



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Den Haag Zuidwest

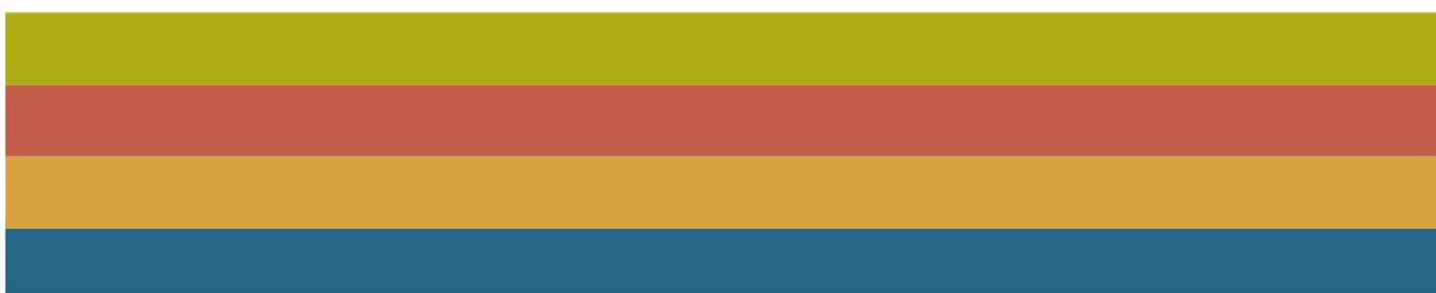
Advies over de reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

1 november 2021 / projectnummer: 3548



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies voor de inhoud van het MER

Het college van burgemeester en wethouders van Den Haag wil de stad op grote schaal vernieuwen om de leefbaarheid te verbeteren. Daarnaast wil de gemeente extra woningen bouwen om te voorzien in de groeiende vraag naar woningen. Het gebied Den Haag Zuidwest is als één van gebieden uitgekozen om de transformatie te starten en groei van de stad mogelijk te maken. Het gaat om de wijken Moerwijk, Bouwlust-Vrederust en de Uithof waar nu 67.000 mensen wonen. Voor het totale gebied bereidt het college een structuurvisie voor (Gebiedsvisie Zuidwest) en voor het deelgebied *Dreven, Gaarden en Zichten* een bestemmingsplan. Voor deze besluiten wordt een milieueffectrapport opgesteld. De gemeenteraad van Den Haag heeft de Commissie gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER¹, zoals omschreven in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)².

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de structuurvisie en het bestemmingsplan het MER in ieder geval het volgende moet bevatten:

- Een samenhangend en toegespitst beoordelingskader voor de doelstellingen voor het gebied en de effecten van het plan met een (aanzet tot) monitoringsplan dat bij de ambities, doelen en het beoordelingskader aansluit om de milieueffecten en het behalen van doelen in Zuidwest te volgen en eventueel bij te sturen.
- Een onderbouwde beschrijving van de referentiesituatie. Vanwege de gevolgen van klimaatverandering, die per definitie met een mate van onzekerheid zijn omgeven, is het daarnaast nuttig om met behulp van scenario's naar de robuustheid van het plan op de zeer lange termijn te kijken.
- Een uitwerking op visieniveau van de alternatieven, waarbij de sociale en ruimtelijke opgaven in hun onderlinge samenhang worden beschouwd.
- Uitgewerkte alternatieven per deelgebied met een focus op aantallen woningen, mobiliteit en duurzaamheid. Zo dat ook per deelgebied het optimale programma duidelijk wordt en hoe zich dat verhoudt tot het optimale programma voor heel Zuidwest.
- Inzicht in de milieueffecten van het plan en de alternatieven, waaronder de gevolgen voor Natura 2000-gebieden en (op hoofdlijnen) maatregelen waarmee negatieve gevolgen voorkomen kunnen worden.
- Inzicht in de effecten van het plan op de sociale samenhang in de wijk, aangezien het plan diep en structureel ingrijpt op de persoonlijke leefomgeving van huidige bewoners.
- Een voor een breed publiek toegankelijke, zelfstandig leesbare samenvatting die een goede afspiegeling is van het MER en uitnodigt tot participatie.

Verbind sociale doelstellingen met ruimtelijke aanpassingen

Uit een gesprek met de Commissie³ blijkt dat voor de structuurvisie al veel (denk)werk verzet is voor Den Haag Zuidwest. De problemen voor het gebied zijn complex, de ambities hoog en

¹ De gemeente spreekt van een MER+, waarmee ze aangeeft dat er extra aandacht uitgaat naar thema's zoals leefbaarheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit, energie en circulair bouwen (pagina 4, NRD).

² Notitie Reikwijdte en Detailniveau Structuurvisie Den Haag Zuidwest, projectnummer 0462353.100, definitief, 27 mei 2021.

³ Op 2 augustus 2021 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeente Den Haag en de werkgroep van de Commissie m.e.r. over het voornemen.

de herstructurering heeft vooral sociale doelen.⁴ De Commissie beveelt aan om de sociale doelstellingen en de ruimtelijke aanpassingen in het MER nadrukkelijker met elkaar te verbinden. Onderzoek daarvoor voor heel de wijk ook alternatieven waarin wordt gekeken naar de volgorde van sloop en bouw.⁵ Kijk hiervoor ook naar de effecten voor bewoners en hoe zij hierbij betrokken kunnen zijn (participatie). Daarom beveelt de Commissie aan om in het MER aan te geven hoe de participatie⁶ ingericht wordt. Daarnaast beveelt ze aan om het nog op te stellen bestemmingsplan Dreven, Gaarden en Zichten te gebruiken om van te leren, en de geleerde lessen daarna door te vertalen naar visie.

