

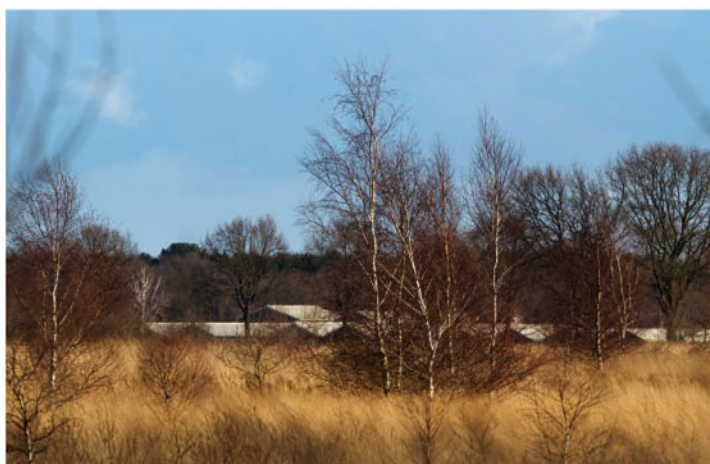


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente De Ronde Venen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

9 oktober 2025 / projectnummer: 3928



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente De Ronde Venen stelt een omgevingsvisie op ter bepaling van de koers voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente tot 2040. In de ontwerp-omgevingsvisie worden op hoofdlijnen keuzes gemaakt voor onder andere woningbouw, bedrijvigheid, mobiliteit en het landelijk gebied. Voor het besluit over de omgevingsvisie is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.¹ De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de kwaliteit en de volledigheid daarvan.

Wat staat in het MER?

De ontwerp-omgevingsvisie is in een aantal stappen tot stand gekomen. De huidige situatie en autonome ontwikkeling zijn beschreven in de leefomgevingsfoto.² Hieruit blijkt dat de aspecten wonen, werken en voorzieningen en de aspecten biodiversiteit, natuur, bodemdaling en waterkwaliteit slecht scoren. De inzichten hieruit zijn gebruikt voor het op hoofdlijnen vaststellen van de koers van de gemeente richting 2040.

Vervolgens zijn drie ontwikkelsporen opgesteld, met een verschillende focus op de leefomgeving: “Lokaal en verbonden”, “Op eigen kracht” en “Dynamische schakel in de regio”. Deze sporen zijn beoordeeld op een aantal indicatoren. Daaruit blijkt dat de sporen vooral onderscheidend zijn op de aspecten gezondheid, bereikbaarheid, landbouw, water en natuur.

Op basis hiervan zijn keuzes gemaakt voor de omgevingsvisie. Deze keuzes zijn beoordeeld op een groter aantal indicatoren en vergeleken met de huidige situatie en autonome ontwikkeling. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen dorpen, werklocaties en het buitengebied. Daaruit volgt dat keuzes in de omgevingsvisie zowel kansen als risico's met zich meebrengen. Zo biedt de omgevingsvisie kansen voor wonen en werken, maar zijn er in het buitengebied grote uitdagingen rond bodemdaling, klimaat en natuur. Het MER sluit op basis van de beoordelingen af met aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is goed leesbaar en overzichtelijk. De verschillende stappen in het opstellen van de omgevingsvisie en de rol van de mer-procedure daarbij zijn duidelijk omschreven. Milieu-informatie heeft in verschillende stadia van het proces een duidelijke rol gespeeld (zie paragraaf 2.1 van dit advies). Het MER is over het algemeen duidelijk in de beoordeling van de effecten en het benoemen van de onzekerheden. Dit leidt tot waardevolle aanbevelingen voor de gemeenteraad.

In de ontwerp-omgevingsvisie zijn ambities voor de gemeente als geheel uitgewerkt, en ook voor dorpen, werklocaties en buitengebied specifiek. Voor deze gebieden zijn bovendien gebiedsgerichte uitwerkingen opgenomen, waarin relatief gedetailleerde ambities en uitgangspunten zijn opgenomen. Het MER heeft niet het detailniveau van deze gebiedsgerichte uitwerkingen.

¹ Plan-MER omgevingsvisie De Ronde Venen, Tauw, 3 april 2025.

