

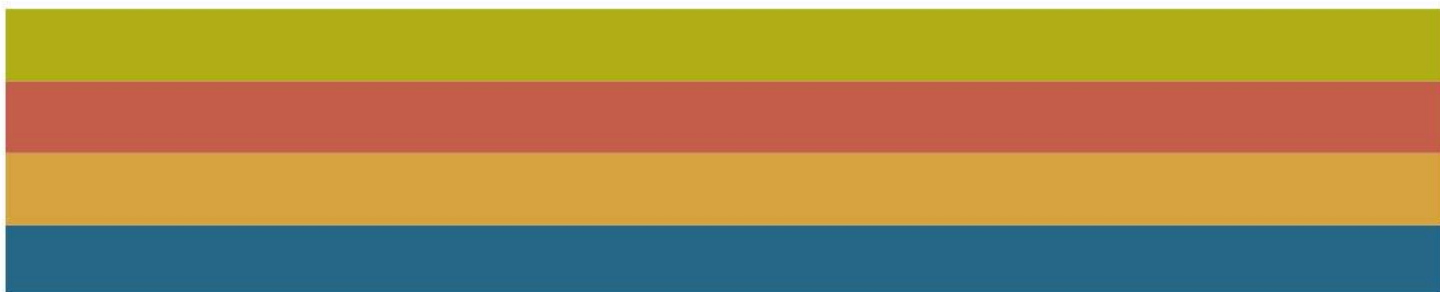
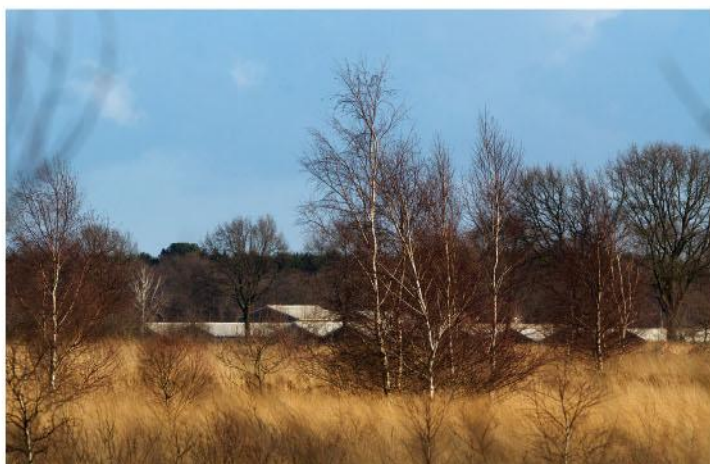


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Ruimtelijke Strategie Zoetermeer 2040

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

26 juni 2025 / projectnummer: 3902



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Zoetermeer wil de trend van toenemende maatschappelijke problemen, zoals vergrijzing en woningtekort ombuigen en de leefomgeving verbeteren. Ook staat de stad voor omvangrijke uitdagingen op het gebied van de energietransitie en klimaatadaptatie. In de Visie Zoetermeer 2040 zijn hierover keuzes gemaakt. De gemeente wil nu ook de Ruimtelijke Strategie Zoetermeer 2040 'Stad in de Buurt' vaststellen waarin ze de Visie Zoetermeer 2040 vertaalt naar de ruimtelijke inrichting van de stad. Samen vormen beide beleidsdocumenten de omgevingsvisie van de gemeente. Voor het besluit over de Ruimtelijke Strategie is een omgevingseffectrapport (OER)¹ opgesteld.

De gemeenteraad van Zoetermeer heeft de Commissie gevraagd te adviseren over het OER. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat staat in het OER?

Het OER beschrijft de 'staat van de leefomgeving' in Zoetermeer voor een groot aantal milieu-onderwerpen. Vervolgens zijn drie onderzoeksalternatieven beschreven waarin de gevolgen van verschillende groeiscenario's en ruimtelijke ingrepen voor de leefomgeving zijn onderzocht. De alternatieven zijn in wisselwerking ontwikkeld met de ruimtelijke strategie zelf. Dit heeft geleid tot één ruimtelijk toekomstbeeld voor de hele gemeente, het voorkeursalternatief (VKA). Dit toekomstbeeld is vastgelegd in de Ontwerp Ruimtelijke Strategie².

In het OER staat dat het VKA voor de meeste onderwerpen, zoals wonen en voorzieningen, verkeer en vervoer, lucht, economie en werkgelegenheid overwegend positieve gevolgen heeft. Voor een aantal onderwerpen treden er licht negatieve gevolgen op. Dit is het geval voor het gebruik van de ondergrond, wateroverlast, cultureel erfgoed en natuurgebieden.

Het OER laat zien dat hoe groter het groeiprogramma is, hoe groter het economische resultaat, maar ook hoe groter de effecten zijn op de leefkwaliteit. Voorbeelden van knelpunten die dan ontstaan zijn:

- Bij een grote groei van het aantal woningen zijn aanpassingen aan de infrastructuur nodig. De ambitie voor groen komt vanwege het ruimtegebruik daarvan onder druk te staan.
- Een gezonde leefomgeving vraagt zeker voor de te bouwen woningen rond de A12 veel aandacht. Overkluizing van de A12 en het beperken van autoverkeer door het realiseren van een intercitystation zou veel problemen voorkomen, volgens het OER.
- De neerslag van stikstof in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden neemt merkbaar toe. Omdat dit mogelijk niet vergunbaar is, vormt dit een risico voor de uitvoering.