Achtergrond

Voor de besluitvorming over activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat. De structuurvisie Gebiedsvisie Den Haag Zuidwest stelt kaders voor de activiteit D 11.2. (stedelijk ontwikkelingsproject) en is daarom plan-m.e.r.-plichtig. Het bestemmingsplan (of omgevingsplan) Dreven, Gaarden en Zichten is project-m.e.r.-(beoordelings)plichtig. Een m.e.r.-procedure is ook nodig als significante nadelige effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand uit te sluiten zijn. Daarom is een gecombineerd plan/project-MER nodig. Het MER volgt het detailniveau van de te nemen besluiten; het project-MER zal daarom gedetailleerder zijn dan het plan-MER

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is 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. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van De Haag – besluit over de structuurvisie Den Haag Zuidwest en de bestemmingsplan Dreven, Gaarden en Zichten. De Commissie m.e.r. adviseert in dit geval over de inhoud van het nog op te stellen MER. Op het moment van advisering heeft zij geen ontwerpen van de besluiten ontvangen, deze zijn nog niet gereed.

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, zijn te vinden door nummer [3548](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie reikwijdte en detailniveau Structuurvisie Den Haag Zuidwest van 27 mei 2021. Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de Notitie reikwijdte en detailniveau voldoende aan de orde komen. In haar advies gaat de Commissie eerst in op de wijk Zuidwest als geheel (hoofdstuk 2 t/m 5), daarna gaat ze in op het nog op te stellen bestemmingsplan voor Dreven, Gaarden en Zichten (hoofdstuk 6). De Commissie is er bij het schrijven van dit advies vanuit gegaan dat het MER opgesteld wordt voor zowel de structuurvisie als de bestemmingsplannen.

⁴ Zie voor meer informatie paragraaf 2.1 van dit advies.

⁵ Zie ook het 'Preadvisie intrekken gemeentelijk beschermd stadsgezicht Drevenbuurt' van de Welstands- en Monumentencommissie van 1 maart 2021 via: [RIS310286_Bijlage_2 \(raadsinformatie.nl\)](#). Hierin staat dat sloop en herbouw van de Drevenbuurt onverenigbaar is met de status van beschermd stadsgezicht, daarom is de gemeente voornemens om de status op te heffen. De Welstands- en Monumentencommissie geeft aan hierover negatief te zullen adviseren.

⁶ De gemeente heeft op andere plekken meer duiding gegeven van het participatietraject. Bijvoorbeeld in het 'Concept perspectief programma Zuidwest, Route naar een integraal programma voor Den Haag Zuidwest' van juni 2021.

2 Achtergrond en doel, beleid en besluiten

2.1 Achtergrond en doel

Den Haag Zuidwest is een omvangrijk, naoorlogs woongebied met circa 67.000 inwoners. Door vooral demografische ontwikkelingen en volkshuisvestingsbeleid is de wijk in de loop der tijd veranderd. Inmiddels scoort het gebied op sociaaleconomische aspecten als werkloosheid, leefbaarheid en onderwijsachterstanden slechter dan de rest van de stad. Daarnaast is de woningvoorraad eenzijdig samengesteld, deels verouderd en is het voorzieningenaanbod verschaald.

De gemeente Den Haag heeft voor Zuidwest, naast de sociaaleconomische opgave, ook drie andere opgaven geformuleerd:

- Woningbouwopgave: de druk op de woningmarkt en aanhoudende groei van de stad vragen om uitbreiding van de stedelijke woningvoorraad met nieuwe woningen én herstructurering van verouderde woningen. Een deel van deze opgave landt in Zuidwest.
- Duurzaamheidsopgave: Den Haag moet klimaatneutraal zijn in 2030. Ook is de stad bezig met een mobiliteitsopgave met de focus op slimme en duurzame mobiliteit. De wijk heeft een weidse en groene opzet met lanen, singels, parken en pleinen. Dit karakter moet behouden en waar mogelijk versterkt worden.
- Mobiliteitsopgave: duurzame mobiliteit moet gestimuleerd en gefaciliteerd worden, het gebruik van OV moet meer vanzelfsprekend worden, de auto minder.

De gemeente wil daarom de leefomgeving verbeteren door de bestaande woningvoorraad te verbeteren, deels te vernieuwen en deze toegankelijk te houden voor de lagere inkomensgroepen die nu in de wijk wonen. De huidige bewoners krijgen (tijdelijk) een vervangende woning aangeboden. Daarnaast wil de gemeente woningen toevoegen, ook voor andere inkomensgroepen, om bij te dragen aan de behoefte van de stad aan nieuwe woningen (waarvan 3.500 in het deelgebied Dreven, Gaarden en Zichten). Ook wil de gemeente het groen behouden en versterken, slimme en duurzame mobiliteit vooropstellen en invulling geven aan de noodzakelijke energietransitie.

2.2 Beleidskader

De Structuurvisie Den Haag Zuidwest en de bestemmingsplannen vinden plaats in een beleidsrijke context. Geef daarom in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor Den Haag Zuidwest en of het voornemen kan voldoen aan de randvoorwaarden die hieruit voortkomen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- Omgevingswet.
- Wet natuurbescherming en Natura 2000-gebieden.
- Erfgoedwet.
- Klimaatbeleid⁷ waaronder Klimaatakkoord; Aanpassing Gaswet; Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA).
- Luchtkwaliteit (Schone Lucht Akkoord).
- BENG⁸-normen.

⁷ De EU Green Deal (Fit for 55) kan ook gevolgen hebben voor het nationale en lokale klimaatbeleid.

⁸ BENG staat voor Bijna Energieneutrale Gebouwen, een norm waaraan nieuwbouw moet voldoen vanaf 1 januari 2021.

