

Verkenning landelijk 'level playing field' klimaatadaptieve nieuwbouw

Sander van der Wal | Samen Klimaatbestendig

INHOUDSOPGAVE

Management Summary	03
Deel 1: Kunnen landelijke richtlijnen helpen in het versnellen op deze opgave?	06
Context	06
Aanleiding	07
Verkenning	08
A. Zorgen	09
B. Kansen	10
C. Aannames	12
D. Bevindingen	15
Deel 2: Hoe zouden landelijke richtlijnen er uit kunnen zien en wie staat er voor aan de lat?	22
A. Inhoudelijke varianten	22
B. Mogelijke 'afzenders'	24
Deel 3: Conclusies	27
Appendix	29
Lijst van Gesprekspartners	29

Management Summary

Nederland staat in de komende jaren niet alleen voor een grote bouwopgave; ook worden we steeds nadrukkelijker geconfronteerd met de toenemende weersextremen als gevolg van klimaatverandering. Door de toenemende urgentie hiervan wordt er steeds scherper gekeken naar de vraag hoe we in het hele land verder kunnen versnellen om ervoor te zorgen dat alle nieuwbouw klimaatadaptief wordt gerealiseerd. Gezien de huidige grote verschillen op lokaal niveau op dit onderwerp is het daarbij ook de vraag of en hoe landelijke richtlijnen die kunnen zorgen voor meer uniformiteit rond deze opgave kunnen helpen om die versnellen te realiseren. Een rondgang langs gemeenten, waterschappen, provincies, een aantal marktpartijen en andere stakeholders heeft hierover een aantal inzichten opgeleverd.

De conclusies van deze verkenning zijn:

- Een landelijke richtlijn helpt om de huidige te grote vrijblijvendheid voorbij te komen.
- Een landelijke richtlijn helpt om meer uniformiteit te creëren.
- Het is van groot belang dat recht wordt gedaan aan een aantal belangrijke zorgen en aandachtspunten en dat er ruimte wordt geboden aan lokaal maat- en denkwerk.
- Er zijn voorbeelden die laten zien hoe veel zorgen en aannames weggenomen kunnen worden
- Een landelijke richtlijn biedt ook kansen
- Er moet nog goed wordt nagedacht over waar, hoe en door wie eventuele richtlijnen worden vastgelegd.

Een aantal elementen uit deze conclusies worden in deze samenvatting kort toegelicht; de meer uitgebreide toelichting is te vinden in de volledige rapportage.

De vrijblijvendheid voorbij

Er is brede overeenstemming dat de opgave om klimaatrobuust te bouwen op dit moment nog te vrijblijvend wordt ingevuld, en dat het nu echt tijd is om deze vrijblijvendheid achter ons te laten door deze ambitie een meer verplichtend karakter te geven. Een eventuele landelijke richtlijn kan helpen het gesprek hierover te laten kantelen van de 'of-vraag' (gaan we aan de slag met deze opgave) naar de 'hoe-vraag' (hoe gaan we deze opgave oplossen).

Meer eenduidigheid is nodig

Daarnaast is er op dit moment geen eenduidige definitie van klimaatbestendig bouwen. Definities, doelen en dus ook sturing ontbreken soms, kennen grote onderlinge verschillen en leiden tot lastige vraagstukken rondom investeringen, financieringsvraagstukken of onderbouwingen van de claim klimaatrobuust te bouwen.

Zorgen bij een landelijke richtlijn

Dat wil niet zeggen dat eventuele landelijke richtlijnen bij voorbaat door alle betrokkenen wenselijk worden geacht. Er worden de nodige kanttekeningen en zorgen bij geuit; ook bestaan er veel aannames over wat de consequenties kunnen zijn van landelijk richtlijnen. Deze zorgen en aannames hebben bijvoorbeeld betrekking op:

- Hoe een landelijke richtlijn te verenigen is met lokaal maatwerk, lokaal denkwerk en opgebouwd lokaal eigenaarschap op de opgave
- Hoe zich dit zou kunnen verhouden tot de omgevingswet
- Hoe te vermijden dat een richtlijn zich niet onbedoeld tot 'maximale ambitie' ontwikkelt
- De angst voor landelijk voorgeschreven maatregelen
- Het risico op bouwvertragingen en kostenverhogingen
- De afstand tussen 'Den Haag' en het locatie-specifieke karakter van de opgave

Er zijn al voorbeelden die laten zien hoe zorgen en aannames weggenomen kunnen worden

Tegelijkertijd is er de afgelopen jaren in een aantal regio's gewerkt aan een gezamenlijk 'level playing field' door overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties, die richtlijnen, doelen en prestatie-eisen geformuleerd hebben. Deze voorbeelden laten zien hoe veel van de aannames en zorgen weggenomen kunnen worden.

Een richtlijn biedt ook kansen

Bovendien biedt een eventuele landelijke richtlijn ook kansen. De belangrijkste geïdentificeerde kansen zijn:

- Private ketenpartners weten beter waar ze aan toe zijn als er één landelijke richtlijn geldt
- Een landelijke richtlijn geeft invulling aan het begrip 'werken als één overheid'
- Concurrentie tussen gemeenten onderling wordt vermeden

- Er kan meer uniformiteit ontstaan in randvoorwaardelijke hulpmiddelen
- Voor gemeenten met een uitdaging op het gebied van capaciteit en/of expertise kan een richtlijn behulpzaam zijn
- Een richtlijn kan helpen in het onderbouwen van investeringen.

De rapportage biedt een volledig inzicht in de hier kort weergegeven belangrijkste uitkomsten uit de verkenning die door Platform Samen Klimaatbestendig is uitgevoerd in opdracht van IPO, VNG, Unie van Waterschappen en Provincie Zuid-Holland.

Deel 1

Context

Nederland kent een grote bouwopgave; de doelstelling is om landelijk in de komende jaren 1 miljoen woningen te bouwen. Daarbij is het van groot belang dat deze woningen zo snel mogelijk worden opgeleverd en tegelijkertijd zo betaalbaar mogelijk blijven.

Tegelijkertijd wordt ook Nederland geconfronteerd met de gevolgen van klimaatverandering: weersextremen zoals enorme hoosbuien, hittegolven of juist periodes van langdurige neerslagtekorten nemen nu al merkbaar toe en dit zal de komende jaren alleen nog maar verder toenemen. Daarom moeten we in de komende jaren een grote inspanning leveren om onze leefomgevingen, onze gebouwde omgeving, klimaatrobuust te maken. Dat is extra van belang gezien de toekomstige schade die zal optreden als we dit niet doen; de benodigde investeringen om het voor elkaar te krijgen vallen daarbij bijna in het niet. En los van eventuele kosten en het vermijden van schade, biedt een klimaatrobuuste omgeving ook kansen zoals bijvoorbeeld meer groen, een meer hoogwaardige leefomgeving, een aantrekkelijker (vestigings)klimaat.

Het klimaatrobuust maken van onze gebouwde omgeving is een complexe opgave. In bestaand gebouwd gebied is de beschikbare ruimte, zowel boven- als ondergronds, beperkt en meerdere opgaves vragen om dezelfde, vaak schaarse, vierkante meters. Juist vanwege deze complexiteit is het van belang de opgave niet nog groter te maken: juist de nieuw te bouwen woningen moeten daarom klimaatrobuust worden gerealiseerd, zeker omdat in nieuwbouwomgevingen nog goed rekening gehouden kan worden met deze opgave.