Het OER geeft aanbevelingen voor de besluitvorming over de Ruimtelijke Strategie waarin deze en andere onderwerpen aan bod komen.

¹ *Ruimtelijke Strategie Zoetermeer, Omgevingseffectrapportage (OER)*, Antea Group, 14 maart 2025.

² *Ontwerp Ruimtelijke Strategie Zoetermeer 2040, Stad in de Buurt*, gemeente Zoetermeer.

Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie heeft veel waardering voor hoe de gemeente de kwaliteit van de leefomgeving in Zoetermeer wil verbeteren en de trend van negatieve maatschappelijke ontwikkelingen wil ombuigen. De Ruimtelijke strategie vertaalt sociale, economische en milieuaspecten naar een ruimtelijk beeld voor de gemeente. De interdisciplinaire manier van werken heeft geleid tot het daadwerkelijk bij elkaar brengen van veel perspectieven. Dit weerspiegelt op een goede manier de geest en intentie van de Omgevingswet.

De Commissie waardeert ook de rol die het OER daarbij heeft gespeeld. Het OER heeft bij het ontwikkelen van de Ruimtelijke Strategie steeds de consequenties van verschillende mogelijke ingrepen voor ontwikkelingen in de leefomgeving aan de beleidsmakers voorgehouden. Er ligt daardoor duidelijk op tafel welke ambities in het gedrang kunnen komen, bijvoorbeeld omdat ze tegenstrijdig zijn of omdat uiteindelijk het bouwprogramma bepalend is. Het gaat onder meer om ambities voor geluid, luchtkwaliteit en risico's in het gebied rond de A12 en verschillende bedrijventerreinen. Ook gaat het om ambities voor de 'kwaliteitsonderdelen' van de stad, zoals groen en stadsnatuur. Deze hebben een grote invloed op het woon- en leefmilieu door bijvoorbeeld het bieden van verkoeling en rust, uitnodiging tot beweging en elkaar ontmoeten. De aanbevelingen in het OER om de leefkwaliteit te verbeteren en om negatieve effecten te beperken zijn duidelijk en hebben meerwaarde voor de besluitvorming over de Ruimtelijke Strategie.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het OER desondanks dat nog belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de Ruimtelijke Strategie Zoetermeer. Het gaat om de volgende punten:

- **Samenhang tussen de Ruimtelijke Strategie, omgevingsvisie en programma's.** Deze samenhang, zowel inhoudelijk als in procedures is nu niet helder. Het is belangrijk om te weten hoe de gemeente met maatregelen kan bijsturen. Dit kan nodig zijn als blijkt dat er bij de uitwerking van de Ruimtelijke Strategie verschillen zijn tussen voorspelde en gemeten effecten en tussen de gestelde en uiteindelijk behaalde doelen.
- **Navolgbaarheid onderzoeksalternatieven.** Het OER behandelt een aantal alternatieven, maar deze zijn niet altijd goed te volgen:
 - **Het 'verhaal' achter de onderzoeksalternatieven en het ruimtelijk beeld:** de motivering ontbreekt waarom juist voor deze combinatie van oplossingen en maatregelen in een alternatief is gekozen. Daardoor zijn ze niet goed met elkaar te vergelijken. Er ontbreken ook duidelijke kaarten van de drie alternatieven die het verhaal van de alternatieven ondersteunen en begrijpelijk maken.
 - **Het Voorkeursalternatief.** Er ontbreekt een duidelijk overzicht van wat dit alternatief precies inhoudt.
- **Samenvatting.** Het OER bevat een korte managementsamenvatting, waarin alleen het voorkeursalternatief is behandeld en niet alle alternatieven. Daardoor zijn de gemaakte keuzes nu niet voor een breed publiek makkelijk te volgen.
- **Navolgbaarheid en consistentie 'foto van de leefomgeving' en beoordeling effecten.** Er is veel informatie beschikbaar en ook gebruikt. Het OER schrijft echter niet altijd de informatie op die nodig is om de conclusies goed te kunnen volgen. Zo zijn geen kaarten opgenomen voor bijvoorbeeld geluid, luchtkwaliteit (NO₂) en risico's en de locaties van woningen, bedrijventerreinen en groen. Verder mist nog onderbouwende

informatie over mobiliteit en ruimtelijke kwaliteit. Deze twee onderwerpen zijn belangrijke pijlers voor de Ruimtelijke Strategie.

- **Onzekerheden en bandbreedtes:** het OER benoemt weliswaar dat de onzekerheid in positieve scores nog groot is, maar verwerkt dit niet in de effecttabel. De genoemde scores geven wellicht een te positief beeld. Dit bemoeilijkt een juiste eindbeoordeling. Het is belangrijk dit eenduidig op tafel te hebben bij het nemen van het besluit, een monitoring programma op te stellen en zo nodig bij te sturen.
- **Energietransitie:** het OER benoemt niet de ruimtelijke consequenties van maatregelen voor het opwekken van energie en de opslag ervan. Daardoor kan dit onderwerp nu niet goed meewegen bij besluiten over de ruimtelijke inrichting van Zoetermeer.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft hierover adviezen. In hoofdstuk 3 geeft ze aanbevelingen voor het vervolgtraject.



Figuur 1 Perspectief op Zoetermeer in 2040, bron MER

Aanleiding MER

De gemeente Zoetermeer staat voor een groot aantal opgaven. Hiervoor zijn in de Visie Zoetermeer keuzes gemaakt, die in de Ruimtelijke Strategie zijn vertaald naar de ruimtelijke inrichting. Samen vormen beide beleidsdocumenten de omgevingsvisie van de gemeente. In dit geval moet een MER worden opgesteld omdat het plan kaders stelt voor onder andere stedelijke ontwikkelingsprojecten (categorie J11 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit).

