

Vergaderjaar 2022–2023

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1195

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING, VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2023

Hierbij bieden wij, de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Natuur en Stikstof, uw Kamer de «*Landelijke maatlat voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving*» met het achterliggende bouwstenenrapport aan. Deze landelijke maatlat is aan uw Kamer toegezegd en onderdeel van de Nationale aanpak Klimaatadaptatie gebouwde omgeving¹ die op 23 november 2022 naar uw Kamer is gestuurd. In deze brief schetsen we ook de vervolgstappen naar een aanpak van klimaatadaptief bouwen en inrichten. Hiermee wordt invulling gegeven aan het regeerakkoord om water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke inrichting en aan het eindadvies van de Beleidstafel wateroverlast en hoogwater², waarin wordt geadviseerd de maatlat wettelijk te borgen en te verkennen hoe deze in de bestaande bebouwde omgeving kan worden toegepast.

Met deze brief informeren de Ministers voor VRO en NenS uw Kamer ook over de resultaten van het onderzoek naar een landelijke groennorm. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de Motie van de leden Geurts (CDA) en Bouchallikht (GL)³ over het opnemen van eisen voor groen in de openbare ruimte in omgevingsplannen.

Inleiding

Het klimaat verandert en de gevolgen hiervan zijn beter merkbaar. Er komen wereldwijd, maar ook in Nederland, steeds meer voorbeelden van extreme droogte, hitte en wateroverlast. Klimaatverandering is niet alleen iets van de toekomst, maar speelt nu al. Om nu en in de toekomst in een

¹ Kamerstukken 32 813 en 32 847, nr. 1149.

² Kamerstuk 32 698, nr. 74.

³ Kamerstuk 35 742, nr. 17

prettige, groene, veilige en gezonde leefomgeving met goede omgevingskwaliteit te kunnen blijven wonen, werken en verblijven, moeten we maatregelen treffen en onze gebouwde omgeving aanpassen aan het veranderend klimaat. Op deze manier kunnen we de negatieve gevolgen van klimaatverandering op de gezondheid van mensen beperken en gaan we overlast voor mensen en schade aan gebouwen en hun directe omgeving zoveel mogelijk tegen. Dit doen we door toepassing van meer groen in en om de stad en door een betere balans van het bodem- en watersysteem te creëren. Groen vraagt om water, maar is ook nodig voor waterberging en verkoeling in warme periodes. Groen ondersteunt daarnaast andere doelen, zoals het versterken van de biodiversiteit en het bevorderen van een gezonde en prettige leefomgeving. Groen heeft ook een economische waarde en in sommige gevallen een cultuurhistorische waarde. Het Rijk werkt daarom aan een gezamenlijke aanpak voor groen in en om de stad en klimaatadaptatie.

Ondanks goede voorbeelden van nieuwe wijken en stedelijke gebieden die groen en klimaatadaptief worden ontwikkeld, worden klimaatadaptatie en groen nog onvoldoende meegenomen bij nieuwe planontwikkelingen en bij ingrepen in bestaand gebouwde gebied. Daarbij komt dat volgens het KNMI Klimaatsignaal'21⁴ de klimaatverandering harder gaat dan we tot nu toe voorspelden. Een versnelling en opschaling is nodig om Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust te hebben ingericht (doel uit Deltaplan Ruimtelijke adaptatie, Nationale Klimaatadaptatiestrategie en Nationale Omgevingsvisie). We moeten ervoor zorgen dat het nemen van klimaatadaptieve en groene maatregelen standaard wordt meegenomen in bouwontwikkelingen.

Minder vrijblijvendheid klimaatadaptief bouwen en inrichten⁵

In de Nationale aanpak «Klimaatadaptatie gebouwde omgeving» hebben we voor klimaatadaptatie beschreven hoe we toewerken naar een minder vrijblijvende aanpak. Onderdeel daarvan zijn landelijke kaders voor nieuwe ontwikkelingen, waaronder de landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving.

De landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving

De landelijke maatlat is de basis voor het klimaatadaptief bouwen, waaraan voldaan moet worden om toekomstbestendig te ontwikkelen. De landelijke maatlat definieert eenduidig voor nieuwbouw wat we onder klimaatadaptief bouwen en inrichten verstaan en bestaat uit kwalitatieve doelen, kwantitatieve prestatie-eisen en richtlijnen voor de thema's overstromingen, wateroverlast, droogte, hitte, biodiversiteit en bodemdaling. Met deze maatlat wordt het voor medeoverheden, vastgoedeigenaren en de bouwsector duidelijk wat nodig is voor klimaatbestendige nieuwbouwontwikkelingen. Door eenduidigheid en transparantie ontstaat er een landelijk gelijk speelveld. Hoe er in een bouwontwikkeling invulling wordt gegeven aan de doelstellingen uit de maatlat is en blijft een locatiespecifieke uitwerking. Hoge zandgronden vragen immers om andere oplossingen dan veenpolders en een dichtstedelijk gebied om andere oplossingen dan een gebied in een landelijke omgeving. De maatlat schrijft dan ook geen maatregelen voor en laat zo ruimte voor innovatie en slimme oplossingen. Regionale en lokale partijen kunnen deze afweging samen met ontwikkelende partijen ook het beste maken vanuit gebiedsspecifieke kennis.

⁴ KNMI – KNMI Klimaatsignaal'21 KNMI – KNMI Klimaatsignaal'21.

⁵ Waar wij hier spreken over bouwen betreft het geen bouwtechnische eisen aan het gebouw zelf, maar veelal om gebiedsmaatregelen en om de inpassing van het gebouw.

De ontwikkeling van de maatlat sluit aan op het nadrukkelijke advies van de Deltacommissaris om te komen tot een landelijke aanpak die duidelijke kaders biedt aan medeoverheden en de bouwsector op het gebied van klimaatadaptief bouwen en inrichten. Daarbij speelt de maatlat in op de behoefte van de medeoverheden en bouwsector voor meer kaders voor klimaatbestendig bouwen⁶ en ruimte voor eigen oplossingen.

Samenwerking in de totstandkoming

De maatlat is in nauwe samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en de Deltacommissaris tot stand gekomen. Daarbij zijn veel partijen vanuit de bouwsector, natuurorganisaties en kennisinstellingen betrokken via een klankbordgroep en interviews. Ook is de maatlat besproken met het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en het College van Rijksadviseurs (Cra). Er is bij zowel marktpartijen als medeoverheden breed draagvlak voor een landelijke maatlat die duidelijkheid biedt over wat klimaatadaptief bouwen en inrichten is.

Relatie maatlat met de regionale convenanten en afspraken

Bestaande regionale voorbeelden (bouwconvenant Zuid-Holland, intentieverklaring Metropoolregio Amsterdam (MRA), afspraken klimaatadaptief bouwen Utrecht)⁷ vormen de basis voor de landelijke maatlat. Opgedane ervaringen in deze regio's laten zien dat de maatlat realistische kaders biedt die voor zowel de medeoverheden als de bouwsector haalbaar zijn. Omdat de convenanten en afspraken op basis van vrijwilligheid zijn, is doorwerking van klimaatadaptatie in bouwontwikkelingen echter nu nog niet de standaard.

In het onderzoek «Verkenningen landelijk level playing field klimaatadaptieve nieuwbouw»⁷ heeft Platform Samen Klimaatbestendig in samenwerking met de VNG, het IPO, de UvW en de provincie Zuid-Holland een verkenning gedaan naar de behoefte aan landelijke richtlijnen voor klimaatbestendig bouwen. De uitkomst is dat gemeenten, waterschappen, provincies en marktpartijen het erover eens zijn dat de opgave om klimaatbestendig te bouwen momenteel te vrijblijvend wordt ingevuld. Trekkers van de bestaande regionale voorbeelden steunen een landelijke maatlat met een verplichtend karakter, omdat hiermee een uniform kader voor heel Nederland ontstaat en dit duidelijkheid biedt over de opgave⁸.

Relatie maatlat met het ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving.