Vooraf gemeenten zijn hiervoor aan zet: klimaatadaptief bouwen is een gedecentraliseerde opgave. In het kader van het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie worden daarvoor een aantal stappen gezet: via het uitvoeren van stresstesten, het voeren van risicodialogen en het opstellen van lokale uitvoeringsprogramma's wordt op lokaal niveau bekeken en vastgesteld welke risico's er zijn en hoe deze aangepakt kunnen worden.

Aanleiding

In de afgelopen jaren is hard gewerkt aan het uitvoeren van deze stresstesten, het voeren van de risicodialogen en het opstellen van lokale klimaatadaptatie-uitvoeringsprogramma's. Het onderwerp staat mede hierdoor stevig op de agenda van gemeenten, waterschappen en provincies. En doordat we allemaal steeds vaker de toenemende weersextremen aan den lijve ondervinden of hier nieuwsberichten over zien groeit de maatschappelijke en bestuurlijke urgentie.

Gemeenten, waterschappen en provincies maken hierin samen hun eigen keuzes: het is aan hen zelf om te bepalen hoe om te gaan met de kwetsbaarheden en risico's die via de stresstesten aan het licht gekomen zijn. Hierdoor zijn er duidelijk regionale verschillen als het gaat om de vraag hoe deze opgave het beste ter hand genomen kan worden. Daarbij geldt dat klimaatadaptief bouwen op dit moment niet is geborgd in landelijke wet- en regelgeving; of en zo ja met welke mate van ambitie klimaatadaptief bouwen ter hand genomen wordt is uiteindelijk een lokale beslissing. Door deze factoren zijn er flinke verschillen ontstaan tussen gemeenten als het gaat om de vraag hoe er wordt omgegaan met deze opgave.

Door de toenemende urgentie van de opgave wordt er steeds scherper gekeken naar de vraag hoe we in het hele land verder kunnen versnellen om ervoor te zorgen dat alle nieuwbouw in Nederland klimaatadaptief wordt gebouwd. Gezien de grote verschillen op lokaal niveau is het daarbij ook de vraag of en hoe landelijke richtlijnen die kunnen zorgen voor meer uniformiteit rond deze opgave kunnen helpen om die versnelling te realiseren. Een aantal ontwikkelingen in het afgelopen jaar brengt deze vraag steeds scherper onder de aandacht:

- Een 'level playing field' is deels al in de maak: in het afgelopen jaar zijn de Metropoolregio Amsterdam en de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland met elkaar opgetrokken om regionale afspraken (thema's, doelen, en prestatie-eisen) zoveel mogelijk in lijn met elkaar te formuleren, in navolging van de al eerder vastgelegde afspraken in het Zuid-Hollandse Convenant Bouw Adaptief.
- De Deltacommissaris heeft in een advies aan de departementen van IenW en BZK opgeroepen om op landelijk niveau met richtlijnen te komen waarin niet alleen een heldere procesaanpak, maar ook een set van uitgangspunten, doelen en prestatie-eisen worden geformuleerd om ervoor te zorgen dat 'iedere schop in de grond klimaatbestendig is, ook bij woningbouw'
- De VNG heeft een position paper uitgebracht waarin zij (onder andere) pleit voor een landelijk kader voor klimaatbestendig bouwen, waarbinnen nog wel voldoende aandacht blijft voor lokale en regionale verschillen

- De Unie van Waterschappen heeft in haar 'Verkenning klimaatadaptatie bij grootschalige woningbouwgebieden' ook aangegeven dat er behoefte is aan meer regie en een 'level playing field' en een versterkte positie van de watertoets.
- Ook de position paper van het IPO onderstreept het belang van klimaatadaptieve woningbouw en geeft dat aan de provincies hierin actief sturen op de vraag hoe de versnelling van de woningbouwproductie samengaat met de benodigde klimaatadaptieve maatregelen.
- Provincie Utrecht, provincie Gelderland, de Metropoolregio Amsterdam en de provincie Zuid-Holland hebben gezamenlijk het pleidooi van de Deltacommissaris onderschreven om te komen tot landelijke richtlijnen

Tegen het licht van deze en andere ontwikkelingen hebben de Unie van Waterschappen, de VNG en het Interprovinciaal Overleg samen met de provincie Zuid-Holland aan Platform Samen Klimaatbestendig gevraagd een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden om tot een landelijk 'level playing field' te komen: de centrale vraag is of en zo ja hoe een landelijk 'level playing field' haalbaar is en gerealiseerd zou kunnen worden. Helpt meer landelijke uniformiteit inderdaad om tot een versnelling te komen, hoe zouden eventuele richtlijnen er uit kunnen zien en hoe kunnen we daartoe komen?

Verkenning

Om deze vragen te beantwoorden is een rondgang gemaakt langs gemeenten, waterschappen en provincies en zijn ook een aantal marktpartijen gevraagd te reflecteren op de bevindingen uit deze gesprekken. Daarnaast is gekeken naar bestaande voorbeelden van richtlijnen en afspraken zoals die al in een aantal regio's wordt gehanteerd. Alle verkregen inzichten hebben geleid tot een analyse met aanbevelingen. Deze rapportage biedt een beknopt overzicht van:

- Zorgen die leven bij eventuele landelijke richtlijnen
- Kansen die eventuele landelijke richtlijnen kunnen bieden
- Aannames die kunnen leven bij het begrip 'landelijke richtlijnen' en een duiding daarvan
- De bevindingen over nut en noodzaak van eventuele landelijke richtlijnen
- De mogelijke inhoud en 'afzender' van landelijke richtlijnen
- De conclusies.

A. Zorgen

De aard van de opgave

Klimaatadaptatie is een locatie-specifieke opgave. Per regio, per gemeente, zelfs per wijk of straat kunnen andere kwetsbaarheden ontstaan als gevolg van optredende weersextremen. Juist daarom is het van belang dat er 'lokaal maatwerk' wordt toegepast – waar de kwetsbaarheden verschillen kunnen de oplossingen dus ook verschillen. Bovendien geldt dat bij het selecteren van maatregelen dat de bodem en ondergrond en het lokale en regionale watersysteem van grote invloed zijn op de keuzes die gemaakt kunnen en moeten worden. Een belangrijke zorg heeft betrekking op de vraag of en hoe lokaal maatwerk gecombineerd kan worden met landelijke richtlijnen.

Omgevingswet

Ten opzichte van de huidige wetten over de fysieke leefomgeving, is de Omgevingswet bedoeld om ervoor te zorgen dat er minder regels vanuit de rijksoverheid nodig zijn. Op die manier krijgen lokale overheden meer ruimte om eigen ambities te realiseren via de omgevingsvisie en het omgevingsplan. In dit stelsel zit nadrukkelijk de ruimte om maatwerkmogelijkheden toe te passen. Omdat in de Omgevingswet onder andere 'leefbaarheid' en 'gezondheid' belangrijke speerpunten zijn, kan ook het onderwerp klimaatadaptatie zeer goed worden geadresseerd. Het is dan ook een belangrijke zorg of en hoe eventuele landelijke richtlijnen over klimaatadaptatie nieuwbouw zich verhouden tot deze nieuwe Omgevingswet.

Lokaal denkwerk

Om daadwerkelijk tot een klimaatrobuuste gebouwde omgeving te komen moet er, ook tegen het licht van de locatie-specifieke aard van de opgave, juist lokaal goed nagedacht worden over de specifieke opgaves (bijvoorbeeld op het gebied van hitte, droogte, extreme neerslag en/of overstromingsrisico's) en welke maatregelen daar een passend antwoord op bieden. Een belangrijk aandachtspunt is dan ook in hoeverre landelijke richtlijnen het lokale denkwerk niet doen verdwijnen: 'de analyse achter de richtlijn is belangrijker dan de richtlijn zelf'.