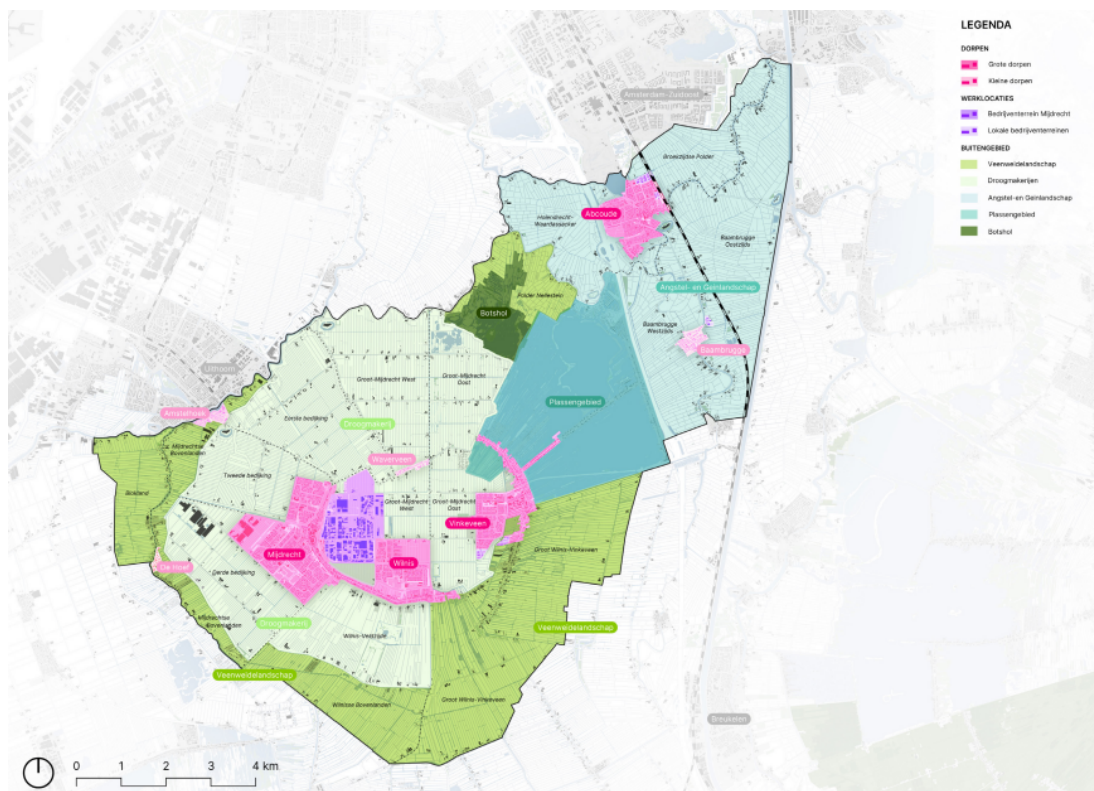
² Bijlage 3 bij het MER: Leefomgevingsfoto MER omgevingsvisie, Tauw, 1 maart 2024.

Een belangrijke aanbeveling van het MER is het opstellen van een ruimtelijk kwaliteitskader, waarmee de gemeente de ontwikkelingen in de deelgebieden kan (bij)sturen.

De Commissie constateert dat op enkele onderdelen nog informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit van de gemeenteraad over de omgevingsvisie. Het gaat om de volgende punten:

- **Opgaven voor water, bodem en natuur vragen om samenhangende analyse en verkenning van oplossingen.** Het veenweidegebied heeft te maken met grote opgaven voor water, bodem en natuur, zoals bodemdaling, verzilting en achteruitgang van natuur, onder andere in het Natura 2000-gebied Botshol. Het MER geeft onvoldoende inzicht in de ernst van en samenhang tussen deze opgaven en de rol die de gemeente kan spelen. Hiervoor is een samenhangende analyse van het systeem van water, bodem en natuur nodig, die op hoofdlijnen inzicht geeft in de problematiek en oplossingen daarvoor. In het MER ontbreekt ook een alternatief waarin de ambities voor een natuurlijk water- en bodemsysteem centraal staan.
- **Effecten op werelderfgoed onvoldoende beschreven.** Om de haalbaarheid van keuzes voor woningbouwlocaties goed te kunnen beoordelen is (op hoofdlijnen) toetsing aan de Uitzonderlijke Universele Waarden (OUV) van Werelderfgoed de Hollandse Waterlinies nodig. Dit ontbreekt in het MER, waardoor onduidelijk is of dit gevolgen heeft voor (keuzes in) de omgevingsvisie. In het MER ontbreekt een alternatief waarbij negatieve effecten op deze waarden ontzien worden.

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



Figuur 1: Overzicht gebiedstypen en deelgebieden in de Ronde Venen (bron: ontwerp-omgevingsvisie).

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het samenhangende beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange termijn (2040). Omdat de omgevingsvisie kaderstellend kan zijn voor mer- (beoordelings)plichtige projecten – zoals stedelijke ontwikkeling en aanleg of uitbreiding van bedrijventerrein – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Binnen de gemeentegrenzen van De Ronde Venen ligt het Natura 2000-gebied Botshol, in de directe omgeving liggen de Nieuwkoopse Plassen & de Haeck en de Oostelijke Vechtplassen.

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 De Ronde Venen – besluit over de omgevingsvisie.

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 3928 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij adviezen en aanbevelingen. Adviezen staan in een tekstkader. Het uitvoeren daarvan is essentieel voor het volwaardig meewegen van het belang van de leefomgeving bij het besluit over de omgevingsvisie. Aanbevelingen staan niet in een kader. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Wat is goed beschreven in het MER?

Het opstellen van het MER heeft op meerdere momenten in het proces van het opstellen van de omgevingsvisie een rol gespeeld. Daardoor heeft de gemeenteraad in elke fase omgevingseffecten kunnen meewegen³:

1. **Raamwerk.** Op basis van een analyse van de actuele situatie en ontwikkelingen is een Raamwerk (bijlage 4 bij het MER)⁴ opgesteld. Het Raamwerk geeft een beeld van de huidige situatie, het karakter van de gemeente (het zogenaamde 'DNA', de combinatie van geomorfologie en (cultuur)historie), trends en ontwikkelingen en relevant beleid. Dit vormt een waardevol uitgangspunt voor de 'leefomgevingsfoto' (bijlage 3 van het MER) en de referentiesituatie waarmee de effecten van nieuwe keuzes en ontwikkelingen vergeleken worden.
2. **Ontwikkelssporen.** Vervolgens zijn drie 'ontwikkelssporen' (alternatieven) voor de toekomstige ontwikkeling van de gemeente vergeleken.

³ In elke fase heeft bovendien een uitvoerig participatieproces plaatsgevonden.

⁴ Raamwerk De Ronde Venen 2040, kwaliteiten, opgaven en ontwikkelingen in beeld. Ruimtevolk, maart 2024.