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer, in dit geval het college van burgemeester en wethouders. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Zoetermeer – besluit over de Ruimtelijke Strategie Zoetermeer.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3902 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de gemeenteraad.

2.1 Samenhang tussen Ruimtelijke Strategie, omgevingsvisie en programma's

De Ruimtelijke Strategie is een uitwerking van de Visie Zoetermeer 2040. De volgende stap is het opstellen van programma's, waarvan sommige al parallel aan de Ruimtelijke Strategie ontwikkeld worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor het programma voor het Entreegebied. Hiervoor is eerder al een milieueffectrapport³ opgesteld. Dit programma loopt dus voor op de Ruimtelijke Strategie. In het algemeen is niet duidelijk hoe deze al in ontwikkeling zijnde programma's met de Ruimtelijke Strategie samenhangen en hoe deze in procedure én inhoud op elkaar worden afgestemd.

Het milieueffectrapport voor de gebiedsontwikkeling van de Entree laat zien dat bij de concrete uitwerking in programma's de milieueffecten en het doelbereik anders kunnen uitpakken dan in het OER voor de Ruimtelijke Strategie is voorzien. Het OER maakt niet duidelijk hoe met deze verschillen wordt omgegaan. Dit kan bijvoorbeeld door ambities en/of de beoordeling bij te stellen of later bij te sturen op basis van monitoring.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming het MER aan te vullen met een duidelijke beschrijving van de procedurele en inhoudelijke samenhang tussen de Ruimtelijke Strategie, de omgevingsvisie, het programma voor het Entreegebied en eventuele andere al lopende en toekomstige programma's. Beschrijf hoe deze samenhang bewaakt wordt en geef aan hoe de gemeente omgaat met verschillen in voorspelde en gemeten effecten en doelbereik en hoe ze dan bijstuurt.

³ Entree Zoetermeer, Milieueffectrapport bij Omgevingsprogramma, TAUW, 26 februari 2025.

2.2 Navolgbaarheid alternatieven

Het OER heeft een grote rol gespeeld bij het bepalen van de Ruimtelijke Strategie en brengt de conclusies, knelpunten en kansen goed in beeld. De onderbouwing van de alternatieven, is echter niet goed te volgen. Dit is essentiële informatie om het uiteindelijke besluit goed te kunnen begrijpen.

Keuze voor onderzoeksalternatieven: het verhaal

De Visie Zoetermeer 2040 is in de Ruimtelijke Strategie ruimtelijk uitgewerkt. In het OER staat dat hierbij drie alternatieven zijn ontwikkeld om zo de 'hoeken van het speelveld'⁴ te verkennen en richting te geven aan de ruimtelijke uitwerking. Deze drie alternatieven bevatten elk verschillende maatregelen of bouwstenen. Dit voedt de Ruimtelijke Strategie met inzichten in kansen en risico's voor de leefomgeving. De Commissie ziet dat de beschreven onderzoeksalternatieven de beleidsmakers hebben geholpen om te leren over de consequenties van verschillende keuzes. De Commissie mist echter het grotere 'verhaal' achter de alternatieven:

- de samenhang en logica van de alternatieven en de relatie tussen de maatregelen en omvang en verdeling van het ruimtelijk programma in de alternatieven ontbreekt. De alternatieven variëren nu op een aantal punten, zoals wel of juist geen overkluizing van de A12⁵, Intercitystations⁶, westelijke ontsluiting en snelheidsverlaging op de wegen in de stad. De motivering waarom welke bouwstenen in welk alternatief zijn meegenomen ontbreekt. De alternatieven zijn nu onderling niet goed te vergelijken. Ook de samenhang van keuzes in de alternatieven met de verschillende opgaven van de gemeente voor bijvoorbeeld woningbouw, gezonde stad, groen, biodiversiteit, energietransitie en klimaatadaptatie is niet duidelijk beschreven.
- hoe de ambitie voor een 'gezonde stad' is meegenomen in de alternatieven. Dit is een van de belangrijke drijfveren voor dit plan. In het OER staat dat de ambitie en bouwsteen 'gezonde stad' (inclusief ruimtelijke kwaliteit) echter geen onderdeel van de alternatieven is.⁷ De 'gezonde stad' is nu alleen onderdeel van het beoordelingskader. Daarmee is niet duidelijk of bijvoorbeeld andere ruimtelijke uitwerkingen of woningbouwlocaties naar voren waren gekomen als 'gezonde stad' een leidend onderdeel of zelfs uitgangspunt van de alternatieven zou zijn geweest.
- De wijze waarop water en bodem sturend en klimaatadaptatie zijn meegenomen. Het OER beperkt zich tot delen van de gemeente waar gebouwd wordt. Tegelijk zijn ook in andere delen van Zoetermeer, zoals de Zoetermeerse Meerpolder, extra watermaatregelen nodig om volgens het klimaatakkoord de uitstoot van broeikasgassen terug te brengen. Dit kan ook de natuur versterken, zodat de bouwstenen groen en recreatie extra inhoud krijgen.

⁴ Met deze term wordt bedoeld dat uitersten zijn verkend waaruit dan onderdelen kunnen worden gehaald voor het samenstellen van het voorkeursalternatief. Alternatieven geven inzicht in mogelijke oplossingen voor de verdeling van de schaarse ruimte, door deze oplossingen met elkaar te vergelijken.

