieuwbouw niet mogelijk. Zie punt 5 onder kanttekeningen.

4.5. Extra kosten aardgasvrije nieuwbouw beperkt

Het verschil in de totale investerings- en gebruikskosten van aardgasvrije *all electric* woningen en van woningen met een aardgasaansluiting wordt steeds kleiner. Voor de meeste woningtypen is de investering financieel al rendabel binnen vijftien jaar. Met diverse bestaande landelijke subsidies en regelingen om aardgasvrije nieuwbouw te versnellen kan de investering nog rendabeler worden.

4.6. Past in prestatieafspraken

Met de in Haarlem actieve corporaties is onderhandeld over de prestatieafspraken voor de periode 2018–2021. Daarin zijn afspraken gemaakt over (1) aardgasvrije nieuwbouw op locaties zonder bestaande gasinfrastructuur, (2) onderzoek of aardgasvrij bouwen technisch-financieel haalbaar is bij sloop/nieuwbouwprojecten, (3) het streven naar een gemiddelde GPR-score van 8. De Gemeentelijke Praktijk Richtlijn is een meetlat voor duurzame gebruikskwaliteit van een gebouw.

4.7. Bijdrage aan een regionale aanpak

In de MRA en de regio Zuid-Kennemerland is afgesproken dat gemeenten een vergelijkbaar beleid opstellen voor aardgasvrije, energie-neutrale en duurzame nieuwbouw. Dat schept duidelijkheid voor projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties die in de gehele regio dezelfde spelregels meekrijgen. Overigens hebben grote ontwikkelaars als Ballast Nedam en Dura Vermeer al besloten dat ze alleen nog maar aardgasvrij willen bouwen.

5. Risico's en kanttekeningen

5.1. Besluit juridisch niet afdwingbaar, procedure noodzakelijk

Het besluit om bij alle nieuwbouw aardgasvrij te eisen is nu nog niet afdwingbaar. Na de wijziging van de Warmtewet kan het college uitzonderingen op de aansluitplicht maken. Het college moet hiervoor actief gebieden aanmelden bij de Autoriteit Consument en Markt. Het college wil de gehele stad hiervoor aanmelden. Hoe de wetswijziging er precies uit komt te zien is nog niet bekend. De praktijk moet uitwijzen of een uitwerking naar specifieke gebieden noodzakelijk is en hoe gemeente, netbeheerder en ontwikkelende partijen hier invulling aan geven.

Hierop kan met Alliander worden afgesproken dat daadwerkelijk geen aardgas wordt aangelegd. Volgens het Bouwbesluit moet hiervoor een warmteplan worden gemaakt.² Vooruitlopend op de wetswijziging

² Dit is “een besluit van de gemeenteraad dat gaat over de aanleg van een distributienet voor warmte in een bepaald gebied, voor een periode van ten hoogste tien jaar, uitgaande van het voor die periode geplande aantal aansluitingen op dat net”.

5.2. Uitzondering op aansluitplicht van aardgas

De gemeente kan de netbeheerder binnen de huidige wetgeving niet verplichten om een warmtenet aan te leggen, maar er zijn wel mogelijkheden om van de aardgasaansluitplicht af te wijken. Het college kan besluiten al dan niet mee te werken aan ruimtelijke procedures, of kan aardgasvrij opnemen in anterieure overeenkomsten. Met de corporaties maakt de gemeente prestatieafspraken.

Daarnaast kan de gemeente bij kleine projecten gebruik maken van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen op basis van de Woningwet (art. 7 en 7a) ten behoeve van duurzame ontwikkeling. Ook bestaan er privaatrechtelijke mogelijkheden om aardgasvrij- en duurzaamheidseisen op te nemen bij de uitgifte van gemeentekavels voor nieuwbouw.

Na de wijziging van de Warmtewet kan de gemeente gebieden aanwijzen waar voldoende capaciteit elektra voorhanden is, en waar geen aardgasnet zal worden aangelegd.