Eigenaarschap

Gemeenten bouwen zelf geen woningen. Daarom werken gemeenten samen met ontwikkelaars, aannemende bouwbedrijven, groenondernemers en andere partners in de bouwketen zoals bijvoorbeeld woningbouwcorporaties om de bouwopgave te realiseren. Om alle partijen 'mee te krijgen' op deze opgave en de manier waarop

deze aangepakt kan worden, is eigenaarschap bij zoveel mogelijk partijen van belang. Daarom is er op veel plekken in het land al samengewerkt tussen publieke en private ketenpartners om in gezamenlijkheid doelen en ambities te formuleren. Daar waar dit is gebeurd, heeft dat geleid tot stevig eigenaarschap bij alle betrokkenen. Dit eigenaarschap komt de uiteindelijke implementatie ten goede – wat des te belangrijker is tegen het licht van de wens om bouwvertragingen zoveel mogelijk te voorkomen. De zorg is dat landelijke richtlijnen ten koste zullen gaan van dit opgebouwde eigenaarschap. Zeker voor grotere organisaties of samenwerkingsverbanden speelt deze zorg.

Valkuil: ondergrens wordt maximale ambitie

Eventuele landelijke richtlijnen met prestatie-eisen (zoals bijvoorbeeld door de Deltacommissaris in zijn briefadvies bepleit) roepen de vraag op in hoeverre het risico bestaat dat dergelijke eisen, juist omdat het in landelijk richtlijnen is vastgelegd, niet automatisch meteen de maximale ambitie worden. De zorg bestaat dat het voor meer ambitieuze gemeenten alleen maar lastiger wordt om strengere doelen en eisen na te streven dan de richtlijn heeft gesteld.

B. Kansen

Private ketenpartners weten waar ze aan toe zijn

Brancheorganisaties uit de bouwketen, zoals de NEPROM en Bouwend Nederland hebben al meerdere malen geconstateerd dat er op het gebied van klimaatadaptief bouwen nu sprake is van een ‘lappendeken’ aan verschillende doelen, richtlijnen en regels. Ook individuele bedrijven laten regelmatig dit geluid horen. Voor de marktpartijen is meer uniformiteit in de vraag hoe om te gaan met deze opgave, behulpzaam. Op die manier weten ze beter wat ze kunnen verwachten als er nieuwe bouwprojecten of gebiedsontwikkelingen van start kunnen gaan en kunnen de bedrijven zich hier beter op voorbereiden. Bovendien kan meer uniformiteit ook helpen om te investeren in nieuwe kennis, slimmere producten of betere toepassingen.

Werken als één overheid

Een klimaatrobuuste gebouwde omgeving is voor iedereen van belang. Het biedt inwoners van gemeenten een veilig en (meer) hoogwaardige leefomgeving. En juist door de huidige verschillen tussen (de ambitieniveaus van) gemeenten, is het soms lastig uit de leggen aan burgers waarom in de ene gemeente andere regels en

richtlijnen gelden dan in de andere, soms zeer nabij gelegen, gemeente. Samen optrekken en dezelfde richtlijnen hanteren geeft verdere invulling aan het 'werken als één overheid' en biedt meer duidelijkheid aan inwoners.

Vermijden van concurrentie tussen gemeenten

Een aantal gemeenten geeft aan de zorg te hebben dat lokale regels over klimaatadaptief bouwen hen minder aantrekkelijk kan maken voor ontwikkelende en/of bouwende partijen om aan de slag te gaan ten opzichte van gemeenten waar deze regels niet of in mindere mate gelden. Meer uniformiteit in richtlijnen op deze opgave kan deze vrees wegnemen.

Uniformiteit in richtlijnen kan leiden tot uniformiteit in randvoorwaardelijke hulpmiddelen

Het 'concreet maken' van deze opgave is voor lang niet alle gemeenten 'common practice'. Vaak wordt geworsteld met de vraag: 'hoe maken we dit concreet'? Vragen die daarbij een rol spelen hebben betrekking op welke maatregelen er bestaan en mogelijk zijn (want vaak leeft de vraag: wat kan ik zelf doen), wat deze kosten, hoe het aangepakt moet worden om ze geïmplementeerd te krijgen. Ook 'borgingsvraagstukken' leven veel: hoe leggen we dit vast, waar moeten we dat doen, hoe formuleren we dat? Op deze vragen zijn al veel antwoorden beschikbaar; tegelijkertijd zijn de antwoorden niet altijd van toepassing op alle verschillende regels en ambities die er binnen verschillende gemeenten gelden. Meer uniformiteit opent ook de mogelijkheden op meer eenduidige ondersteunende inzichten en hulpmiddelen.

Richtlijnen helpen in het capaciteits- en kennisvraagstuk

Voor kleinere en middelgrote gemeenten is voldoende capaciteit en expertise om klimaatadaptief bouwen goed vorm te geven en intern te verankeren, een groot knelpunt. Daar waar grotere organisaties vaak voldoende middelen beschikbaar hebben om hiermee aan de slag te zijn, is dat voor veel kleinere organisaties nog een flinke uitdaging en wordt het er niet zelden 'een beetje bij gedaan'. Juist voor deze organisaties kunnen landelijke richtlijnen verlichting bieden; zij hoeven immers niet meer het wiel zelf uit te vinden.

Richtlijnen helpen in het onderbouwen van investeringen

Zowel in het kader van de nationale woonagenda als in het kader van regionale verstedelijkingsstrategieën en bijbehorende investeringsagenda's zijn er niet alleen mogelijkheden om, ook voor klimaatadaptieve maatregelen, middelen te verwerven; ook tegen het licht van deze dynamieken behoefte aan (of noodzaak tot) het

onderbouwen van ‘klimaatadaptatie’. Welke maatregelen worden getroffen, waarom die, wat is de effectiviteit ervan, op welke kwetsbaarheden spelen deze maatregelen in? Voor bijvoorbeeld impulsregelingen is klimaatbestendigheid soms een criterium; het aantonen dat dit gebeurt en hoe dat gebeurt is dan een randvoorwaarde. In dit soort gevallen kunnen landelijke richtlijnen erg behulpzaam zijn voor de onderbouwing.

Ook bij vastgoedbeleggers staat het onderwerp klimaatadaptatie inmiddels stevig op de agenda; het mitigeren van eventuele klimaatrisico’s in de ‘assets’ (dus: gebouwen) is voor hen van belang. Soms kan dit in, op of aan de gebouwen geregeld worden maar soms is het verstandiger om hiervoor te investeren in de openbare ruimte rondom de gebouwen. Ook hierbij geldt: de onderbouwing wordt steeds belangrijker. Een gemeenschappelijke ‘maatlat’ door middel van landelijke richtlijnen kan helderheid bieden: wat is de definitie van klimaatrobustheid, welke onderwerpen of deelopgaves horen daarbij en wat kan er concreet gedaan worden zodat eventuele investeringen gerechtvaardigd zijn?

C. Aannames (en een duiding daarvan)

Tijdens de in het kader van deze verkenning gevoerde gesprekken is gebleken dat er ook veel aannames kunnen bestaan over of rondom het begrip ‘landelijke richtlijnen’ of ‘level playing field’. In de tabel hieronder geven we de meest gehoorde aannames weer en proberen we deze te voorzien van een duiding.

