

Wijzigingsbesluit en motivering van wijziging omgevingsplan
duurzaam bouwen (ontwerp)

Raadsbesluit

2023-XXX

De raad van de gemeente Nieuwegein;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. XXX;

gelet op artikel 2.4 van de Omgevingswet;

besluit:

1. Bijgaand wijzigingsbesluit omgevingsplan gemeente Nieuwegein vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van XXX

Jan Karens

Marijke van Beukering

Griffier

voorzitter

Wijzigingsbesluit

*[hier komen alle wijzigingen te staan die we met deze wijziging duurzaam bouwen
aanbrengen in het omgevingsplan Nieuwegein. Wordt uiteindelijk automatisch gegenereerd uit
de software]*

Bijlage bij wijzigingsbesluit - Motivering wijzigingsbesluit

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Gemeentelijke ambities
3. Van ambities naar regels
4. Maatschappelijke en financiële uitvoerbaarheid en regeldruk

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Nieuwegein heeft de ambitie uitgesproken een energieneutrale en klimaatbestendige stad te willen worden. Tevens worden er nog veel woningen gebouwd om in de woningbehoefte te voorzien. De gemeente wil dat de woningen die nu en later worden gebouwd al zo veel als mogelijk is, bijdragen aan de energieneutrale en klimaatbestendige stad. Daarom heeft de raad op 21 april 2022 het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw vastgesteld. In dat programma is een aantal prestatie-eisen gesteld, die met deze wijziging van het omgevingsplan juridisch worden geborgd in het omgevingsplan Nieuwegein.

1.2 Doel wijziging

Doel van deze wijziging van het omgevingsplan is het verankeren van de prestatie-eisen uit het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw in de regels van het omgevingsplan Nieuwegein met als doel energieneutrale woningbouw en een klimaatneutrale stad.

1.2 Reikwijdte: Nieuwegein met uitzondering van City

Het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw geldt voor heel Nieuwegein, met uitzondering van City. Dat geldt ook voor onderhavige wijziging van het omgevingsplan. Voor City geldt de kaderstellende duurzaamheidsvisie Nieuwegein City.

2. Gemeentelijke ambities

2.1 Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie Nieuwegein verstedelijkt en vergroent (2021) geeft aan dat dat iedere ontwikkeling in Nieuwegein bijdraagt aan o.a. de doelen verduurzamen van de stad en gezond stedelijk leven voor iedereen. De ambitie is dat Nieuwegein in 2040 energieneutraal is. Dit betekent onder andere dat duurzaam bouwen het uitgangspunt is bij alle nieuwe woningbouwontwikkelingen in Nieuwegein. Dat vraagt aanpassing op verschillende vlakken: energie besparen en opwekking en gebruik van duurzame warmte en energie. Aan nieuwe woningen en bedrijfsgebouwen stellen we hoge duurzaamheidseisen. Bij alle ontwikkelingen is klimaatadaptatie een belangrijke voorwaarde om in 2050 klimaatbestendig te zijn.

2.2 Programma duurzaam bouwen

Als uitwerking van de ambities in de omgevingsvisie is het Omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw vastgesteld (2022). Hierin noemen we alle prestatie-eisen en uitgangspunten die betrekking hebben op het realiseren van duurzame en klimaatbestendige nieuwe woningen. In de komende jaren neemt het aantal woningen in Nieuwegein verder toe. We willen onze gemeente in goede staat aan toekomstige generaties doorgeven en daarom kiezen we ervoor om bij alle woningbouwontwikkelingen duurzaam bouwen als uitgangspunt te nemen. Met duurzaam bouwen bedoelen we (onder andere) dat nieuwe woningen in hun eigen energiebehoefte voorzien. We gaan dus voor ten minste energieneutraal. Dit betekent dat stroom door de woning zelf wordt opgewekt en dat de benodigde energie voor verwarming en elektrische apparaten afkomstig is van duurzame energiebronnen. Daken krijgen de functie van stroomopwekking of worden groen, om zo bij te dragen aan het proces van klimaatadaptatie.

3. Van ambities naar regels

3.1 Inleiding

De prestatie-eisen uit het Omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw worden met deze wijziging van het omgevingsplan verankerd in de regels van het omgevingsplan. In dit hoofdstuk wordt onderbouwd hoe de prestatie-eisen zijn vertaald naar planregels.