Nieuwe ontwikkelingen moeten standaard klimaatbestendig worden ingericht om nu en in de toekomst schade en extra kosten te voorkomen. Hier zijn zowel de keuze van de bouwlocatie van belang als de wijze van inrichten van het gebied. De landelijke maatlat en het ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving (voorheen richtinggevend kader conform de «Water en Bodem Sturend» brief), dat wordt ontwikkeld door het Ministerie van IenW in samenwerking met BZK, spelen hier beide een rol bij en vullen elkaar aan in het proces. Daar waar de landelijke maatlat aangeeft hoe er klimaatbestendig ingericht en gebouwd kan worden, geeft het ruimtelijk afwegingskader antwoord op

⁶ https://vng.nl/sites/default/files/2022-06/rapportage_landelijk_level_playing_field.pdf.

⁷ Leidraad I Bouw Adaptief Leidraad I Bouw Adaptief.

⁸ <https://www.metropoolregioamsterdam.nl/wp-content/uploads/2021/09/Klimaatadaptatie-en-de-gebouwde-omgeving-samenwerking-Rijk-en-samenwerkende-regios-brief-kamerleden.pdf>.

de vraag waar het beste gebouwd kan worden, gegeven de plaatsgebonden risico's vanuit het water- en bodemsysteem. De locatiekeuze voor een nieuwe ontwikkeling speelt op een ander moment in het proces dan de uitwerking voor de inrichting en ontwerp van een gebied. Het ruimtelijk afwegingskader en de landelijke maatlat zijn daarmee instrumenten die elkaar aanvullen op verschillende momenten van het ontwikkelproces.

Het ruimtelijk afwegingskader begeleidt het afwegingsproces om tot verstandige locatiekeuzes voor nieuwe ontwikkelingen te komen, zodat er uiteindelijk een toekomstbestendige ontwikkeling wordt gerealiseerd. De doelen, prestatie-eisen en richtlijnen vanuit de maatlat zorgen vervolgens voor een landelijk uniform referentiekader waarmee projecten, nadat de locatiekeuze is gemaakt, klimaatbestendig en groen kunnen worden uitgevoerd.

Bij het afwegingsproces ten aanzien van de locatie kan het zo zijn dat bouwen in bepaalde gebieden slechts onder voorwaarden mogelijk is. Dan dient vooraf bepaald te worden of aan die voorwaarden bij de gebiedsinrichting kan worden voldaan. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat door het (regionale) water- en bodemsysteem er lokaal grotere risico's zijn. Bijvoorbeeld een locatie waar water vanuit het omliggende gebied naar toe kan stromen, of waar een zeer zwakke bodem is. Het zal in deze situaties om een grotere (en financiële) inspanning vragen om aan de landelijke maatlat te kunnen voldoen (zoals het levenscyclus bestendig bouwen op zeer slappe gronden), of mogelijk extra maatregelen vergen vanuit het water- en bodemsysteem (zoals extra ruimte voor waterberging vanuit het omliggende watersysteem, naast het doel vanuit de maatlat voor lokale neerslag). Hoe met dergelijke afwegingen kan worden omgegaan, maakt onderdeel uit van het ruimtelijk afwegingskader. Over de uitwerking van het ruimtelijk afwegingskader wordt uw Kamer deze zomer nader geïnformeerd.

Relatie maatlat met groen

Groen wordt in de maatlat zowel gezien als middel (beperken wateroverlast, droogte, hitte en bevorderen biodiversiteit) en als doel (hoeveelheid groen) om te komen tot een klimaatbestendige gebiedsontwikkeling. In de maatlat is opgenomen dat groene oplossingen gebaseerd op natuurlijke processen en structuren de voorkeur hebben boven technische oplossingen. We hanteren het principe: groen, tenzij. Aan welke positieve effecten (doelen) groen bijdraagt hangt af van de kwantiteit en kwaliteit van het groen in het plangebied in relatie tot het aanwezige groen op de andere schaalniveaus zoals die van het gebouw, de buurt, wijk, stad en regio. Van belang is dat zowel voor het bepalen van de kwantiteit als kwaliteit de (lokale) doelen voor groen in het plangebied en in relatie tot de andere schaalniveaus helder zijn.

Voor de invulling van de kwantiteit en kwaliteit van groen wordt door de Ministers voor VRO en NenS gewerkt aan de verkenning van een groennorm via de onderzoeken naar een landelijke groennorm van WUR en PBL. Door te sturen op kwantiteit en kwaliteit van groen in en om de stad kan een bijdrage worden geleverd aan basiskwaliteit natuur in stedelijk gebied. Basiskwaliteit Natuur⁹ (BKN) is het (minimale) niveau van omgevingscondities dat nodig is, zodat de natuur weer kan floreren en de voor dat landschap karakteristieke en algemene soorten aanwezig kunnen zijn en blijven.