Aanname	Duiding
<p><i>Landelijke richtlijnen leiden tot maatregelenvoorschriften</i></p> <p>Een veel gehoorde zorg is dat landelijke richtlijnen zullen voorschrijven welke maatregelen lokaal geïmplementeerd moeten worden – iets wat niet goed te verenigen is met de locatie-specifieke aard van de opgave</p>	<p>Zowel de Unie van Waterschappen, de VNG, de Deltacommissaris en de samenwerkende regio’s Zuid-Holland, Gelderland, MRA en Utrecht pleiten juist om deze reden voor uniformiteit op doelen, eventueel aangevuld met doelvoorschriften (prestatieafspraken) die wel het gewenste effect voorschrijven maar niet de manier waarop dit effect of deze prestatie moet worden gehaald. Zo blijft het lokale maatwerk waar het gaat om de</p>

	maatregelenselectie in stand. Hier zijn al goede ervaringen mee opgedaan.
<p><i>Klimaatadaptieve bouwrichtlijnen vergroten de stapeling van eisen en leiden tot hogere kosten en bouwvertragingen</i></p> <p>De druk om zoveel mogelijk woningen zo snel mogelijk en zo betaalbaar mogelijk te realiseren is groot; dit betreft immers een urgente maatschappelijke opgave. De angst is dan ook groot dat extra regels of richtlijnen zullen leiden tot hogere kosten en vertraging in het realiseren van de bouwopgave, ook tegen het licht van de vaak genoemde ‘stapeling van eisen’. Dit moet vermeden worden.</p>	<p>Vele praktijkervaringen hebben inmiddels uitgewezen dat bij uitstek in nieuwbouwsituaties klimaatadaptatie op een goede manier meegenomen kan worden. Door deze opgave zo vroegtijdig mee te nemen in het eerste ontwerp, kunnen vertragingen achterwege blijven of tot een minimum beperkt blijven.</p> <p>Tegelijkertijd kunnen er wel degelijk meerkosten zijn. Een recent rapport van &Flux en Arcadis (‘Kosten en bekostiging klimaatbestendige nieuwbouw’) geeft hier inzicht in. Daar staat tegenover dat er ook veel (maatschappelijke) baten te identificeren zijn, die lang niet altijd betrokken worden bij de (investerings)beslissingen.</p> <p>De ‘stapeling van eisen’ is een veel gehoord probleem en zowel marktpartijen als overheden geven aan dat er inderdaad wel erg veel regels, wetten en voorschriften bestaan. Tegelijkertijd betreft dat het totaal van eisen, niet enkel de duurzaamheids- of klimaatadaptatie-eisen. Bovendien: daar waar marktpartijen zelf ook betrokken zijn geweest bij het opstellen van eisen of richtlijnen, worden deze niet als belemmerend ervaren.</p>

<p><i>'Haagsche regeltjes'</i></p> <p>Landelijke richtlijnen zullen belemmerend gaan werken en moeilijk door te vertalen zijn naar de praktijk. Immers, de 'ivoren torens' uit Den Haag staan veel te ver van de dagelijkse praktijk van gemeentelijke projectleiders die de bouwprojecten ter hand nemen.</p>	<p>Tegen het licht van deze aanname is het van belang dat landelijke richtlijnen worden geformuleerd op basis van 'best practices' in het land: wat zijn succesvolle voorbeelden met groot draagvlak en veel eigenaarschap?</p>
<p><i>De locatie-specifieke aard van de opgave is niet te verenigen met landelijke richtlijnen; er bestaat geen 'one-size-fits all'</i></p>	<p>Dit komt globaal overeen met het hierboven genoemde beeld en ook hiervoor geldt de hierboven geschetste duiding.</p>

D. Bevindingen

1. **Brede consensus: we moeten de vrijblijvendheid voorbij**

Los van de vraag of er wel of geen landelijke richtlijnen moeten komen voor klimaatadaptief bouwen, is er brede consensus dat deze opgave zeer urgent is en steeds urgenter zal worden en dat het daarom noodzakelijk is hier volop mee aan de slag te zijn. Tegelijkertijd wordt er in te veel gemeenten nog een discussie gevoerd over de vraag of dit ter hand genomen moet worden in plaats van de vraag hoe dit ter hand genomen zal worden. Het is immers nog niet (wettelijk) verplicht om klimaatadaptief te bouwen. En zeker als er nog onzekerheid wordt gevoeld over de vraag of het nastreven van klimaatrobustheid niet leidt tot hoge kosten of bouwvertragingen, wordt de keuze hiervoor niet zelden vooruit geschoven of beperkt tot een aantal 'pilotlocaties' of deelontwikkelingen. Gezien de urgentie van de opgave is het nu echt tijd om de vrijblijvendheid achter ons te laten en afspraken met een verplichtend karakter vast te stellen.

2. **Gebrek aan eenduidigheid: wat is klimaatrobust?**

Er is geen eenduidige definitie en geen eenduidig beeld over wat het precies betekent om klimaatadaptief te bouwen en wanneer een bouwproject of gebiedsontwikkeling klimaatrobust is. Er worden verschillende thema's, doelstellingen, manieren van werken, definities en maatlatten gebruikt.

3. **Verskil tussen 'groot' en 'klein'**

Generaliserend gezegd blijkt uit de gevoerde gesprekken dat grotere (gemeentelijke) organisaties niet direct de meerwaarde van landelijke richtlijnen zien; niet zelden hebben zij al beleid of richtlijnen (bijvoorbeeld hemelwaterverordeningen) geformuleerd, nemen het onderwerp al op in vergunningen of uitvragen en zijn volop aan de slag met dit onderwerp. Landelijke richtlijnen helpen deze organisaties niet direct in het versnellen op deze opgave. Tegelijkertijd geldt voor kleinere en middelgrote gemeenten juist dat er vaak knelpunten zitten in de beschikbare capaciteit en (dus) expertise; voor hen kunnen richtlijnen bijdragen aan het versneld toepassen van de opgave in de praktijk. Om die reden zijn veel gemeentes ook al actief in regionale samenwerkingsverbanden en convenanten.

4. *Het 'level playing field' is deels al aan het ontstaan*

In 2018 werd in Zuid-Holland het 'Convenant Klimaatadaptief Bouwen' ondertekend door ca. 30 partijen vanuit overheid, markt en maatschappelijke organisaties. Dit heeft geresulteerd in de publiek-private samenwerking 'Bouw Adaptief' die nog altijd zeer actief is. Het Convenant heeft direct bij de start gedefinieerd wat klimaatadaptief bouwen volgens de aangesloten partijen is, welke thema's hierbij horen, welke doelstellingen moeten worden nagestreefd en met welke prestatie-eisen hier invulling aan moet worden gegeven.