- Ladder van circulariteit en van duurzame verstedelijking.
- Regionaal mobiliteitsbeleid (MRDH) en het provinciale beleid Ruimte en Mobiliteit.
- Lokaal mobiliteitsbeleid, zoals de Haagse Nota Mobiliteit en de Haagse Mobiliteitsagenda.
- Gemeentelijk duurzaamheidsbeleid (zie de Kadernota duurzaamheid).
- Gemeentelijk circulariteitsbeleid (zie beleidsagenda Circulair Den Haag)⁹.
- Stedelijk Energieplan, RES 1.0 Rotterdam–Den Haag en Transitievisie Warmte¹⁰.
- Woon- en kantorenbeleid.

Geef in het MER aan in hoeverre wet- en regelgeving en beleid randvoorwaarden voor de visie en het bestemmingsplan opleveren. Denk daarbij ook aan de kennis en ervaring, die zijn opgedaan in de regiodeal Den Haag Zuidwest en het meekoppelen met de investeringen die gedaan zijn in sociaal kapitaal. De m.e.r.–procedure wordt doorlopen voor de structuurvisie en het bestemmingsplan. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de tijdsplanning is.

3 Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

De Commissie begrijpt dat het MER en de Structuurvisie in een iteratief proces ontwikkeld worden. De Commissie acht dit een prima aanpak. Daarbij is van belang te bewaken dat de keuzen die in de Structuurvisie vastgelegd worden, weerspiegeld worden in onderzochte alternatieven in het MER. Dit geldt voor zowel de keuzes die in de Structuurvisie worden gemaakt, als voor regels en kaders die gelden voor initiatieven van particuliere partijen. De sociale doelen van de structuurvisie worden namelijk deels ingevuld door particuliere partijen. Kortom, laat in het MER de relatie zien tussen besluiten en kaders aan de ene kant en MER-alternatieven aan de andere kant.¹¹

Relatie ambities, opgaven, effecten en alternatieven met beoordelingskader

In de NRD worden meerdere modellen gebruikt waardoor er nog geen consistent beeld ontstaat van de ambities, opgaven, effecten en alternatieven.¹² Ook is er nog onvoldoende focus in het brede beoordelingskader. De Commissie adviseert om de overkoepelende ambities voor leefbaarheid en toekomstbestendigheid centraal te zetten. Begin hiervoor met een beperkt aantal hoofdambitie. Zorg dat de ambities (wat) gescheiden worden van de ingrepen die voorgesteld worden om die ambities te behalen (hoe). Zorg dat het beoordelingskader één-op-één aansluit bij de ambities en opgaven en de mogelijke effecten van die ingrepen. Ook in de gesprekken met de omgeving is helderheid hierover van groot belang.

⁹ [Circulair Den Haag Gemeente Den Haag \(raadsinformatie.nl\)](https://circulairdenhaag.nl/raadsinformatie).

¹⁰ De zienswijze van Provincie Zuid-Holland wijst hierop.

¹¹ Dat betekent ook dat wanneer het bestuur uiteindelijk een keuze maakt voor een alternatief dat wezenlijk afwijkt van de oorspronkelijk in het MER onderzochte alternatieven, dat dit alternatief alsnog in het MER op milieueffecten onderzocht moet worden.

¹² Zo zijn er acht hoofdambitie en 78 deelambities (hoofdstuk 3 en bijlage 1); Maatregelen die gedeeltelijk overeenkomen met de 78 deelambities (bijlage 1); Vier grote opgaven: sociaaleconomisch, woningbouw, duurzaamheid en mobiliteit (hoofdstuk 3); Beoordelingskader gebaseerd op de donut-economie van Raworth, met negen thema's (30 indicatoren) voor het sociaal fundament en vier thema's (13 indicatoren) voor het ecologisch plafond (hoofdstuk 5); Een uitgebreidere lijst met indicatoren verbonden aan de acht hoofdambitie (bijlage 2).

Beschrijf in het MER hoe de ambities de keuze en de afbakening van de alternatieven hebben bepaald, inclusief de minimale en maximale aantallen woningen, arbeidsplaatsen en dergelijke. Maak daarbij duidelijk dat de ingrepen in de alternatieven aanvullend zijn ten opzichte van projecten waarover reeds is besloten (zie paragraaf 3.2.1 van dit advies). Maak ook duidelijk in hoeverre er voldoende fysieke ruimte (boven- en ondergronds) in het gebied is om de alternatieven uit te voeren, en tegelijkertijd te voldoen aan kwalitatieve ambities voor het gebied.

3.2 Referentie en alternatieven

3.2.1 Referentie en scenario's

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu¹³ in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten en te bereiken milieudoelen. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten¹⁴. Op die manier wordt een duidelijke scheiding aangebracht tussen initiatieven (met aantallen woningen, mobiliteit en andere voorzieningen) waartoe al besloten is (in de referentie) en initiatieven die al wel in discussie zijn maar waarover besluiten nog genomen moeten worden (in de alternatieven).

De NRD stelt voor om 2040 als referentiejaar te hanteren.¹⁵ De Commissie adviseert om daar een 'tussenreferentiejaar' aan toe te voegen, bijvoorbeeld 2030. Dit is van belang omdat veel toekomstige ontwikkelingen onzeker zijn en een termijn van rond 10 jaar meer inzicht kan geven dan een termijn van 20 jaar.

Daarnaast adviseert de Commissie om met scenario's voor klimaatverandering te werken, vanwege de grote gevolgen die klimaatverandering¹⁶ kan hebben. Gebruik daarvoor bijvoorbeeld 2100 als referentiejaar.