⁹ Kamerstuk 33 576, nr. 325.

Vooruitblik landelijke maatlat

Om klimaatadaptief bouwen en inrichten standaard te maken, verkennen we de mogelijkheden voor juridische borging van de maatlat. Parallel daaraan doen we via pilots praktijkervaringen op met de toepassing van de maatlat en brengen zo in beeld hoe toepassing door medeoverheden, vastgoedeigenaren en bouwende partijen verder verbeterd kan worden. Ook ondersteunen we decentrale overheden en de sector via kennisontwikkeling en -ontsluiting en voeren we een financiële verkenning uit om de kosten en baten van een brede toepassing van de maatlat op een rij te zetten. Voor deze verkenning maken we gebruik van de praktijkervaringen met de regionale convenanten en van de praktijkervaringen die we de aankomende periode met de maatlat zullen opdoen. Daarnaast onderzoeken we hoe de maatlat gebruikt kan worden bij het klimaatbestendig maken van de bestaande gebouwde omgeving.

In de periode tot 2026 (in lijn met de herijking van de Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS) en de deltabeslissing Deltaplan Ruimtelijke adaptatie (DPRA) wordt de maatlat gemonitord en geëvalueerd. De maatlat zal in lijn met het Deltaprogramma periodiek herijkt worden, als praktijkervaringen, kennisontwikkeling en klimaatveranderingen volgens de klimaatscenario's van het KNMI hiertoe aanleiding geven.

De vervolgstappen lichten we hieronder nader toe.

1. Verkenning naar juridische borging

We verkennen de mogelijkheden om klimaatadaptief bouwen en inrichten juridisch te borgen en welke vorm daarvoor het meest passend is, waarbij de maatlat als instrument duiding geeft aan de ontwikkel- en bouwwijze. Dit vergt een zorgvuldig proces waarbij we het tempo erin willen houden. De maatlat betreft nu nog een voorstel met zowel richtlijnen, alsook decentrale en landelijke normen. Dit onderscheid geeft aan of er lokaal of regionaal nog een nadere invulling moet worden gegeven (bij een regionale norm of richtlijn is nog gebiedsspecifieke invulling nodig, bij een landelijke norm niet). Het onderscheid geeft niet aan dat het ene thema belangrijker is dan het andere thema, of dat mogelijk toekomstige borging voor bijvoorbeeld wateroverlast (waar voor inundatie vanuit het oppervlaktewatersysteem een landelijke norm is geformuleerd) zekerder is dan voor bijvoorbeeld hitte (waar richtlijnen voor zijn geformuleerd). In de verkenning naar juridische borging wordt nog nader bezien of dit onderscheid gehandhaafd moet blijven, of alle onderdelen van de maatlat zich in deze fase al lenen voor juridische borging en welke wet- en regelgeving hiervoor het meest passend is. We bekijken hierbij onder andere de mogelijkheden voor juridische borging van klimaatadaptief bouwen en inrichten via een instructieregel in het Bkl of meer specifieke regelgeving in het Bbl.

Nu al aan de slag

Gezien de (omvang van de) bouwopgave, de urgentie van extremer weer door klimaatveranderingen en de wens om daarin geen kansen te missen, zullen we vooruitlopend op mogelijke juridische borging het gebruik van de maatlat zoveel mogelijk stimuleren.

We vragen medeoverheden en bouwende partijen daarom de maatlat nu al zoveel mogelijk toe te passen, zoals ook is opgenomen in de brief «Water en Bodem Sturend» 1° en in de aanbiedingsbrief «Provinciaal startpakket fysieke leefomgeving»¹⁰. Ook zijn we met de medeoverheden

¹⁰ Kamerstuk 34 682, nr. 107.

en de bouwsector in gesprek om aan de hand van bestuurlijk commitment de toepassing van de maatlat te ondersteunen.