Kader 1:

In oktober 2018 werd het 'Convenant Klimaatadaptief Bouwen Zuid-Holland', inmiddels bekend als 'Bouw Adaptief' door meer dan 30 partijen ondertekend. De samenwerking is inmiddels uitgegroeid tot meer dan 50 aangesloten partijen uit markt, overheid en maatschappelijke organisaties. Ook in de MRA en de provincie Utrecht heeft een soortgelijke dynamiek plaatsgevonden. In deze regionale afspraken zijn op de thema's hitte, droogte, neerslag, overstromingsveiligheid, natuurinclusiviteit & biodiversiteit en bodemdaling doelen geformuleerd die vervolgens zijn uitgewerkt in prestatie-afspraken waarop gestuurd kan worden en waarmee de prestaties gehaald kunnen worden. Ondanks kleine verschillen tussen de regionale afspraken, geeft onderstaande tabel inzicht in de thema's, doelen en prestatie-eisen die zijn geformuleerd. De Zuid-Hollandse tabel is in zijn geheel, inclusief 'bijsluiter' te vinden op www.bouwadaptief.nl

Praktijktabel Klimaatadaptief Bouwen	
Thema en doel	Prestatie-eisen
Wateroverlast: hevige neerslag leidt niet tot schade aan gebouwen, infrastructuur en voorzieningen. Vitale functies en voorzieningen blijven beschikbaar	<ol style="list-style-type: none"> 1. In het plangebied treedt bij extreem hevige neerslag geen schade op (bij 70 mm in een uur) aan bebouwing, infrastructuur en aan vitale voorzieningen. Vitale voorzieningen blijven functioneren (bij 90 mm in een uur) 2. Op privaat terrein wordt een groot deel van de neerslag (50 mm, met range tussen 40-70 mm) van een hevige bui (1/100 jaar, 70 mm in een uur) verwerkt (geïnfiltreerd, vastgehouden en/of geborgen) in voorzieningen op privaat terrein of in daarvoor bestemde extra voorzieningen in het plangebied. De voorzieningen voeren de eerste 24 uur daarna vertraagd af en zijn in maximaal 60 uur weer beschikbaar (range 48-60 uur).
Droogte: langdurige droogte leidt niet tot structurele schade aan bebouwing, funderingen, wegen, groen, water en vitale en kwetsbare functies	<ol style="list-style-type: none"> 1. De (grond)waterpeilen in het plangebied en de omgeving en de zoetwaterbeschikbaarheid in de bodem zijn sturend in de functiekeuze, systeemkeuze en inrichting van het plangebied. 2. De inrichting van het plangebied is infiltratieneutraal bij uitbreidingslocaties en infiltratiepositief bij herontwikkeling (minimaal 50 % van de jaarneerslagsom, afhankelijk van bodemtype) 3. Bij het ontwerp en de inrichting wordt ingezet op drinkwaterbesparing, regenwaterbenutting en verbetering van de waterkwaliteit. 4. Vitale en kwetsbare functies moeten bestand zijn tegen langdurige droogte.
Hitte: tijdens hitte biedt de gebouwde omgeving een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tenminste 40% schaduw in het plangebied op de hoogste zonnestand (21 juni) voor verblijfsplekken en gebieden waar langzaam verkeer zich verplaatst en minimaal 30 % schaduw op buurtniveau 2. Koele, schaduwrijke verblijfsplekken zijn op loopafstand (300 meter) aanwezig en openbaar toegankelijk. 3. 40% van alle horizontale en verticale oppervlakten wordt warmtewerend of verkoelend ingericht 4. De koeling van gebouwen leidt niet tot opwarming van de (verblijfs)ruimte in de directe omgeving 5. Vitale en kwetsbare functies en groenvoorzieningen in de openbare ruimte moeten bestand zijn tegen de hitte.
Biodiversiteit en natuurinclusiviteit: groenblauwe structuren en de gebiedseigen biodiversiteit worden versterkt	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ecologische oplossingen en oplossingen gebaseerd op natuurlijke processen hebben altijd de voorkeur boven 'grijze' oplossingen, ook bij gelijke maatschappelijke prestaties en kosten (Total Cost of Ownership benadering). 2. Het horizontale en verticale oppervlak wordt in samenhang met de groenblauwe structuren in de bredere omgeving ingericht (met minimaal 30 % groen op buurtniveau, boomkroonoppervlak telt mee) 3. Het plangebied creëert een hoogwaardige habitat voor tenminste gebouwbewonende soorten.
Bodemdaling: Bodemdaling van gebouw gebied blijft beheersbaar en betaalbaar	<ol style="list-style-type: none"> 1. De natuurlijke draagkracht van de bodem is mede sturend in de functiekeuze, systeemkeuze en inrichting van het plangebied. 2. Schade door bodemdaling blijft beheersbaar door gebiedsspecifieke keuze van die restzettingseis waarvoor de maatregelen set over de ontwerplevensduur het meest kosteneffectief is. Parameters worden gemonitord over een periode van minimaal tien jaar. Betrokken partijen leggen verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden voorafgaand vast.
Gevolgbeperking overstromingen: de gebouwde omgeving is via gevolgbeperking voorbereid op overstromingen door dijkdoorbraken	<p>Een risico-afweging van de plaatselijke overstromingskans, evacuatie tijd en optredende waterdiepte op maai veld bepaalt of een of meerdere van de volgende eisen van toepassing zijn of dat het risico wordt geaccepteerd:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Schade voorkomen (<0,2 meter): bij overstromingen mag er geen schade op treden aan gebouwen en elektrische installaties in de openbare ruimte en blijven hoofdwegen begaanbaar. 2. Schadebeperking (<0,50 meter): er dienen maatregelen genomen te worden om schade te beperken in een geval van een overstroming, mits deze doelmatig zijn. 3. Beschermen vitale functies (<2,0 meter): bij overstromingen zijn vitale functies beschermd en blijven functioneren, mits de maatregelen hiervoor doelmatig zijn gezien het regionaal of nationaal belang. 4. Schuilen en evacueren (>0,50 meter): Er moeten maatregelen getroffen worden om te evacueren in het geval van een overstroming en als de evacuatie tijd te kort is, om veilig te schuilen.

Inmiddels zijn meer dan 50 partijen hierbij aangesloten en heeft dit voorbeeld navolging gekregen in de Metropoolregio Amsterdam en de provincie Utrecht, waar ook door middel van publiek-private processen soortgelijke afspraken zijn gemaakt. In kader 1 zijn de belangrijkste thema's, doelen en prestatie-afspraken vanuit deze regionale afspraken weergegeven.

Dat heeft vervolgens weer geleid tot een samenwerking tussen deze regio's waar ook de provincie Gelderland bij aangesloten is. Samen trekken deze regio's nu op om die producten en hulpmiddelen te ontwikkelen die de doorvertaling naar de praktijk verder versnellen (zie kader 2). De in deze regio's geldende thema's, doelen en prestatie-eisen komen grotendeels met elkaar overeen, kennen een stevig eigenaarschap in de regio's bij zowel marktpartijen, branche-organisaties, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke partners en worden op steeds meer plekken in de praktijk toegepast – en dat is van belang omdat juist de 'botsproeven met de praktijk' nodig zijn als bewijslast dat deze afspraken goed uitvoerbaar zijn. Bij elkaar opgeteld vertegenwoordigen deze regio's meer dan 60% (conservatieve schatting) van de bouwopgave in Nederland en zijn er inmiddels ruim meer dan 100 gemeenten, 11 waterschappen, 5 provincies, 2 metropoolregio's en ongeveer 20 koploper-ontwikkelaars aan deze afspraken gecommitteerd. Juist het creëren van een 'level playing field' is één van de belangrijke drivers geweest voor het laten ontstaan van niet

Kader 2:

De provincies Gelderland, Zuid-Holland en Utrecht werken samen met de Metropoolregio Amsterdam aan het samen verder versnellen van een klimaatrobuuste gebouwde omgeving. Omdat hun regionale afspraken in lijn met elkaar zijn geformuleerd, biedt dit ook kansen om gezamenlijk verder te werken aan producten en hulpmiddelen. Zo wordt er onder andere gewerkt aan:

- *Het inzichtelijk maken van de meerkosten en bekostigingsmogelijkheden*
- *Het ondersteunen van de ontwikkeling van een 'framework' met institutionele vastgoedbeleggers*
- *Een gezamenlijke leidraad om deze opgave goed te laten 'landen' in de regionale bouwopgaves*

alleen de verscheidene regionale afspraken, maar zeker ook voor de onderlinge samenwerking.