Raakvlakprojecten

In de NRD worden enkele raakvlakprojecten genoemd. Deze vinden mogelijk plaats, maar er is nog geen besluit over genomen; ze hebben wel invloed op het plan, maar zijn er geen onderdeel van. Maak inzichtelijk wat de wederzijdse effecten van het plan en de raakvlakprojecten zijn bij niet doorgaan van één van beide.

3.2.2 Alternatieven

De Commissie signaleert dat de in de NRD genoemde alternatieven vooral over ruimtelijke aanpassingen gaan, terwijl de doelstelling voor Zuidwest in sterke mate sociaal van aard zijn.

¹³ Beschrijf voor een volledig MER+ ook de huidige sociaaleconomische toestand (bijvoorbeeld aan de hand van een Social economic baseline, SEB).

¹⁴ Dit speelt met name in het bestemmingsplangebied, waar al concrete initiatieven zijn.

¹⁵ Zie pagina 18 van de NRD. Figuren 5-2 en 5-3 suggereren dat het referentiejaar 2050 is. Uit een mondelinge toelichting van de gemeente blijkt dat 2040 het beoogde referentiejaar is.

¹⁶ Gebruik hiervoor de klimaatscenario's van het KNMI en het worst-case-scenario van het PBL.

De Commissie beveelt aan om deze met elkaar te verbinden en in onderlinge samenhang te beschouwen. Een overkoepelende vraag is namelijk of de ruimtelijke ingrepen leiden tot sociaaleconomische verbetering. In de alternatieven kan dit tot uiting komen door een alternatief op te nemen waarbij de woonomgeving zoveel mogelijk wordt aangepast in een gezamenlijk transitieproces met de omgeving.

Aanvullende belangrijke keuzes in de ontwikkeling van de Den Haag Zuidwest zijn:

- de omvang van de beschikbare (milieugebruiks)ruimte;
- de keuzes in typen ontwikkelingen en de wijze waarop daarin kan worden gestuurd, zo mogelijk in samenspraak met de huidige bewoners;
- de ambities ten aanzien van de kwaliteit van de buitenruimte en klimaatadaptatie nemen mogelijk ruimte in.

Bovenstaande keuzes hebben zowel ruimtelijke als sociale gevolgen. Concreet is het advies om op **visieniveau** de samenhang tussen sociale en ruimtelijke opgaven samen te beschouwen en in te gaan op klimaatadaptatie.

Voor de alternatieven zoals die in de NRD worden genoemd (aantallen woningen, mobiliteit, duurzaamheid) adviseert de Commissie deze in het MER te onderzoeken op het niveau van **deelgebieden**. Zo wordt ook per deelgebied duidelijk wat het optimale programma is en hoe zich dat verhoudt tot het optimale programma voor het hele gebied Zuidwest. Op dit concretere niveau is participatie ook belangrijk. De verdere uitwerkingen van de deelgebieden gebeurt bij bestemmingsplannen –zie ook hoofdstuk 6 van dit advies waarin de Commissie aanbeveelt om de eerste ervaringen in Dreven, Gaarden en Zichten te gebruiken om de visie verder aan te scherpen.

Mobiliteitsalternatieven aanscherpen

De alternatieven die variëren in sturing van de mobiliteit zijn nog niet duidelijk uitgewerkt. De verschillen tussen een vraagvolgend beleid, een 'gewone' vraagsturing en een sterke vraagsturing vragen om meer scherpte, ook omdat beïnvloeding van het mobiliteitsgedrag complex is. Via de verkeersonderzoeken kan dan onderzocht en onderbouwd worden in welke mate de beoogde modal shift (verschuiving in keuzes voor vervoerwijzen) in de verschillende alternatieven wordt bereikt en welke maatregelen en voorzieningen daarbij noodzakelijk zijn (zie verder 4.3 van dit advies).

Maak klimaatambities concreter

De gemeente Den Haag wil in 2030 klimaatneutraal zijn. In de praktijk heeft dit de consequentie dat nieuwbouw eigenlijk géén, dan wel negatieve emissies (CO₂ onttrekken aan de atmosfeer) moet hebben. Deze gebouwen zullen namelijk in de eerste 20–30 jaar na de bouw geen noemenswaardige transformatie meer ondergaan, dus zij mogen in ieder geval niet leiden tot extra emissies. Dit betekent dat in het gebied voldoende maatregelen getroffen moeten worden om emissies te voorkomen. Klimaatbestendigheid zou een belangrijk uitgangspunt moeten zijn, in het gebied moeten dan voldoende maatregelen getroffen worden om bijvoorbeeld hittestress tegen te gaan en voldoende waterberging te creëren.

Verkenning mogelijkheden energieopwekking

Gezien de omvang van het bouwprogramma, zal ook de energievraag groot zijn. De beschikbare ruimte binnen Zuidwest is daarentegen beperkt. Voor zowel de warmte-, koude- als elektriciteitsvraag moet minimaal een CO₂-vrij alternatief worden onderzocht voor het

nieuw te bouwen programma.¹⁷ Hiervoor zijn diverse mogelijkheden, zoals geothermie, aquathermie, WKO of restwarmte voor de warmte- en koudevoorziening, zonnepanelen, urban windmills en innovatieve opslagtechnieken.

Om de gemeentelijke en nationale klimaatdoelen te bereiken, is het van belang dat de nieuwbouw niet alleen CO₂-vrij is, maar óók dat zij geen extra druk legt op de mogelijkheden van de bestaande bouw van de stad. Concreet betekent het dus dat duidelijk moet zijn wat de verwachte energievraag (warmte, koude, elektriciteit) van de nieuwbouw gaat zijn en hoe deze op, onder en rond de nieuwbouw ingevuld kan worden. Het kan bij het maken van keuzen helpen om onderscheid te maken in type energievraag (temperatuurniveau), momenten van vraag en capaciteiten. Tevens moet rekening gehouden worden met nadelige milieueffecten van duurzame energieopwekking, zoals bijvoorbeeld geluid en fijnstofemissies, en externe veiligheid. Daarnaast moet rekening worden gehouden met ruimtebeslag (zowel ondergronds als op maaiveldniveau) en het 'wegnemen' van kansen¹⁸ van de bestaande bouw binnen én buiten de ontwikkelgebieden.