De sporen zijn gebruikt om de effecten van mogelijke ontwikkelrichtingen te beoordelen. Dit heeft geleid tot drie kernambities die zijn opgenomen in het Koersdocument.⁵

3. **Effecten vergelijken.** De vergelijking van de effecten en het doelbereik van de sporen heeft geleid tot keuzes die zijn overgenomen in de ontwerp-omgevingsvisie. Deze keuzes zijn beoordeeld op (milieu)effecten, doelbereik en onderlinge synergie en strijdigheid.
4. **Aanbevelingen voor de raad.** Deze beoordelingen hebben geleid tot waardevolle aanbevelingen voor vervolgbesluiten, waardoor de gemeenteraad een goed beeld krijgt van belangrijke thema's waarop nog keuzes gemaakt moeten worden.
5. **Verantwoording.** In het MER is expliciet aangegeven hoe de resultaten van het MER zijn verwerkt in de ontwerp-omgevingsvisie. Dit maakt het proces goed navolgbaar.

Het MER is over het algemeen duidelijk in de beoordeling van de effecten en het benoemen van de onzekerheden. Dit leidt tot heldere aanbevelingen voor de omgevingsvisie zelf en de uitwerking daarvan. Er is een Passende beoordeling opgesteld (hoofdstuk 6 van het MER) waardoor mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden (zoals Botshol, Nieuwkoopse Plassen & de Haeck en de Oostelijke Vechtplassen) expliciet aandacht krijgen. De Passende beoordeling sluit aan bij het abstractieniveau van de omgevingsvisie (zie verder paragraaf 2.3 van dit advies).

2.2 Omgevingsvisie, vervolgbesluiten en rol van het MER

Omgevingsvisie en gebiedsgerichte uitwerking

Zoals hiervoor aangegeven heeft het MER een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de ontwerp-omgevingsvisie. De effecten, het doelbereik en de synergie en strijdigheid van keuzes zijn tot op het niveau van gebiedstypen (dorpen, werklocaties en het buitengebied) beoordeeld. In de ontwerp-omgevingsvisie is echter nog een extra stap gezet. De genoemde gebiedstypen zijn in hoofdstuk 6 van de visie verder gebiedsgericht uitgewerkt in deelgebieden. Hierin worden de bestaande kwaliteiten en karakteristieken van de deelgebieden (het 'DNA' van de gemeente, uitgewerkt in het Raamwerk) als uitgangspunt genomen om specifieke ambities en randvoorwaarden vast te stellen.

Het MER gaat niet of nauwelijks in op deze deelgebieden en de verschillen daartussen. De leefomgevingsfoto beschouwt de verschillende deelaspecten van de leefomgeving niet gericht op het niveau van de deelgebieden. Dat is verklaarbaar, omdat er niet altijd gegevens per deelgebied beschikbaar zijn. De indeling in deelgebieden is daarmee specifiekere dan de beschrijving van de bestaande situatie en de consequenties van de autonome ontwikkeling (referentiesituatie) in de leefomgevingsfoto en het MER.

De indeling in deelgebieden is naar de mening van de Commissie waardevol, omdat daardoor bij het maken van keuzes rekening kan worden gehouden met de specifieke eigenschappen en uitdagingen per deelgebied.

⁵ *Koers De Ronde Venen 2040 – Strategische keuzes als fundament voor de Omgevingsvisie*. Ruimtevolk, september 2024. De kernambities zijn (1) Groen en gezond wonen in levendige en betrokken dorpen, (2) Lokaal sterk in een dynamische regio en (3) Een beleefbaar, veerkrachtig en toekomstbestendig buitengebied.

Uit de beoordeling van de autonome ontwikkeling en de beoordeling van de consequenties van voorgenomen beleid in het MER blijkt de noodzaak om juist gebiedsgericht samenhangende keuzes te maken. Daarmee kunnen de geschetste (maatschappelijke) opgaven in samenhang worden aangepakt.⁶

In de effectbeoordeling zijn meerdere sociaal-maatschappelijke aspecten beschouwd. Dit is van belang, gelet op de betekenis van ruimtelijke keuzes voor leefbaarheid in de kernen.⁷ Tijdens het locatiebezoek van de Commissie⁸ heeft de gemeente aangegeven dat de verbinding van sociaal beleid met de samenhangende visie op de ontwikkeling van de Ronde Venen geen vanzelfsprekendheid zal zijn. Om die reden zijn juist ook de sociaal-maatschappelijke karakteristieken van de dorpskernen van belang voor het ruimtelijk kwaliteitskader. Daardoor kan bij de verdere uitwerking van de omgevingsvisie de verbinding met het sociaal beleid worden geborgd.

Met het Raamwerk, de leefomgevingsfoto, het MER en de gebiedsuitwerking in de ontwerp-omgevingsvisie heeft de gemeente veel bouwstenen in handen om gebiedsspecifieke samenhangende keuzes te kunnen maken, zowel op sociaal-maatschappelijke thema's als ruimtelijk-fysieke thema's. Uitzondering hierop is het systeem van water, bodem en natuur (zie paragraaf 2.3 van dit advies).

