



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## Den Haag Zuidwest

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

17 augustus 2022 / projectnummer: 3548



# 1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Den Haag wil de stad op grote schaal vernieuwen om de leefbaarheid te verbeteren. Daarnaast wil ze extra woningen bouwen om te voorzien in de groeiende vraag naar woningen. Den Haag Zuidwest is één van gebieden waar de gemeente deze transformatie wil starten om groei van de stad mogelijk te maken (figuur 1). De transformatie moet het gebied meer leefbaar maken en sociaaleconomisch verbeteren.

Het gebied omvat de wijken Moerwijk, Bouwlust-Vrederust en de Uithof waar nu 67.000 mensen wonen. Het plan is om circa 6.500 woningen te slopen en te vervangen omdat ze het einde van hun levensduur hebben bereikt. Daarnaast worden circa 8.500 bestaande woningen gerenoveerd en is het voorkeursalternatief<sup>1</sup> (VKA) om 10.000 woningen toe te voegen.

Met de Structuurvisie Zuidwest<sup>2</sup> wil de gemeente de ruimtelijke wijzigingen in het gebied vastleggen. Voor het besluit over de structuurvisie is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

## Wat blijkt uit het MER?

De gemeente noemt vier grote opgaven voor het gebied: de sociaaleconomische opgave, woningbouwopgave, duurzaamheidsopgave en mobiliteitsopgave. Het MER moet helpen om keuzes te maken voor deze opgaven. Voor de opgaven wonen, duurzaamheid en mobiliteit zijn verschillende alternatieven onderzocht. In het MER zijn de effecten van de bouw van 10.000 en 15.000 extra woningen onderzocht. Verder is gekeken naar verschillende opties voor mobiliteit en verschillende manieren waarop warmte geleverd kan worden aan de woningen.<sup>3</sup> Voor de sociaaleconomische opgave is geen alternatief uitgewerkt. Er is wel gekeken wat de alternatieven bijdragen aan het oplossen van de sociaaleconomische opgave.

Op 'bereikbaar en duurzame mobiliteit' scoren bijna alle alternatieven (licht) positief omdat de mobiliteit toeneemt, maar meer mensen de auto laten staan en kiezen voor fiets of openbaar vervoer en de parkeerdruk vermindert. De bouw van 10.000 of 15.000 woningen zorgt voor positieve scores op 'buurten voor iedereen' en 'fijn wonen'. Beide alternatieven scoren negatief op de ambities 'werken en economie' en op 'veilig en leefbaar'. De alternatieven met 15.000 woningen scoren bovendien negatief op 'gezond, groen en duurzaam'. Het VKA scoort positiever dan de hiervoor genoemde alternatieven. Dit komt volgens het MER ook omdat het VKA verder is uitgewerkt. Maar ook in het VKA blijven er negatieve effecten voor bezonning, windhinder, externe veiligheid en straling<sup>4</sup> mogelijk. In het MER is een spelregelkader opgesteld, waarin randvoorwaarden, voorstellen voor mitigerende en optimaliserende maatregelen en onderzoeksverplichtingen staan om negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken.

<sup>1</sup> Waarin Zuidwest wordt verdicht met 10.000 extra woningen, er gestuurd wordt op de mobiliteitstransitie (variant B, aangevuld met enkele maatregelen uit variant C), er ingezet wordt op een warmtenet op middentemperatuur en dat de huidige woningvoorraad wordt verduurzaamd om stikstofdepositie tegen te gaan (salderen) (pagina 16, MER).

<sup>2</sup> *Groen, stedelijk en vitaal Zuidwest. Ontwerpstructuurvisie / Omgevingsprogramma Zuidwest 2040*. Gemeente Den Haag, mei 2022.

<sup>3</sup> Warmte-koudeopslag, warmtesystemen op middentemperatuur en hybride warmtesysteem (alleen bestaande bouw).

<sup>4</sup> Vanwege een hoogspanningsstation.

## **Wat is het advies van de Commissie?**

De Commissie constateert dat er veel goed werk is verzet: het MER is uitgebreid en behandelt veel milieueffecten. Desondanks mist ze informatie in dit rapport. Een grote zorg<sup>5</sup> van de Commissie is dat het MER onvoldoende ingaat op het verband tussen de ruimtelijke ingrepen en het sociaal programma. Daarmee is geen antwoord gegeven op de vraag of verduurzaming van de leefomgeving samengaat met de gewenste sociaaleconomische verbeteringen, wat een belangrijke opgave is volgens de structuurvisie. Het is op dit moment nog niet helder of de gestelde doelen gehaald kunnen worden in Den Haag Zuidwest.

Ook lopen er (parallel) sporen voor het sociale programma, de cultuurhistorische inventarisatie en de participatie. Niet al deze informatie is samengekomen in het MER. De Commissie beveelt aan om deze informatie te bundelen of ernaar te verwijzen in het MER. Bovenal beveelt ze aan om ook voor een inhoudelijk verband te zorgen tussen de verschillende inspanningen in Zuidwest.