⁵ Niet duidelijk is waarom de overkluizing bij alternatief 3 met het grootste aantal woningen ontbreekt. Dit zou wel logisch zijn, omdat er hierdoor meer woningen binnen een relatief gunstig leefmilieu mogelijk zijn.

⁶ Onduidelijk is waarom in alternatief 2 station Zoetermeer een intercystation wordt, terwijl in alternatief 3 station Lansingerland wordt opgewaardeerd tot intercystation.

⁷ De reden is dat deze geen ruimtelijke input geeft voor de ruimtelijke uitwerking, maar een gevolg is van ruimtelijke keuzes. Deze bouwsteen is daardoor alleen onderdeel van het beoordelingskader.

De Commissie constateert dat de hoeken van het speelveld nog verder hadden kunnen worden opgezocht aan de hand van thema's als de 'gezonde stad' en verschillen in stedelijke verdichting bij de intercitystations of juist elders.⁸ Dit had meer inzicht gegeven in de conclusies over de alternatieven. Deze zijn nu niet goed te volgen. Dit is essentieel om het besluit over de Ruimtelijke Strategie goed te volgen.

Concreetheid van de alternatieven: kaarten

Er ontbreken in het OER duidelijke kaarten van de verdeling van het ruimtelijk programma voor woningbouw (waar en hoeveel) en de ambitie voor groen/stadsnatuur.⁹ Daardoor is het lastig de beoordeling van de effecten op mobiliteit en gezondheid te volgen. Met goede kaarten kan de logica van de alternatieven beter naar voren komen.

Het Voorkeursalternatief (VKA)

Er ontbreekt een duidelijke matrix met een overzicht van de bouwstenen zoals die voor de drie alternatieven is gegeven. Hierbij helpt ook niet dat de foto van de leefomgeving niet compleet is, zie paragraaf 2.3.1. Bij de beoordeling van de milieueffecten van het VKA lijkt wél rekening te zijn gehouden met meer gebiedsgerichte gegevens dan nu gepresenteerd. Dit is echter niet na te gaan, omdat bijvoorbeeld niet duidelijk is:

- waar woningbouw en groenvoorzieningen komen;
- waar bedrijventerreinen liggen;
- welke mobiliteitsmaatregelen waar worden genomen.

Samenvatting

Het OER bevat een 'managementsamenvatting'. Deze behandelt inhoudelijk alleen het voorkeursalternatief. Het is daarmee geen goede weerslag van het OER. Een OER dient ook een goed leesbare samenvatting te bevatten, die de inhoud goed weergeeft.¹⁰ Dit is hier zeker aan de orde omdat de informatie in het OER complex en uitgebreid is. Het is nu voor de besluitnemers en voor burgers niet makkelijk te volgen:

- welke alternatieven zijn onderzocht en wat de resultaten van het onderzoek zijn;
- hoe de gemaakte keuzes in de Ruimtelijke Strategie logisch uit het onderzoek volgen.

⁸ Het doel van de 'gezonde stad' had bijvoorbeeld beter onderzocht kunnen worden door in de varianten extremere verschillen op aspecten als verdichting, groenstructuren en het positioneren van openbaar vervoer voorzieningen op te zoeken.

⁹ Het OER geeft wel een heldere aanbeveling om de ambitie te kwantificeren en zo in beeld te brengen of deze haalbaar is

¹⁰ Dit is een wettelijke inhoudsvereiste voor een milieueffectrapport, zie artikel 11.3 van het Omgevingsbesluit.

De Commissie adviseert het MER voorafgaande aan de besluitvorming aan te vullen met de volgende onderwerpen:

- Vertel het 'verhaal' van de alternatieven én van het voorkeursalternatief. Geef een goede onderbouwing van de alternatieven en het voorkeursalternatief en beschrijf de keuzes die eraan ten grondslag liggen. Geef aan hoe de belangrijke opgaven en ambities uit de Visie 2040 ruimtelijk zijn vertaald. Geef aan welke bouwstenen in welk alternatief zijn gebruikt en hoe deze samenhangen.
- Zet voor alle alternatieven én het voorkeursalternatief de locaties van woningen (blokkaarten/schematische functiekaarten met dichtheden per wijk), de bedrijventerreinen waar ontwikkelingen zijn en groen op kaarten. Doe dit als basis voor de onderbouwing van de milieueffecten.
- Beschrijf het voorkeursalternatief expliciet. Dit helpt de gemeenteraad bij het besluit en geeft belanghebbenden meer zicht op het hoe en waarom van keuzes.
- Breid de 'managementsamenvatting' uit tot een volwaardige en voor een breed publiek goed leesbare samenvatting en geef daarin aan welke onderzoeksalternatieven in het beleidsproces zijn onderzocht.

Hoewel het geen verplichting bij milieueffectrapportage is, beveelt de Commissie ook aan om het voorkeursalternatief duidelijker te motiveren.

2.3 Navolgbaarheid foto leefomgeving, milieueffecten en beoordeling

Er zijn veel gegevens aanwezig en ook gebruikt. Dit is echter niet altijd goed terug te lezen en vinden. Om effectbeschrijvingen en scores goed te kunnen volgen, is dit wel van belang. Hieronder legt de Commissie dit met een aantal voorbeelden verder uit.