Een aanbeveling van het MER is het opstellen van een ruimtelijk kwaliteitskader, om meer duiding te geven aan de waarden en ruimtelijke eigenschappen per deelgebied. Deze aanbeveling is overgenomen in de ontwerp-omgevingsvisie. De Commissie voegt hier de volgende aanbevelingen aan toe:

- Vertaal de sociaal-maatschappelijke en fysiek-ruimtelijke karakteristieken van de verschillende deelgebieden van de gemeente in gebiedskarakteristieken en te beschermen kernwaarden. Dit vergroot de herleidbaarheid van toekomstige besluiten als een logische uitwerking van deze integrale omgevingsvisie.
- Stel het ruimtelijk kwaliteitskader zo spoedig mogelijk op, voorafgaand aan het opstellen van programma's. Zo is tijdig een afwegingskader beschikbaar voor ontwikkelingen van de gemeente zelf en van andere initiatiefnemers (die de gemeente als bevoegd gezag moet toetsen aan de omgevingsvisie en het daarop te baseren omgevingsplan).
- Gebruik het kader om synergie en strijdigheden binnen de verschillende deelgebieden nader te analyseren. Zo zal de aanwezigheid van het Natura 2000-gebied Botshol en van UNESCO werelderfgoed Hollandse Waterlinies sterk bepalend zijn voor de mogelijkheden in sommige deelgebieden (zie ook paragraaf 2.3 en 2.4 van dit advies).

⁶ De vraagstukken voor de gemeente die uit de schets van de autonome ontwikkeling naar voren komen kennen per deelgebied binnen de gemeente andere accenten, omdat hun ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke context verschilt. Dat betekent dat bij vergelijkbare initiatieven (zoals B&B, recreatieve ontwikkelingen, 'straatje erbij', zorgboerderij) de overwegingen en afwegingen in het Angstel- en Geinlandschap, groot dorp Abcoude of klein dorp Baambrugge heel anders kunnen zijn dan in de droogmakerij of Mijdrecht of Wilnis.

⁷ Sociale cohesie, voorzieningenniveau inclusief accommodatiebeleid, betekenis OV-beleid voor de invulling van de structurele zelfstandige vervoersbehoefte (Wmo-beleid).

⁸ Op 28 augustus 2025 heeft de werkgroep van de Commissie een bezoek gebracht aan het plangebied en van de gemeente een toelichting op de omgevingsvisie en het MER gekregen.

Agenda voor het vervolg

Terecht constateert het MER dat nog veel afwegingen gemaakt moeten worden en dat voor verschillende onderwerpen concretisering van ambities en beleidskeuzes nodig is. Voor de uitwerking hiervan wordt voor een deel verwezen naar de omgevingsvisie zelf en voor een ander deel naar vervolgbesluiten (zoals een visie voor het landelijk gebied, een strategie voor vernatting en waterberging, een programma voor klimaatadaptatie, een programma recreatie, beleid rond circulariteit). De omgevingsvisie is hét integrale beleidsinstrument waar alle ambities in samenkomen. Het risico van het doorschuiven van keuzes naar vervolgbesluiten is dat spanning tussen de verschillende opgaven, ambities en belangen pas op een later moment duidelijk wordt.

Hierdoor blijft nog onduidelijk in hoeverre alle ambities haalbaar en verenigbaar zijn en wat daarvan de (cumulatieve) omgevingseffecten zijn. Het is de vraag of bij vervolgbesluiten nog voldoende breed naar de verschillende opgaven en belangen kan worden gekeken om alsnog tot samenhangende oplossingen te komen (zie ook paragraaf 2.3 van dit advies). In de ontwerp-omgevingsvisie gaat veel aandacht uit naar de woningbouwopgave, uitbreiding bedrijventerrein en het faciliteren van de agrarische sector. Andere ruimteclaims blijven daardoor nog onderbelicht, bijvoorbeeld voor de energietransitie.⁹ Een ander gevolg van het doorschuiven van keuzes naar een programma is dat het College van B&W hiervoor het bevoegd gezag is in plaats van de gemeenteraad.

De Commissie beveelt aan om bij de besluitvorming over de omgevingsvisie te zorgen voor een ‘agenda’ voor het vervolg. Belangrijk is dat de samenhang tussen omgevingseffecten en de keuzes die mede op basis daarvan in de omgevingsvisie zijn gemaakt bij elke uitwerking van de omgevingsvisie wordt behouden. De gebiedsgerichte uitwerking (hoofdstuk 6 van de omgevingsvisie) kan hiervoor de basis vormen. Geef hierbij aan:

- over welke dilemma’s nog een besluit moet worden genomen in omgevingsprogramma’s (door het college), het omgevingsplan of toekomstige herzieningen van de omgevingsvisie (door de raad);
- hoe en wanneer deze besluiten worden genomen, hoe gezorgd wordt dat het belang van de leefomgeving en de ambities uit de omgevingsvisie daarbij integraal worden meegewogen en of daarvoor extra (alternatieven)onderzoek nodig is;
- welke sturingsmogelijkheden de gemeente zelf heeft en waarvoor zij mede afhankelijk is van andere partijen.¹⁰

⁹ Windturbines worden in de gemeente uitgesloten, maar de benodigde locaties voor en omvang van zonneweides betekenen een forse ruimteclaim, met gevolgen voor de ontwikkelmogelijkheden voor (agrarische) bedrijven en voor ruimtelijke kwaliteit, natuur en functies.

¹⁰ Zo zal een duidelijke keuze van de gemeente voor de koers voor bijvoorbeeld de ontwikkeling van de onderscheiden deelgebieden in het landelijk gebied voor boeren (voor blijvers, omvormers en stoppers) meer duidelijkheid geven in relatie tot hun individuele (bedrijfs)ambities.

2.3 Meer inzicht nodig in systeem van water, bodem en natuur

Samenhangende effecten water, bodem en natuur onvoldoende in beeld

Een groot deel van de gemeente De Ronde Venen bestaat uit veenweidegebied. Het veenweidegebied heeft te maken met grote opgaven voor water, bodem en natuur. Bodemdaling en verzilting door onder andere opbarsting¹¹ leiden met name in de Polder Groot Mijdrecht in toenemende mate tot problemen voor de landbouw, natuurwaarden, waterkwaliteit en –kwantiteit en overige gebruiksfuncties.