2. Praktijkervaringen: Aan de slag in concrete projecten.

Een aantal gemeenten heeft al ervaring opgedaan met klimaatadaptief bouwen en inrichten via het toepassen van regionale afspraken waarin doelen en prestatie-eisen zijn opgenomen die grotendeels overeenkomen met de landelijke maatlat. Hieruit komt naar voren dat duidelijkheid over wat klimaatadaptief bouwen inhoudt, houvast biedt en dat borging in bijvoorbeeld een bestemmingsplan bijdraagt aan implementatie van klimaatadaptief bouwen en inrichten. Deze ervaringen geven ook input op vragen over bijvoorbeeld het borgen in (lokaal) beleid en in wet- en regelgeving, het vertalen van de prestatie-eisen en richtlijnen naar de lokale praktijk, de lessen over succesvolle maatregelen, toepasbaarheid in de bestaande gebouwde omgeving en hoe om te gaan met het beheer na aanleg. Praktijkervaringen zijn daarom zeer waardevol voor de landelijke maatlat. In 2023 wordt in aanvulling op de ervaringen vanuit de regionale afspraken via o.a. VNG, projecten van het Rijksvastgoedbedrijf en deelnemers aan het platform «Klimaatadaptief bouwen met de Natuur» (KAN) geïnventariseerd of partijen goed met de landelijke maatlat uit de voeten kunnen en aan welke vorm van verdere ondersteuning bij medeoverheden, bouwsector en woningbouwcorporaties eventueel behoefte is om de maatlat toe te kunnen passen.

3. Ondersteunen decentrale overheden en bouwsector via kennis

Zoals hiervoor beschreven introduceert de landelijke maatlat inhoudelijke doelstellingen en uitgangspunten, «het wat», maar schrijft het geen maatregelen voor. Om decentrale overheden en de sector te faciliteren in het proces om te komen tot effectieve maatregelen, «het hoe», werken we aan een betere ontsluiting van de bestaande kennis. Hiervoor heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in opdracht van LNV een overzicht gemaakt van de bestaande groen- blauwe kennisplatforms. Op basis van dit overzicht verkennen we met deze kennisplatforms hoe we de beschikbare kennis beter kunnen ontsluiten en waar nog hiaten zijn. De maatlat en de verdere uitwerking zal ontsloten worden via www.klimaatadaptatienederland.nl en www.bouwadaptief.nl. Daarnaast ondersteunen we het KAN-platform van de bouwsector in het ontwikkelen en verspreiden van kennis over natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen en inrichten. De Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen, inrichten en beheren¹¹ laat aan de hand van concrete voorbeelden al zien wat er binnen decentrale regelgeving mogelijk is.

4. Financiële verkenningen

We brengen dit jaar de financiële consequenties van de landelijke maatlat voor Rijk, decentrale overheden en de bouwsector in beeld in samenhang met de financiële verkenning van de Nationale aanpak «klimaatadaptatie gebouwde omgeving». Deze verkenning moet beter inzicht geven in de benodigde investeringen. Zo onderzoeken we de omvang van de kosten en baten van klimaatbestendig bouwen en inrichten om te zien hoe groot de opgave in financiële zin is. Daarbij zal niet alleen gekeken worden naar de investeringen nu, maar ook naar vermeden schades en vermeden extra beheerkosten in de toekomst (life-cycle-costs-benadering). Verder zal onderzocht worden bij welke partijen de kosten en baten neerslaan. We

¹¹ Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen, inrichten en beheren | Rapport | Rijksoverheid.nl.

verkennen in dat verband of er financiële oplossingen zijn door bijvoorbeeld baathouders bij te laten dragen, werk met werk te maken, aan te sluiten bij bestaande financiële regelingen en nature-based-solutions toe te passen. Hierbij betrekken we de praktijkervaringen die met de landelijke maatlat worden opgedaan. De al door de regio's Zuid-Holland, MRA en Utrecht uitgevoerde financiële onderzoeken en de infographic «Financiering Klimaatadaptatie» van RVO zullen hierbij benut worden.

5. Bestaand bebouwd gebied

Klimaatverandering heeft overal effect. Ook bestaand bebouwd gebied zal in 2050 klimaatbestendig moeten zijn. We gaan daarom verkennen hoe de maatlat ook toegepast kan worden in bestaand bebouwd gebied.