2.3.1 Foto Leefomgeving

In het OER ontbreken kaarten met de verschillende bedrijventerreinen en onderdelen van lucht- en risicokaarten. Zo ontbreekt ook een kaart met NO₂-concentraties, terwijl die het meest onderscheidend zijn voor het wegverkeer. Voor omgevingsveiligheid ontbreekt een kaart met aandachtsgebieden. Ook is er onduidelijkheid over de autonome ontwikkelingen en bijvoorbeeld welke woningbouwaantallen en -locaties er in de autonome ontwikkeling zitten. Dit is belangrijke informatie om de effecten van het nieuwe beleid tegen af te kunnen zetten.¹¹

Het ontbreken van deze basisinformatie zorgt ervoor dat de conclusies over de effecten niet goed te volgen zijn. Omdat er wel een gebiedsspecifieke beoordeling wordt gegeven, lijkt het erop dat de basisinformatie wel aanwezig is. Dit is echter niet na te gaan.

¹¹ Ander voorbeeld: een belangrijke pijler in de Ruimtelijke strategie is het toestaan van meer gemengde woon-werkmilieus, en de bedrijvigheid met hogere milieucategorieën een plek geven op plekken waar deze vanuit milieutechnisch oogpunt (milieuzonering) gewenst of passend zijn. Het uitgangspunt is om menging toe te staan 'waar mogelijk'. In het OER wordt wel steeds op mogelijk negatieve effecten hiervan gewezen. Maar pas bij de aanbevelingen worden de bedrijventerreinen met name genoemd. Onduidelijk is ook hier waar deze bedrijventerreinen liggen. De beoordelingen en aanbevelingen zijn daarmee moeilijk te volgen.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming het MER aan te vullen en de foto van de leefomgeving compleet te maken op de hiervoor genoemde onderwerpen, zodat de effectbeschrijvingen goed te volgen zijn.

2.3.2 Navolgbaarheid, consistentie en onzekerheden in de effectbeoordeling

Navolgbaarheid

In paragraaf 2.1.2 constateerde de Commissie al dat de beoordeling van de alternatieven moeilijk te volgen is, omdat kaarten en bijbehorende beschrijvingen ontbreken. Soms is het OER wel concreet, door bijvoorbeeld aan te geven dat woningbouw op bepaalde locaties, zoals in de A12 zone, problematisch is. Maar in andere gevallen is de beoordeling minder concreet verwoord. Dit geldt bijvoorbeeld voor een gezonde openbare ruimte.¹²

De te verwachten verkeersintensiteiten en reizigersaantallen zijn berekend met een verkeersmodel. De uitkomsten van de prognoses zijn gedetailleerd beschreven. De resultaten zijn echter moeilijk te interpreteren omdat de invoergegevens voor woningbouw, werkgelegenheid en voorzieningen niet expliciet zijn gemaakt. Ook is niet altijd duidelijk wat de prognoseresultaten betekenen voor de leefbaarheid en eventueel te nemen maatregelen.¹³

Consistentie

Op een aantal onderdelen is de effectbeoordelingen niet consistent. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- De beoordeling van luchtkwaliteit en geluid. De analyse van de luchtkwaliteitssituatie in het voorkeursalternatief leidt tot een positieve score. De toename van concentraties door ontwikkelingen (woningbouw en verkeer) zal op lokaal niveau mogelijk tot een licht negatief effect leiden, maar stadsbreed en rondom de bedrijventerreinen is een positief effect toegekend. Op dezelfde gronden (vooral woningbouw en verkeer) krijgt geluid een (licht) negatieve scores. Voor luchtkwaliteit wordt de score dus uitgemiddeld en voor geluid niet.
- In het OER staat dat een te grote stadsuitbreiding zorgt voor veel verkeer (auto en fiets), waardoor de bestaande infrastructuur niet voldoende is. Uitbreiding hiervan zou ruimte kosten. Dit leidt tot de conclusie dat de groenambitie van de gemeente niet goed samengaat met het maximale aantal woningen. Het OER trekt de conclusie dat het aantal woningen beperkt moet blijven tot 16.000 woningen om een leefbare stad te garanderen. Elders in het MER staat juist dat de auto–infrastructuur ruim voldoende is om een grote groei te kunnen faciliteren. Het komt ook niet overeen met de (zeer) positieve scores in alternatief 3 voor leefbaarheid, gezonde openbare ruimte, autoverkeer en langzaam verkeer.

¹² Er staat bijvoorbeeld dat in *sommige gevallen* druk op beschikbare openbare ruimte door de verdichting van wijkcentra en de transformatie van werkgebieden naar woongebieden kan leiden tot verminderde ruimte voor groene elementen of een grotere belasting van bestaande parken en pleinen kan geven. Bijvoorbeeld kan dit komen door de verdichting van wijkcentra en de transformatie van werkgebieden.

Een ander voorbeeld: *In delen van de stad* waar de groei en verdichting het grootst zijn, kan het moeilijk zijn om voldoende ruimte te reserveren voor nieuwe groene ruimtes zonder bestaande structuren te verdringen. Dit kan leiden tot situaties waarin *sommige wijken* minder toegang hebben tot de beloofde groene en gezonde openbare ruimtes.

¹³ Bijvoorbeeld voor de benodigde ruimte voor woningen en infrastructuur in relatie tot ruimte voor groen.