Daarnaast blijkt uit de natuurdoelanalyse voor het Natura 2000-gebied Botshol (en het advies van de Ecologische Autoriteit daarover)¹² dat extra maatregelen langs alle zijden van het gebied – dus op regionale schaal – nodig zijn om wegzijging uit dit gebied tegen te gaan. Een belangrijke component hiervan is de wegzijging naar de Polder Groot Mijdrecht. Lopende initiatieven, zoals de natuurontwikkeling Marickenland, de Wilnis Bovenlanden en de ambities over de Blauwe Krans zijn daarom weliswaar functioneel als stapsteen voor plant- en diersoorten richting bijvoorbeeld de Nieuwkoopse Plassen, maar dragen niet bij aan het oplossen van de problematiek van de Botshol zelf. Dit komt vooral omdat wegzijging richting de polders en inlaat van voedselrijk water in de Botshol blijft voortbestaan.

In het Raamwerk wordt in het hoofdstuk ‘klimaat’ aandacht besteed aan de problematiek van het veenweidegebied. Ook in de leefomgevingsfoto wordt aandacht besteed aan onder andere bodemdaling, verzilting, droogte, wateroverlast en waterkwaliteit. Dit maakt wel zichtbaar dat er opgaven in de gemeente zijn, maar de urgentie en samenhang in problemen én oplossingen komt hier onvoldoende in naar voren.

De Passende beoordeling stelt dat significante effecten niet met zekerheid uitgesloten kunnen worden, maar dat de omgevingsvisie geen keuzes bevat die zeker ‘onuitvoerbaar’ zijn. Dit betekent dat de gevolgen voor Natura 2000-gebieden bij uitwerkingen van de omgevingsvisie nader beoordeeld moeten worden. In de Passende beoordeling zijn echter alleen de effecten van *nieuwe* activiteiten op hoofdlijnen beoordeeld.

In de beoordeling van de sporen komen de aspecten verzilting en bodemdaling niet terug. De ontwerp-omgevingsvisie is hier wel op beoordeeld, maar vooral op de risico's voor bebouwing. Voor andere aspecten, zoals wateroverlast, droogte, biodiversiteit/natuur, bodemkwaliteit en waterkwaliteit wordt gesteld dat de omgevingsvisie een (licht) positieve invloed kan hebben, maar dit is niet gebaseerd op een samenhangende analyse (op hoofdlijnen) van het complexe water- en bodemsysteem. Negatieve effecten op het water- en bodemsysteem, en daardoor op natuur, worden hierdoor mogelijk onderschat. De urgentie van een structurele aanpak komt daardoor ook niet in de effectbeoordeling naar voren.¹³

¹¹ Opbarsting: door opwaartse druk van zilt grondwater barst de bodem van sloten op, waardoor het oppervlaktewater onomkeerbaar verzilt.

¹² Zie [Adviezen – Ecologische Autoriteit](#).

¹³ Het MER bevat wel een aanbeveling om in de omgevingsvisie meer aandacht te besteden aan verzilting: “Uit de beschrijving van de referentiesituatie blijkt dat in het gebied ten noorden van Waverveen verzilting plaatsvindt op 0–5 meter onder het maaiveld. Aanbevolen wordt om hier – net als bij bodemdaling – specifiek aandacht aan te besteden in de visie over hiermee wordt omgegaan bij ruimtelijke keuzes”. Uit bijlage 11 ‘overzicht aanpassingen na plan-MER’ blijkt dat deze aanbeveling niet is overgenomen.

Alternatief vanuit ambities voor het natuurlijk systeem ontbreekt

Een van de drie kernambities van de ontwerp-omgevingsvisie is een *beleefbaar, veerkrachtig en toekomstbestendig buitengebied*. Onderdeel daarvan is een *duurzame en toekomstbestendige landbouw, in balans met het natuurlijke water- en bodemsysteem*.

In het MER zijn geen alternatieven (sporen) onderzocht die verder gaan dan de hiervoor genoemde natuurontwikkelingsprojecten.¹⁴ Dat wil zeggen dat niet is onderzocht wat de rol of bijdrage van de gemeente kan zijn aan bestaande drukfactoren zoals wegzijging uit de Botshol en/of aan de inlaat van voedselrijk water in dit gebied. Om verschillende redenen is het essentieel voor het besluit over de omgevingsvisie dat onderzocht wordt welke sturingsmogelijkheden de gemeente hiervoor heeft, ook al zijn deze beperkt:

- de gemeente heeft ambities voor natuur, landbouw en water en de genoemde drukfactoren staan het realiseren daarvan in de weg;
- de urgentie van de problematiek van het veenweidegebied is groot voor zowel de landbouw als de natuur.

Inzicht hierin kan richting geven aan gezamenlijke acties, die vooral van provincies Utrecht en Noord-Holland en het waterschap nodig zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld ook verkend worden wat structurele maatregelen zijn om te voldoen aan de normen van de Kaderrichtlijn Water (KRW), die momenteel nergens in de gemeente gehaald worden.

Structurele en gezamenlijke aanpak nodig

De grote systeemvragen achter de hierboven geschetste problematiek en oplossingsrichtingen daarvoor zijn al geruime tijd in beeld.¹⁵ Oplossingen die daarbij worden genoemd zijn (combinaties van) onder andere:

- Grondwaterstand in de agrarische percelen verhogen.
- Water vasthouden in robuuste natuurgebieden op veenbodems.
- Transitie naar landbouwkundig gebruik met hoge grondwaterstanden (natte teelten, paludicultuur).