De inspanning om de gestelde doelen uit de maatlat te bereiken zal in bestaand gebied een veel grotere uitdaging zijn dan in nieuwe ontwikkelingen. Het aanpassen van de bestaande gebouwde omgeving is vaak complexer, omdat het gebouw er al staat en de openbare ruimte al is ingericht. Dat maakt dat de beschikbare ruimte voor mogelijke oplossingen beperkter is en vaak zeer lokaal maatwerk en inpassing vergt. Waar nieuwbouw in één keer groen en klimaatbestendig ontwikkeld kan worden, verloopt de aanpak in bestaand bebouwd gebied meestal stapsgewijs op basis van wat er behaald kan worden bij verschillende projecten in de bestaande stad. Een grootschalig project in de openbare ruimte zal meer kansen bieden om een grote stap te zetten dan een kleinschalig onderhoudsproject aan een straat.

In gemeentelijke en bovenregionale stresstesten en risicodialogen (vanuit de aanpak Deltaplan Ruimtelijke adaptatie¹²) komen knelpunten naar voren, zoals kwetsbare locaties voor wateroverlast of plekken waar veel ouderen wonen en die weinig verkoeling bieden tijdens hete zomers. Bij het aanpakken van knelpunten kan de maatlat inhoudelijk richtinggevend zijn. Daarnaast kan de maatlat als richtinggevend document benut worden bij andere investeringen in de bestaande stad.

Onderzoek landelijke groennorm

Het Rijk wil met de programmatische aanpak Groen in en om de Stad naast klimaatadaptatie ook bijdragen aan andere aan groen verbonden doelen. Hierbij gaat het over het vergroten van de leefbaarheid van het stedelijk gebied, het bevorderen van een gezonde leefomgeving en het versterken van de biodiversiteit van het stedelijk gebied. De inzet is gericht op het realiseren van een samenhangende aanpak van het groen in en om de stad, die optimaal bijdraagt aan deze doelen.

Het toenmalige kabinet heeft als onderdeel hiervan uw Kamer in september 2021 toegezegd een verkenning te zullen laten doen naar groennormen in de stad en uw Kamer heeft bij motie van de leden Bouchallikht en Geurts¹³ gevraagd om onderzoek te starten naar groennormen om de stad. Om hier invulling aan te geven is aan de WUR gevraagd de wetenschappelijke basis voor groennormen in kaart te brengen evenals de ervaringen met groennormen van andere overheden. Het PBL heeft deelgenomen aan een EU-onderzoek naar succesfactoren bij trajecten van vergroening van het stedelijk gebied en mede op basis daarvan een advies uitgebracht m.b.t. groennormering.

¹² Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie 2018 – Klimaatadaptatie (klimaatadaptatienederland.nl).

¹³ Kamerstuk 35 742, nr. 17.

Het WUR-rapport geeft aan dat wetenschappelijk onderbouwd is dat de aanwezigheid van groen positieve effecten heeft op de gezondheid, dat groen nodig is voor klimaatadaptatie door bijvoorbeeld verminderen van hittestress en reduceren van wateroverlast bij (overmatige) neerslag en bijdraagt aan de biodiversiteit. Er zijn echter veel factoren van invloed op deze positieve effecten in relatie tot groen (zoals hoeveelheid en oriëntatie groen, type groen, afstand groen-woning, samenhang groengebieden) en de overige inrichting van de fysieke leefomgeving (zoals geluid, verkeersdruk, sociale en verkeersveiligheid). De vraag hoeveel groen een hoe groot positief effect heeft kan wetenschappelijk daardoor maar deels beantwoord worden. Voor het ene doel kan dat concreter en specifiekere dan voor het andere. Maar afhankelijk van de fase van de planvorming kunnen zowel criteria voor de gewenste hoeveelheid groen als voor de kwaliteit groen daaraan wel een bijdrage leveren.