- De effectscore op OV en langzaam verkeer is beoordeeld op 'beschikbaarheid voldoende capaciteit' (die daarmee voornamelijk '+' scoren), terwijl het volgens het beoordelingskader ook gaat om 'groei aantal OV-verplaatsingen' (bij fietsgebruik idem) en 'versterken positie in hart van de randstad'. Dit is niet consistent.
- Bij de afweegcriteria komt het gebruik OV en Langzaam verkeer onvoldoende nadrukkelijk aan bod. Deze komen nu alleen indirect terug via gezonde openbare ruimte, groene leefomgeving, leefbaarheid, et cetera. Dit is relevant omdat deze de belangrijkste voorwaarden vormen om een groot woningbouwprogramma mogelijk te maken.¹⁴
- Andere voorbeelden van inconsistente beoordelingen zijn er voor veiligheid¹⁵ en openbare ruimte¹⁶.

Zorg er voorafgaande aan de besluitvorming voor en in een aanvulling op het OER dat de informatie over de effecten navolgbaar en consistent is.

Onzekerheid en bandbreedte

De eindbeoordeling is overwegend positief over het voorkeursalternatief. Tegelijkertijd geeft het OER een lange lijst met aanbevelingen voor verbeteringen. Niet duidelijk is hoe zich dit tot elkaar verhoudt. Het OER stelt, dat bij de beoordeling vooral de nadruk is gelegd op de kansen die stedelijke vernieuwing biedt voor de leefbaarheid in de stad. Bij de aanbevelingen wordt duidelijk gemaakt, dat de onzekerheid in positieve scores nog groot is. Dit komt omdat ambities nog niet goed zijn belegd of vastgelegd, tegenstrijdig zijn of uitgewerkt of verbreed moeten worden.¹⁷ Deze onzekerheid komt niet uit de effecttabel¹⁸ naar voren. De eindbeoordeling is daarom mogelijk niet volledig en mogelijk dus te positief. Dit is belangrijk om op tafel te hebben bij het nemen van het besluit en had dan ook beter, en visueel, duidelijk gemaakt moeten worden.

De Commissie adviseert de onzekerheden alsnog te benoemen en in de tabel aan te geven. Geef aan hoe de gemeente met deze onzekerheden omgaat. Verder verwijst ze naar haar aanbeveling in paragraaf 3.6 van dit advies over monitoring en evaluatie.

In de subparagrafen hieronder gaat de Commissie specifiek in op mobiliteit, ruimtelijke kwaliteit en energie omdat deze essentieel zijn voor de keuzes.

¹⁴ Nog twee opmerkingen:

De conclusies over de effecten van de westelijke ontsluiting A12 zijn moeilijk te interpreteren, omdat niet duidelijk is wat de westelijke ontsluiting precies inhoudt en waar deze exact op de A12 aansluit. Verder laat figuur 6.1 zien dat er een zeer grote toename van verkeer op een wegvak van de A12 ten westen van Zoetermeer is. Dit is niet navolgbaar.

¹⁵ Omgevingsveiligheid scoort neutraal (0). Ten zuiden van het Entreegebied is echter een LPG-tankstation aanwezig dat de bouw van woningen in de directe nabijheid hiervan bemoeilijkt. Ook in de directe nabijheid van de A12 ligt een brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied dat overlapt met de gebiedsontwikkeling in het Entreegebied. Hier zal bij nieuwe ontwikkelingen expliciet het treffen van extra maatregelen worden afgewogen voor eerstelijnsbebouwing. De neutrale score lijkt daarmee te positief.

¹⁶ De conclusies voor de indicator gezonde openbare ruimte zijn hoofdzakelijk gebaseerd op de hoeveelheid en kwaliteit van groenvoorzieningen. Ook groene woonomgeving is een indicator. Deze zou ongeveer dezelfde scores moeten geven. Dit is niet het geval: voor alternatief 2 (0 en 0/+) en vooral alt 3 (0/+ en +++) verschillen de scores.

¹⁷ Een van de onzekerheden is ook het feit dat de gemeente maar een deel van de plannen zelf kan uitvoeren maar grotendeels afhankelijk is van andere partijen.

¹⁸ Tabel op pagina 6.

2.3.3 Mobiliteit

Mobiliteit is een van de belangrijke knoppen om aan te draaien bij het bepalen van de stedelijke modellen en bij het vertellen van het 'verhaal' achter de alternatieven. De organisatie van de mobiliteit en de daarbij gewenste modal split in relatie tot de omvang en verdeling van het ruimtelijke programma in de alternatieven is tenslotte cruciaal voor de leefkwaliteit. Dit bepaalt ook de ruimte voor groen. Dit had bij de alternatieven nadrukkelijk aan de orde kunnen worden gesteld aan de hand van de vraag welke maatregelen nodig zijn om een gezonde leefomgeving te creëren.

De Commissie adviseert om de (ruimtelijke) uitgangspunten, die als basis voor het verkeersmodel zijn gehanteerd, te verhelderen. Geef aan hoe de uitgangspunten en de prognoseresultaten zich verhouden tot het 'verhaal' van de alternatieven en de keuzes voor het VKA. Geef aan welke mogelijkheden er afhankelijk van verstedelijkingskeuzes zijn voor het bereiken van een modal shift. Dat geeft inzicht in het belang van en mogelijkheden voor afwaardering van infrastructuur voor de auto en aanpassingen aan het OV-systeem en langzaam verkeersvoorzieningen. Deze aanpassingen en de gevolgen ervan zijn bepalend voor de mate waarin er (meer) ruimte is voor groen en bijgedragen kan worden aan gezondheid/een hoge stedelijke leefkwaliteit.

Denk bij de uitwerking in programma's aan maatregelen aan verdichting rond (IC) stations, mobiliteitshubs en op de situatie toegesneden mobiliteitsnormen (waaronder parkeernormen).