Verken daarom in het MER de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden voor duurzame energieopwekking en hoe deze inpasbaar zijn binnen de alternatieven voor Den Haag Zuidwest en de deelgebieden.

4 Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Effectbepaling

De NRD bevat een aanzet voor beoordelingscriteria. In paragraaf 3.1 plaatst de Commissie enkele opmerkingen om de indicatorenset beter te verbinden aan de ambities. Om een verdere verbetering te kunnen maken, merkt de Commissie het volgende op:

- Opvallend is dat hoewel de sociale problematiek in Den Haag Zuidwest groot is, het armoedevraagstuk in algemene zin niet wordt benoemd.
- Definities zijn niet altijd gegeven, denk aan 'segregatie' en 'ontmoeten'. Neem voor iedere indicator definities op in het MER.
- Ontkoppel 'betaalbaarheid' van inclusiviteit. Betaalbaarheid als indicator voor relatieve schaarste en in de zin van toegankelijk voor iedereen is een indicator die bij meerdere thema's past (woningen, voorzieningen etc.).
- Voor ruimtelijke kwaliteit is het voorstel in de NRD om provinciale kaarten te gebruiken. De Commissie vindt dat meer informatie op een lager schaalniveau hier geschikter is. Ook de beleving van bewoners van de wijk moet bij het onderzoek betrokken worden, omdat ruimtelijke kwaliteit te maken kan hebben met de sociale geschiedenis van een plek, maar ook met het uiterlijk ervan.
- De verschillende thema's bevatten veel indicatoren, zonder dat duidelijk is gemaakt hoe deze informatie tot een integraal oordeel leidt. De Commissie adviseert om de indicatoren aan de ambities te koppelen en in het MER duidelijkheid te scheppen hoe de

¹⁷ Om te kunnen voldoen aan het Klimaatakkoord van Parijs, het Klimaatakkoord in Nederland en de gemeentelijke ambitie om klimaatneutraal te worden, is het noodzakelijk dat goede CO₂-vrije alternatieven worden onderzocht. Deze kunnen deels binnen (lokale initiatieven) en deels buiten (nationale initiatieven) het beschouwde gebied worden gezocht.

¹⁸ Bijvoorbeeld omdat bepaalde schaarse warmtebronnen door hun eigenschappen beter (maatschappelijk gezien) toegepast kunnen worden in andere buurten met oudbouw, dan in de buurten die bijna volledig nieuwbouw worden.

informatie ingezet wordt voor een integrale beoordeling. Dit is ook van belang voor de samenhang en de monitoring (zie paragraaf 5.1).

Omdat de ontwikkelingen in Den Haag Zuidwest zich afspelen in bestaand stedelijk gebied, is het belangrijk bij de effectbepaling van de alternatieven duidelijk te maken wat de gevolgen zijn voor aanwezige inwoners en bedrijven. Denk hierbij aan het (tijdelijk¹⁹) verplaatsen van de huidige bewoners, maar ook aan verkeersopstoppingen, veiligheid en leefbaarheid. Ga ook in op de effecten die kunnen optreden in gebieden buiten Zuidwest. Beschrijf in het MER welke maatregelen genomen zullen worden om dat te voorkomen of mitigeren, ook voor de kansen voor terugkeer.

4.2 Leefomgeving, gezondheid en sociale effecten

De NRD noemt de hoge ambities die Den Haag heeft op het gebied van gezondheid en leefbaarheid. Voor gezondheid gaat het daarbij om gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering. Gezondheidsbescherming bevat klassieke aspecten zoals luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid en lichthinder. Bij gezondheidsbevordering gaat het vooral om gezond bewegen en meer en bruikbaar groen. Die twee hebben ook een sterke relatie met de gewenste hoogwaardige kwaliteit van de leefomgeving. Overgewicht, gezond voedselaanbod en rookvrij zijn wel genoemd als de belangrijkste factoren die de gezondheid bepalen, maar zijn niet uitgewerkt in concrete plannen en maatregelen. De kwalitatieve indicatoren die hiervoor zijn voorgesteld kunnen worden aangevuld met kwantitatieve indicatoren zoals het percentage gezond voedselaanbod en het oppervlak rookvrij gebied.

Voor stimuleren van beweging en een hoogwaardige omgevingskwaliteit zijn sociale veiligheid, bereikbaarheid en beleefbaarheid van openbaar groen ook van belang. Een omgeving die mensen als sociaal onveilig beschouwen, zullen ze niet of weinig gebruiken. Bereikbaar openbaar groen is belangrijk voor bewegen en ontmoeten en voor het tegengaan van hittestress. De Commissie adviseert om sociale veiligheid en bereikbaar openbaar groen in het beoordelingskader op te nemen.

In het MER kan veel bruikbare informatie gegenereerd worden over de sociale effecten²⁰ van de veranderingen in de inrichting en vormgeving van straten, wijken en ook het hele stadsdeel. Er is daarbij altijd een spanning tussen de heterogeniteit die in de wijk aanwezig is en de noodzaak om daar een orde in aan te brengen ofwel de orde die ontstaat door het gedrag van de bewoners. Het MER kan die spanning onderzoeken en daarmee productief maken voor de doelen van de structuurvisie. Het is belangrijk dat het MER daarvoor zo goed mogelijk aansluit bij de beleving van de inwoners en ingaat op de emotionele en 'zachte' kant van de omgevingskwaliteit. Denk hierbij aan het gevoel van (on)veiligheid, mate van identificatie met een gebouw, een straat of de wijk, oriëntatie, binding met plekken van betekenis enzovoorts. Houd hierbij rekening met de verschillende bewoners in Zuidwest, want vanuit verschillende culturele standpunten kan de woonomgeving anders beleefd worden. De kans is dan ook groter dat de sociale effecten positief zullen zijn wanneer bewoners worden meegenomen in de ontwikkeling van hun woonomgeving.

