

Stroomversnelling Nederland

4,5 miljoen woningen
naar nul-op-de-meter

Hoe gemeenten eenvoudig
kunnen bijdragen

Introductie	4
Voorwoord	9
Inleiding: Meer kwaliteit, dezelfde woonlasten	10
Omgevingsvergunning	15
– Procedure bestemmingsplan	15
– Procedure Bouwbesluit	20
– Procedure welstand/ruimtelijke kwaliteit	20
Ontheffing Flora- en faunawet	23

GEACHTE LOKALE BESTUURDERS,



Stel dat het mogelijk zou zijn om mensen een mooiere en veel gerieflijker woning te bezorgen, zonder dat ze hoeven verhuizen en een cent meer aan woonlasten betalen. Stel dat het mogelijk zou zijn om tegelijkertijd een enorme energiebesparing en CO₂-reductie te behalen. Zou dat niet te mooi klinken om waar te zijn?

De Stroomversnelling, een initiatief van vier bouwers en zes woningcorporaties en ondertussen ondersteund door vele gemeenten, provincies en andere maatschappelijke partners, is hard bezig om een industriële aanpak te ontwikkelen die het veel goedkoper maakt om woningen grondig te renoveren. Gegarandeerd: nul op de meter, dankzij een degelijke woningschil en bijvoorbeeld zonnepanelen. In 2050 willen we 4,5 miljoen naoorlogse woningen energieneutraal hebben gemaakt.

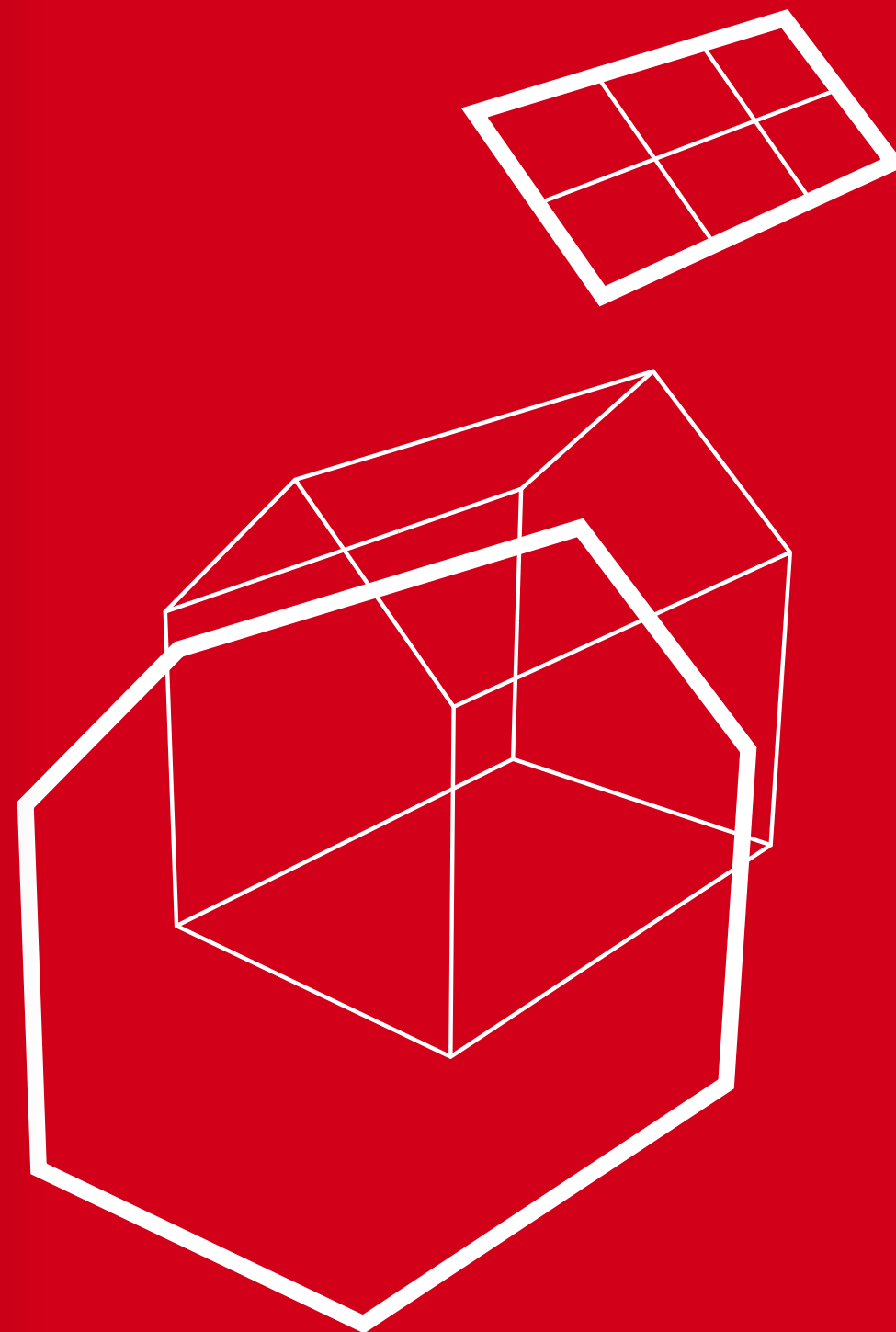
Om dat te bereiken, hebben we u als gemeenten en vergunningverleners hard nodig. In een industrieel bouwproces is de planning een cruciale succesfactor. Vertraging in het vergunningverleningsproces is zand tussen de raderen en leidt meteen tot hoge kosten. Daarom hebben we de Taskforce Vergunningen ingesteld om het vergunnings-

verleningsproces te vereenvoudigen. Zónder afbreuk te doen aan de in de wet- en regelgeving beoogde maatschappelijke en publieke doelen.

Waar we naar toe willen, is dat de gemeente bij het zien van het Stroomversnellingskeurmerk op een vergunningaanvraag, meteen een stempel van goedkeuring zet. Graag leggen we uit wat u als lokale bestuurder samen met uw ambtenaren kunt doen om de Stroomversnelling in Nederland tot een succes te maken. En waarom u erop kunt vertrouwen dat een Stroomversnellingswoning aan alle eisen en doelen van onder meer de Omgevingswet en de Flora- en faunawet voldoet.