Deze oplossingen vereisen een structurele en gezamenlijke aanpak met verschillende partijen, waaronder de provincies Utrecht en Noord-Holland en het waterschap Amstel, Gooi en Vecht, en met medewerking van het Rijk en grondeigenaren (natuurbeheerders, agrariërs). Dit vraagt van de gemeente dat zij mede richting geeft aan de gezamenlijke aanpak vanuit een samenhangende visie op de ontwikkeling van (de verschillende deelgebieden van) haar grondgebied.

¹⁴ Tijdens het locatiebezoek van de Commissie heeft de gemeente aangegeven dat gemaakte afspraken in het 'Pact van Poldertrots' ervoor zorgen dat er de komende decennia geen veranderingen gewenst zijn in (in ieder geval de oostelijke helft van) de Polder Groot Mijdrecht. Het MER geeft hierover geen informatie. Hoewel het Pact strikt genomen alleen de ontwikkeling van de moerasblokken regelt, is het onduidelijk in hoeverre de interpretatie ervan ook gevolgen heeft voor maatregelen die nodig zijn voor de instandhouding van het Natura 2000-gebied Botshol.

¹⁵ Zie onder andere het *Uitvoeringsprogramma Regionale Veenweide Strategie – Utrechtse veenweiden 2023–2024 – bouwsteen voor het Utrechts Programma Landelijk Gebied (UPLG)* van de Provincie Utrecht (2022) en het RLI-rapport *Stop bodemdaling in veenweidegebieden; Het Groen Hart als voorbeeld*, september 2020.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat wordt besloten over de omgevingsvisie:

- een samenhangende analyse te maken van het systeem van water, bodem en natuur, die op hoofdlijnen inzicht geeft in de problematiek in het veenweidegebied (en Botshol in het bijzonder) en oplossingen daarvoor. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van bestaande informatie;¹⁶
- op basis hiervan een alternatief uit werken om na te gaan hoe haalbaar de gemeentelijke ambities voor water, bodem en natuur zijn en welke oplossingen er op hoofdlijnen zijn om deze te realiseren, bij wie de verantwoordelijkheid daarvoor ligt, en de omgevingsvisie hierop bij te stellen.¹⁷

Vervolgens beveelt de Commissie aan om na vaststelling van de omgevingsvisie, in samenwerking provincie en waterschap, een traject op te starten waarin de sturingsmogelijkheden om gezamenlijk tot samenhangende oplossingen te komen in meer detail worden uitgewerkt, en dit te laten landen in de programma's van de verschillende overheden en/of een interbestuurlijk programma.

2.4 Effecten op Werelderfgoed Hollandse Waterlinies onderbelicht

Woningbouwlocaties

Meerdere deelgebieden van de gemeente bevinden zich binnen de begrenzing van het UNESCO Werelderfgoed de Hollandse Waterlinies. De analyse van de effecten op werelderfgoed in het MER heeft te weinig detail om te kunnen beoordelen of keuzes in deze deelgebieden haalbaar zijn. Het MER geeft alleen aan dat er risico's bestaan voor woningbouw in het gebied met de UNESCO-status.

In de ontwerp-omgevingsvisie en de onderzochte 'sporen' zijn locaties aangegeven voor woningbouw na 2030. Hierin wordt uitgegaan van 4.800 woningen tot 2040, deels binnen bestaande contouren, deels aansluitend aan de grotere dorpen (zoals Abcoude, waar het Werelderfgoed ligt) en deels een 'straatje erbij' bij de kleine dorpen. Er is geen alternatief of spoor onderzocht dat expliciet rekening houdt met werelderfgoed.

Om de haalbaarheid van woningbouwlocaties beter te beoordelen is toetsing aan de Uitzonderlijke Universele Waarden (OUV) nodig.¹⁸ Het uitgangspunt van UNESCO is dat geen aantasting van de OUV mag optreden. Dit uitgangspunt is rechtstreeks in de Omgevingswet opgenomen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen het strategisch landschap, het watermanagementsysteem en de militaire werken, elk voorzien van kenmerkende elementen. In deze fase kan de toetsing op hoofdlijnen gedaan worden in een zogenaamde *screening and scoping procedure*.¹⁹

¹⁶ Zoals de hiervoor genoemde studies over de polderproblematiek in Utrecht, de natuurdoelanalyse van Natura 2000-gebied Botshol, grondwatertools, het AHN en Dino-loket.

¹⁷ Mogelijk kan inspiratie worden gehaald uit de *Verkenning Groot Mijdsrecht Noord voorbeeld van gebiedsontwikkeling*, een onderzoek uit 2007, waarin zes zeer verschillende varianten voor de inrichting van de Polder Groot Mijdsrecht zijn gepresenteerd. <https://edepot.wur.nl/343192>.

¹⁸ OUV staat voor Outstanding Universal Values.

¹⁹ Zie paragrafen 6.4 en 6.5 van de Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context, <https://whc.unesco.org/en/guidance-toolkit-impact-assessments/>; Hierbij kan eveneens gebruik gemaakt worden van de *Gebiedsanalyse Kernkwaliteiten Hollandse Waterlinies voor de Vechtstreek (2022)*.