**De Commissie signaleert dat belangrijke informatie in het MER ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de Structuurvisie Den Haag Zuidwest. Meer specifiek gaat het om:**

- **Uitgangspunten:** in de eerste plaats de onderbouwing waarom er specifiek in Den Haag Zuidwest 10.000 tot 15.000 nieuwe woningen toegevoegd worden (verdichting). Daarnaast aanvullende informatie in de foto van de leefomgeving met indicatoren die de huidige en toekomstige sociale/demografische samenstelling en samenhang in het gebied weergegeven en met indicatoren die de (veranderingen in de) wijk economie laten zien (formeel en informeel). Tot slot de stedenbouwkundige visie die in de structuurvisie wordt gehanteerd en hoe deze zich verhoudt tot de erfgoedwaarden van het plan Dudok dat ten grondslag ligt aan de wijk.
- **Voornemen en alternatieven:** een beschrijving en een visualisatie van het voornemen, waardoor duidelijk wordt wat er met deze structuurvisie precies besloten wordt. De rol die milieuoverwegingen spelen bij de keuzes in het bouwkundig programma (sloop, (her)bouw en renovatie) is hierbij van belang. Beschrijf daarnaast alternatieven, die ook de sociaaleconomische opgaven adresseren en de relatie ervan met de ruimtelijke ingrepen laten zien. Creëer duidelijkheid of er letterlijk genoeg ruimte is voor alle plannen, zowel boven- als ondergronds.
- **Milieueffecten:** de milieueffecten van de ingrijpende en langdurige aanlegfase en maatregelen om deze effecten te verminderen. En een completer beeld van de milieueffecten voor ruimtelijke kwaliteit;
- **Gevoeligheidsanalyse:** die de invloed van ontwikkelingen van 'buiten' het project, zoals klimaatverandering, zichtbaar maakt.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de structuurvisie.

## **Rol van de gemeente**

De gemeente stelt nu een structuurvisie met spelregelkader vast waarmee ze voorwaarden voor zichzelf vastlegt, maar waaraan andere (markt)partijen nog niet gebonden zijn: daarvoor zijn bestemmingsplannen of omgevingsplannen nodig. De Commissie benadrukt wat ook in het MER staat, dat veel zal afhangen af van de verdere uitwerking. Daaraan voegt ze toe dat de rol die de gemeente wil en kan nemen hiervoor ook bepalend is. Het MER kan een

---

<sup>5</sup> Meerdere zienswijzen uit deze zorg eveneens.

informatieve rol vervullen door in beeld te brengen wat de mogelijke effecten zijn van de verschillen in de mate van regie en wijze van sturing die de gemeente wil nemen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

In dit advies gaat de Commissie niet in op de milieuinformatie voor de bestemmingsplannen. In het voortraject<sup>6</sup> ging de gemeente ervanuit dat dit MER voor zowel de structuurvisie als voor het als op te stellen bestemmingsplan zou gelden. Het advies van de Commissie<sup>7</sup> ging daar ook van uit. Momenteel ligt alleen de structuurvisie ter inzage. Daarom kan de Commissie enkel beoordelen of dit MER van voldoende kwaliteit en volledig genoeg is voor een besluit over de structuurvisie.



Figuur 1: ligging van Zuidwest in Den Haag (Bron: MER)

#### **Aanleiding MER**

De Structuurvisie Den Haag Zuidwest stelt kaders voor de activiteit D11.3 (stedelijk ontwikkelingsproject) en daarom moet een MER opgesteld worden. Ook voor de bestemmingsplannen (of omgevingsplannen) is mogelijk een MER nodig. Een MER is ook nodig als significante nadelige effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand uit te sluiten zijn. Een MER volgt het detailniveau van de te nemen besluiten; het MER voor de bestemmingsplannen zal daarom gedetailleerder zijn dan het MER voor de structuurvisie.

#### **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. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Den Haag – besluit over de structuurvisie Den Haag Zuidwest.

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](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

<sup>6</sup> Notitie Reikwijdte en Detailniveau Structuurvisie Den Haag Zuidwest, projectnummer 0462353.100, definitief, 27 mei 2021.

<sup>7</sup> [Advies over NRD Den Haag Zuidwest](#).

## 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 over de Structuurvisie Den Haag Zuidwest door de gemeenteraad van Den Haag.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

### 2.1 Uitgangspunten

Om het voornemen en de alternatieven goed te begrijpen, moeten eerst de uitgangspunten duidelijk zijn. De Commissie gaat in deze paragraaf nader in op de vier punten die zij hiervoor belangrijk acht.

#### 2.1.1 Waarom verdichting in Den Haag Zuidwest?

Het MER gaat niet in op de vraag waarom er specifiek in Den Haag Zuidwest extra woningen toegevoegd moeten worden. Ook is niet uitgelegd waarom er wordt gedacht aan 10.000 of 15.000 extra woningen.<sup>8</sup> Idealiter zou een omgevingsvisie voor de gehele gemeente Den Haag de vraag beantwoorden waar in de gemeente welke mate van verdichting<sup>9</sup> wordt voorzien. Dan kon het MER voor deze structuurvisie daarnaar verwijzen. Omdat deze nog niet beschikbaar is, moet deze onderbouwing in het MER bij deze structuurvisie opgenomen worden. Belangrijk is dat daarbij duidelijk wordt welke rol leefomgevingseffecten hebben gespeeld bij de keuzes.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER, te onderbouwen waarom deze mate van verdichting in Den Haag Zuidwest voorzien is en welke rol leefomgevingseffecten daarbij hebben gespeeld.
--

#### 2.1.2 Foto van de leefomgeving

In de foto van de leefomgeving is gekeken naar inclusiviteit. Dit levert veel nuttige informatie op over de mate van segregatie, ontmoeten, eenzaamheid en vervoersarmoede. Dit beeld wordt completer door ook het aspect energiearmoede toe te voegen.

Ook door de (huidige en toekomstige) samenstelling van de bevolking in beeld te brengen, ontstaat een completer beeld van de veranderende sociale context. Hieraan zou toegevoegd moeten worden hoe de wijk op basis van louter demografische factoren verandert in de planperiode en wat dat betekent voor zowel woning- als zorgbehoeften. Dit is volgens de Commissie noodzakelijk om aan te kunnen geven hoe rekening gehouden wordt met de bestaande sociaaleconomische structuren bij het ontwerp van de structuurvisie (en bij de vervolgbesluiten) en hoe het plan daarop ingrijpt. Concreet denkt de Commissie aan de

<sup>8</sup> Dit staat in de Agenda Ruimte voor de Stad, die in de raad is vastgesteld in 2016.