5. *De locatie-specifieke aard van de opgave is goed te verenigen met uniformiteit*

De locatie-specifieke aard lijkt moeilijk te verenigen met landelijke en uniforme richtlijnen. Immers, de opgave kunnen per locatie (en zelf binnen locaties) sterk verschillen, het bodem- en watersysteem is van grote invloed en de geprogrammeerde woningbouw (bijvoorbeeld: eengezinswoningen met tuin in een uitleglocatie of hoogbouw-appartementen in een hoogstedelijke inbreidingslocatie) maakt veel verschil. Waterberging kun je bijvoorbeeld creëren door wadi's toe te passen, maar ook door infiltratiekratten te gebruiken of waterbergende daken te maken. Hittestress kan worden tegengegaan door zonwering, maar ook door groene gevels of andere gevelkleuren. Kortom: het is maatwerk.

Dat klopt ook – en dat gaat over het selecteren en alloceren van maatregelen. Met deze maatregelen worden prestaties geleverd die bijdragen aan een doelstelling. En juist op dat aggregatieniveau kan de uniformiteit gerealiseerd worden.

Door vast te stellen welke deelopgaves of thema's onder het begrip klimaatadaptatie thuishoren, hier duidelijke doelen op te formuleren en aan te geven via welke prestaties deze doelen moeten worden gehaald ('doelvoorschriften') is er duidelijkheid en uniformiteit. Door nadrukkelijk tegelijkertijd weg te blijven van maatregel-voorschriften blijft voor de markt en de lokale overheid alle vrijheid om per locatie te wegen op welke manier het beste de opgave kan worden gerealiseerd.

6. *Doelvoorschriften bieden ruimte voor innovatie*

Bij een aantal deelopgaves hebben we al volop kennis, heel veel ervaring opgedaan en weten we goed wat bewezen effectieve oplossingen zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor maatregelen om wateroverlast te voorkomen. Maar op andere deelopgaves is de kennis nog volop in ontwikkeling, zoals bijvoorbeeld geldt voor het thema 'hittestress'. Het is daarom van belang om ruimte te bieden voor nieuwe kennis, nieuwe toepassingen en innovatieve oplossingen. Door te sturen op doelen en weg te blijven van maatregel-voorschriften, blijft hier volop ruimte voor bestaan.

7. Verstedelijkingsstrategieën en klimaatadaptatie: eenduidigheid gewenst.

Gezien de grote bouwopgave in Nederland wordt er binnen vele regio's hard gewerkt aan verstedelijkingsstrategieën om meerjarig invulling te kunnen geven aan deze urgente maatschappelijke opgave. In veel van deze strategieën is er ook aandacht voor klimaatadaptatie en is het de wens om nieuwe woningen klimaatrobuust op te leveren. Bij het opstellen van deze strategieën werken provincies, gemeenten en waterschappen samen met het Rijk om de plannen op te stellen. Deze strategieën zijn een opmaat voor 'verstedelijkingsakkoorden' en bijbehorende investeringsagenda's. Rijk en regio trekken hierin samen op.

Om de klimaatadaptatieve ambities waar te kunnen maken, zijn er (vaak) middelen nodig. Het is van belang om dit goed te kunnen kwantificeren. Zonder eenduidige definitie van klimaatrobuustheid (zie punt 2 in deze opsomming van bevindingen) lijkt dit echter bijna niet te doen. De risico's hiervan zijn dat er misschien niet genoeg middelen beschikbaar komen voor deze ambities en dat er ingewikkelde verdelingsvraagstukken ontstaan op weg naar implementatie – als iedereen een andere maatlat hanteert, is een logische verdeelsleutel moeilijk vast te stellen.

8. Meer uniformiteit versnelt eenduidige kennisontwikkeling over implementatie

Het inhoudelijk scherp kunnen duiden van de opgave en mogelijke oplossingen is een belangrijke stap. Maar daarna volgt nog een andere stap: hoe pas je dit vervolgens toe in bouwprojecten en gebiedsontwikkelingen? Hoe werkt dit door in aanbestedingen? Op welke manier moet de (juridische en beleidsmatige) borging worden georganiseerd? Hoe regelen we samen met de markt de bekostiging van dit vraagstuk? Dit is zeker ook een uitdaging omdat in de afgelopen jaren vanuit de beleidsvelden 'duurzaamheid' en/of 'water' invulling is gegeven aan (beleids)plannen rondom klimaatadaptief bouwen, maar de verbinding met de RO-ers, beheerders en projectleiders van bouwprojecten nog onvoldoende tot stand is gebracht. De uitdaging is dus nu om de klimaatadaptatie-opgave te vertalen naar handelingsperspectief voor degenen die de bouwopgave daadwerkelijk ter hand nemen. Daarin spelen bovenstaande vragen een belangrijke rol. Hiervoor worden steeds meer producten en hulpmiddelen ontwikkeld, maar door de soms grote lokale verschillen op dit thema zijn deze hulpmiddelen niet voor iedereen bruikbaar. Meer uniformiteit kan de kennisontwikkeling die nodig is voor implementatie, versnellen.

9. Landelijke richtlijnen kunnen bijdragen aan het voorkomen van bouwvertragingen

Een landelijk 'level playing field' zorgt ervoor dat alle partners in de bouwketen een gedeeld beeld hebben over de opgave, van elkaar weten hoe hierop gestuurd wordt en welke doelen en prestaties daarbij van belang zijn en dus helder hebben dat dit meegenomen moet worden en hoe dit ter tafel komt. Uit de praktijk hebben we geleerd dat het van groot belang is om deze opgave zo vroeg mogelijk bij de start van nieuwe ontwikkelingen mee te nemen; door dit bijtijds mee te nemen blijken bouwvertragingen niet op te treden of tot een minimum beperkt te blijven. Terecht wordt hier aandacht voor gevraagd – maar dat geldt juist voor de huidige situatie waarin dit nog niet als vanzelfsprekendheid wordt meegenomen. Juist daarin kunnen landelijke richtlijnen een belangrijke bijdrage aan leveren.

10. De markt is er klaar voor

De regionale afspraken in Zuid-Holland, Utrecht en de MRA zijn ook samen met marktpartijen opgesteld. Meerdere ontwikkelaars en aannemende bouwbedrijven hebben deze afspraken dan ook ondertekend en hanteren deze afspraken ook buiten de genoemde regio's in hun handelen. Niet alleen overheden, maar ook deze bedrijven borgen deze opgave en de gemaakte afspraken in hun 'handelingsinstrumentarium'; voor overheden is dat vaak beleid, voor marktpartijen zijn dit bijvoorbeeld 'sustainable strategies', 'ontwikkelrozen', interne werkprocessen en – protocollen of meerjarenplannen. Ontwikkelaars en bouwbedrijven geven ook aan de kennis al in huis te hebben om de opgave te kunnen begrijpen en hier passende maatregelen voor te selecteren en toe te passen in bouwprojecten. Hierbij is het wel van belang te vermelden dat, net als dit bij overheden het geval is, nog niet alle marktpartijen hier even ver in zijn. Bovendien zijn de regionale afspraken in Utrecht en de MRA van recente datum – het is van belang om via 'botsproeven met de praktijk' zoveel mogelijk bewijslast te creëren dat de afspraken goed uitvoerbaar zijn. Tegen dat licht is het ook goed verklaarbaar dat landelijke brancheorganisaties hierin een meer bescheiden ambitie laten horen ('eerst nog leren'); zij hebben immers ook de achterban die hier nog niet aan toe is, te vertegenwoordigen.