3.3 GPR Gebouwscore

De duurzaamheid van een gebouw gaat over energie, milieu, gezondheid, gebruikskwaliteit en toekomstwaarde. De Gemeentelijke Praktijk Richtlijn (GPR) is een instrument voor het meten van de duurzaamheid van een bouwwerk, waarbij de aspecten energie, milieu, gezondheid, gebruikskwaliteit en toekomstwaarde worden uitgedrukt in een cijfer. De GPR-score geeft daarmee inzicht in de duurzaamheid van een gebouw. Naast de eenvoud van het instrument, is het prettig dat het instrument regelmatig wordt bijgewerkt naar de nieuwste inzichten en technieken van duurzaam bouwen.

De GPR-score wordt uitgedrukt in een getal van minimaal 1 tot maximaal 10. Hierbij staat het bouwbesluit (2006) niveau gelijk aan een score van 6. In 2020 was de bouwpraktijk een gemiddelde GPR-score voor woningen 6,9 á 7,0. Nieuwegein heeft sinds 2008 een duurzaam bouwen ambitie die 15% hoger ligt dan de bouwpraktijk. Dit komt in 2020 dus overeen met een GPR-score van 7.9 á 8,0. Gezien de aanscherpingen van zowel energie als MPG (MilieuPrestatie Gebouwen) nemen we als ondergrens een GPR-score van 8.0.

3.4 Verharding van percelen

Voor de buitenruimte is het uitgangspunt een goede verhouding tussen verhard en onverhard/half verhard. Een natuurlijke balans tussen groen en verharding draagt bij aan een klimaatadaptieve inrichting van de stad. Het groen in de stad zorgt ervoor dat het water lokaal kan infiltreren, water dat nodig is voor het groen in de wijken, met name in droge perioden. Voldoende groen gaat ook een sterke opwarming van de wijken tegen tijdens hete dagen door het tegengaan van het zgn. hitte-eiland effect. Groen is een optimale koelmachine: beplante oppervlakken verdampen water en verlagen zo de luchttemperatuur.

In subparagraaf 5.1.2.1.2 zijn daarom drie bepalingen opgenomen om de mate van verharding bij nieuwbouwontwikkelingen te reguleren. Bij het bouwen van een grondgebonden woning blijft het bouwperceel voor ten minste 50% onverhard. Bij de ontwikkeling van een woongebouw of een woningbouwontwikkeling bestaande uit zowel één of meerdere grondgebonden woningen als één of meerdere woongebouwen is dat 30%. Deze percentages zijn gebaseerd op basis van ervaringen die zijn opgedaan in Rijnhuizen.

3.5 Berging en infiltratie van hemelwater

Door klimaatverandering is de kans op hevige neerslag toegenomen en deze zal de komende jaren verder toenemen door stijging van de temperatuur. Voor wateroverlast in bebouwd gebied zijn korte hevige buien (lokaal) van 1 uur veelal maatgevend. Dit zijn vaak onweersbuien in de lente of de zomer die de capaciteit van het rioolstelsel te boven gaan. Dit kan leiden tot water-op-straat, overlast en schade. Het is daarom van belang om ervoor te zorgen dat extreme neerslag van het privaat gebied niet in zijn geheel op het openbaar gebied wordt afgewenteld. De berging van 50 mm is afgeleid van de bui 70 mm in een uur bij het klimaat in 2050 (kans op voorkomen 1/100 jaar). Met de norm sluiten we aan bij de norm in de provinciale handreiking klimaatadaptatief bouwen van de provincie Utrecht. Gekozen is voor een berging van 50mm, omdat de reeds aanwezige berging in het openbaar gebied voldoende is om het resterende deel van een piekbui van 70 mm te verwerken.

Om het stedelijk watersysteem effectief te ontlasten moet de berging geleidelijk afgevoerd worden in een periode vanaf minimaal 24 uur na de bui (ongeveer 2 mm per uur). De berging moet binnen 60 uur na de bui weer beschikbaar zijn om een volgende bui op te vangen. Daarmee is de berging weer beschikbaar voor de berging van een volgende extreme bui.

Klimaatverandering zorgt naast hevigere buiten ook voor langere periodes van droogte en daarmee verminderde toevoer van water naar het oppervlakte- en grondwater. Het college wil de nadelige gevolgen, zoals schade aan houten fundering, schade aan begroeiing, extra bodemdaling en een slechte waterkwaliteit, voorkomen dan wel zo veel mogelijk beperken. Daarom wordt met deze wijziging van het omgevingsplan een bepaling toegevoegd dat minimaal 50% van de jaarlijkse neerslag geïnfiltreerd wordt in de bodem. Om uiteindelijk 50% van de jaarlijkse neerslagsom te infiltreren dient van iedere bui 5 mm lokaal geïnfiltreerd te worden. Als 15 mm van een bui lokaal kan infiltreren wordt 90% van de jaarlijkse neerslagsom geïnfiltreerd. Het minimum van 50% komt overeen met het advies voor klei-op-veenbodems, zoals we die in Nieuwegein hebben.

3.6 Hitte in de leefomgeving

Klimaatverandering zorgt daarnaast voor meer extreme en langdurige hitte. Dit heeft een nadelig effect op het functioneren van mensen en kan schadelijk zijn voor de gezondheid. De stedelijke omgeving warmt meer op dan het buitengebied. De opwarming van het stedelijk gebied wordt deels veroorzaakt door het opnemen van zonnestraling door oppervlakken en het vervolgens afgeven van warmte door deze oppervlakken. Een hoog albedo zorgt ervoor dat zonnestraling wordt weerkaatst en een lage warmtecapaciteit zorgt ervoor dat 's nachts weinig warmte wordt afgegeven. Daarom wordt met deze wijziging van het omgevingsplan een bepaling toegevoegd dat 40% van het totale oppervlak (dus de gehele schil, horizontaal en verticaal) warmtewerend en verkoelend wordt ingericht. Ook met deze norm wordt aangesloten bij de norm in de provinciale handreiking klimaatadaptatief bouwen van de provincie Utrecht.

Een andere maatregel om verdere opwarming te voorkomen en daarmee schadelijke effecten voor de gezondheid zoveel mogelijk te beperken is het voorkomen van opwarming van de omgeving door

gebouwgebonden of mobiele installaties voor verwarming en koeling. Deze maatregel wordt met deze wijziging van het omgevingsplan opgenomen. Een condensor van een technische installatie kan veel warmte uitstoten en daardoor voor opwarming van de omgeving zorgen. Met deze regel wordt (verdere) hittestress voorkomen.

3.7 Voorkomen wateroverlast woningen

Zoals onder 3.5 aangegeven zorgt klimaatverandering onder meer voor meer en heviger buien. Om schade als gevolg van deze neerslag zoveel mogelijk te beperken, is in artikel 5.27 de regel opgenomen dat de begane grondlaag van een grondgebonden woning of woongebouw ten minste 30 centimeter hoger dan het straatniveau wordt gerealiseerd. Daarmee wordt voorkomen dat overvloedige neerslag woningen binnen kan stromen. In artikel 5.27, tweede lid is een afwijkmogelijkheid op deze regel opgenomen, voor die gevallen dat deze regel in strijd is met artikel 4.189 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

3.8 Windhinder en windgevaar

De vorm en de gevel van een gebouw bepalen de mate van windhinder direct rond het gebouw. Een duurzaam gebouw is niet alleen een gebouw met weinig energiegebruik of veel duurzaam opgewekte elektriciteit maar ook een gebouw met goede gebruikskwaliteit en toekomstwaarde. De gebruikskwaliteit en toekomstwaarde binnen het gebouw worden via de GPR-score in beeld gebracht. In deze GPR is in het thema gebruikskwaliteit o.a. aandacht voor de sociale waarde en toegankelijkheid en in het GPR-thema toekomstwaarde aandacht voor belevingswaarde. Het windklimaat direct om het gebouw maakt geen onderdeel uit van de GPR maar bepaalt wel de sociale waarde, de toegankelijkheid en de belevingswaarde van het gebouw. In Nederland bestaat geen wetgeving ter voorkoming van windhinder of windgevaar. Windhinder is een aspect van de fysieke leefomgeving (artikel 2.1 Ow). Hierdoor is het een onderdeel van de taak van de gemeente voor het evenwichtig toedelen van functies aan locaties (artikel 2.4 en 4.2 Ow) in het omgevingsplan. Er is in Nederland door het Nederlands Normalisatie Instituut in 2006 een richtlijn gepubliceerd voor het bepalen van het windklimaat op loop- respectievelijk verblijfsniveau rond een gebouw: de NEN 8100. In dit omgevingsplan wordt aangesloten bij deze richtlijn.