<sup>9</sup> De kansenkaarten geven hierover informatie, maar die is in het MER onvoldoende verwerkt.

(bestaande en voorziene) bedrijvigheid, leegstand, vertrekkende en startende bedrijven. Op die manier komt bijvoorbeeld beter in beeld aan welk type bedrijfsruimte behoefte is. Breng waar mogelijk de informele economie in beeld.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER, de foto van de leefomgeving aan te vullen met indicatoren waarmee de huidige en toekomstige sociale samenstelling en samenhang in het gebied worden weergegeven en met indicatoren die de (veranderingen in de) wijk economie (formeel en informeel) beter in beeld brengen (werkgelegenheid, bedrijvigheid, bedrijfsruimten).

### **Beleidskaders in autonome ontwikkeling**

Bij het bepalen van de referentiesituatie zijn ook beleidsambities meegenomen. Niet alle beleidsambities zijn uitgewerkt in concrete maatregelen. De Commissie waarschuwt in dit kader voor te veel optimisme. Als gekeken wordt naar leefbaarheid, dan valt op dat het MER geen onderscheid maakt tussen beleidsambities en concrete maatregelen (waaraan concrete beleidsbeslissingen ten grondslag liggen). Door ambities mee te nemen in de autonome ontwikkeling, ontstaat een te rooskleurig beeld. Ditzelfde geldt voor het sociaal programma, dat veel ambities bevat, maar (nog) niet de middelen heeft voor de vertaling in concrete maatregelen. De Commissie constateert dat in een worst case-scenario wel verdichting plaatsvindt in Zuidwest, maar dat de gewenste sociaaleconomische verbetering onvoldoende van de grond komt. Het MER moet ook de gevolgen hiervan laten zien.

### **2.1.3 Stedenbouwkundige visie en ontwerp**

Den Haag kent een stedenbouwkundige traditie, die voortborduurde op ontwerpers als Berlage en Dudok<sup>10</sup>. De stedenbouwkundige kwaliteiten van het eerdere ontwerp van Dudok zijn goed beschreven in het MER. Maar het MER geeft nu nog onvoldoende inzicht in de stedenbouwkundige visie die in de structuurvisie wordt gehanteerd en hoe die zich verhoudt tot de visie en uitgangspunten van Dudok. De vraag doet zich voor of het voorgestelde plan voor verdichting en bouw breekt met die visie en ontwerp, of dat het voortborduurde in de geest van het oorspronkelijke plan van Dudok. De informatie voor zo'n analyse is grotendeels voorhanden, maar niet navolgbaar in het MER.

Meer in detail doet zich de vraag voor welke gebouwen zo karakteristiek en waardevol zijn dat ze (ook zonder monumentenstatus) behouden moeten blijven. Hiervoor is een inventarisatie nodig van de beeldbepalende gebouwen<sup>11</sup>, met een set aan maatregelen die deze gebouwen c.q. structuren zullen vrijwaren van sloop<sup>12</sup>. Wat de mogelijke gevolgen voor het karakter van de wijken is wanneer de gemeente geen kaders of spelregels meegeeft, laat het MER nog niet zien.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Onder meer overgang tussen stad en duinen vormgeven, bouwen binnen de oorspronkelijke polderstructuur, niet hoger dan vier lagen om arbeiders niet het idee te geven dat ze in een soort fabrieksgebouw wonen, grenzen tussen de wijken vormgegeven in groen, groen dat een samenhangende structuur vormt, optimale verbinding met de rest van Den Haag om te zorgen dat het geen stad in een stad wordt.

<sup>11</sup> Denk aan beeldbepalende portiekflats en andere gebouwen.

<sup>12</sup> Deze vraag zou ook in de Omgevingsvisie van Den Haag beantwoord moeten worden.

<sup>13</sup> Ook de Zienswijze van de Vereniging Vrienden van Den Haag gaat hierop in.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over de structuurvisie, in een aanvulling op het MER, te laten zien welke stedenbouwkundige visie in de structuurvisie wordt gehanteerd. Zet daarvoor bijvoorbeeld in tabelvorm de nieuwe ontwikkelingen af tegen de oorspronkelijke uitgangspunten en keuzes van Dudok. Ga ook in op de ontwikkeling van de (samenstelling van) bewoners en gebruikers van het gebied en wat dit betekent voor het gebruik in de toekomst.

#### 2.1.4 Participatie

Bij het vormgeven van de structuurvisie is op verschillende manieren geparticipeerd.<sup>14</sup> De zorgen en wensen van bewoners zijn in het MER beschreven<sup>15</sup> en zijn helder: niet te veel hoogbouw, voldoende betaalbare woningen, levendigheid, kansen voor de jeugd en binnentuinen zijn belangrijk.

Het opstellen van het MER en het organiseren van de participatie zijn parallelle sporen geweest. Er is voor gekozen om de inzichten die het MER opleverde niet te verwerken in het participatieproces. De Commissie ziet hierin een risico dat de betrokkenheid van de bewoners hiermee onvoldoende wordt benut. Op langere termijn kan dat er toe leiden dat bewoners afhaken in het participatieproces. Uit verschillende zienswijzen blijkt daarnaast dat er initiatieven zijn in de wijk die zich onvoldoende herkennen of kunnen vinden in de structuurvisie.<sup>16</sup> Omdat participatie een cruciaal onderdeel is van het ontwerpproces en de uitvoering, beveelt de Commissie aan om de resultaten daarvan in het sociaaleconomisch alternatief te integreren.