Het PBL-rapport geeft aan dat voor succesvolle stedelijke vergroeningsprojecten een brede, flexibele aanpak nodig is in samenwerking met lokale partijen en een duidelijke beleidsvisie. Een generieke landelijke norm, die recht doet aan de veelheid van baten die groen kan bieden in diverse stedelijke contexten, is lastig te formuleren. Het PBL beveelt aan om, in aanvulling op de EU-regelgeving die ontwikkeld wordt, nationaal standaarden te formuleren voor het vergroenen van het stedelijk gebied gericht op de volgende principes:

- Realiseren van groen met baten voor meerdere beleidsdoelen;
- bevorderen van inclusie door het betrekken van lokale partijen;
- bevorderen van gelijkheid door een eerlijke verdeling van kosten en baten;
- adresseren van de oorzaken van klimaat en biodiversiteitscrisis en het versterken van de band tussen burger en natuur.

Uit de rapportages leiden we af dat het niet goed mogelijk is om de behoefte aan groen die in het stedelijk gebied op verschillende ruimtelijke schaalniveaus speelt en moet worden afgewogen en aan verschillende doelen moet bijdragen, in één of enkele criteria te vatten. Ook het onderzoek van Flux Landscape/Bureau Buiten waarin een beeld wordt gegeven van de vergroeningsopgave om de stad, toont het verschil in omvang en karakter van de groenopgaven bij steden van verschillende omvang. Daarbij zijn er in de praktijk grote verschillen tussen de aanwezige hoeveelheid groen (bijvoorbeeld in binnenstad en buitenwijk) en ook in de ruimtelijke mogelijkheden om daar nog nieuw groen toe te voegen. Om de behoefte aan groen goed te kunnen vaststellen, zal eerder een set van criteria nodig zijn voor de verschillende typen gebieden en besluitvormingsprocessen. De drie genoemde rapporten treft u in de bijlage aan.

Inzet Rijk m.b.t. kaders

De formele verantwoordelijkheid voor de aanleg, inrichting en het beheer van het groen in en om de stad ligt bij de decentrale overheden. De woningbouwopgave en de verdichting van de steden, het veranderende klimaat met meer weersextremen en de achteruitgang van de biodiversiteit, ook in het stedelijk gebied, vragen nu van alle partijen, publiek en privaat, om een grotere inzet op groen in de steden. Ook de Corona-periode heeft ons het belang van groen in en om de stad voor de gezondheid en het welzijn van de burgers getoond. Tegelijkertijd is groen een functie die vaak onder druk staat in en om een zich ontwikkelende stad met een grote druk op de ruimte. Versterking en uitbreiding van het stedelijk groen vergt dan ook meer regie vanuit het Rijk. Tegelijkertijd blijft de noodzaak om maatwerk te leveren, aansluitend op het karakter van het

gebied, het type bebouwing en de op basis daarvan te verwachten samenstelling van de bevolking (ouderen hebben bijvoorbeeld in heel andere groene recreatiebehoefte dan kinderen). Het Rijk wil richting geven aan een grotere inzet op groen in en om de stad, maar tegelijk voldoende ruimte laten voor lokaal maatwerk.

Nadere verkenning van de juridische uitwerking

Vanuit de urgentie om het groen in en om de stad te versterken kan het nodig zijn om naast het opstellen van een Handreiking Groen in en om de stad, die decentrale overheden inhoudelijk houvast kan geven bij afwegingen m.b.t. groen in en om de stad, ook nationaal een juridisch kader te formuleren dat een goede inzet op het versterken van het groen in en om de stad ondersteunt.

Wij willen dan ook de mogelijkheden daartoe nader verkennen en daarbij in ieder geval twee opties nader uitwerken:

- Een optie waarbij er voor overheden (wettelijke) verplichtingen worden opgenomen om in het omgevingsplan invulling te geven aan de doelen m.b.t. groen en/of de achterliggende belangen van klimaat-adaptatie, gezondheid, biodiversiteit etc.
- Een optie met (wettelijke) verplichtende, meer operationele groennormen voor specifieke gebieden (nieuwe en/of bestaand wijken, gebied om de stad) voor toepassing in het omgevingsplan.

We zullen bij de verkenning naar de juridische uitwerking nadrukkelijk de overheden betrekken voor wie dit direct consequenties heeft en andere betrokken stakeholders. Daarbij zijn ook de internationale ontwikkelingen van belang. Ter versterking van de biodiversiteit heeft de Europese Commissie in 2022 een voorstel gedaan voor een EU-verordening Natuurherstel, waarin voor het stedelijk gebied verplichtingen zijn opgenomen voor het oppervlakteaandeel groen en boomkronen. Belangrijk punt van kritiek van Nederland op het voorstel is de wijze waarop de EU stuurt op het vergroten van de biodiversiteit en het vergroenen van het stedelijk gebied. Bij de verdere besluitvorming op basis van de juridische verkenning zal ook de uitkomst van het overleg op Europees niveau worden betrokken.

We verwachten deze nadere juridische verkenning tweede helft 2023 af te kunnen ronden en de resultaten aan uw Kamer aan te bieden.

Handreiking Groen in en om de Stad

Een handreiking «Groen in en om de stad» zal -in combinatie met het eventueel te ontwikkelen juridisch kader inhoudelijk meer richting geven aan de inzet van overheden om het groen in en om de stad te versterken. Hierin worden criteria aangereikt voor de omvang en het karakter van het groen in verschillende typen gebieden en besluitvormingsprocessen en voor verschillende schaalniveaus. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de rapporten van onder meer WUR en PBL.

Daarnaast zal de handreiking aanbevelingen doen over een goede aanpak voor het versterken van het groen in en om de stad, waarbij expliciete, zorgvuldig afgewogen doelstellingen met betrekking tot groen worden geformuleerd en een goede doorwerking is verzekerd in gebiedsgerichte uitwerkingstrajecten en concrete projecten. Juist het groen in en om de stad is gebaat bij een integrale benadering van de fysieke leefomgeving. Bij het opstellen van de handreiking worden de medeoverheden en andere stakeholders nauw betrokken, zodat ook gebruik gemaakt kan worden van de kennis en ervaringen die voorlopende overheden zelf al opgedaan hebben. We verwachten dat de handreiking «Groen in en om de

stad» tweede helft 2023 gereed kan zijn en deze zal bij afronding ook aan uw Kamer worden aangeboden.

In aansluiting op de handreiking «Groen in en om de stad» zullen we ook de financiële consequenties van een grotere inzet op groen in en om de stad in beeld brengen in afstemming met de financiële verkenning van de Nationale aanpak «klimaatadaptatie gebouwde omgeving». Eerste verkenningen geven aan dat hieraan zeer grote uitgaven verbonden kunnen zijn. Daarbij kunnen creatieve en innovatieve oplossingen mogelijk helpen de uitgaven te beperken. We verwachten de financiële consequenties eind 2023/begin 2024 inzichtelijk te hebben. Ook bij deze financiële verkenning zullen de andere overheden nadrukkelijk worden betrokken.

Tot slot

Het klimaat verandert en de biodiversiteit verslechtert. Dit is van invloed op de kwaliteit van onze fysieke leefomgeving. Om ook in de toekomst in onze gebouwde omgeving veiligheid, gezondheid en een goede omgevingskwaliteit te kunnen waarborgen, is het nodig dat we (meer) op deze veranderingen gaan anticiperen en het tij keren. Klimaatadaptatie kan goed samengaan met vergroening en versterking van de biodiversiteit. Maar ook de andere grote opgaven waar we momenteel in onze gebouwde omgeving voor staan (zoals versnelling van de woningbouw, de verduurzaming van miljoenen woningen en andere gebouwen en een gezonde leefomgeving) bieden kansen om onze gebouwde omgeving met kwaliteit te ontwikkelen en tegelijkertijd klimaatbestendig en natuurinclusief te maken. Met de landelijke maatlat willen we de medeoverheden, vastgoedeigenaren en de bouwsector een instrument bieden om tot een versnelling van een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving te komen. Dit is een opgave waarbij inspanning van alle betrokken partijen nodig is.

Wij houden uw Kamer eind 2023 met de jaarlijkse brief over de Nationale aanpak «klimaatadaptatie gebouwde omgeving» op de hoogte van de voortgang van de landelijke maatlat.

Samen met betrokken partijen werken we verder aan de ontwikkeling van de inhoudelijke en eventuele juridische kaders voor een grotere inzet op groen in en om de stad. Voor het zomerreces van 2023 zullen we uw Kamer nader informeren over de stand van zaken van deze trajecten en van de andere acties die in dit verband worden opgepakt.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink