

Ambities voor klimaatbestendige nieuwbouw in de Metropoolregio Amsterdam

1. Aanleiding

In de Metropoolregio Amsterdam groeit het aantal inwoners en banen sterk. Dit roept tot 2040 een vraag naar circa 230.000 extra woningen op. Het merendeel hiervan, zo'n 105.000 woningen, is reeds voor 2025 nodig.

De provincies Noord-Holland en Flevoland, de 33 gemeenten, de Vervoerregio Amsterdam en de vier waterschappen die binnen de Metropoolregio Amsterdam met elkaar samenwerken, vinden dat alleen woningen bouwen niet voldoende is. Het gaat om kwaliteit, tempo en de juiste woning op de juiste plek. Ook om slimme verbindingen tussen woningbouw en andere ruimtelijke en maatschappelijke opgaven. Het gaat om het benutten en versterken van goede verbindingen met het openbaar vervoer, het borgen van een hoogwaardige, groene en gezonde leefomgeving en de bijzondere landschappelijke kwaliteiten, de betaalbaarheid van wonen en zorgen dat relatief nieuwe opgaven als verduurzaming, circulariteit, natuur-inclusief ontwerp en klimaatbestendigheid vanzelfsprekend onderdeel worden van de woningbouwopgave en bijdragen aan een gezonde en duurzame leefomgeving.

2. Dezelfde uitgangspunten

De samenwerkende partijen binnen de MRA hanteren, vanuit ieders rol en verantwoordelijkheid, de volgende uitgangspunten wanneer zij een bijdrage leveren aan de plan- en besluitvorming rondom de nieuwbouw van woningen.

Algemeen

- In 2020 is klimaatbestendigheid onderdeel van ruimtelijke plannen en uitvoering en hierdoor van invloed op de nieuwbouwontwikkeling.
- De ambitie van de MRA is dat voor alle nieuwbouwontwikkelingen vroegtijdig (bijvoorbeeld in de verkenningsfase) en gezamenlijk een 'klimaattoets' wordt uitgevoerd, rekening houdend met de uitkomsten van (nieuw uit te voeren) stresstesten voor overstroming, wateroverlast, droogte en hitte.
- Bij nieuwbouw wordt ook aandacht besteed aan de klimaatbestendigheid van de vitale en kwetsbare infrastructuur in het gebied, zoals evacuatie routes, ziekenhuizen en nutsvoorzieningen. Hiervoor is binnen de MRA een parallel traject gestart.

Wateroverlast

Klimaatverandering leidt tot langdurige, extremere neerslag en piekbuien. Deze zorgen voor overlast en schade. Het watersysteem van de Metropoolregio Amsterdam heeft, met uitzondering van grote delen in de provincie Flevoland, over het algemeen beperkte mogelijkheden voor fluctuaties en het opvangen van extremen. In bebouwd gebied is het riool berekend op een regenbui die eens in de twee jaar valt. Hierdoor kan het riool gemiddeld 20 mm regen per uur verwerken. Bij extreme regenval kan de riolering de extra afvoer niet verwerken. Het tijdelijk opvangen van regenwater kan ook in openbare en private ruimte gebeuren. Hiermee kan in ontwerp relatief eenvoudig rekening worden gehouden. Daarom worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het plangebied bij nieuwbouw wordt robuust ingericht met voldoende waterbergings- en afvoermogelijkheden zodat bij extreme neerslag het water de woningen niet binnenstroomt, of wanneer dit wel gebeurt, de woningen hierop zijn ontworpen.
- Nieuwbouw leidt niet tot verslechtering van de waterhuishouding of een versnelde toename van de af- en aanvoer van water ten opzichte van de huidige situatie.
- Bij nieuwbouw wordt naar maatregelen op verschillende schaalniveaus gekeken: op het perceel, in de openbare ruimte en in het gehele plangebied.

Droogte

Langdurige perioden van droogte kunnen leiden tot versnelde bodemdaling. Behalve de nadelige effecten op onder andere klimaatverandering (verhoogde CO₂-uitstoot), de landbouw (verziltiging) en het oppervlaktewater (botulisme en blauwalg), ondervinden ook woningen overlast van droogte. Door bodemdaling kunnen problemen ontstaan voor de (ondergrondse) infrastructuur en kunnen woningen schade oplopen door ongelijke zetting. Daarom worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Droge perioden leiden niet tot overlast voor nieuwbouw.
- Bodemdaling wordt zoveel mogelijk geremd - vanwege de nadelige effecten die bodemdaling heeft op de nieuwbouw en bijbehorende (ondergrondse) infrastructuur (verzakking en de gevolgen voor nieuwbouw, infrastructuur en leidingen).
- Bij nieuwbouw in bodemdalingsgevoelige gebieden wordt rekening gehouden met de complexiteit van bouwen in dergelijke gebieden (verhogen grondwaterstand, funderingseisen) en het versterkende effect dat nieuwbouw heeft op bodemdaling.

Hitte

Bij hittegolven zijn de effecten in steden het meest voelbaar. Dat komt door het typisch stedelijk land- en materiaalgebruik: veel wegen en gebouwen, weinig groen en water, weinig wind. Hierdoor blijft de warmte er langer hangen en blijft de temperatuur hoger dan in het omliggende landelijke gebied. De stad verandert in een hitte-eiland waar het tot acht graden warmer kan zijn dan in het omliggende buitengebied, met hittestress als gevolg. Hittestress in deze gebieden als gevolg van langdurige perioden met hoge temperaturen leidt tot hitte-gerelateerde ziekten, hogere sterfte onder kwetsbare groepen, een verlaagde arbeidsproductiviteit en problemen met het oppervlaktewater. Verder verstoort het de positieve belevingswaarde en het vestigingsklimaat van steden. Daarnaast kan langdurige hitte in de stedelijke gebieden de drinkwaterkwaliteit doen verslechteren en flora laten sterven. Kortom, een gezonde leefomgeving komt hierdoor onder druk te staan. Daarom worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het hitte-eiland effect wordt door nieuwbouw niet versterkt: niet in het eigen plangebied, maar ook niet in omliggende gebieden.
- In de openbare ruimte worden bij nieuwbouw maatregelen genomen op het gebied van groen, blauw, schaduw en wind om het hitte-eiland effect tegen te gaan.
- Nieuwbouwwoningen blijven bij langdurige hitte van binnen koel om hittestress te voorkomen.
- Verkoelingsplekken zijn voor iedereen bereikbaar en toegankelijk.

Overstroming

Omdat het grootste gedeelte van de Metropoolregio Amsterdam onder zeeniveau ligt, is het van levensbelang en van groot economisch belang dat bewoners en bedrijven beschermd zijn tegen

overstromingen vanuit zee of rivieren. Waterveiligheid is in Nederland vormgegeven in 3 'lagen', waarbij laag 1 (preventie) erop gericht is om overstromingen te voorkomen door waterkeringen (dijken). De tweede laag richt zich op de ruimtelijke aanpassing. De derde laag richt zich op rampenbeheersing en evacuatiestrategieën. Voor wat betreft overstroming worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er wordt een continue dialoog gevoerd – met de omgeving, de provincies, de gemeenten en de waterschappen - over wat voor risico's men acceptabel vindt op het gebied van overstroming.
- Klimaatbestendige nieuwbouw gelet op overstromingsgevaar richt zich met name op laag 2 van de lagenbenadering, te weten de ruimtelijke inrichting, met uitzondering van Flevoland, die vanwege de overstromingsdiepte inzet op laag 1 en laag 3.
- De ambitie is de ruimte zo in te richten dat de gevolgen van overstromingen beperkt blijven.