Gebruik hiervoor de informatie uit de foto van de leefomgeving.<sup>17</sup> Zo kunnen bestaande belangen en kwaliteiten (zoals het sociale weefsel) benut en versterkt worden. Deze informatie kan worden ingezet om de participatie verder vorm en inhoud te geven: met welke groepen wordt wanneer en waarover gesproken gedurende de uitvoering van de structuurvisie.

De Commissie adviseert verderop in dit advies (paragraaf 2.2.) om te zorgen voor een goede visualisatie van de plannen. Niet alleen om zichtbaar te maken wat de samenhangende ruimtelijke impact van alle plannen zal zijn, maar ook als een belangrijk onderdeel van het communicatie- en participatieproces. Op die manier kunnen die wijkbewoners voor wie de structuurvisie en MER en de onderliggende rapporten ontoegankelijke documenten zijn beter bij het participatieproces betrokken worden en kunnen zij hun belangen beter voor het voetlicht brengen en kan daarmee beter rekening worden gehouden.

## 2.2 Voornemen en alternatieven

### **Beschrijving en visualisatie voornemen**

Het MER geeft veel informatie, maar uiteindelijk wordt onvoldoende duidelijk wat er met deze structuurvisie precies wordt vastgesteld. Het MER moet laten zien hoe het uiteindelijke

<sup>14</sup> Zie kader over het participatieproces op pagina 26 van het MER.

<sup>15</sup> Bladzijde 26–28 van het MER.

<sup>16</sup> Zie in ieder geval de zienswijzen van de Kansencampus (Zuidwest college); Belangenorganisatie voor Hagenaars met een beperking Voorall; de zienswijze over kunst en cultuur van een meerdere indieners, en enkele woningbouwcorporaties.

<sup>17</sup> Zie het advies in paragraaf 2.1 van dit advies waarin staat hoe de foto van de leefomgeving uitgebreid kan worden.



totaalbeeld van de verdichte gedeelten van de wijk en de effecten daarvan op de groene structuren eruit komen te zien. Het resultaat zou ook gevisualiseerd kunnen worden aan de hand van dwarsdoorsnedes en/of 3D-visualisaties. Het gaat hierbij om het beeld van hetgeen de structuurvisie maximaal mogelijk maakt.

Het voornemen is bijvoorbeeld niet duidelijk als het gaat om de vraag welke woningen er zullen worden gesloopt en herbouwd, welke gerenoveerd, hoe hoog de nieuwbouw boven de bestaande bouw zal uitsteken en wat dit alles zal betekenen voor de beleving van een stadsdeel met veel groen.

### **Waarom sloop, (her)bouw of renovatie**

De plannen voor Den Haag Zuidwest omvatten sloop met (gedeeltelijke), (her)bouw en renovatie. Het gaat om grote aantallen: 6.500 woningen zullen gesloopt worden en 8.500 gerenoveerd. In het MER is niet inzichtelijk gemaakt hoe deze aantallen zijn vastgesteld en welke rol milieuoverwegingen hebben gespeeld in deze afweging. Deze informatie is van belang voor de gemeente om te kunnen besluiten in hoeverre ze vanuit haar regierol wil sturen op sloop, (her)bouw of renovatie.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER:

- Een meer gedetailleerde beschrijving en visualisatie van het voornemen op te nemen. Geef daarvoor een visuele weergave van de veranderingen van het groene karakter van het stadsdeel in het straatbeeld. Het is voor besluitvormers en gebruikers, mede ook vanuit participatiedoelstellingen, van belang om een beeld te krijgen hoe de wijk (straten) er in het voornemen uit kunnen zien. De Commissie adviseert om deze met name ook toegankelijk te maken voor laaggeletterden en anderstaligen, die meer dan gemiddeld in dit deel van de stad wonen.
- Inzichtelijk te maken welke rol milieuoverwegingen spelen bij de keuzes voor sloop, (gedeeltelijke) (her)bouw of renovatie.

### **Alternatieven om sociale ambities te versterken**

De sociaaleconomische opgave<sup>18</sup> is volgens het MER de grootste opgave voor de transformatie van Den Haag Zuidwest. Dit betreft het verbeteren van de brede welvaart en leefbaarheid. De uitgewerkte en onderzochte alternatieven zijn juist gericht op de drie andere grote opgaven: woningbouw, energie en mobiliteit. In het MER is achteraf getoetst<sup>19</sup> in hoeverre deze bijdragen aan de realisatie van de ambities, waaronder de sociaaleconomische.<sup>20</sup> Uit die toetsing blijkt dat de alternatieven niet wezenlijk bijdragen aan de sociaaleconomische opgave. Wanneer de sociaaleconomische opgave vooraf, bij het ontwerp van de alternatieven, was meegenomen, zouden – zo is de verwachting van de Commissie – ook andere alternatieven in beeld zijn gekomen. Denk aan alternatieve manieren of mate van verdichten, fasering van de ingrepen of een mobiliteitsprofiel dat (meer) aansluit bij de behoeften van de bestaande bewoners. Of denk aan een alternatief dat eerst kijkt naar de sociaaleconomische en culturele structuren en (basis)voorzieningen die nodig zijn om de doelen te bereiken. De Foto van de leefomgeving kan hierbij handvatten geven.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Pagina 41/42, MER.

<sup>19</sup> Figuur 6.16.

<sup>20</sup> Zie paragraaf 3.2.4.

<sup>21</sup> Bijvoorbeeld door inzicht te geven in de wijk economie: de behoefte aan kleinschalige bedrijfsruimten, waaruit blijkt dat en wat voor soort ruimten zijn nodig?



Het MER en de visie geven in de ogen van de Commissie terecht aan dat voor het bereiken van sociaaleconomische doelen méér nodig is dan alleen ruimtelijke ingrepen.<sup>22</sup> Hiervoor verwijst de gemeente naar het 'Sociaal programma'.<sup>23</sup> Het MER legt echter nu geen verband tussen de ruimtelijke ingrepen in de structuurvisie en de maatregelen uit het Sociaal programma, daarom ontbreekt belangrijke informatie in het MER. Wat onderbelicht blijft, is of precies deze ruimtelijke maatregelen de gewenste of beste bijdrage leveren aan het Sociaal programma. Ook procesmatig is er geen terugkoppeling van het Sociaal programma naar de structuurvisie en omgekeerd. Of maatregelen uit het Sociaal programma vragen om ruimtelijke aanpassingen, is nu ook niet na te gaan voor de Commissie. Dit is wel noodzakelijke informatie voor de besluitvorming. Daarom adviseert de Commissie om een alternatief op te nemen dat zoveel mogelijk sociaaleconomische waarde toevoegt aan het gebied en hiervoor onder andere de participatie-uitkomsten te gebruiken.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER, een alternatief toe te voegen waarmee de sociaaleconomische doelen zoveel mogelijk worden geadresseerd en de relatie ervan met de ruimtelijke ingrepen laten zien.

## 2.3 Is er genoeg ruimte voor de plannen?

De structuurvisie benoemt verschillende maatregelen, waarvan er meerdere fysieke ruimte nodig hebben. Zo bestaat het VKA uit<sup>24</sup>: 10.000 extra woningen en 91.300 m<sup>2</sup> 'niet wonen', zoals groen- en waterstructuren, ontmoetingsplaatsen, een warmtenet, niet parkeren in de openbare ruimte, en een schaalprong voor het openbaar vervoer.

Uit het MER blijkt nog niet of alle ambities passen in de ruimte, zowel boven- als ondergronds. De beschikbaarheid en geschiktheid van de ondergrond zijn hierbij ook belangrijk, omdat er mogelijk diep gegraven moet worden voor energieopslag en/of parkeerkelders. Dit kan invloed hebben op archeologische (verwachtings)waarden, maar ook op de hydrologie<sup>25</sup> in het gebied.

Wellicht zijn combinaties van functies mogelijk of zelfs noodzakelijk of moeten aanvullende maatregelen genomen worden, bijvoorbeeld voor parkeren. Dit inzicht is belangrijk omdat eventuele maatregelen dan in het spelregelkader<sup>26</sup> opgenomen kunnen worden. Daarmee is het ook voor ontwikkelaars duidelijk op welke wijze ze aan de ambities van de gemeente moeten bijdragen.

### Energie

In het MER zijn collectieve warmtesystemen onderzocht. Uit het rapport blijkt nog niet of er voldoende ruimte is om te voldoen aan de BENG-norm.<sup>27</sup> Ook blijkt niet of een warmtenet in

<sup>22</sup> Pagina 18, MER.

<sup>23</sup> Onder andere in een mondelinge toelichting aan de werkgroep van de Commissie, 27 juni 2022. Zie ook brief van het college van burgemeester en wethouders 'Visie Programma Leefbaarheid en Veiligheid', dd 14 december 2021, kenmerk DSO/10220753.

<sup>24</sup> Zie hoofdstuk 9 Het voorkeursalternatief, MER.

<sup>25</sup> Zie de zienswijze van Hoogheemraadschap van Delfland.

<sup>26</sup> Zie voor het spelregelkader verder paragraaf 2.7.

<sup>27</sup> Nieuw te bouwen wonen moeten gepaard gaan met energieopwekking. Omdat in Zuidwest sprake is van hoogbouw wordt het moeilijker om bijvoorbeeld voldoende zonnepanelen op de daken te plaatsen omdat de daken relatief klein zijn ten opzichte van het aantal toe te voegen woningen.

het geval van middentemperatuurwarmtenet (inclusief expansielussen) of WKO<sup>28</sup> fysiek in de grond past naast het bestaande gebruik van de bodem (riolering, elektriciteit). Daarnaast wordt geconcludeerd dat er te weinig dakoppervlak is voor de productie van elektriciteit om te voorzien in de elektriciteitsvraag van de gebouwen (voor verwarming, koeling, apparatuur), terwijl er is niet gekeken naar de opwek mogelijkheden in de openbare ruimte. Het is belangrijk dat er vooraf inzicht is in de benodigde ruimte om aan de energiedoelstellingen te voldoen.

## Parkeren

De verkeersonderzoeken in het MER geven wat het parkeren betreft uitsluitend een kwalitatief inzicht. Voor de verschillende woningbouwalternatieven zijn wel concrete maatregelen en normen beschreven, maar de toekomstige parkeervraag wordt niet behandeld in het MER. Het rapport maakt niet duidelijk of de genoemde parkeernormen voor bewoners aansluiten bij het te verwachten autobezit/autodelen in het plangebied. Om de scores voor de parkeerbalans te kunnen interpreteren, is een globaal overzicht van de parkeerbehoefte nodig en wat er aan aanbod van parkeervoorzieningen wordt gerealiseerd. Of er voldoende ruimte is om deze parkeervoorzieningen buiten de openbare ruimte te realiseren, is daarmee ook niet helder. Dit is echter wel in de structuurvisie genoemd. Daardoor is nu niet duidelijk wat deze ambitie betekent voor het ruimtebeslag en voor de (diepe) ondergrond (en de gevolgen voor bomen en hydrologie) in dit gebied. Twee zienswijzen<sup>29</sup> verwijzen specifiek naar een discussiestuk over de aard en omvang van het parkeren en mogelijke oplossingen.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER, kwantitatief aan te geven welke ruimte de maatregelen in het VKA vragen, zowel boven- als ondergronds, en aan te geven in hoeverre er voldoende ruimte is in het gebied. Ga waar nodig in op mitigerende maatregelen. Breng in ieder geval de benodigde ruimte in beeld voor de verwachte energievoorziening voor warmte, koude en elektriciteit. Maak daarvoor onderscheid in type gebouw.<sup>30</sup> Laat zien wat de benodigde ruimte is binnen het gebied en de noodzaak voor energiestromen van buiten het gebied. Onderzoek de toekomstige parkeervraag en -aanbod. Dit kan in de vorm van een globale parkeerbalans, die de input kan vormen voor een nadere uitwerking van het parkeerbeleid in de volgende planfase (conform het spelregelkader).

## 2.4 Milieueffecten

### 2.4.1 Effecten sloop, (her)bouw en renovatie

De aanlegfase zal meerdere jaren of zelfs decennia duren. Alleen al om die reden kan de 'aanlegfase' grote milieu- en sociale effecten hebben. Denk aan bouwverkeer, omgeleid verkeer, bouw hinder door stof en geluidsoverlast. In het MER ontbreekt dit inzicht, evenals het inzicht in het effect op de gezondheid, maar ook op sociale samenhang. De aanlegfase en gebruiksfase lopen door elkaar heen, bovendien gaat het hier niet om een blanco gebied. Bewoners kunnen meerdere jaren hinder en mogelijk stress ondervinden van de

<sup>28</sup> Warmte-Koude Opslag.

<sup>29</sup> Dit zijn de zienswijzen van Vestia en Staedion.

<sup>30</sup> Maak niet alleen onderscheid tussen bestaande en nieuwbouw (reeds gedaan), maar ook tussen gestapelde en grondgebonden bouw, éénpersoons en meerpersoonshuishoudens en utiliteitsgebouwen.

werkzaamheden. Tijdens de sloop, (her)bouw of renovatie zullen vele mensen ook (tijdelijk) moeten verhuizen, al dan niet binnen de eigen buurt. Dit zorgt voor allerlei negatieve effecten op individueel niveau (zoals stress en verlies van cohesie), op het niveau van de wijk zelf maar ook op het niveau van de wijken/buurtten waar de bewoners tijdelijk naar toe moeten verhuizen.

Daarnaast is in het MER (of het spelregelkader) niet aangegeven hoe de woningbouwontwikkeling bijdraagt aan de nationale of eigen circulariteitsopgave van de gemeente. Zo is het niet duidelijk voor welke termijn de woningen en voorzieningen gebouwd worden, welk klimaat dan te verwachten is en in hoeverre de plannen toekomstbestendig zijn. Ook is niet helder wat er met de bouwmaterialen gebeurt die bij de sloop vrijkomen en op welke wijze de circulariteit van de nieuw te bouwen woningen en voorzieningen geregeld wordt.<sup>31</sup>

Het MER gaat niet in op mogelijke manieren waarop de sloop, (her)bouw en renovatie ingericht kunnen worden om bovenstaande effecten te verminderen. Dat kan door bijvoorbeeld in te gaan op de schaal (aantallen woningen) en de volgorde waarin gebieden aangepakt worden. Het concentreren van de overlast in een bepaald gebied in een bepaalde tijd kan zowel het draagvlak voor de transitie ten goede komen als de gezondheid van bewoners.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over de structuurvisie, in een aanvulling op het MER, in te gaan op de onderbouwing van de gemaakte keuzes voor de aanlegfase, de gevolgen van de aanlegfase in termen van bouwhinder, gezondheid, sociale gevolgen en circulariteit en de mogelijke mitigerende maatregelen om negatieve effecten te verminderen.

## 2.4.2 Ruimtelijke kwaliteit

### Groenblauwe netwerken

Het MER gaat in op ruimtelijke kwaliteit<sup>32</sup> en benoemt daarbij ook het groene karakter van het gebied. Groen is van belang voor klimaatadaptatie, waterberging, gezondheid, de beleving en biodiversiteit. In het MER komt de indicator nabijheid van groen (leefbaar) expliciet terug. Het groen in de binnentuinen, op dakterrassen en groene daken zorgt voor nabijheid. Vooral voor biodiversiteit zijn echter aaneengesloten stukken groen van groot belang. De Commissie onderstreept het belang van aaneengesloten stukken groen voor de biodiversiteit, dit is ook in de zienswijzen<sup>33</sup> benoemd. Het MER maakt nu nog niet inzichtelijk in hoeverre het groen aaneengesloten blijft.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over de structuurvisie, in een aanvulling op het MER, te laten zien in hoeverre het groenblauwe netwerk intact gelaten wordt, of dat er door de verdichting een zekere mate van versnippering zal ontstaan. Laat de effecten ervan zien en toon eventuele mitigerende maatregelen.

<sup>31</sup> In het spelregelkader (bladzijde 333 van het MER) staat dat wordt aanbevolen om bij de herontwikkeling van Zuidwest diverse pilots uit te voeren om de kennisontwikkeling rondom circulariteit te vergroten; dat reststromen zoveel mogelijk collectief worden ingezameld, dit geldt ook voor afval van bedrijven; en dat nieuwbouw een materialenpaspoort krijgt en dat er volgens het 'urban mining' principe wordt gewerkt in Zuidwest.

<sup>32</sup> Cultuurhistorische, archeologische en de landschappelijke, stedenbouwkundige en architectonische waarde.

<sup>33</sup> Onder andere AVN en de Bomenstichting.

## Stikstof

Het MER constateert dat door de plannen in de structuurvisie de stikstofdepositie toeneemt op gebieden die daarvoor gevoelig zijn. Het gaat in ieder geval om Solleveld & Kapittelduinen, Westduinpark & Wapendal en Meijendel en Berkheide. Als (intern) salderende maatregel benoemt het MER dat de bestaande woningen van het gas af gaan. De milieu-informatie is daarmee wel beschikbaar, maar de maatregelen om aantasting van Natura 2000-gebieden te voorkomen moeten nog worden uitgewerkt. Ofwel, het stoplicht staat op 'oranje'.<sup>34</sup> In de voortoets worden daarnaast vijf extra mogelijke maatregelen genoemd, waaronder extern salderen, waarmee dit niet is uitgesloten. De Commissie waarschuwt voor te veel optimisme omdat de ontwikkelingen rondom de energievoorziening nog onzeker zijn (zie ook de paragraaf 2.5 over adaptief sturen) en omdat de regels rondom salderen kunnen wijzigen.

### 2.4.3 Gezondheid

De gezondheid van de inwoners van Den Haag Zuidwest is (veel) slechter dan gemiddeld in Den Haag. De structuurvisie noemt het verbeteren van de gezondheid als een belangrijke uitdaging. Die sluit ook aan bij het doel van de Alliantie Gezondheid om de (ervaren) gezondheid in Den Haag Zuidwest in 2040 op het gemiddelde van Den Haag te krijgen. In het kompas voor 2040 wordt de uitdaging van het verbeteren van de gezondheid ingevuld als een gewenste kwaliteit voor een groene, aantrekkelijke leefomgeving waarin mensen gezonde keuzes maken en als een ambitie om de leefomgeving groen, gezond en duurzaam te maken. De focus in deze ambitie van de structuurvisie ligt vooral op luchtkwaliteit, groen en (actieve) mobiliteit. Ook 'gezondheidsbevordering' is een thema met als indicatoren rookvrije omgeving, beweegvriendelijke omgeving en gezond voedselaanbod. Eenzaamheid is als belangrijke invloed ook opgenomen als indicator bij het thema inclusief. De rustgevende werking van groen is geen indicator, maar kan wel forse effect hebben.

Het is goed en belangrijk dat zowel voor gezondheidsbescherming als -bevordering indicatoren zijn opgenomen. De beoordeling ervan laat zien dat de alternatieven voor roken en voeding neutraal scoren. Verder is er een licht positief effect voor beweegvriendelijkheid wanneer er sterk gestuurd wordt op de mobiliteitstransitie. Voor eenzaamheid scoren alle alternatieven licht negatief/neutraal. Dit alles, in combinatie met de scores voor luchtkwaliteit en geluid, is belangrijke informatie die laat zien dat de verschillende alternatieven niet gaan zorgen voor een substantiële verbetering van de gezondheid van de inwoners van Den Haag Zuidwest. Deze wordt in de uitgangssituatie al als slecht beoordeeld. Het verschil met de rest van Den Haag zal naar verwachting niet substantieel veranderen.

Het MER levert belangrijke informatie over de (minimale) bijdrage die de herstructurering van Den Haag Zuidwest gaat leveren aan het verkleinen van de gezondheidsverschillen met de rest van Den Haag. De Commissie beveelt aan om dit in de samenvatting duidelijker naar voren te laten komen. Ook beveelt de Commissie aan om aanvullende maatregelen te onderzoeken waarmee de ambities voor gezondheid wel gerealiseerd kunnen worden.

---

<sup>34</sup> In termen van het stoplichtmodel betekent groen licht uiteraard dat geen effecten verwacht worden. Bij oranje licht kunnen negatieve effecten optreden, maar is zicht op effectieve maatregelen waardoor het stoplicht, in de uitwerking in vervolgbesluiten, op groen kan komen. Rood licht betekent dan dat aantasting niet is uitgesloten, en dat geen maatregelen beschikbaar zijn om dit te voorkomen. Bij rood licht kan de visie niet worden vastgesteld, tenzij de ADC-toets met succes wordt doorlopen.

## 2.5 Adaptief sturen

Voor een langjarige ontwikkeling zoals Den Haag Zuidwest is flexibiliteit nodig, zoals het MER al aangeeft. Tal van onzekerheden spelen hierbij een rol. Denk aan de stijgende kosten van materialen, klimaatverandering of dat er voor het sociaal programma vooralsnog structurele financiering ontbreekt. Hierdoor is het niet zeker of de structuurvisie in zijn volle omvang gerealiseerd gaat worden. Dat vraagt om een stapsgewijze aanpak met de mogelijkheid om bij te sturen en plannen aan te passen.

### Gevoeligheidsanalyse

Het MER bevat een gevoeligheidsanalyse met raakvlakprojecten.<sup>35</sup> Om flexibiliteit in het plan in te bouwen, kunnen parkeergebouwen ook andere functies krijgen wanneer het autobezit daalt.<sup>36</sup> De Commissie vindt dit nuttige informatie. Wat nog mist in het MER is de invloed van bepalende thema's 'van buiten', die grote invloed kunnen hebben op deze structuurvisie. De Commissie geeft een aantal thema's mee die daarvoor in haar ogen essentieel zijn:

- **Energie/warmte:** De haalbaarheid van de onderzochte collectieve warmtesystemen is met veel onzekerheden omgeven. Bovendien staan externe partijen hiervoor (ook) aan de lat, de gemeente kan dit niet alleen regelen. Vanwege deze onzekerheid adviseert de Commissie om duidelijk te maken welke oplossingen in beeld komen (bijvoorbeeld individuele oplossingen) wanneer de collectieve warmtesystemen (nog) niet haalbaar zijn en welke milieueffecten die oplossingen kunnen hebben. Geef hierbij aan op welke termijn hierover duidelijkheid moet zijn en welke maatregel er in gang gezet wordt wanneer de collectieve systemen niet haalbaar blijken.
- **Klimaat/water:** Klimaatverandering heeft invloed op de leefbaarheid van de stad, de ontwikkeling hiervan is niet zeker. Denk hierbij ook aan (snelle) zeespiegelrijzing.<sup>37</sup> De gevolgen van klimaatverandering voor de waterhuishouding moeten in een gevoeligheidsanalyse aan bod komen.<sup>38</sup>
- **Grondstoffen:** Een analyse van de milieugevolgen als de bouw deels niet doorgaat, bijvoorbeeld vanwege stijgende grondstofkosten. Wanneer het gebied maar voor een deel ontwikkeld is – en dan vervolgens stagneert – kunnen zich milieueffecten voordoen die mogelijk negatiever zijn dan nu is onderzocht in het MER. Denk bijvoorbeeld aan infrastructurele aanpassingen die achterblijven, terwijl het aantal verplaatsingen in de wijk wel toeneemt. Breng in beeld welke maatregelen (in de tussentijd) mogelijke nadelige effecten kunnen verzachten.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over de structuurvisie, in een aanvulling op het MER, een gevoeligheidsanalyse op te nemen met invloedrijke ontwikkelingen van 'buiten' het project.

### Sturingsmogelijkheden en het spelregelkader

De uiteindelijke effecten hangen af van de uitwerking van de structuurvisie, zoals het MER terecht aangeeft. Dit moet verder geregeld worden in bestemmingsplannen of omgevingsplannen. Hiervoor is het spelregelkader opgesteld, met randvoorwaarden die de gemeente moet creëren, spelregels voor ontwikkelaars en optimaliserende maatregelen. In

<sup>35</sup> Paragraaf 6.19, MER.

<sup>36</sup> Pagina 248, MER.

<sup>37</sup> Zie [Klimaat signaal '21](#) en Spoor 2' briefadvies woningbouw en klimaatadaptatie, Regeringscommissaris voor het Deltaprogramma, 3 december 2021, DC-2021/918.

<sup>38</sup> Zie ook de zienswijze van het Hoogheemraadschap van Delfland.

het MER staat dat het spelregelkader wordt vastgesteld als bijlage bij de structuurvisie en vervolgens bij de bestemmingsplannen gebruikt wordt.<sup>39</sup> Wel laat het huidige spelregelkader veel ruimte open. Zo staat er regelmatig 'toets aan' of 'werk uit', zonder een norm te noemen waaraan een bestemmingsplan voor een deel van het gebied moet voldoen. Dit kan tot gevolgen hebben dat opgaven niet (voldoende) geadresseerd of opgelost worden in de deelgebieden. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de doelen van de structuurvisie uiteindelijk niet gehaald worden.

De Commissie beveelt aan om ervoor te zorgen dat in ieder deelgebied de gemeentelijke belangen voldoende geborgd worden, bijvoorbeeld met een meer uitgebreid spelregelkader dat geldt voor alle betrokken partijen. Overigens heeft de gemeente laten weten<sup>40</sup> dat een ontwikkelstrategie en een beeldkwaliteitsplan in ontwikkeling zijn. Mogelijk worden deze zorgen hierin geadresseerd.

### Monitoring

Het MER bevat een goede opzet van een monitoringsprogramma. Daarin staan belangrijke noties, zoals dat flexibiliteit nodig is om in te spelen op ontwikkelingen van buitenaf. Dat is belangrijk voor een dergelijke langjarige transformatie. Het is ook goed dat het MER aangeeft dat uitgangspunten eventueel bijgesteld kunnen worden, wanneer inzichten veranderen. De Commissie geeft nog enkele aanbevelingen mee:

- **Monitor het ruimtelijke en het sociale domein tezamen:** zorg voor een complete, integrale beoordeling van de structuurvisie en het sociaal programma en beoordeel de onderlinge wisselwerking.
- **Monitor gemiddelden en uitersten:** let op indicatorniveau erop dat niet alleen naar de ontwikkeling van gemiddelde waarden wordt gekeken. Maar blijf oog houden voor de afwijkingen van het gemiddelde. Door bijvoorbeeld het binnenhalen van meer inwoners uit het middensegment zoals de bedoeling is, is het denkbaar dat het gemiddelde wijkinkomen stijgt, terwijl de groep die onder de armoedegrens zit stabiel blijft of zelfs toeneemt.
- **Monitoren voor en mét bewoners en gebruikers:** onderzoek hoe de ruimtelijke veranderingen beleefd worden, hoe (het gevoel van) veiligheid zich ontwikkelt en of er gentrificatie optreedt en wat daarvan de gevolgen zijn voor de leefbaarheid. Monitor ook hoe en in welke mate de mobiliteitstransitie in de praktijk werkt en of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.
- **Monitor grote (markt)ontwikkelingen:** sluit aan bij de uitkomsten van de gevoeligheidsanalyses.

---

<sup>39</sup> Pagina 326, MER.

<sup>40</sup> In een mondelinge toelichting op 3 augustus 2022.

## 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. 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

ing. Ben Peters

drs. Benno Schepers

Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

dr. Fred Woudenberg

### Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Structuurvisie.

### 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 D1 1.2, "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 is een plan-MER opgesteld.

### Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad Den Haag.

### Initiatiefnemer besluit

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 19 juli heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

### 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](http://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](mailto:mer@eia.nl)  
w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