Samen met minister Stef Blok (Wonen en Rijksdienst) vraag ik uw steun. Meer nog: uw enthousiasme om juist nu, in deze tijd, mee te werken aan een initiatief dat iedereen iets goed brengt en in het kader van duurzaamheid werkelijk een verschil maakt. Zie het als een aanbod dat u niet kunt weigeren. Doe mee met de Stroomversnelling!

Leen van Dijke
voorzitter Taskforce Vergunningen



Van dakpannen naar
zonnepanelen





VOORWOORD

Stef Blok,
Minister voor Wonen en Rijksdienst

MEER WOONCOMFORT, DEZELFDE WOONLASTEN

Het project Stroomversnelling is een even prachtig als ambitieus initiatief: het energieverbruik in Nederlandse huur- en koopwoningen terugdringen naar nul. Te beginnen met 111.000 woningen in 2020. Dat lukt natuurlijk alleen met medewerking van alle betrokken partijen: bouwers, woningcorporaties, woningeigenaren, de Rijksoverheid en gemeenten.

De praktijk laat zien dat het kan. Sinds vier bouwers en zes woningcorporaties in 2013 het initiatief tot het project Stroomversnelling namen, zijn al enkele honderden huurhuizen gerenoveerd tot een nul-op-de-meterwoning.

De bedoeling is dat de bewoner een bedrag ter grootte van zijn oude energierekening betaalt als vergoeding voor die renovatie. Omdat hij geen energiekosten meer heeft, blijven zijn woonlasten vrijwel gelijk. Maar zijn woning is er wel een stuk behaaglijker op geworden. De eigenaar van een koophuis kan als hij dat wil een hogere hypotheek afsluiten om de renovatie te financieren.

Het mooie van deze aanpak is dat het werkgelegenheid oplevert voor de bouwsector. Verder helpt het project Stroomversnelling

om de doelen om energie te besparen uit het SER-energieakkoord te halen. Daar vaart het milieu dan weer wél bij.

Dit kabinet steunt Stroomversnelling dan ook van harte. Bijvoorbeeld door belemmerende regels te schrappen en het Besluit omgevingsrecht aan te passen. Een gemeente kan dan via een korte en eenvoudige vergunningsprocedure afwijken van het bestemmingsplan om een isolerende 'schil' rond een woning aan te laten brengen.

Meer voorbeelden van vereenvoudigde regelgeving staan in deze brochure. Ik hoop dat u 'm leest, want ook op lokaal niveau kunt u een belangrijke bijdrage leveren aan het succes van het project Stroomversnelling. In het belang van de huurder, van de koper, van de bouw en van het milieu.



De Stroomversnelling is een nationaal initiatief om het energieverbruik in bestaande woningen drastisch naar beneden te krijgen. De woningen worden zo gerenoveerd dat deze zelf energie gaan opwekken, waardoor de energiemeter over een heel jaar genomen op nul uitkomt, bij gemiddeld gebruik. Bovendien zijn deze 'nul-op-de-meter-woningen' comfortabeler en gezonder en bieden ze meer kwaliteit. De huurder of eigenaar betaalt de renovatie van het geld dat hij anders zou betalen aan energiekosten. Het wooncomfort gaat omhoog, de woonlasten blijven gemiddeld genomen gelijk.

MEER KWALITEIT, DEZELFDE WOONLASTEN

Wat is het doel van de Stroomversnelling?

De Stroomversnelling heeft de lat hoog gelegd: doel is dat in 2050 zo'n 4,5 miljoen huur- en koopwoningen zijn gerenoveerd. Deze ambitie kan alleen worden waargemaakt als het product (de woning) heel goed is, de kosten van de renovatie laag zijn (veel lager dan we nu gewend zijn) en als het werktempo hoog ligt. Aan die cruciale voorwaarden kan iedereen bijdragen: bouwers, woningbouwcorporaties, woningeigenaren, de Rijksoverheid én gemeenten.

Lage kosten voor renovatie

Een van de belangrijkste voorwaarden is: lage kosten. De renovatiekosten kunnen fors worden verlaagd door op industriële en uniforme wijze te bouwen. Bouwers (en installateurs) zijn daar nu hard mee aan de slag, in samenwerking met allerlei partijen in de (bouw)keten. Er worden standaarden en voorbeelden ontwikkeld die gegarandeerd voldoen aan de prestatie-eisen. Elk bouwpak-

INLEIDING

ket wordt volledig in de fabriek gemaakt en op de plek van bestemming gemonteerd. Dat betekent overigens niet dat alle huizen er hetzelfde uitzien. Integendeel: elke gevel kan in aanzicht verschillen, maar de achterliggende principes zijn hetzelfde en de uitvoering is gestandaardiseerd.

Hoog tempo in proces vergunningverlening

Een andere belangrijke voorwaarde is dat het tempo hoog ligt. De industriële bouw-methode is hierbij natuurlijk van cruciaal belang. De voorgenomen productiewijze vergt een strakke planning. Zodra er een kink in de kabel komt, loopt het hele proces vertraging op en stijgen de kosten exponentieel. Daarom ligt hier voor gemeenten een belangrijke taak, met name op het gebied van vergunningverlening.

Om de komende jaren vaart te kunnen maken, is het van belang dat vergunningaanvragen voor nul-op-de-meter-woningen goed en snel worden afgehandeld. Daarbij gaat het enerzijds om de omgevingsvergunning voor het bouwen; deze wordt getoetst aan het bestemmingsplan/omgevingsplan, het Bouwbesluit 2012 en de welstandscriteria. Anderzijds gaat het om een ontheffing in het kader van de Flora- en faunawet.

Een voorbeeld: de meeste nul-op-de-meter-woningen krijgen een nieuwe woningschil-

(dak en muren), waardoor de vastgestelde normen voor rooi-, dak- en gootlijnen vaak iets worden overschreden. Voor die afwijking is soms een vrijstelling nodig. Die procedure kan zomaar een halfjaar of langer duren, vergt veel overleg en dus geld en leidt daardoor (vaak onbedoeld en ongewild) tot vertraging.

Op zoek naar vereenvoudiging vergunningen

Er is dus alle reden om te onderzoeken of het proces van vergunningverlening eenvoudiger en beter kan. Op zo'n manier dat de doelen van de wetgeving worden gerespecteerd. De Taskforce Vergunningen zet zich daarvoor in, samen met de Rijksoverheid, gemeenten, de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en deskundigen op het gebied van flora en fauna.

De kunst is om bij de voorkant van het proces te beginnen. Als in het renovatieplan van Stroomversnellingswoningen bij voorbaat aan alle eisen en de achterliggende doelen van wet- en regelgeving wordt voldaan, staat niets het verlenen van de vergunning of ontheffing in de weg. Het streven is dat elke Stroomversnellingswoning voldoet aan de eisen en doelstellingen van de Flora- en faunawet, het bestemmingsplan en het Bouwbesluit én voldoende ruimtelijke kwaliteit heeft.

Alle eisen worden in het ontwerp meegenomen

Een voorbeeld ter inspiratie: de Stroomversnelling heeft met het ministerie van Veiligheid en Justitie afgesproken dat alle Stroomversnellingswoningen het politie-veiligheidskeurmerk krijgen. De eisen van het keurmerk zijn in het ontwerp en de bouw van de woningen meegenomen. De woningen hoeven daardoor niet meer

afzonderlijk te worden gekeurd. Er wordt alleen nog steekproefsgewijs gecontroleerd of de woningen aan de eisen van het keurmerk voldoen.

De Taskforce Vergunningen streeft ernaar dat het met vergunningen ook zo gaat. Elke nul-op-de-meter-woning krijgt bijvoorbeeld voorzieningen voor vleermuizen en gierzwaluwen. En er is al rekening gehouden met (of vroegtijdig overleg geweest over) de welstandscriteria. Uiteraard is er variatie per woning mogelijk, omdat beelden van straten en omgevingen nu eenmaal verschillen. Maar juist doordat hiermee in het ontwerp rekening is gehouden, blijven de kosten beperkt.

Alleen nog een stempel en handtekening

Voor gemeenten betekent dit dat een vergunningaanvraag voor een nul-op-de-meter-renovatie in versneld tempo kan worden afgehandeld. Overal is aan gedacht, alle eisen zijn meegenomen, de kwaliteit is gegarandeerd. In de ideale situatie hoeft de betrokken ambtenaar alleen nog maar een stempel en handtekening onder de aanvraag te zetten. Daar wordt door de Taskforce Vergunningen aan gewerkt.

De Taskforce heeft de mogelijkheden voor vereenvoudiging van de verschillende vergunningenprocedures onderzocht en uitgewerkt. In deze brochure worden per procedure de stand van zaken, de voorgenomen wijzigingen en de consequenties beschreven.

Daar tussendoor staan enkele best practices die laten zien dat gemeenten zich nu al actief inzetten om de Stroomversnelling tot een succes te maken. In het belang van hun eigen inwoners, in het belang van duurzaamheid. —

Kwaliteitsimpuls aan
bestaande woningen



De belangrijkste vragen en antwoorden over de Stroomversnelling

Wat is de Stroomversnelling?

De Vereniging Stroomversnelling is een initiatief van vier bouwers en zes woningcorporaties. In 2013 hebben zij in aanwezigheid van minister Stef Blok (Wonen en Rijksdienst) de deal 'Stroomversnelling' ondertekend om de eerste 11.000 huurwoningen te renoveren tot nul-op-de-meter-woningen. Het initiatief is in september 2014 uitgebreid met 'Stroomversnelling koopwoningen', waaraan inmiddels meer dan 180 partijen meedoen, van banken en make-laars tot en met architecten en bouwers. In 2015 is de vereniging Brede Stroomversnelling opgericht. Elke partij die een bijdrage kan leveren aan het succes van de Stroomversnelling kan lid worden, óók provincies en gemeenten. De vereniging gaat een keurmerk instellen voor bouwers die onder het label Stroomversnelling aan de slag gaan. Dit keurmerk wordt door de vereniging bewaakt, zodat iedereen erop kan vertrouwen dat elke woning die het keurmerk draagt, gegarandeerd voldoet aan de afgesproken prestatie-eisen.

Welke woningen heeft de Stroomversnelling op het oog?

Het gaat in totaal om 4,5 miljoen naoorlogse woningen, zowel hoog- als laagbouw. De schaal van dit project is dus uniek. In de eerste fase worden 11.000 woningen gerenoveerd, daarna is het streven om jaarlijks minstens 80.000 woningen duurzaam te renoveren. Om dat te bereiken, worden alle krachten gebundeld en alle processen gestroomlijnd en gestandaardiseerd.

Gaat het altijd om blokken tegelijk of is het ook mogelijk om één woning in een rij te renoveren?

Bij de eerste Stroomversnellingsprojecten zijn de woningen per blok gerenoveerd, om het aanzicht van een rij gelijk te houden. Voor toekomstige projecten, met name voor particuliere woningen, is het van belang om afspraken te maken over hoe er wordt omgegaan met renovaties van afzonderlijke woningen. Het streven

is dat het voor iedereen mogelijk wordt om zijn woning naar nul-op-de-meter te verbouwen.

Wat zijn de kosten van een nul-op-de-meter-renovatie?

De realisatie van een nul-op-de-meter-renovatie gaat circa 45.000 euro kosten voor een gemiddelde woning (zonder nieuwe keuken, badkamer en wc). In veel gevallen krijgt een woning een nieuwe gevel en een nieuw dak. Deze worden geprefabriceerd. De isolatiewaarde van deze nieuwe onderdelen is zeer hoog. Ook de technische installaties worden vernieuwd. De nieuwe daken hebben vaak geïntegreerde zonnepanelen, in de gevel kan een warmtepomp worden opgenomen. De energievoorziening wordt geleverd uit hernieuwbare energie, dus niet fossiel. Een gasaansluiting is daardoor overbodig. Uiteraard heeft de woningeigenaar zelf inspraak in de manier waarop de woning wordt gerenoveerd.

Hoe kunnen bewoners deze investering betalen?

Om de renovatie voor iedereen financieel mogelijk te maken, is een slimme oplossing bedacht, zowel voor huurders als voor kopers. Wat huurders betreft: na de renovatie van een woning betaalt de bewoner een energieprestatievergoeding aan de woningcorporatie. Dat bedrag is bij normaal gebruik niet hoger dan de kosten die de huurder maandelijks voor een gemiddeld energieverbruik betaalde. Voor dezelfde woonkosten krijgen de bewoners echter wel een veel comfortabeler woning die zeker weer veertig jaar mee kan.

Wat kopers betreft: de eigenaar van een woonhuis kan voor dertig jaar een extra hypotheek afsluiten om de renovatie te financieren. De maandlasten daarvan zijn maximaal even hoog als de gemiddelde maandelijkse energiekosten van voor de renovatie. Het slimme van deze constructie is dat de vaste maandlasten gelijk blijven, maar dat de kwaliteit van wonen intussen fors omhoog gaat. En in al die jaren garandeert de bouwer dat de afgesproken energieprestatie wordt geleverd: nul op de meter dus. De bewoner krijgt de juiste service, een huis met een fors hogere waarde en wordt volledig ontzorgd. De 'gewone' service- en onderhoudskosten komen natuurlijk wel voor zijn rekening. —

14

Woningen die in het kader van de Stroomversnelling worden gerenoveerd, krijgen een nieuwe isolatieschil: een nieuwe gevel en een nieuw dak. Daarvoor is een omgevingsvergunning nodig. De gemeente toetst de aanvraag voor renovatie aan het bestemmingsplan of omgevingsplan, het Bouwbesluit en de welstandscriteria. De hele procedure kan wel 26 weken kosten. Is het mogelijk om de aanvraag omgevingsvergunning met aanhangende procedures te vereenvoudigen en daarmee te versnellen?

PROCEDURE BESTEMMINGSPLANNEN

— RUIMTE VOOR AFWIJKINGEN

Doel van het bestemmingsplan

Gemeenten zijn volgens de Wet ruimtelijke ordening verplicht om voor hun hele grondgebied bestemmingsplannen vast te stellen. In een bestemmingsplan zijn onder meer planregels vastgelegd over maximale oppervlakte en bouwhoogte van woningen of afstand tot de burelen. Grondeigenaren en -gebruikers weten daardoor wat wel en wat niet is toegestaan. Gemeenten kunnen het bestemmingsplan gebruiken om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken en te stimuleren, ongewenste ontwikkelingen tegen te houden en belangrijke natuur- of cultuurwaarden te beschermen. Soms hebben gemeenten een gemeentelijke bouwverordening die stedenbouwkundige bepalingen voor de voor- en achtergevels bevat. Deze stedenbouwkundige bepalingen gaan de komende jaren over naar de bestemmingsplannen.

Bestemmingsplannen kunnen belemmerend werken

Bestemmingsplannen kunnen de ruimte bieden om in beperkte mate van de vastgelegde

OMGEVINGS- VERGUNNING

rooi-, dak- en gootlijnen of bouwvlakken af te wijken. Dat is voor Stroomversnellingswoningen van groot belang. Het aanbrengen van een nieuwe isolatieschil betekent namelijk dat de gevel van een woning 20 centimeter (of meer) naar voren komt en vaak ook hoger wordt. Het kan zijn dat die 'extra bebouwing' binnen de toegestane marge valt, maar anders moet een oplossing worden gezocht. De eerste mogelijkheid is om het bestemmingsplan aan te passen, de tweede mogelijkheid is om de afwijking toe te staan via een zogeheten 'kruimelprocedure'.

Oplossing 1

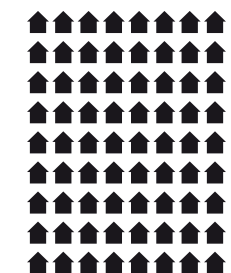
Aanpassing bestemmingsplan

Een gemeente kan ervoor kiezen een bestemmingsplan aan te passen. Als de gemeente toevallig met een herzieningsronde van bestemmingsplannen bezig is, kan zij de aanpassing per bestemmingsplan doorvoeren. Vaak is het handiger een zogeheten 'parapluperziening' te maken. In dat geval stelt de gemeenteraad voor meerdere bestemmingsplannen tegelijk een nieuwe regeling vast, zodat het bijvoorbeeld bij woningsisolatie is toegestaan om met een bepaald percentage of aantal centimeters af te wijken van de >>

15



JAARLIJKS
80.000



RENOVATIE



bouwwlakken en bouwhoogtes die het bestemmingsplan voorschrijft. De gemeente kan de parapluherziening bijvoorbeeld laten gelden voor alle naoorlogse woonwijken, maar bepaalde cultuurhistorisch waardevolle straten of wijken daarvan uitsluiten.

Het aanpassen van een bestemmingsplan, al dan niet via een parapluherziening, is een tijdrovende en complexe procedure, die wel een halfjaar kan duren. De verruimde 'kruimel-procedure' biedt dan een eenvoudiger en snellere oplossing.

Oplossing 2 Kruimelprocedure

De verruiming van de kruimelprocedure hangt samen met een aantal wijzigingen in het Besluit Omgevingsrecht (Bor). Deze wijzigingen worden naar verwachting in de loop van 2015 van kracht. Het kabinet heeft hiervoor een voorstel ingediend in het kader van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (tiende tranche). Eén van de wijzigingen is een aanvulling van artikel 4 van Bijlage II van het Bor. Daarin staan de gevallen genoemd waarin een gemeente met een korte, eenvoudige procedure kan afwijken van een bestemmingsplan. Dit wordt de 'kruimel-procedure' genoemd.

Naast afwijkingen voor een dakkapel, een dakopbouw of gelijksoortige uitbreidingen, maakt de wijziging het ook mogelijk om voor 'voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw' via een versnelde procedure af te wijken van het bestemmingsplan. In de toelichting bij het aangepaste artikel worden de nul-op-de-meter-renovaties van de Stroomversnelling expliciet genoemd. De Bor-wijziging betekent dus dat bij afwijkingen van het bestemmingsplan de reguliere procedure (in de meeste gevallen) volstaat. De beslistermijn is 8 weken, in plaats van 26 weken voor de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure. —

BEST PRACTICE ZOETERMEER

'New town' Zoetermeer kijkt uit naar kruimelprocedure

Zoetermeer is een voorbeeld van een 'new town'. In de jaren zestig, zeventig en tachtig zijn hier zo'n 20.000 nieuwe huizen gebouwd. Veel van die woningen zijn aan renovatie toe. De renovaties zijn voor de gemeente van essentieel belang, omdat Zoetermeer zijn karakter als aantrekkelijke woonstad voor gezinnen wil behouden en versterken.

De gemeente Zoetermeer staat daarom positief tegenover de Stroomversnelling, zowel vanuit het oogpunt van wonen als vanuit economische en duurzaamheids-motieven. Margot de Vaal is coördinator vergunningen in Zoetermeer. 'Wij vinden het belangrijk om innovatieve ideeën op het gebied van verduurzaming te ondersteunen.'

De nul-op-de-meter-renovaties helpen wijken te verbeteren, het comfort en de waarde van de woningen te verhogen en de woonlasten te stabiliseren. Ze geven daarnaast ook een impuls aan de werk-gelegenheid in de bouw- en installatiesector en helpen bovendien de ambitie van een CO₂-neutraal Zoetermeer mogelijk te maken. In het voorjaar van 2015 zijn de eerste nul-op-de-meter-renovaties van particuliere woningen in Zoetermeer gepland. In de winter van 2015/2016 volgen naar verwachting de eerste 120 huurwoningen.

Verduurzaming

Door het huidige Besluit omgevingsrecht ruim te interpreteren, is het volgens De Vaal nu ook al wel mogelijk om af te wijken van het bestemmingsplan ten behoeve van nul-op-de-meter-renovaties. 'Je moet alleen wel beargumenteren waarom je een afwijking acceptabel vindt. Bijvoorbeeld door in de besluitvorming mee te wegen dat het om beperkte aanpassingen gaat die geen effect hebben op zaken als de lichttoetreding bij de burens.' De wijziging van het Besluit omgevingsrecht maakt het volgens haar gemakkelijker, omdat dit de mogelijkheid biedt om via een reguliere procedure af te wijken van het bestemmingsplan.

De gemeente Zoetermeer heeft zelf het plan om een beleidsregel in te voeren om de procedure voor afwijkingen van bestemmingsplannen ten behoeve van Stroomversnellingswoningen eenvoudiger te maken. Dit voorstel wordt behandeld rond de tijd dat ook de wijzigingen in het Bor ingaan (in de loop van 2015). 'Ons nieuwe beleid wordt dan tegelijkertijd met de wijziging van het Bor van kracht. Je hoeft dan nooit meer per geval te beargumenteren waarom je van het bestemmingsplan afwijkt.'

BEST PRACTICE HEERHUGOWAARD

Soepel pioniersproject in Heerhugowaard

In Heerhugowaard is de kwaliteitsslag die de Stroomversnelling aan een hele wijk kan geven, duidelijk te zien. 138 huurwoningen kregen in 2014 een nieuwe woningschil. Volgens Tom van der Eng, juridisch adviseur Omgevingsrecht bij de gemeente Heerhugowaard, is er een groot verschil in uiterlijk. 'Juist vanwege dat grote contrast was er één voorwaarde bij de vergunningverlening: we doen een blok alleen als geheel. Daar was de welstandscommissie duidelijk in, en dat leek ons terecht.'

In de pilotfase gaf de gemeente de benodigde vergunningen af voor het ombouwen van één huizenblok. 'Daarvan hebben we in eerste instantie één woning omgebouwd, zodat die als prototype kon dienen', vertelt Van der Eng. 'Wijkgenoten konden alvast het resultaat zien.' Inmiddels is de rest van het betreffende huizenblok ook aangepakt.

Slagvaardige gemeente

De vergunningverlening in Heerhugowaard verliep soepel. 'Wij zijn een slagvaardige gemeente met korte lijnen. De voorgevel die naar voren zou komen, de hogere daklijn en de grotere dakoverstek pasten niet in het bestemmingsplan, maar via een kruimel-procedure zijn we daarvan afgeweken.

Dat is soepel verlopen.' Op het gebied van het Bouwbesluit en de Flora- en faunawet stond niets de renovatie in de weg. De gemeente kreeg geen bezwaren binnen op de vergunningverlening en zelfs geen vragen over de gang van zaken. Van der Eng: 'Dat is met name te danken aan de goede communicatie door de woningcorporatie en de bouwer. De huurders wisten wat hen te wachten stond.' De gemeente zelf zorgde tijdens de renovatie voor de communicatie over bereikbaarheid en bouwverkeer. 'Mensen moeten tijdig weten dat er overlast is en dat de bereikbaarheid minder is.'

De leges voor de bouwvergunning werden in fases opgelegd, per gerealiseerd blok. 'Je weet wat de bouwkosten per woning zijn. Het is dus niet zo moeilijk om het legesbesluit in delen aan de bouwer te sturen.'

Als hij toch één 'hobbeltje' in de hele gang van zaken moet noemen, dan was het de technische ruimte die aanvankelijk gepland was in een kleine uitbouw aan de voorzijde van de woningen. 'Om redenen van welstand is dat de achterzijde geworden. Weliswaar iets minder bereikbaar, maar voor het aanzicht van de huizen beter.' —

OMGEVINGS- VERGUNNING

PROCEDURE BOUWBESLUIT

HET KWALITEITSNIVEAU LIGT VER BOVEN DE EISEN

Elk bouwwerk dat nu wordt gebouwd of verbouwd, moet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Daarin zijn bouwtechnische voorschriften opgenomen op het gebied van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. De gemeente toetst een vergunningaanvraag voor (ver)bouwactiviteiten inhoudelijk aan de technische eisen van het Bouwbesluit.

Positieve uitkomst

De nul-op-de-meter-renovaties van de Stroomversnelling voldoen aan de minimum-eisen die het Bouwbesluit stelt. Sterker nog: de Stroomversnelling heeft de ambitie om een kwaliteitsniveau te leveren dat daar ver boven ligt, vooral op het gebied van energiezuinigheid, binnenmilieukwaliteit en veiligheid.

Een inhoudelijke vergunningstoets aan het Bouwbesluit heeft voor Stroomversnellingswoningen dus per definitie een positieve uitkomst, maar kost wel tijd.

Er is momenteel een wetsvoorstel voor verbeterde kwaliteitsborging in de maak. Dit wetsvoorstel wordt naar verwachting in de loop van 2016 van kracht. Het Stroom-

versnellingskeurmerk, waaraan ook wordt gewerkt, zal voldoen aan de criteria die in de wet worden gesteld. Dat betekent concreet dat er doorgaans geen lokale toets nodig is om de kwaliteit te garanderen. Sterker nog: als de wet van kracht is, mogen gemeenten bij toepassing van het Stroomversnellingskeurmerk de toets op het Bouwbesluit niet meer uitvoeren.

PROCEDURE WELSTAND/ RUIMTELIJKE KWALITEIT

KWALITEITSIMPULS VOOR STRAAT OF WIJK

Doel van de welstandscriteria

Een verzorgd straat- en omgevingsbeeld is belangrijk voor de kwaliteit van de leefomgeving. Het zorgt ervoor dat bewoners waardering hebben voor hun omgeving en zich daarbij betrokken voelen.

20

Om die kwaliteit te bewaken, hebben gemeenten welstandnota's opgesteld, met daarin de criteria waaraan het uiterlijk van gebouwen moet voldoen. Het gaat daarbij om architectuur, openbare ruimte, stedenbouwkundige structuur en cultuurhistorie. Vergunningaanvragen worden door de gemeentelijke commissie ruimtelijke kwaliteit (of: welstandscommissie) aan die criteria getoetst. Maar niet altijd. De gemeente kan de welstandsregels voor (een deel van) de bebouwde omgeving afschaffen; in dat geval wordt de aanvraag van een omgevingsvergunning niet getoetst op ruimtelijke kwaliteit. Ook kan de gemeente bepaalde (ver)bouwactiviteiten welstandsvrij verklaren of, in uitzonderlijke gevallen, zelfs toestemming geven voor activiteiten die strijdig zijn met de eigen welstandscriteria.

De gemeentelijke commissie welstand bestaat uit deskundigen, zoals architecten. De secretaris van de commissie is soms een gemeenteambtenaar. Burgers of woningcorporaties die een omgevingsvergunning aanvragen waarvoor een welstandstoets moet plaatsvinden, doen dat via de gemeente.

Algemene criteria bieden houvast

Bij de naoorlogse woningen die in de eerste fase van de Stroomversnelling worden aangepakt, gaat het veelal om seriematige rijwoningen die volgens bepaalde stedenbouwkundige principes zijn gebouwd. Het gaat met name om wederopbouwwijken, tuinsteden en woonerven. Uiteraard bestaan er ook mengvormen. Stedelijke wijken en landelijke wijken kunnen daarbij sterk van elkaar verschillen. Elke wijk heeft eigen kwaliteiten, zoals de ligging bij dorpskernen, infrastructuur en landschappen. Deze kwaliteiten leiden vaak tot specifieke criteria in gemeentelijke welstandnota's.

In het belang van de ruimtelijke kwaliteit besteedt de Stroomversnelling veel aandacht aan een goed ontwerp. Elk ontwerp wordt specifiek ontwikkeld voor de betreffende locatie en voldoet aan de kwaliteitseisen die de betreffende gemeente daarvoor heeft opgesteld. Maar er zijn ook gebieden waar de Stroomversnellingsaanpak niet voor de

21

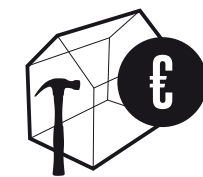
hand ligt vanwege bijzondere kenmerken van de bebouwing, zoals in beschermde stads- en dorpsgezichten of bij bijzondere wederopbouwarchitectuur.

Om de toets aan de welstand in een gemeente zo soepel mogelijk te laten verlopen, wordt in het ontwerp van de nieuwe woningschil rekening gehouden met de welstandscriteria van de betreffende gemeente. Daarbij is het belangrijk dat de algemene welstandscriteria de welstandscommissie wel de ruimte bieden om positief te adviseren. In de Welstandnota kan bijvoorbeeld worden opgenomen dat verduurzaming een reden is om af te wijken van de geldende criteria, bijvoorbeeld op het gebied van materialisatie.

Samenwerking met commissie ruimtelijke kwaliteit

De Stroomversnelling kenmerkt zich door een industriële productiewijze, toch is elk Stroomversnellingsproject maatwerk. De afmetingen van gevelopeningen, eigendomssituaties, de oriëntatie op de zon en de verkavelingsopzet verschillen immers per locatie. Met het oog daarop is het belangrijk dat bouwers die Stroomversnellingswoningen renoveren, de plaatselijke commissie ruimtelijke kwaliteit (of een gemandateerde) zo vroeg mogelijk betrekken bij keuzes voor bijvoorbeeld materiaal- en kleurgebruik, gevelontwerp, dakbedekking en plaatsing van installatiekasten. Daarbij wordt dus rekening gehouden met de eisen van het gemeentelijke welstandsbeleid.

Wanneer bouwers en commissie in dit vooroverleg overeenstemming bereiken, ligt het voor de hand de formele welstandstoets in het kader van de omgevingsvergunning af te wikkelen zonder dat er nog een advies van de welstandscommissie nodig is. De Taskforce Vergunningen betreft de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit bij de monitoring van het project om na te gaan hoe de procedure verder kan worden vereenvoudigd, mede door middel van het vooroverleg. —



± €45.000
PER WONING



4,5 mln

Koopwoningen
Huurwoningen
Flats
Rijwoningen

BEST PRACTICE SOEST

Soest renoveert 107 prototype-woningen

De gemeente Soest is samen met Heerhugowaard 'proeftuin' van de Stroomversnelling huur. Het zijn plaatsen waar prototypes zijn ontwikkeld en vele lessen zijn geleerd. Maar liefst 107 huurwoningen krijgen in Soest een nul-op-de-meter renovatie. Jan Loogman, teamleider Vergunning en Handhaving bij de gemeente, is er trots op dat de hobbels die gemeente, woningcorporatie en bouwer tegenkwamen, gezamenlijk en vrij soepel zijn genomen.

Het gaat om een naoorlogse wijk in Soesterberg. Gemiddeld zo'n zeven woningen in één rij. Het bestemmingsplan vormde geen hindernis, omdat dit ruimte biedt voor een (kleine) afwijking van de voorgevelrooilijn. Door middel van een ontheffing werden belemmeringen op het gebied van de Flora- en faunawet weggenomen. Maar wat volgens Loogman de nodige gesprekken kostte, was de verandering van het uiterlijk van de woningen.

'Van dakpannen naar zonnepanelen, van baksteen naar steenstrips, geen zinken goten meer, andere kozijnen – de uitstraling die de huizen tientallen jaren hebben gehad, is door de renovatie drastisch veranderd. Maar omdat we in het voortraject veel aandacht hebben besteed aan de welstandscriteria, is de welstandstoets soepel verlopen. De positieve grondhouding die de welstandscommissie vanaf het begin had, was daarbij erg belangrijk.'

Na het zien van de voorbeeldwoning besloten alle huurders mee te doen. Loogman: 'Om de simpele reden dat ze voor dezelfde maand-lasten een mooier huis krijgen.'

Leges

Een ander aandachtspunt waren de leges die de bouwer betaalt voor een bouwvergunning. Loogman: 'Wij rekenen de bouwkosten die een aannemer opgeeft nog eens na en bepalen op basis daarvan de leges. Het leek ons eerst onmogelijk dat de aannemer de

renovaties voor zo'n lage prijs kon doen, maar het klopte toch. Door het concept van prefabriceren en door de schaalgroottes kunnen de kosten flink worden gedrukt. Dat betekende dus ook dat de leges lager werden. Omdat het evengoed nog om een groot bedrag ging voor alle 107 woningen samen, hebben wij de factuur in delen verstuurd, gerelateerd aan de bouwfasen. Anders was het voor de bouwer financieel niet behapbaar geweest.'

Na het verlenen van de omgevingsvergunning voor alle betreffende woningen, kwamen bij de gemeente zeven bezwaarschriften van omwonenden binnen. Zij maakten bezwaar tegen het veranderende uiterlijk van hun omgeving en tegen de verwachte overlast van bouwwerkzaamheden. 'Glimmende zonnepanelen in plaats van het vertrouwde uitzicht op jaren vijftig-woningen – dat vonden sommige omwonenden een te grote overgang. Ook waren ze bang voor maan-denlange overlast, omdat de woningen in verschillende fases werden aangepakt.'

Bouwer en corporatie knapten in Soest eerst één woning op, vooruitlopend op de rest van het traject. 'Dat was een risico, zeker op het gebied van welstand, want er was een kans dat het bij die ene woning zou blijven. Dat risico hebben we bewust genomen. Achteraf bleek het heel goed te werken: alle betrokkenen, ook de omwonenden, krijgen met zo'n modelwoning een veel duidelijker beeld van wat er gaat gebeuren.'

Wat Soest van deze aanpak vooral heeft geleerd, zegt Loogman, is dat communicatie met de buurt van groot belang is. 'Betrek alle omwonenden in een vroeg stadium bij de plannen, dus niet alleen de bewoners van de huizen die worden opgeknapt. Beleg voorlichtingsavonden, vertel mensen wat er gaat gebeuren en in welke volgorde. De bouwer heeft daarin een belangrijke rol, want die heeft de precieze informatie.'

24

De Flora- en faunawet regelt de bescherming van dier- en plantensoorten binnen en buiten natuurgebieden. De wet verbiedt schadelijke handelingen bij deze soorten, waaronder het verstoren en vernietigen van verblijfplaatsen. Dergelijke handelingen zijn alleen toegestaan met ontheffing van de Flora- en faunawet. De ontheffing wordt verleend door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken.

PROCEDURE FLORA- EN FAUNAWET

— BESCHERMING STAAT VOOROP

In 2016 gaan de Flora- en faunawet, de Boswet en de Natuurbeschermingswet 1998 op in de nieuwe Wet natuurbescherming. Daarvoor is niet langer het Rijk maar de provincie het eerste bevoegd gezag. De provincie verleent dan ook ontheffing voor schadelijke handelingen met een ruimtelijke component. Voor dergelijke handelingen is doorgaans ook een omgevingsvergunning vereist. Als er (mogelijk) sprake is van overtreding van de Flora- en faunawet/Wet Natuurbescherming, kan de gemeente alleen een omgevingsvergunning afgeven, als de provincie daarvoor een verklaring van geen bedenkingen heeft verleend.

Het ontwerp bevat meteen compenserende maatregelen

Voor nul-op-de-meter-renovaties is doorgaans ontheffing van de Flora- en faunawet nodig. Dit soort verbouwingswerkzaamheden leiden volgens de Flora- en faunawet vaak tot

ONTHEFFING FLORA- EN FAUNAWET

'schadelijke handelingen' voor beschermde diersoorten. Huismussen, gierzwaluwen en vleermuizen bouwen hun nesten vaak in gebouwen, bijvoorbeeld in de dakrand of onder de dakpannen. Door een schil om de woning te plaatsen, worden de dieren van hun nesten afgesneden. Ook bestaat het risico dat de soorten door de werkzaamheden worden verstoord of gedood.

Om schade voor beschermde diersoorten te voorkomen of te beperken, is in het ontwerp van de nieuwe woningschil voor Stroomversnellingswoningen, rekening gehouden met de voorschriften uit de Flora- en faunawet en de toekomstige Wet natuurbescherming. Het ontwerp voor een gerenoveerde woning is gemaakt vanuit het principe van 'natuuri inclusief bouwen' en bevat daardoor compenserende maatregelen. Zo zitten er in de nieuwe woningschil nestelmogelijkheden voor huismussen, gierzwaluwen en vleermuizen.

Tijdens de bouwperiode is het niet altijd mogelijk beschermde soorten te ontzien. Daarom wordt een 'omgevingscheck' uitgevoerd. Als blijkt dat er in de omgeving onvoldoende alternatieve verblijfplaatsen aanwezig zijn, wordt in tijdelijke alternatieven voorzien, bijvoorbeeld vleermuiskasten. In de nieuwe woningschil komen méér verblijfruimtes dan de beschermde diersoorten nodig hebben. Door deze voorzorgsbepaling wordt het leefgebied van de soorten aanzienlijk vergroot. >>

25

Van experiment naar standaard praktijk

De nul-op-de-meter-renovaties voldoen nu al aan een groot aantal voorwaarden voor bescherming. Daarom heeft het ministerie van Economische Zaken een experimentele ontheffing van de Flora- en faunawet verleend voor de eerste fase van de Stroomversnelling. In overleg met het ministerie wordt het ontwerp van de isolerende woningschil in 2015 verder verfijnd, zodat uiteindelijk aan alle eisen wordt voldaan. De Taskforce blijft hierover met alle belanghebbenden, waaronder natuurorganisaties, in gesprek. Doel is om het experiment daarna te verbreden naar alle Stroomversnellingswoningen.

Ontheffing van de Flora- en faunawet of de toekomstige Wet natuurbescherming wordt daarmee niet overbodig, want de compensatiemaatregelen die per woningtype en per regio nodig zijn, kunnen variëren. De procedure wordt echter wel een stuk eenvoudiger, omdat bij de ontheffingverlenende instantie bekend is dat de Stroomversnellingsaanpak ruimschoots aan de wettelijke voorwaarden voldoet.

Rol van de gemeente bij ontheffing Flora- en faunawet

Gemeenten hebben een beperkte rol als het gaat om ontheffing van de Flora- en faunawet. De ontheffing wordt immers verleend door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Een aanvrager kan het verzoek voor ontheffing via de gemeente, maar ook rechtstreeks bij de RVO indienen. De gemeente fungeert dan als 'loket' door de betreffende aanvraag door te sturen.

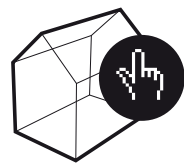
Onder de nieuwe Wet natuurbescherming, die in 2016 ingaat, vervalt de mogelijkheid om rechtstreeks ontheffing aan te vragen bij de RVO. Het verzoek voor ontheffing gaat dan via de gemeente naar de provincie, die de aanvraag vervolgens beoordeelt.

Verleende ontheffingen voor de Flora- en Faunawet blijven van kracht onder de Wet natuurbescherming, voor de duur waarvoor ze verleend zijn. —

Geleerde lessen vanuit de praktijk

- Zorg ervoor dat de welstandscommissie vroegtijdig is betrokken bij het renovatie-ontwerp voor de betreffende woningen.
- Houd rekening met lagere leges; de bouwkosten zijn door schaal en concept veel lager.
- Overweeg om de legeskosten verder te verlagen, omdat het proces van vergunningverlening voor de gemeente zelf ook minder tijd (en dus geld) kost.
- Overweeg bij grote projecten gespreide facturering van leges bij de bouwvergunning.
- Overweeg om tijdens de renovatie meteen ook de bestrating, riolering, verlichting en beplanting te verbeteren/ vernieuwen.
- Besteed veel aandacht aan communicatie met direct betrokkenen en andere omwonenden.
- Maak de gewekte verwachtingen waar.

INFORMATIE



Meer weten?

Wilt u weten hoe andere gemeenten omgaan met nul-op-de-meter-renovaties? Heeft u behoefte aan voorbeelden van beleidsregels en aangepaste bestemmingsplannen? Heeft u als gemeente zelf ervaring met dit soort renovatie en wilt u die ervaringen delen? Kijk op www.stroomversnelling.net/gemeenten

26

BEST PRACTICE 'S-HERTOGENBOSCH

's-Hertogenbosch geeft prioriteit aan verduurzaming

In 's-Hertogenbosch is in 2014 één koopwoning uit een rij jaren vijftig-woningen energieneutraal gemaakt. Er waren wel belemmeringen, maar het belang van duurzaamheid woog voor de gemeente het zwaarst.

Het bestemmingsplan gaf ruimte om af te wijken van vastgelegde normen en maten en vormde dus geen belemmering. In de stedenbouwkundige bepalingen waren de voorgevelrooilijnen voor de betreffende wijk vastgelegd, maar de gemeente besloot die ondergeschikt te maken aan het belang van verduurzaming. Wat overbleef, waren de welstandscriteria.

Volgens de gemeentelijke welstandsnota moet een verbouwing in de betreffende wijk ofwel passen in de bestaande architectuur, ofwel van 'bijzondere kwaliteit en schoonheid' zijn. Dennis Santbergen, assistent-stedenbouwkundig ontwerper bij de gemeente 's-Hertogenbosch: 'De woningeigenaren voerden de bijzondere kwaliteit als argument aan, maar de welstandscommissie vond het ontwerp niet van bijzondere kwaliteit, in de zin dat het iets bijzonders toevoegt aan de omgeving. Het ontwerp moest dus aansluiten bij de bestaande architectuur van het blok.'

Overleg over steenstrips

De woning sprong wel wat uit de rij naar voren en de kleur van de nieuwe, schone gevel week ook enigszins af van de verweerde kleur van de andere woninggevels. Toch kwam de welstandscommissie tot het oordeel dat de renovatie voldeed aan redelijke eisen van welstand.

Een punt van overleg was het gebruik van steenstrips: dunne stroken baksteen die met echt voegwerk op een vlakke ondergrond worden gelijmd. Santbergen:

'Welstandscommissies houden doorgaans niet zo van steenstrips, maar de ene steenstrip is de andere niet. Bovendien zijn er heel wat ontwikkelingen op dit gebied. We zijn uitgekomen op een compromis: er mochten steenstrips worden gebruikt als het ontwerp in kleur en detaillering zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke architectuur zou blijven.'

Naar aanleiding van deze eerste ervaring heeft de gemeenteraad van 's Hertogenbosch lessen getrokken. De raad wil weten welke belemmeringen de welstandsnota opwerpt voor verduurzaming van woningen en of de criteria moeten worden aangepast. Dat gebeurt in een aantal workshops, waaraan architecten en de welstandscommissie deelnemen. Die workshops moeten concrete informatie opleveren over de (on)mogelijkheden voor nul-op-de-meter-renovaties. De uitkomsten worden gebruikt voor een eventuele aanpassing van de welstandscriteria.

27

Communicatie met
buurt van groot belang



COLOFON

Dit is een uitgave van de Taskforce Vergunningen

Leen van Dijke
Rineke van den Bos
Ivonne Bulthuis
Ben Bults
Joost Hartlief
Hans in 't Hout
Roeland Huilmand
Tom Jongen
Judith Kobbén
Sanne Meelker
Saskia Schripsema
Pauline Slaa
Margot de Vaal
Klaas Vegter

Tekst

Corien Lambregtse
Berber Bijma

Fotografie

Rogier Bos
Frank Hanswijk
Juri Hiensch
Marco de Swart

Ontwerp

Rienk Post

Drukwerk

Jubels

Samenstelling

Jos Waltmans

© Stroomversnelling 2015

Kijk voor praktijkvoorbeelden en voorbeeldteksten van
beleidsregels en bestemmingplannen op de website:

www.stroomversnelling.net/gemeenten