Het doel van deze ambities dan wel uitgangspunten is klimaatadaptatie voor nieuwbouw te versnellen en te intensiveren, zodat de Metropoolregio Amsterdam zo snel mogelijk klimaatbestendig is ingericht. De MRA wil niet afwachten, maar het voortouw nemen om tot de top van stedelijke regio's te blijven horen. Belangrijk hierbij is te beseffen dat met een klimaatbestendige inrichting wateroverlast, hittestress, langdurige droogte en overstromingen ten dele zijn te voorkomen, maar nooit helemaal. We moeten in zekere mate accepteren dat deze omstandigheden ons vaker zullen treffen en ervoor zorgen dat de schade dan beperkt blijft. Dit is te bereiken door de ruimte anders in te richten met een nieuwe manier van werken. Er is vooral ook intensieve samenwerking nodig tussen overheden, markt en samenleving. Samenwerking maakt bovendien gezamenlijke financiering en kennis-uitwisseling mogelijk. Investeren in ruimtelijke adaptatie wordt kosteneffectiever door de maatregelen te verbinden met andere opgaven, zoals de energietransitie, de bereikbaarheid en de circulaire economie. Uitgangspunt blijft dat iedere partij afzonderlijk maatregelen kan nemen, met regie op lokaal niveau.

3. Urgentie dwingt tot handelen

Afgelopen jaar is opnieuw gebleken dat extreme weersituaties zich niet beperken tot alleen wateroverlast, maar ook voorkomen in de vorm van droogte en hitte. De MRA wil een internationaal concurrerende regio zijn en blijven, met een aantrekkelijke leefomgeving waarin veilig gewoond, gewerkt en gerecreëerd kan worden, en waarin investeringen niet door water worden overspoeld of door droogte of hitte niet kunnen functioneren.

Vornoemde partijen realiseren zich dat klimaatadaptatie zich niet beperkt tot nieuwbouw, en dat ook via verduurzaming en herontwikkeling van de bestaande woningvoorraad en openbare ruimte een belangrijke bijdrage te leveren is aan het klimaatbestendig maken van de Metropoolregio. Vanwege de invloed die overheden hebben voordat de bouw aanvangt, wordt voor de eerstkomende periode prioriteit gegeven aan de nieuwbouw van, naar verwachting, zo'n 230.000 nieuwe woningen met speciale aandacht voor de 105.000 woningen die voor 2025 gerealiseerd worden.

4. Maatschappelijke relevantie

De wereldwijde klimaatverandering zorgt voor steeds extremere weersomstandigheden. Het wordt warmer, droger en natter en er is een groter risico op overstromingen. Onze leefomgeving staat hiermee onder druk. Klimaatverandering raakt onze veiligheid, leefbaarheid, gezondheid en welvaart en noopt ons tot samenwerking en handelen. Of zoals voormalig president Obama het in de nasleep

van Orkaan Sandy zo treffend formuleerde: *'We zijn de eerste generatie die de effecten van klimaatverandering ondervinden en tevens de laatste generatie die er iets aan kan doen.'*

5. Meerwaarde van gemeenschappelijke acties en kaders op regionale schaal

Op lokaal niveau werken gemeenten nu al met andere overheden samen. Dit sluit aan bij het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie, om vanaf 2020 in alle ruimtelijke plannen, beleid en handelen rekening te houden met klimaatverandering. Aanvullend hierop zien voornoemde partijen meerwaarde in gemeenschappelijke acties en kaders waarmee klimaatbestendige woningbouw bespoedigd kan worden, te weten:

1. Gezamenlijke kennisuitwisseling, met als beoogd resultaat: in uitvragen van gemeenten meer aansluiting krijgen op kennis, ervaring en innoverend vermogen van marktpartijen en kennisinstellingen alsmede op de ervaringen bij andere gemeenten, provincies, waterschappen en veiligheidsregio's.
2. Creëren van een gelijk speelveld, zowel onderling als naar markt- en kennispartijen toe, met als beoogd resultaat: voorkomen van afwentelen negatieve gevolgen op naastgelegen gebieden, voorkomen van onnodig tijdsverlies en ongewenste concurrentie door dezelfde uitgangspunten (zie punt 2), een praktische ondersteuning (zie punt 6) en dezelfde informatie (zie punt 7) als basis bij nieuwe woningbouwplannen en, waar mogelijk, ook bij het optimaliseren van woningbouwplannen die al in voorbereiding zijn.
3. Gezamenlijk agenderen van aanscherping wet- en regelgeving bij het Rijk, met als beoogd resultaat: in verordeningen en beleid meer stimuli opnemen voor klimaatbestendige nieuwbouw van woningen.

6. Informatie praktisch toepassen: handreiking klimaatbestendige nieuwbouw MRA

Om de brug te slaan tussen enerzijds de ambities, informatiebronnen en uitgangspunten en anderzijds het formuleren van voorwaarden voor klimaatbestendige nieuwbouw in planvorming, besluitvorming en kaders voor bouwprojecten/gebiedsontwikkeling is de *Handreiking klimaatbestendige nieuwbouw MRA* opgesteld. In deze handreiking wordt per fase van het ruimtelijk plan- en besluitvormingsproces (i.c. verkenningsfase, initiatiefase, ontwerpfasen, realisatiefase en beheerfase) omschreven welke instrumenten en/of informatiebronnen er beschikbaar zijn. Tevens wordt een voorstel gedaan welke actoren en specifieke deskundigen/beleidssterreinen een toegevoegde rol kunnen vervullen en welke resultaten te bereiken zijn. De handreiking wordt omlijst met voorbeelden uit de MRA-praktijk die voorop lopen en/of op een andere manier inspirerend zijn.

7. Dezelfde informatie: klimaatatlas MRA

Bij woningbouw is het risico op schade door klimaatverandering (overstroming, wateroverlast, droogte en hitte) sterk gekoppeld aan de kenmerken van een locatie. Veel van deze locatie-informatie is reeds beschikbaar, maar vaak ontsloten op verschillende manieren en soms ook op basis van verschillende scenario's of aannames en schaalniveaus samengesteld. Om de belangrijkste locatie-informatie op dezelfde grondslagen en op dezelfde manier te ontsluiten, wordt de *Klimaatatlas MRA* samengesteld. Deze Klimaatatlas MRA geeft op eenduidige manier informatie over:

- Ondergrond: (a) bodemtype, (b) bodemgebruik, (c) hoogte van maaiveld; (d) hoogte van grondwaterstand (gemiddelde laagste grondwaterstand + gemiddelde hoogste grondwaterstand), (e) bestaand oppervlakte water,

- Overstromingsrisico: (f) maximale overstromingsdiepte, (g) overstromingskans en (h) overstromingsduur;
- Wateroverlast: (i) bestaande waterknelpunten en stroombanen;
- Hittestress: (j) hitte-eiland effect (UHI);
- Droogte: (k) snelheid van bodemdaling.

8. Vervolgstappen: roadmap

De kennis over klimaatbestendige nieuwbouw en de wijze waarop deze kennis in voorwaarden wordt vertaald is in ontwikkeling. De 33 gemeenten, twee provincies, vier waterschappen en de vervoerregio die binnen de Metropoolregio Amsterdam met elkaar samenwerken, zetten in onderhavig ambitiedocument een eerste belangrijke stap. In een separate *Roadmap* zijn de vervolgstappen, voor zover momenteel te overzien, belegd. Met deze vervolgstappen wordt de onderlinge ervaring uitgewisseld, de praktijk geëvalueerd en verbindingen gelegd met markt- en kennispartijen. De verwachting is dat met voortschrijdend inzicht de deelproducten zoals benoemd in dit ambitiedocument (Klimaatatlas MRA, Handreiking klimaatbestendige nieuwbouw MRA, Roadmap MRA klimaatbestendig) na verloop van tijd geactualiseerd kunnen worden.

9. Begrip en draagvlak: communicatiestrategie

Om klimaatbestendige nieuwbouw te laten slagen is het cruciaal om meer kennis, begrip en draagvlak onder partijen te creëren. Daarom is een communicatiestrategie opgesteld. Deze strategie is erop gericht om, in aansluiting op lopende trajecten op het gebied van informatievoorziening en bewustwording aangaande klimaatverandering, specifiek in te gaan op wat dit betekent voor de nieuwbouw van woningen. Doel van de communicatiestrategie is om klimaatbestendigheid een vanzelfsprekend en gedragen onderdeel van planvorming, besluitvorming en bouwprocessen te laten worden. Een dergelijke noodzakelijke, maar ook ambitieuze opgave vraagt om een breed draagvlak (publiek, privaat, maatschappelijk) en voorbeeldstellende praktijken.