2.3.4 Ruimtelijke kwaliteit

In het OER is geen beoordelingskader voor Ruimtelijke Kwaliteit opgenomen. Dit is wel belangrijk omdat de keuzes die per alternatief onderzocht worden impact hebben op de ruimtelijke kwaliteit. In het MER voor het Entreegebied is ruimtelijke kwaliteit getoetst in twee ruimtelijke categorieën Cultuurhistorie (Historische geografie en Historische (steden)bouwkunde) en Stedelijk Landschap. Het aspect Historisch kapitaal dat nu in de effectbeoordeling van het OER staat dekt in feite de cultuurhistorie af, maar niet Stedelijk Landschap.

Echter, onder Historisch kapitaal wordt wel de landschappelijke waarde beoordeeld, dat als categorie dicht bij Stedelijk Landschap ligt. Dit schept verwarring omdat het VKA nu negatief scoort voor Historisch kapitaal, en dan dus ook voor het aspect van landschappelijke waarde. Daardoor ontstaat het beeld dat de Ruimtelijke strategie op het punt van ruimtelijke kwaliteit dus ook negatief scoort. Door ruimtelijke kwaliteit, een belangrijk integraal doel van de Ruimtelijke Strategie, ook integraal te beoordelen ontstaat een beter beeld van de effecten van alternatieven op de ruimtelijke kwaliteit. Dit kan door het aspect Stedelijk Landschap aan de beoordeling toe te voegen.

De beleving van ruimtelijke kwaliteit heeft een sterke relatie met het DNA van Zoetermeer, de leesbaarheid van de geschiedenis en de samenhang tussen de stedenbouwkundige structuren en de gebouwen die daar door de tijd heen in zijn gebouwd. Echter het DNA van Zoetermeer is ook bepalend voor de gebruikswaarde en de toekomstwaarde. Het koppelen van de foto van de leefomgeving aan de impact van de alternatieven op de ruimtelijke structuren

(duidelijk weergegeven op een kaart) geeft een beeld op het integrale effect van deze alternatieven op het DNA van Zoetermeer.

De Commissie adviseert het OER voorafgaande aan de besluitvorming aan te vullen. Beoordeel het aspect Stedelijk Landschap, op dezelfde wijze als in het MER voor het Entreegebied. Doe dit op de aspecten structuur en beeld en beoordeel ze op belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. Geef dit ook aan voor het Voorkeursalternatief.

2.4 Energie en duurzaamheid: energietransitie

De gemeente wil in 2050 aardgasvrij zijn, liefst al in 2040. Maar het OER laat niet zien wat de ruimtelijke gevolgen zijn van deze ambitie. Zonne-energie alleen is niet genoeg; er is ook opslag nodig. De ruimteclaim daarvoor ontbreekt. Ook netcongestie¹⁹ – een belangrijk knelpunt – krijgt geen ruimtelijke vertaling in kaarten of scenario's, terwijl dit invloed heeft op veel andere plannen.

De alternatieven zijn eenzijdig en richten zich vooral op WKO, zonder andere serieuze scenario's. Het OER kiest voor warmte-koudeopslag (WKO)²⁰ als oplossing voor verwarming en koeling. Deze techniek kan helpen tegen hittestress, omdat warmte niet wordt uitgestoten maar opgeslagen in de bodem. Toch is onduidelijk of WKO voldoende is voor de hele stad. In sommige alternatieven komt het nauwelijks terug. Ook is onbekend of de bodem geschikt is en of er ruimte is voor WKO-systemen. Andere opties zoals warmtenetten of warmtepompen worden niet serieus onderzocht, terwijl die in de Warmtevisie 2040 wel als belangrijk genoemd worden. Daardoor blijft de ruimtelijke impact van energieopwekking en -opslag onduidelijk.

De Commissie adviseert het OER voorafgaande aan de besluitvorming aan te vullen en de ruimtelijke effecten verder uit te werken met:

- een onderbouwde aanname voor de energievraag tot 2040;
- inzicht in welke energie lokaal kan worden opgewekt;
- de ruimte die nodig is voor opwek en opslag;
- de ruimtelijke consequenties van WKO, warmtenetten en warmtepompen – zowel boven- als ondergronds.

¹⁹ Netcongestie betekent dat er onvoldoende capaciteit is op het elektriciteitsnet om aan de vraag naar of het aanbod van elektriciteit te voldoen.

²⁰ Verder worden de WKO's bij het ene alternatief expliciet wel en het andere niet genoemd, terwijl ze bij alle drie hetzelfde zijn. Een meer gestructureerde weergave is voor de navolgbaarheid wenselijk.

3 Aanbevelingen voor de verdere besluitvorming

In dit hoofdstuk doet de Commissie een aantal aanbevelingen voor de verdere besluitvorming. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

3.1 Bodem, water en klimaat

De beschreven trends in het water- en bodemsysteem van Zoetermeer duiden volgens de foto van de leefomgeving op een toenemende gevoeligheid voor onder andere verzilting en opbarsting (wegdrukken van deklaag) door kwel. Dit betekent dat de Ruimtelijke Strategie ook beleid en zorgvuldigheid vraagt voor:

- het bouwrijp maken;
- aanvoer van zand;
- bodemdaling.

Ook ontbreken hierover kwantitatieve gegevens.