5.3. Bouwkosten ontwikkelaars

Woningcorporaties en andere ontwikkelaars kunnen te maken krijgen met hogere bouwkosten. Dit maakt een beperkt onderdeel uit van de totale kosten. Er zijn verschillende manieren om met deze kosten om te gaan. De komende tijd wordt in overleg met de ontwikkelende partijen verder uitgezocht welke subsidies en andere financieringsinstrumenten hierbij ingezet kunnen worden. Met corporaties wordt dit punt in de prestatie afspraken opgenomen. Overigens is de regionale woningmarkt momenteel zo sterk dat deze hogere bouwkosten geen belemmering zullen vormen voor kopers.

5.4. Exploitatiekosten

Het realiseren van aardgasvrije nieuwbouw brengt investeringen met zich mee voor de ontwikkelende partijen, die doorberekend worden in de kostprijs of in de huur. De gebruikers kunnen deze extra kosten terugverdienen door de lagere energierekening.

5.5. Hardheidsclausule: Uitzonderingen zijn mogelijk

Er kunnen zich situaties voordoen waarin het project niet geschikt is. Bijvoorbeeld omdat geen bruikbaar alternatief voor aardgas voorhanden is op sloop-nieuwbouw locaties, voor kleine sociale huurwoningen (zie 6) of waar de planvorming (ontwerp, aanvraag omgevingsvergunning) aantoonbaar een *point of no return* (DO) is gepasseerd. De gemeente kan dan een uitzondering maken, waarbij energieneutraliteit het uitgangspunt is. Bij mogelijke uitzonderingen wordt beoordeeld of het project wel maximaal is voorbereid op een toekomstige aansluiting op een alternatieve energiebron (energievraag en isolatie casco, ruimte voor installaties en in pandige leidingen) zodat een toekomstige verbouwing wordt voorkomen en de warmtevraag direct wordt verlaagd. De hardheidsclausule is een bevoegdheid van B&W.

5.6. Sloop-nieuwbouwprojecten

Sloop en nieuwbouw en te transformeren locaties worden behandeld als nieuwbouw wanneer er nieuwe gasleidingen moeten worden aangelegd. Voor sloop-nieuwbouw van bestaande sociale woningen wordt een procesafpraak gemaakt in de prestatieafspraken met de corporaties, gericht op nieuwe technische oplossingen. Bij lopende sloop-nieuwbouwprojecten geldt mogelijk de hardheidsclausule.

5.7. Verhoogde elektriciteitsvraag

Alliander heeft op dit moment al voldoende capaciteit voor de elektriciteitsvraag van 7.500 aardgasvrije nieuwe woningen. Het realiseren van meer aardgasvrije nieuwbouw leidt tot een grotere elektriciteitsvraag. De gemeente onderzoekt met Alliander de te nemen maatregelen voor het verzwaren van het net in de toekomst. Zie hiervoor punt 8 van de uitvoeringsagenda.

5.8. Financiën

Aardgasvrije nieuwbouw kan leiden tot lagere grondopbrengsten bij de verkoop van gemeentegrond aan een ontwikkelaar. Dit uitgangspunt is al vastgelegd in het *Beleidskader voor selectie marktpartijen* (2017/24238).

Investerings in maatschappelijk vastgoed kunnen voor de gemeente hoger uitvallen. Ook hier geldt dat de extra investering terugverdiend kan worden door lagere exploitatiekosten. De consequenties van het besluit op het gemeentelijk investeringsprogramma wordt onderzocht. Bij nieuw te bouwen onderwijs instellingen wordt ingezet op aardgasvrij op basis van aanvullende financiering door het schoolbestuur. Zie hiervoor onder uitvoering. Ook in de bestaande bouw wordt door het college gewerkt aan de omslag van aardgas naar andere energiebronnen.

6. Communicatie & Participatie:

De nota is besproken met regiogemeenten, woningcorporaties, projectontwikkelaars en andere betrokkenen.

Op korte termijn wordt een publiekscampagne gestart om bewoners en instanties te informeren over de transitie naar aardgasvrij wonen en werken. Daarnaast zullen ontwikkelaars actief worden geïnformeerd.

7. Uitvoering

Om de ambitie Haarlem Aardgasvrij waar te maken moeten de acties bepaald worden die de betrokken partijen uit gaan voeren, inclusief de inbedding in hun werkprocessen. Deze acties worden na het vaststellen van deze nota met alle partners in gezamenlijk overleg verder uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Hieronder een overzicht van de bouwstenen van dit programma. Over het uitvoeringsprogramma wordt in een informatie nota gerapporteerd. Mogelijk ontstaan aanvullende besluitpunten waarop besluitvorming volgens de geldende procedures wordt doorlopen.

Ruimtelijk beleid (met onmiddellijke ingang)

Aardgasvrije en duurzame nieuwbouw wordt als uitgangspunt meegenomen in ruimtelijke visies, in bestemmingsplannen en in de checklist voor plantoetsing.

Vergunningverlening (met onmiddellijke ingang)

Informatie over aardgasvrije nieuwbouw is beschikbaar bij de procedure voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning.

Point of no return (met onmiddellijke ingang)

Aan de hand van de gebiedsprogramma's wordt nagegaan of bij projecten in voorbereiding de eis aardgasvrij en duurzaam inpasbaar is.

Communicatie (met onmiddellijke ingang)

Een aantal ontwikkelende partijen is betrokken geweest bij het voorbereiden van deze nota. Met de voor Haarlem belangrijkste ontwikkelaars zal nader overleg plaatsvinden. De overige ontwikkelaars worden schriftelijk geïnformeerd.

De gemeente biedt bij de start van een project partijen advies aan over het realiseren van ambities en ondersteuning bij het verkrijgen van subsidies.

Haarlemmers worden door middel van een publiekscampagne geïnformeerd over de overgang naar aardgasvrij wonen.

Prestatieafspraken (lopend)

In de prestatieafspraken met de corporaties wordt al ingespeeld op het aardgasvrij maken van nieuwe woningbouw. Hiervoor wordt een uitvoeringsplan gemaakt.

Privaatrechtelijke mogelijkheden (eerste kwartaal 2018)

Formuleren van de privaatrechtelijke mogelijkheden om aardgasvrij- en duurzaamheidseisen op te nemen bij de uitgifte van gemeentekavels voor nieuwbouw

Alternatieven (tweede kwartaal 2018)

Bij grote nieuwbouwcomplexen kan een WKO (warmte-koude opslag) een goede bron voor duurzame warmte zijn. De aanleg van een WKO maakt dan onderdeel uit van de planvorming voor de openbare ruimte.

Voor *all electric* maakt de gemeente met Alliander afspraken over de beschikbaarheid van stroom.

Monitor (tweede kwartaal van ieder jaar)

De voortgang van aardgasvrije nieuwbouw wordt gemonitord in de duurzaamheidsmonitor en in de woningbouwrapportage.

Financiën (zomer 2018)

Er komt onderzoek naar de financiële effecten van aardgasvrije nieuwbouw en naar de mogelijkheden om hier subsidies en andere financieringsinstrumenten voor aan te wenden.

Voor wat betreft het maatschappelijk vastgoed vindt onderzoek plaats naar de terugverdientijd van de investeringen door lagere exploitatiekosten en naar de impact hiervan op het gemeentelijk investeringsprogramma (o.a. Strategisch Huisvestingsplan Onderwijs). Gemeente en scholen gaan samen werken aan afspraken aardgasvrij in het kwaliteitskader onderwijshuisvesting.

8. Bijlagen

Bijlage 1. Kamerbrief minister Kamp over wijziging van de aansluitplicht op aardgas voor nieuwbouw (juni 2017)

Bijlage 2. Brochure “Aardgasvrij Wonen”, Alliander