Dit moet duidelijk maken in hoeverre de ambities en keuzes in de omgevingsvisie een bedreiging vormen voor de OUV, kernkwaliteiten²⁰ en de attributen die bijdragen aan die kernkwaliteiten. Deze analyse kan leiden tot de conclusie dat een deel van de woningbouwlocaties onhaalbaar is, vanwege de gevolgen voor werelderfgoed. In dat geval is het nodig om een alternatief te onderzoeken dat het werelderfgoed maximaal ontziet.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat wordt besloten over de omgevingsvisie:

- de haalbaarheid van de woningbouwlocaties te beoordelen aan de hand van een screening en scoping procedure;
- zo nodig een alternatief uit te werken dat het Werelderfgoed de Hollandse Waterlinies maximaal ontziet. Dit om te voorkomen dat de plannen in een later stadium onhaalbaar blijken, vanwege de juridische hardheid van de UNESCO-verplichtingen.

Recreatie

Het ontwikkelen van recreatie is zowel een kans als een mogelijke bedreiging voor het werelderfgoed. De gemeente kan als gevolg van deze ambitie mogelijke aanvragen van recreatieondernemers verwachten die het recreatief potentieel van het werelderfgoed willen ontsluiten. Het ruimtelijk afwegingskader (zie paragraaf 2.2 van dit advies) dient ervoor te zorgen dat de ontwikkelingen passen bij het erfgoed. Daarvoor is meer detail en scherpte nodig, om te kunnen bepalen wanneer een kans omslaat in een bedreiging.

2.5 Mobiliteit

Het Koersdocument en de ontwerp-omgevingsvisie laten zien dat de gemeente ambities heeft voor duurzame mobiliteit. Zo wordt de woningbouwopgave gekoppeld aan de mobiliteitstransitie en ook bij werklocaties wordt gestreefd naar verduurzaming van de mobiliteit.

De bereikbaarheid in de huidige situatie en autonome ontwikkeling worden beiden beoordeeld als 'redelijk'. Uit de leefomgevingsfoto blijkt dat er in de huidige situatie bereikbaarheidsknelpunten zijn en dat deze in de autonome situatie groter zullen worden. De autonome situatie zou daarom slechter moeten scoren dan de huidige situatie.

In de sporen zijn voor mobiliteit de 'hoeken van het speelveld' verkend. Zo ligt de focus in spoor 1 op lokale ontwikkelingen en het verbeteren van de lokale bereikbaarheid. Spoor 2 zet in op duurzame mobiliteit (vooral ontwikkelingen bij het openbaar vervoer) en spoor 3 op het oplossen van de knelpunten in de infrastructuur voor de auto. De sporen zijn alleen beoordeeld op de effecten op bereikbaarheid, niet op *modal shift* en verkeersveiligheid. Om die reden zijn de sporen maar beperkt vergelijkbaar met de referentiesituatie en de omgevingsvisie, omdat deze wel zijn beoordeeld op modal shift en verkeersveiligheid.

De effecten van de omgevingsvisie zijn in het MER kwalitatief beoordeeld op bereikbaarheid, modal shift en verkeersveiligheid. Deze effectbeoordeling is niet goed te volgen. Kwantitatieve informatie is nodig om de effecten van woningbouw en de druk op de bereikbaarheid daadwerkelijk in beeld te krijgen.

²⁰ De vertaling van de OUV in de Omgevingswet, geregeld in het BKL en in de provinciale omgevingsverordening.

Deze informatie is wel aanwezig in een scenariostudie op basis van verkeerskundig onderzoek van Mobycon.²¹ In de ontwerp-omgevingsvisie en het Raamwerk wordt wel verwezen naar deze studie, maar deze is in het MER verder niet zichtbaar gebruikt bij de effectbeoordeling van de sporen en de omgevingsvisie. In het onderzoek van Mobycon zijn de voorgestelde maatregelen uit de omgevingsvisie ook kwantitatief onderzocht en verder geanalyseerd. Dit leidt niet tot andere conclusies dan in het MER, maar de informatie uit de scenariostudie is nodig om de beoordeling van de effecten van de omgevingsvisie te kunnen volgen.

De omgevingsvisie zal worden uitgewerkt in onder andere een Uitvoeringsplan mobiliteit en het eerder genoemde ruimtelijke kwaliteitskader. Met het oog hierop ziet de Commissie de volgende aandachtspunten:

- De scenariostudie laat zien dat de duurzame mobiliteitsmaatregelen een randvoorwaarde zijn voor de (woning)bouwontwikkelingen. Als alternatieve vervoerwijzen niet goed op orde zijn zal dit leiden tot een toename van autogebruik. Het MER benoemt het verlagen van de parkeernorm als kans om de mobiliteitstransitie te bevorderen. In de ontwerp-omgevingsvisie wordt ervoor gekozen om wel maatregelen te nemen om het gebruik van OV en fiets te stimuleren (toepassing van het STOMP principe)²². Er worden echter niet of nauwelijks maatregelen genomen om het autoverkeer te ontmoedigen, bijvoorbeeld door het omlaag brengen van de parkeernorm bij nieuwe ontwikkelingen. Knelpunten kunnen daardoor groter worden.
- In de ontwerp-omgevingsvisie wordt gesproken over flexibel openbaar vervoer in dorpen en het buitengebied. Hoe dat er concreet uit ziet is nog niet beschreven. Een sobere uitwerking hiervan kan leiden tot 'vervoersarmoede' in deze gebieden. Dit kan ook gevolgen hebben voor voorzieningen in deze deelgebieden. Behoud van voorzieningen is ook een gemeentelijke ambitie. Dit is een aandachtspunt voor de uitwerking in de deelgebieden.
- De gemeente is voor een mobiliteitstransitie ook afhankelijk van het gedrag van bewoners en van andere partijen zoals de provincie voor de maatregelen voor openbaar vervoer. Het stimuleren van bewoners wordt in de ontwerp-omgevingsvisie en het MER wel genoemd, maar niet concreet uitgewerkt. De afhankelijkheid van andere partijen wordt in het MER als een risico gezien. Dit zijn belangrijke aspecten voor het vervolg.

De Commissie beveelt aan om deze aandachtspunten nadrukkelijk te betrekken bij het uitwerken van het STOMP-principe in het Uitvoeringsplan mobiliteit en het ruimtelijk kwaliteitskader (zie paragraaf 2.2 van dit advies).

²¹ *Scenariostudie stedelijke ontwikkeling en mobiliteit De Ronde Venen*, Mobycon, 1 november 2023.

²² Volgens het ontwerpprincipe STOMP wordt eerst gekeken naar *Stappen* en vervolgens naar *Trappen*, *Openbaar Vervoer*, *Mobility as a Service (MaaS)* en ten slotte naar de *Particuliere auto*. Het ontwerpprincipe STOMP is een praktische vertaling van uitgangspunten voor duurzame gebiedsontwikkeling.

2.6 Beoordeling doelbereik en effecten

Verschillende beoordelingskaders

In het MER zijn verschillende beoordelingskaders gebruikt. Voor de leefomgevingsfoto en het beoordelen van de effecten van de omgevingsvisie is een relatief groot aantal indicatoren gebruikt. Voor de beoordeling van de sporen is daaruit een beknopte selectie gemaakt.

Zowel het uitgebreide beoordelingskader als de selectie daaruit is generiek van opzet. Dit maakt het niet geschikt voor het beoordelen van de effecten van keuzes in de verschillende deelgebieden, gelet op de verschillen in karakter en landschapstypen. Een op te stellen ruimtelijk kwaliteitskader, met daarin onderscheid naar gebiedskarakteristieken, kan hierin voorzien.

Beoordeling referentiesituatie

De effecten van de omgevingsvisie zijn in het MER vergeleken met de huidige situatie en met de referentiesituatie (huidige situatie en autonome ontwikkeling). De huidige situatie en referentiesituatie zijn weergegeven met 'smileys', de effecten van de omgevingsvisie met pijlen die aangeven in hoeverre de omgevingsvisie tot kansen en/of risico's leidt. De scores zijn uitgebreid toegelicht, zodat deze over het algemeen navolgbaar zijn.

De Commissie constateert dat de beoordeling van de referentiesituatie in sommige gevallen mogelijk te rooskleurig is. Naast wat hierover in de voorgaande paragrafen is aangegeven geldt dit bijvoorbeeld voor bodemkwaliteit, bereikbaarheid, aandeel duurzame energie, duurzame landbouw en waterkwaliteit. Deze indicatoren worden bij autonome ontwikkeling beoordeeld als 'redelijk', maar mede gezien de grote opgaven die hiervoor gelden lijkt een beoordeling 'slecht' meer voor de hand te liggen.²³ Het gevolg hiervan kan zijn dat de urgentie van bepaalde opgaven onvoldoende naar voren komt. De Commissie beveelt aan om bij de uitwerking van de omgevingsvisie kritisch naar deze beoordelingen te kijken.

Synergie en strijdigheden

Hoofdstuk 8 van het MER gaat in op mogelijke synergie en strijdigheden tussen de verschillende ambities van de omgevingsvisie. Deze analyse is relatief uitgebreid. Zo wordt aandacht besteed aan verschillende ruimteclaims, en waar deze met elkaar kunnen botsen. De analyse is echter ook erg generiek. De conclusies die hierin worden getrokken zijn niet altijd specifiek voor De Ronde Venen en er is nog geen onderscheid naar deelgebieden gemaakt. Ook deze constatering onderstreept het belang van het opstellen van een ruimtelijk kwaliteitskader.

Monitoring

De omgevingsvisie schetst een ontwikkelperspectief voor De Ronde Venen op weg naar 2040. Dat betekent dat na vaststelling van de omgevingsvisie de gemeenteraad gedurende deze periode nog viermaal van samenstelling zal wijzigen. Tegelijkertijd is het voor de gemeente en haar inwoners van belang dat de omgevingsvisie gedurende al deze jaren herkenbaar richting blijft geven aan de ontwikkeling van De Ronde Venen.

²³ De *bodemkwaliteit* zal in de autonome situatie waarschijnlijk verslechteren onder invloed van verzilting, met grote consequenties voor het landgebruik. De beoordeling van de autonome ontwikkeling voor *bereikbaarheid* is gebaseerd op doelstellingen die benoemd staan in huidige Mobiliteits- en verkeersveiligheidsvisie, maar maatregelen zijn nog onzeker. Knelpunten worden in de autonome situatie groter. De doelen voor *waterkwaliteit* volgens de Kaderrichtlijn Water worden nergens in de gemeente gehaald.

De opbouw aan de hand van de verschillende gebiedskarakteristieken van de deelgebieden van de gemeente én de samenhang die de visie aanbrengt tussen alle opgaven bieden daarvoor een geschikt kader.

De Commissie beveelt daarom aan om elke vier jaar, bij de aanvang van een nieuwe bestuursperiode:

- te beoordelen hoe het staat met de realisatie van de omgevingsvisie;
- of en zo ja hoe nieuwe maatschappelijke opgaven moeten leiden tot aanpassing of herijking van de omgevingsvisie.

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:

drs. Thijs Arts

dr. Roeland During

mr. drs. Peter Glas (voorzitter)

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

dr. Peter van der Molen

drs. ing. Arjan van de Werken

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie.

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 project J10 "uitbreiding industrieterrein", J11 "stedelijke ontwikkeling" en J12 "landinrichting". 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 van De Ronde Venen.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en wethouders van de gemeente De Ronde Venen.

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 [3928](#) 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