Deel 2

In dit deel schetsen we eerst (A) een tweetal mogelijke inhoudelijke varianten waarlangs eventuele landelijke richtlijnen vormgegeven zouden kunnen worden. Er zijn eventueel meerdere varianten denkbaar; in deze rapportage vermelden we die varianten die tijdens de gevoerde gesprekken in het kader van de verkenning, naar voren zijn gekomen. Daarna wordt (B) beschreven door welke partij(en) volgens de gesprekspartners de eventuele richtlijnen zouden kunnen geformuleerd en wat daarbij mogelijke voor- en nadelen zijn.

A. Inhoudelijke varianten

Op basis van de gevoerde gesprekken komen er twee mogelijke inhoudelijke 'varianten' naar voren die de basis kunnen vormen voor eventuele landelijke richtlijnen.

1. Gebaseerd op de regionale afspraken in MRA, Zuid-Holland, Utrecht

Het is van belang dat landelijke richtlijnen wel doelen, maar in elk geval geen maatregelen voorschrijven – de mogelijkheid om lokaal maatwerk toe te passen is randvoorwaardelijk voor elke mogelijke richtlijn gezien de aard van de opgave. Daarom lijken de afspraken in Zuid-Holland, Utrecht en MRA een goed voorbeeld voor mogelijke landelijke richtlijnen: in deze afspraken wordt op een aantal thema's (hitte, droogte (inclusief eventuele bodemdaling), extreme neerslag, natuurinclusiviteit & biodiversiteit, gevolgbepierking overstromingen) doelen gedefinieerd en aangegeven welke prestaties hiervoor geleverd moeten worden. In kader 1 (deel 1, pagina 17) is dit verder uitgewerkt. Bovendien kennen deze afspraken op dit moment al commitment van een heel stevig aantal gemeenten, waterschappen, marktpartijen en maatschappelijke partners. Als landelijke richtlijnen in lijn met deze regionale afspraken worden geformuleerd, is de vraag daarbij nog wel waar je dit vastlegt (een landelijk convenant, vastleggen in het bouwbesluit, gebruiken als basis voor een NEN norm, verwerken in een nieuwe Deltabeslissing of andere mogelijkheden?).

Uit de gevoerde gesprekken is daarbij wel duidelijk naar voren gekomen het landelijk vaststellen van doelen bij thema's op veel instemming kan rekenen; het landelijk vaststellen van prestatieafspraken wordt al een stukje spannender en het vaststellen van maatregelen is een 'no-go'. Daarom kan voor deze variant gelden dat de thema's en doelen met een verplichtend karakter worden vastgesteld in landelijke richtlijnen (mits geformuleerd op hetzelfde aggregatieniveau als in de genoemde regio's), en dat de prestatieafspraken als 'blauwdruk' hierbij worden aangeboden met het dringende advies deze te volgen – met ruimte voor een 'comply or explain'-principe: je kunt hier van afwijken, maar een onderbouwing van die keuze is dan wel gewenst.



2. 'Accountability'-variant

Een andere mogelijkheid is om niet zozeer op de inhoud van de opgave uniformiteit te creëren, maar wel landelijk een verplichting te introduceren dat er goed wordt geacteerd op de opgave. Dat zou kunnen door gemeenten te verplichten inzichtelijk te maken op welke doelen er wordt gestuurd, hoe daar invulling aan wordt gegeven in beleid, vergunningen en uitvragen en waarom dit volgens de gemeente, ook gezien de uitkomsten van de stresstesten, voldoende weerbaarheid oplevert tegen huidige en in de toekomst (2050) optredende weersextremen.

Door deze 'accountability' (verantwoordelijkheid/aanspreekbaarheid) verplichtend te introduceren wordt transparant gemaakt in welke mate de gebouwde omgeving nu en in de toekomst klimaatrobust wordt gemaakt. Dat geeft de landelijke en regionale overheden inzichtelijk hoe de voortgang is op deze opgave, maar geeft inwoners ook inzicht in hoe de eigen gemeente dit er hand neemt. Dit kan ook bijdragen aan een 'opwaarts effect': de gedachte is dat niemand de minst ambitieuze gemeente wil zijn ('onderaan de lijstjes bungelen') en vervolgens aan de eigen inwoners te moet uitleggen waarom dat zo is. Op die manier wordt de valkuil vermeden

dat meer inhoudelijke richtlijnen ongemerkt de facto de maximale ambities worden die ter hand worden genomen.

Deze variant is een noviteit en vraagt desgewenst nog nadere uitwerking: aan wie wordt dit inzichtelijk gemaakt, hoe bereiken we de gewenste transparantie, wat moet er gebeuren als een gemeente 'onder de maat' blijkt te opereren en wie ziet daar op toe?

B. Mogelijke 'afzenders'

Aan wie is het om eventuele landelijke richtlijnen op te stellen? Bij de keuze hiervoor zijn een aantal randvoorwaardelijke aandachtspunten gevonden. Deze zijn in elk geval:

- Een belangrijke 'driver' voor landelijke richtlijnen is dat we de vrijblijvendheid voorbij moeten. Landelijke richtlijnen moeten daarom een verplichtend karakter kennen.
- Degene die de richtlijnen opstelt en vastlegt moet een landelijke 'outreach' hebben – om tot een 'landelijk level playing field' te komen moet iedereen bereikt worden en meedoen.
- Gezaghebbende afzender: gezien de hierboven genoemde aspecten is een gezaghebbende 'afzender' randvoorwaardelijk

Gezien bovenstaande aandachtspunten zijn er drie mogelijkheden geïdentificeerd:

1. *Departementaal*

Op nationaal niveau werken de ministeries van IenW en BZK samen waar het gaat om klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving. Bovendien is de bouwregelgeving op dit moment belegd bij BZK, net als de nationale bouwopgave. Het is daarom een voor de hand liggende en vaak genoemde mogelijkheid dat de richtlijnen worden opgesteld en vastgesteld door één van deze, of beide, departementen.

2. *Koepels*

Gemeenten, waterschappen en provincies spelen een 'hoofdrol' om ervoor te zorgen dat onze gebouwde omgeving klimaatrobust wordt gemaakt. De koepels (VNG, IPO, UvW) vertegenwoordigen immers de meest betrokken organisaties bij deze opgave; een aantal gesprekspartners in deze verkenning

gaf daarom aan dat juist deze koepels de richtlijnen zouden moeten formuleren en vaststellen.

3. *Zelf-regulerend*

De partners in de bouwketen kunnen, in een publiek-private samenwerking, dit ook zelf ter hand nemen. Normen en richtlijnen die via deze 'zelf-regulerende' route worden opgesteld worden vaak zo goed als overal in de betreffende markt toegepast, en kennen een breed draagvlak in de keten omdat ze juist door de keten zelf zijn opgesteld. Voorbeelden hiervan zijn NEN-normen, ISO-normen of Nederlandse Praktijkrichtlijnen (NPR). Opdrachtgevende of vergunning verlenende partijen in de keten kunnen vervolgens in beleid of uitvragen simpelweg verwijzen naar de betreffende norm.

Bij deze drie varianten zijn voor elke een aantal voor- en nadelen genoemd. We geven ze hieronder kort weer:

Variant	Genoemde voordelen	Genoemde nadelen
Departementaal	+: Duidelijk de vrijblijvendheid voorbij: nationale regelgeving +: Gezaghebbende afzender +: Nationaal dekkend: er ontstaat duidelijk een 'level playing field'	-: 'Haagsche regeltjes': departementaal vastgestelde richtlijnen kunnen de in deze verkenning genoemde perceptie van 'Haagsche regeltjes' versterken -: veel gemeenten ervaren een te grote afstand tussen departementen en de lokale opgave en twijfelen of het rijk dit wel goed kan doen.