3.8 Nuancering en aanvullingen ten opzichte van het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw

In de paragrafen hiervoor is beschreven hoe de prestatie-eisen uit het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw zijn vertaald naar de regels van het omgevingsplan. Daarbij zijn enkele aanvullingen gedaan en nuancerings aangebracht.

Uitzondering voor tijdelijke woningen

In het toepassingsbereik van de regels is een uitzondering opgenomen voor tijdelijke woningen (maximaal tien jaar). Deze termijn komt overeen met de termijn voor tijdelijke woningen uit de kruimellijst. Voor die woningen geldt een beperkte motiveringsplicht en gelden beperkte eisen. Zo hoeft bijvoorbeeld niet getoetst te worden aan de geluidsnormen uit de Wet geluidhinder. Daarnaast geldt op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving een termijn van 15 jaar voor tijdelijke woningen. Voor deze tijdelijke bouw gelden zeer beperkte eisen voor onder meer energiezuinigheid. Op grond van huidige wetgeving kunnen dus zeer weinig eisen gesteld worden aan duurzame bouw. Met name gelet op regeldrukeffecten is in deze wijziging van het omgevingsplan gekozen voor een middenweg: er is een uitzondering opgenomen voor tijdelijke woningen tot een termijn van 10 jaar.

Afwijkingsmogelijkheid

In artikel 5.12 zijn afwijkingsmogelijkheden opgenomen voor het bevoegd gezag om af te wijken van de regels voor de mate van verharding op een perceel waarop woningen worden gebouwd en de regels voor berging en infiltratie van hemelwater. Afwijken kan indien naar het oordeel van het bevoegd gezag te weinig ruimte op een perceel aanwezig is om te voldoen aan de betreffende regels. Dat is bijvoorbeeld het geval indien bij een woongebouw geen of onvoldoende buitenruimte en geen gebouwde parkeervoorziening aanwezig is. In dat geval kan maatwerk worden geboden, eventueel in combinatie met het stellen van maatwerkvoorschriften.

4. Maatschappelijke en financiële uitvoerbaarheid en regeldruk

4.1 Participatie

De prestatie-eisen die met deze wijziging van het omgevingsplan juridisch-planologisch worden verankerd, zijn samen met inwoners, ontwikkelende partijen, brancheverenigingen en mede-overheden tot stand gekomen. Het omgevingsprogramma Duurzaam Bouwen Woningbouw is een uitwerking van de ambities uit de omgevingsvisie. Daarvoor heeft een breed participatietraject plaatsgevonden met diverse stakeholders in en om Nieuwegein. De prestatie-eisen voor klimaatadaptatie uit het Omgevingsprogramma zijn daarnaast gebaseerd op de regionale 'Afspraken klimaatbestendig bouwen', die op initiatief van de provincie tot stand zijn gekomen. Dit gebeurde via een intensief co-creatie traject met ontwikkelende partijen, brancheverenigingen en mede-overheden. Gedurende het totstandkomingsproces van het omgevingsprogramma zijn drie projectontwikkelaars en drie woningcorporaties geïnterviewd. Ook zijn zij, aangevuld met enkele brancheverenigingen (zoals VvE Belang en IVBN), in de gelegenheid gesteld om te reflecteren op een conceptversie van het omgevingsprogramma.

Het voorontwerp van de wijziging van het omgevingsplan wordt nu op grond van de gemeentelijke inspraakverordening ter inzage gelegd en voorgelegd aan de overlegpartners. Na de terinzagelegging worden de resultaten van de inspraak, participatie en het vooroverleg in deze paragraaf verwerkt.

4.2 Financiële uitvoerbaarheid

Voor deze wijziging van het omgevingsplan worden geen extra financiële middelen aangewend. Door het wijzigen van het omgevingsplan worden de prestatie-eisen uit het omgevingsprogramma Duurzaam bouwen woningbouw onderdeel van het toetsingskader voor aanvragen om omgevingsvergunning voor nieuwe woningen. De kosten die de gemeente maakt voor vergunningverlening kunnen worden gedekt via kostendekkende leges.

Ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb) loopt op dit moment een nader onderzoek naar de impact op het bouwtoezicht. Indien de uitkomsten van dit onderzoek daar aanleiding toe geven, zal deze paragraaf op een later moment worden aangevuld.

4.3 Regeldruk

De gemeente Nieuwegein wil in 2040 een energieneutrale gemeente zijn en daarmee de uitstoot van broeikasgas drastisch verlagen. Deze ambitie sluit aan bij de nationale en internationale klimaatdoelen. Bijna de gehele uitstoot van broeikasgas in Nieuwegein is afkomstig van energieverbruik en mobiliteit. Met deze wijziging van het omgevingsplan worden regels gesteld om de uitstoot van broeikasgas door energieverbruik te beperken. De regels in het Besluit

bouwwerken leefomgeving zijn namelijk onvoldoende toereikend en zouden zorgen voor een aanvullende verduurzamingsopgave in de toekomst voor woningen die nu gebouwd worden. Het convenant Duurzame Woningbouw Provincie Utrecht van 2022 geeft een indicatie van de meerkosten voor energieneutrale of Nul-op-de-meter woningen. Hierin zijn de indicatieve meerkosten voor een woning van circa 60 m² met als energiestatistiek-eis BENG3=100% voor gestapelde bouw of Nul-op-de-meter grondgebonden woning circa € 1.850. Bij deze meerkosten is nog geen rekening gehouden met de baten en/of subsidies die van toepassing zijn. De meerkosten vermindert met de baten en/of subsidies vinden wij proportioneel gezien de uitdagingen en de gevraagde inspanningen om de klimaatdoelstellingen van Parijs te halen. Zeker gezien in het licht van het IPCC-rapport van 2022 welke vraagt om onmiddellijke versnelling van klimaatacties die nodig zijn om het doel van een maximale opwarming van de aarde met 1,5 graden nog te kunnen halen.

Daarnaast wil de gemeente Nieuwegein dat de stad in 2050 de gevolgen van klimaatverandering op kan vangen. Met deze wijziging van het omgevingsplan worden regels gesteld om hiervoor te zorgen. Het niet stellen van dergelijke regels vergroot de kans op schade en overlast bij zware neerslag, ook voor eigenaren van bestaand vastgoed en heeft een nadelig effect voor de volksgezondheid. In het kader van de afspraken Klimaatadaptief bouwen Utrecht is onderzoek gedaan naar de kosten van dergelijke maatregelen. Wanneer alle prestatie-eisen uit de afspraken Klimaatadaptief bouwen Utrecht uitgevoerd worden (met deze wijziging van het omgevingsplan wordt slechts een deel van deze prestatie-eisen vertaald in regels) bedragen de meerkosten een van € 1.390,- tot € 2.900,- per nieuwbouwwoning (dit zijn geactualiseerde bedragen). Voor een gebiedsontwikkeling is dat een bedrag van € 105.000,- tot € 369.000,- per hectare, waarbij de kosten voor de maatregelen aan de nieuwbouw woningen zijn inbegrepen (dit zijn geactualiseerde bedragen). De meerkosten vermindert met de baten en/of subsidies vinden wij proportioneel gezien de uitdagingen en de gevraagde inspanningen om de klimaatdoelstellingen van Parijs te halen en de gevolgen van klimaatverandering tegen te gaan. Door veelal gebruik te maken van doelvoorschriften, blijft er voor initiatiefnemers een grote mate van vrijheid bij de wijze waarop zij invulling willen geven aan de betreffende regels.

De regels die met deze wijziging van het omgevingsplan worden aangepast zijn van toepassing op de bouw en vervolgens instandhouding van nieuwe woningen en woongebouwen. Deze worden in Nieuwegein vrijwel uitsluitend gebouwd door professionele ontwikkelaars die in staat zijn om invulling te geven aan de opgenomen regels.

De regels gelden niet voor bestaande woningen. Daarmee is er geen sprake van regeldrukeffecten voor eigenaren van bestaand vastgoed.