¹⁹ De documenten wekken de verwachting dat bewoners kunnen terugkeren in de wijk. In de visie en het MER wordt dit echter niet expliciet benoemd, wel wordt de term 'blijvers' gehanteerd in de visie.

²⁰ [Handreiking sociale effecten \(https://commissiemer.nl/actueel/nieuws/sociale-effecten-meenemen-in-besluitvorming-benut-\)](https://commissiemer.nl/actueel/nieuws/sociale-effecten-meenemen-in-besluitvorming-benut-).

4.3 Mobiliteit en infrastructuur

In het beoordelingskader is het thema bereikbaarheid opgenomen met de indicatoren modal shift en betrouwbare reistijd. De Commissie vindt mede op basis van de ambitie rond mobiliteit dat het beoordelingskader op dit thema breder moet worden ingevuld²¹ als 'mobiliteit en bereikbaarheid'. Passende indicatoren zijn onder meer omvang mobiliteit (verplaatsingen per motief), modal split (verdeling over de vervoerwijzen), voetgangersruimte, parkeren (omvang en ordening), schone mobiliteit (autodelen, elektrisch vervoer, pakketdiensten), bereikbaarheid en verkeersafwikkeling per vervoerwijzen, inclusief hulpdiensten.²² Verkeersveiligheid is ook van betekenis, maar kan bij veiligheid en leefbaarheid een plaats krijgen. Breng daarbij het aantal slachtofferongevallen naar locatie en naar ernst in beeld.

De Commissie beveelt aan om in het verkeersonderzoek voor de huidige situatie, referentie en de alternatieven de beoogde structuren in beeld te brengen. Specifiek gaat het er om structuren voor autoverkeer (inclusief parkeervoorzieningen), fietsverkeer, openbaar vervoer en de belangrijkste loop- en wandelroutes in hun samenhang in beeld te brengen (aanbodzijde). Onderzoek vervolgens in het verkeerskundig onderzoek wat het te verwachten toekomstige gebruik zal zijn (vraagzijde). Wat gaan de woningbouw, de werklocaties en winkels aan (extra) verkeersbewegingen opleveren en welke verdeling over de verschillende vervoerwijzen mag worden verwacht? Beschrijf hierbij de gehanteerde uitgangspunten, normen en aannames. Geef ook aan welke maatregelen zullen bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid en aan het terugdringen van de vervoersarmoede.

Ook is het aan te bevelen om na te denken over 'achter de hand maatregelen' wanneer eerdere maatregelen volgens de alternatieven onvoldoende effecten sorteren (zie ook paragraaf 5.1 van dit advies).

4.4 Natuur

Natura 2000

In de omgeving van Den Haag Zuidwest bevindt zich een Natura 2000-gebied met soorten en habitattypen die gevoelig zijn voor stikstofdepositie, zoals bijvoorbeeld Witte Duinen en Grijze Duinen. In een Passende beoordeling moet worden beoordeeld of aantasting van natuurlijke kenmerken kan worden uitgesloten. Bij deze beoordeling kunnen mitigerende maatregelen worden meegenomen. Maak bij de berekeningen gebruik van de allerlaatste versie van AERIUS.

Het gaat hier om inzicht in de effecten van stikstofdepositie in de bouw- en aanlegfase en inzicht in maatregelen waarmee de mogelijke effecten verminderd kunnen worden (bronmaatregelen, extern salderen). Voor de bouwfase is uitvoerbaarheid weliswaar geen probleem meer, maar inzicht in de effecten is vanuit milieuoogpunt nog steeds nodig. De Commissie acht het van belang dat het voorkeursalternatief per saldo niet leidt tot een toename van stikstofdepositie in daarvoor gevoelige Nederlandse Natura 2000-gebieden.

²¹ De Metropoolregio gaat in haar zienswijze ook in op dit punt.

²² Zie ook de zienswijze van de Veiligheidsregio.

Beschermde soorten

Ga in op de mogelijke gevolgen van het voornemen voor beschermde soorten en bepaal of verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, zoals het verbod op het verstoren van een vaste rust- of verblijfplaats. Geef, indien verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, aan of en in hoeverre de staat van instandhouding van de betreffende soort verslechtert. Beschrijf mogelijke en/of nodige mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

4.5 Klimaat

Geef een indicatie van de huidige energievraag en de energievraag van de diverse projecten. Hiermee ontstaat een goed beeld van de effecten van de energievoorziening. Het gaat daarbij om zowel de warmte-, koude- als elektriciteitsvraag van de gebouwen en de buitenruimte. Kijk niet alleen naar energiebesparing, maar ook naar het absolute energiegebruik.²³

Beschrijf in het MER verder hoe dit voornemen zich verhoudt tot nationaal en gemeentelijk beleid met betrekking tot circulariteit⁹, in het bijzonder de daarin opgenomen doelstellingen voor de bouw. Geef aan hoe het initiatief past in de verschillende voorkeursconcepten voor de circulariteit, vaak aangeduid met de circulariteits- of R-ladder volgens Cramer (2014)²⁴, ook ten opzichte van andere gemiddelde bouw- en recreatieprojecten. Neem daarbij ook mee op welke wijze het hergebruik van grondstoffen en materialen bij realisatie wordt geregistreerd en in de toekomst wordt gemonitord.²⁵ Geef aan welke mitigerende maatregelen ingezet (kunnen) worden, afhankelijk van de daadwerkelijk optredende effecten.

4.6 Cultuurhistorie en architectuur

Een groot deel van het gebied is stedenbouwkundig typerend voor de wederopbouw en daarna en kent een zeer ruime opzet en veel groen. Beschrijf deze kwaliteiten in het MER en geef aan hoe ze worden gewaardeerd, zowel vanuit het beleid als vanuit de beleving door gebruikers van het gebied. Geef in de beschrijving ook aan, wat de archeologische waarde en verwachtingswaarde van het plangebied is. Laat zien hoe er in het eerdere plan van Dudok gebruik is gemaakt van landschappelijke gegevens en hoe de structuurvisie daar op haar beurt mee omgaat.

Beschrijf in het MER wat de positieve en negatieve gevolgen zijn van het voornemen voor bestaande kwaliteiten en voor de identiteit van het gebied. Ga ook in op de veranderingen in gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde. Betrek daarbij veranderingen in (visuele) relaties van het plangebied met zijn omgeving als gevolg van het voornemen. Geef aan wanneer het oorspronkelijk stedenbouwkundig plan minder, of mogelijk onherkenbaar zal worden.

Zorg ervoor dat nieuwe ruimtelijke waarden in het gebied niet verrekend worden met negatieve effecten op (andere type) landschappelijke en cultuurhistorische waarden, zodat de

²³ Energiebesparing alleen geeft onvoldoende informatie omdat de BENG-norm de referentie voor nieuwbouw is, welke in de toekomst mogelijk nog wordt aangescherpt.

²⁴ Cramer, J. (2014), Milieu, Elementaire Deeltjes 16, Amsterdam: Amsterdam University Press.

²⁵ Belangrijk onderdeel in de bouw is het registreren van gebruikte grondstoffen en materialen. Deze materialen kunnen worden hergebruikt in een volgende fase. Dit kan bijvoorbeeld met het gebruik van een grondstoffenpaspoort.

indruk ontstaat dat het effect neutraal is. Behandel het bereiken van nieuwe ruimtelijke kwaliteit los van de eventuele aantasting van bestaande waarden, waardoor duidelijk wordt wat de veranderingen zijn. Maar hierbij gebruik van realistische visualisaties, die de veranderingen duidelijk maken, maar niet de indruk wekken van veel detail als dat in de structuurvisie nog niet wordt vastgelegd.

5 Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven', 'leemten in milieuinformatie' en 'samenvatting van het MER' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften.

5.1 Onzekerheden en monitoring & evaluatie

De Commissie adviseert om in het MER aan te geven met welke regelmaat gemonitord en geëvalueerd zal worden en wie de verantwoordelijke partijen zijn. Hiervoor zijn verschillende aanleidingen:

- de lange looptijd van de structuurvisie. De monitoring kan ook dienen als 'dashboard' voor de verdere ontwikkelingen in het gebied in de komende decennia;
- de afhankelijkheid van andere partijen om de doelen te bereiken (zoals de realisatie van het programma door marktpartijen of het autogebruik van toekomstige bewoners);
- de impact van de aanpak in Zuidwest op gemeentelijke doelen.

Monitor hiervoor de daadwerkelijke ontwikkelingen, de milieueffecten en de bijdragen aan de ambities voor Zuidwest en voor de gemeente als geheel. Houdt ook bij hoe relevante wet- en regelgeving en beleid veranderen. Den Haag werkt bijvoorbeeld op dit moment nog aan de Omgevingsvisie. Geef in het MER aan hoe geborgd wordt dat de thema's uit de Structuurvisie aansluiten bij de Omgevingsvisie.

Bouw in de monitor ruimte in om nieuwe inzichten of vraagstukken te verwerken. Een grootschalig renovatietraject kan tot vergaande gentrificatie leiden met nadelige gevolgen voor de sociale cohesie, anderzijds kan het plan ook positieve sociaaleconomische effecten opleveren. Houd ook rekening met de ontwikkelingen in de kwaliteit van de leefomgeving. Deze kunnen aanleiding zijn tot het hanteren van andere beoordelingscriteria dan op dit moment zijn voorzien.

Een dergelijk 'vinger aan-de-pols-systeem' kan inzichtelijk maken of de verschillende deeldoelstellingen gedurende de looptijd van de structuurvisie kunnen worden bereikt. Geef daarvoor aan in hoeverre een eventuele afwijking van het plan (fasering, ambitie, effect) een probleem oplevert. Dit biedt bestuurders een basis om in de loop van de tijd, indien nodig, extra maatregelen te nemen. Het is van belang om nu al maatregelen te noemen die achter de hand gehouden kunnen worden, bijvoorbeeld een nog sterkere sturing op mobiliteit.

Formuleer op basis van het beoordelingskader een monitoringsprogramma. Bestaande sectorale monitoringsprogramma's voor luchtkwaliteit (SLA), natuur (SNL, PAS), (grond)water en gezondheid kunnen worden ingezet voor het in beeld brengen van de geactualiseerde leefomgevingskwaliteit. Ook de Provincie Zuid-Holland werkt aan een monitoringsprogramma voor de Provinciale Omgevingsvisie dat van nut kan zijn. Specifiek voor de

uitwerking van gezondheids- en leefbaarheidsambities adviseert de Commissie in de monitoring concrete indicatoren op te nemen.²⁶

5.2 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf op te nemen, maar in een bijlage op te nemen met een duidelijke verwijzing, om de toegankelijkheid te verbreden kan een digitaal MER uitkomst bieden;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent en goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met duidelijke legenda en zoveel mogelijk visualisaties.

5.3 Participatie

Om participatie in het beoordelingskader op te nemen beveelt de Commissie indicatoren aan die zicht geven op de participatie in de samenleving, zoals vrijwilligerswerk, langdurige werkloosheid, bijstand en arbeidsongeschiktheid. Daarnaast kan een indicator toegevoegd worden die iets zegt over vertrouwen in de overheid.²⁷

Inzicht hierin is van groot belang omdat het transformatievraagstuk groot en ingrijpend is. Bovendien wenst de gemeente de wijkbewoners nadrukkelijk een plaats te geven in het proces. Gekozen zou kunnen worden voor de indicator 'Tevredenheid over het functioneren van de gemeente Den Haag' waar het gaat om de aanpak van leefbaarheid en veiligheid" uit het CBS onderzoek 'Prettig wonen in Den Haag'.

Daarnaast onderstreept de Commissie dat het verwachtingsmanagement vanuit de gemeente belangrijk is: wie mag waarover meepraten en met welk doel: wat gaat de gemeente met deze input doen? En welke criteria hanteert zij bij het maken van die keuzes? Heldere communicatie hierover is essentieel. Geef ook aan op welke wijze niet alleen actieve stakeholders, maar ook 'vergeten' groepen aangesproken worden en mee kunnen doen.

6 Bestemmingsplan Dreven, Gaarden en Zichten

Het nog op te stellen bestemmingsplan Dreven, Gaarden en Zichten is het eerste bestemmingsplan dat binnen de visie Zuidwest wordt vastgelegd. Dit biedt de mogelijkheid om op een meer gedetailleerd niveau de wensen van bewoners en gebruikers te onderzoeken. Mogelijkheden en knelpunten die uit dit eerste bestemmingsplan blijken kunnen dan ook verwerkt worden in de overkoepelende visie. De Commissie beveelt dan ook

²⁶ Voor gezond bewegen zijn dat onder andere de indicatoren voor het percentage autogebruik, het aantal fietsers en het aantal voetgangers. Het is aan te bevelen om dat uit te drukken in een modal split. Zie ook paragraaf 4.1. Ga daarnaast in op het percentage gezond voedselaanbod en areaal rookvrij gebied, ook een indicator voor de hoeveelheid en kwaliteit van groen en speelruimte kan een goede aanvulling zijn.

²⁷ Zie pagina 13 van de NRD. Overweeg bijvoorbeeld het CBS onderzoek Prettig wonen in Den Haag: https://dashboards.cbs.nl/v2/prettig_wonen_in_den_haag/.

aan om de ervaringen met het (participatie)proces en het uiteindelijke resultaat van deze en volgende plannen te verwerken in de visie, zodat er een iteratief proces tussen de visie en de plannen ontstaat.

Samenhang Structuurvisie en bestemmingsplannen

Het MER moet het detailniveau van de te nemen besluiten volgen. Het gedeelte dat zich richt op het bestemmingsplan voor Dreven, Zichten en Gaarden zal daarom een groter detailniveau moeten hebben dat het gedeelte van het MER dat gaat over de structuurvisie.

In de drie Nota's van Uitgangspunten voor Dreven, Gaarden en Zichten zijn onderwerpen uitgewerkt die onderbouwd moeten worden door een alternatieven- of variantenonderzoek in het MER. De nota's lopen daarmee (op onderdelen) vooruit op de uitkomsten van het MER. Het kan ook betekenen dat het MER uiteindelijk leidt tot aanpassing van de nota's.

Alternatieven

Voor de bestemmingsplangebieden wordt alleen gevarieerd in de mobiliteitsstrategie en klimaatmaatregelen, omdat er volgens de NRD voor dit gebied al een programma met een maximaal aantal woningen is. Onderbouw waarom er geen ander programma mogelijk is, of werk alsnog een alternatief programma uit.

Beoordelingskader en effectbeschrijving

Zorg voor consistentie tussen het beoordelingskader van de bestemmingsplannen en de visie. Specifiek voor de bestemmingsplan adviseert de Commissie het volgende:

- Neem een indicator op voor **hergebruik van bouw materiaal** dat overblijft na de sloop.
- Breng daarnaast in beeld welke mogelijkheden er zijn voor het **uitwisselen van warmte, koude, elektriciteit, water en emissies**, zo mogelijk ook tussen buurten. Aangezien de woningen vrijwel allemaal BENG worden kan het zo zijn dat deze buurten kunnen leveren aan omliggende buurten. Omgekeerd kan een tekort zorgen voor extra ruimtebeslag op de omgeving, wat gezien de ambities onwenselijk is.
- Verdiep de analyse voor **cultuurhistorie en archeologie** door in te gaan op monumenten, monumentaal groen, ensembles van architectuur en groen, zichtlijnen, oriëntatiepunten en plekken van betekenis die een rol spelen in de geschiedenis en het openbare leven in deze wijken. Laat door middel van visualisaties zien hoe oude en nieuwe architectuur zich tot elkaar en tot het bestaande en nieuwe groen verhouden en hoe robuust die structuur zal zijn. Belangrijk daarbij is dat het nieuwe groen in fysiek opzicht de ruimte zal krijgen om monumentaal te worden.

Flexibel monitoringsplan

Zorg voor consistentie tussen de het monitoringsplan van de bestemmingsplannen en de visie. Ook hier geldt dat de eerste toepassing op concreter niveau aanleiding kan zijn om het beoordelingskader aan te passen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. 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:

drs. John Dagevos

dr. Roeland During

drs. Benno Schepers

Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

dr. Fred Woudenberg

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Structuurvisie en bestemmingsplannen.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D11.2, "De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Gemeenteraad Den Haag.

Initiatiefnemer besluiten

College van burgemeester en wethouders Den Haag.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 9 september 2021 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3548](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