Koepels	<p>+: de koepels weerspiegelen de meest betrokkenen bij deze opgave</p> <p>+: hierdoor kan een groter gevoel van eigenaarschap ontstaan bij gemeenten, waterschappen en provincies</p>	<p>-: niet alle gebiedspartners zijn per definitie gecommiteerd als de koepels iets vaststellen. Hierin schuilt het risico dat landelijke uniformiteit alsnog niet wordt bereikt</p> <p>-: de koepels kunnen geen afspraken met verplichtend karakter opleggen</p> <p>-: gemeenten en provincies hebben een (te) innige relatie waardoor controle op de naleving verstoord kan worden</p>
Zelf-regulerend	<p>+: eigenaarschap: de richtlijnen worden door gemeenten, waterschappen, provincies, ontwikkelaars, bouwers en anderen in de bouwketen in gezamenlijkheid opgesteld</p> <p>+: hierdoor ontstaat ook meteen scherp zicht op afspraken of richtlijnen die nodig zijn voor standaardisaties richting effectieve uitvoering</p> <p>+: geen 'Haagsche regeltjes'</p>	<p>-: in een aantal regio's is een vergelijkbaar proces al doorlopen; vraag is of er veel enthousiasme zal zijn dit proces nogmaals te doorlopen</p> <p>-: deze route vraagt betrokkenen ook om een financiële bijdrage aan het te doorlopen proces</p> <p>-: aandachtspunt is ruimte voor starters en innovaties in dergelijke langdurige en intensieve processen.</p>

Deel 3

Conclusies

1. In 2015 is op landelijk niveau de afspraak gemaakt (Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie) dat klimaatbestendigheid en waterrobuustheid vanaf 2020 een vast onderdeel zijn in al het beleid en handelen van gemeenten, waterschappen, provincies en rijk om te zorgen voor een klimaatbestendige inrichting van Nederland. We constateren nu, eind 2021, dat dit nog lang niet in alle nieuwbouwprojecten en gebiedsontwikkelingen het geval is.
2. Tegen dat licht is er brede consensus dat het daarom nu tijd wordt om de vrijblijvendheid achter ons te laten en aan deze ambitie een meer verplichtend karakter te geven. De klimaatverandering wacht niet en de gevolgen van weersextremen zijn steeds merkbaarder en zichtbaarder – wat de komende jaren alleen nog maar zal toenemen. Het gesprek hierover moet nu toch echt gaan verschuiven van de ‘of’-vraag (gaan we aan de slag met deze opgave) naar de ‘hoe’-vraag (hoe gaan we deze opgave oplossen?).
3. Eventuele landelijke richtlijnen worden niet zonder meer door alle betrokkenen bij voorbaat wenselijk geacht. De zorgen die hier aan ten grondslag liggen lijken echter goed geadresseerd te kunnen worden door ervoor te zorgen dat:
 - a. De locatie-specifieke aard van de opgave recht wordt gedaan en er ruimte blijft voor lokaal maatwerk
 - b. Eventueel te formuleren richtlijnen goed aansluiten bij lokale en regionale ‘best practices’ waar al veel draagvlak voor is en een stevig gevoel van eigenaarschap op bestaat
 - c. Er nadrukkelijk geen maatregelen zullen worden voorgeschreven
 - d. Eventuele prestatie-eisen als *middel* voor het bereiken van een doel worden aangeboden waar door middel van een ‘comply-or-explain’ principe lokaal van afgeweken kan worden

4. Landelijke richtlijnen bieden een aantal belangrijke kansen om te versnellen op deze opgave (opgesomd in deel 1 van deze rapportage). Twee belangrijke kansen daarbij zijn:
 - a. Gemeenten die knelpunten ervaren op het gebied van capaciteit en expertise kunnen hiermee stevig ondersteund worden
 - b. Bij alle ketenpartners zal bekend zijn dat deze opgave mee moet worden genomen en hoe hier op gestuurd wordt.
5. Het voorbeeld van de samenwerkende regio's (Utrecht, Zuid-Holland, MRA, Gelderland) met de grootste nieuwbouwopgave laat zien dat eventuele richtlijnen generiek kunnen worden geformuleerd en tegelijkertijd haalbaar en praktisch uitvoerbaar kunnen zijn.
6. In de markt is al voldoende ervaring op gedaan met klimaatadaptief bouwen; de know-how en expertise is aanwezig om landelijke richtlijnen in de praktijk te brengen.
7. Er zal nog goed moeten worden nagedacht waar eventuele landelijke richtlijnen worden vastgelegd. Hoe en waar borgen we deze? Hier zijn verschillende mogelijkheden voor. Het is raadzaam om deze specifieke vraag verder te onderzoeken op weg naar eventuele landelijke richtlijnen.

Tot slot

De minister van IenW heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om in het voorjaar van 2022 samen met de minister van BZK met voorstellen te komen voor een nationaal kader voor klimaatadaptief bouwen. Dit geeft een belangrijke impuls aan de mogelijkheid om tot een 'level playing field' te komen. Daarom ligt het ook voor de hand dat het nu primair aan de departementen van IenW en BZK is om hierop nu het voortouw te nemen. De koepels en de provincie Zuid-Holland bieden daarom graag aan om samen met hen hier verder vervolg aan te geven, de genoemde kansen te benutten en geïdentificeerde zorgen en nadelen te ondervangen.

Appendix

Lijst van gesprekspartners

De bevindingen in dit rapport zijn mede tot stand gekomen op basis van input van:

Naam	Organisatie
Ab de Buck	NEN
Albert Elshof	Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
Arie van Deelen	OSKA
Arie van der Sluis	Gemeente Leeuwarden
Astrid de Wit	Provincie Zuid-Holland
Bart Neefjes	Provincie Overijssel
Dianta Wilmsen	NEN
Dirk van den Reek	Ballast Nedam
Dirk van Helvoirt	Waterschap Aa en Maas
Edwin Rittersma	Waterschap Noorderzijlvest
Edwin Wieman	Provincie Noord-Brabant
Eric Gloudemans	Unie van Waterschappen
Erwin de Groot	Hoogheemraadschap van Rijnland
Jeorien Peeters	Lijnontwikkeling
Jochiem Hendriksen	Samenwerken aan water – Waterkring West
John Jansen	Waterschap Aa en Maas
Klaartje van Etten	Provincie Zuid-Holland
Leendert van Galen Last	Provincie Groningen
Lot Locher	Metropoolregio Amsterdam
Maarten Verkerk	Over Morgen
Marcel de Ruijter	Unie van Waterschappen
Mark Kemperman	Provincie Gelderland
Marnix Groenland	Gemeente Alpen ad Rijn
Martijn van Gelderen	BPD
Maurits Schipper	Waterschap Scheldestromen
Michelle Hoekstra	VNG
Patrick de Rooij	Waterschap Brabantse Delta
Peter Bügel	BügelHajema
Rene Hazenkamp	Gemeente Hof van Twente
Rik Meijer	Gemeente Enschede

Rob Lindeboom	Gemeente Assen
Ronald Bos	Gemeente Arnhem
Sandra Hogenbirk	IPO
Tineke Koch	Waterschap Drents Overijsselse Delta
Twan Tiebosch	Esplanda Advies
Wietse Visser	Provincie Utrecht
Wouter van Laar	Provincie Groningen