De uitspraken over bodem, water en klimaatadaptatie in het OER zijn steeds gekoppeld aan het bouwprogramma. In Zoetermeer liggen echter ook onbebouwde gebieden zoals de Zoetermeerse Meerpolder. Hiervan is recent een stuk vernat, onder andere voor de weidevogels. Mogelijk echter is hiervoor nog meer vernatting nodig.

De Commissie beveelt aan om bij de uitwerking van het besluit in te gaan op de mogelijkheden en effecten van vernatting van venige en moerige bodems. Hou daarbij rekening met de effecten op en risico's voor de deklaag en kwel.

3.2 Natuur en groen in de stad

In het OER staat helder dat er geen duidelijke, kwantitatieve doelstellingen of waarborgen voor natuur zijn. De effectbeoordeling gaat ervan uit dat de goede intenties op dit vlak ook gerealiseerd worden. Maar ook als het groen in het aaneengesloten groengebied wel groeit, neemt de druk daarop toe door het toenemend aantal inwoners, zoals het OER ook stelt. Wel komt er een verbetering van groene verbindingen en is er een voorgenomen kwaliteitsslag. Het OER en de Ruimtelijke Strategie Zoetermeer maken duidelijk dat de gemeente deze uitdaging vanuit actuele inzichten in de stadsecologie wil aangaan. Dit is een flinke uitdaging.

De Commissie beveelt aan de ambities voor beleefbaar groen en stadsnatuur in programma's uit te werken en te kwantificeren. Verder verdient de realisatie en kwaliteit van het groen en de stads(rand)natuur/het Ringpark een nadrukkelijke plek in het monitoringprogramma. Dit monitoringprogramma moet ook evaluatiemomenten en bijsturingsmaatregelen bevatten. De planuitwerking van de Entree maakt duidelijk dat gaandeweg een (grotendeels private)

herontwikkeling onzekerheid kan ontstaan over de oppervlakte en kwaliteit van de groene ruimte (of onder druk komt te staan).

3.3 Stikstofemissies naar reeds overbelaste natuur

De beoordeling van de effecten van extra stikstofemissies op Natura 2000-gebieden is indicatief. Op het niveau van de Ruimtelijke Strategie lijkt met name de realisatiefase kritisch. Daarom is een stikstofberekening uitgevoerd waarin de vraag is beantwoord tot welk bouwprogramma effecten kunnen worden voorkomen. De resultaten zijn mede aanleiding geweest om het bouwprogramma in het VKA te beperken tot 16.000 woningen en circa 140.000 m² aan bedrijven. Het OER maakt daarbij niet duidelijk:

- welk tempo van bouw hierbij is toegestaan;
- wat de uitspraak betekent dat 'stikstofeffecten redelijkerwijs geminimaliseerd worden'.

Op het niveau van de Ruimtelijke Strategie kan de Commissie zich vinden in de conclusie dat er voor nu voldoende informatie over de uitvoerbaarheid is. Ze wijst echter op de risico's dat mogelijk later blijkt dat programma's toch tot te veel stikstofdeposities kunnen leiden. De resultaten van de berekeningen in het MER voor Entree geven hier aanleiding toe.²¹

Dit vraagt daarom bij de verdere uitwerking in programma's wel blijvend aandacht. De Commissie beveelt aan bij concrete vervolgbesluiten opnieuw berekeningen op basis van concrete gegevens te maken van de stikstofdepositie en daar in de uitwerking rekening mee te houden.

3.4 Circulariteit

Het OER constateert dat in de Ruimtelijke strategie circulariteit niet wordt genoemd. Het OER komt er op verschillende punten terug, maar maakt het niet concreet. Het vertaalt de ambitie niet naar beleid of maatregelen. Wel geeft het OER de terechte aanbeveling om beleid op circulariteit te ontwikkelen. Het geeft daarbij onvoldoende inzicht waarop dit beleid zich kan richten. De Commissie beveelt aan in de programma's uit te werken hoe de gemeente gaat voldoen aan de landelijke doelstellingen voor circulariteit²². Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

- biobased nieuwbouw;
- het stimuleren van natuurlijke isolatiematerialen in de bestaande bouw;
- het oprichten van een 'grondstoffenbank' voor de sloop/nieuwbouw-projecten;
- het los kunnen maken van afzonderlijke componenten uit producten.

²¹ Opvallend is dat de gebruiksfase volgens het OER geen extra stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden veroorzaakt, terwijl uit de voor deelgebied de Entree uitgevoerde berekeningen in het betreffende MER wel een extra belasting naar voren komt.

²² Zoals opgenomen in het Nationaal Programma Circulaire Economie.

3.5 Monitoring

De voorspelde effecten en doelbereik hebben een grote bandbreedte en veel onzekerheden. Daarnaast zal de Ruimtelijke Strategie worden uitgewerkt in verschillende programma's. Het is belangrijk de samenhang tussen de programma's en de Ruimtelijke Strategie in beeld te houden.

Daarom beveelt de Commissie aan om een gedegen monitoringprogramma op te zetten. Geef hierin aan hoe wordt gevolgd of de ontwikkeling van individuele programma's binnen het kader van het de Ruimtelijke Strategie blijft passen. Beschrijf de mogelijkheden om bij te sturen als daar aanleiding voor is.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Tilly Fast

drs. Tjeerd Gorter (secretaris)

dr. Fransje Hooimeijer

drs. Allard van Leerdam

ir. Henk Otte

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

drs. Benno Schepers

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Ruimtelijke Strategie Zoetermeer.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om het project stedelijke ontwikkelingsprojecten (categorie J11 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit).

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Zoetermeer.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van Zoetermeer.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3902](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl

