

EINDADVIES

‘DICHT BIJ EEN DOORBRAAK’



HET KAN

Wim Kuijken, onafhankelijk adviseur
namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.
Den Haag, 01 oktober 2025

De bouw/ ontwikkeling van 'Cortelande' met 8.000 woningen en 2 bedrijfsterreinen in Zuidplas (Zuid-Holland)

Inleiding

In de Nota Ruimte van 2004 heeft de rijksoverheid de wens/mogelijkheid tot verstedelijking in de Zuidplaspolder in de provincie Zuid-Holland opgenomen. Nu, 21 jaar later zijn veel 'hindernissen' genomen - en een aantal nog te nemen - om te realiseren wat het rijk ooit heeft beoogd. De gemeente Zuidplas heeft in samenwerking met de provincie Zuid-Holland, het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en vele anderen flink wat werk verricht tot en met de vaststelling van het bestemmingsplan op 14 mei 2024. Daarna hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan:

- Rijkswaterstaat en het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard hadden bezwaren en tekenden beroep (RvS) aan.
- Het financiële kader wijzigde m.n. door inflatie en stijgende rentekosten, waardoor de GREX niet meer sluitend was.

Dat was het moment dat het rijk zich 'ontfermde over' de woningbouwplannen in Zuidplas en de minister van VRO mij heeft verzocht om als onafhankelijk adviseur te verkennen of er een doorbraak te realiseren is. Eind 2024 werd - na een korte verkenningsronde - duidelijk dat alle betrokken partijen verder wilden samenwerken aan de realisatie van 'Cortelande'. Vanaf februari dit jaar is daar gericht aan doorgewerkt. Met het instellen van een Watertafel en Mobiliteitstafel zijn de twee belangrijkste onderwerpen nader uitgediept. In een tussentijds Bestuurlijke Overleg met de Minister VRO op 20 juni jl. zijn deze in concept besproken en is verder richting bepaald. Er worden in deze eindrapportages concrete aanvullende maatregelen voorgesteld die de realisatie van Cortelande mogelijk maken. De betrokken overheden zijn het daarover inhoudelijk met elkaar eens.

Financieel is de grondexploitatie in balans met de gevraagde bijdragen van gemeente, grondeigenaren en het rijk. 'Bovenplans' kunnen m.n. gerichte mobiliteitsmaatregelen voor een betere verkeersafwikkeling zorgen in een breder gebied met steun van gemeenten, provincie en rijk.

De gemeente streeft naar start bouw in 2028 met fase 1A (2.500 woningen) en snel daarna - als alles goed gaat - ook fase 1B te beginnen om tot 2035 ca. 4.800 woningen te kunnen bouwen. Daarna verder naar 8.000 (en wellicht meer).

In drie bijlagen vindt u alle relevante informatie hierover: eindrapportages Water- en Mobiliteitstafels en Financieel kader en overzicht.

Samenvatting

Ik vat mijn werkzaamheden van de afgelopen acht maanden als onafhankelijk adviseur en voorzitter van beide overlegtafels kort samen op de drie genoemde onderdelen: Mobiliteit, Water/ Bodem, en het Financiële Kader.

1. Mobiliteit (bovenplans/voorwaardenscheppend)

Het bredere gebied tussen de A12 en A20 waar 'Cortelande' gaat ontstaan, is druk (en zal drukker worden) vooral in de spitsuren. RWS heeft daar terecht aandacht voor gevraagd. Ook andere bouwlocaties zijn afhankelijk van - en hebben baat bij -

een goede/betere ontsluiting met openbaar vervoer., fiets en auto, zoals Gouda/ Westergouwe, Rotterdam-Nesseland, Waddinxveen-Triangel, Moordrecht, Zevenhuizen, grotendeels ook deelnemers in de 'Grondbank Zuidplaspolder'. Daarbij ligt er ook een opgave voor het Rijk en RWS zelf voor de verbetering/verbreding van de snelwegen w.o. de A20 en is er een autonome verwachte ontwikkeling van het autoverkeer. Werk met werk maken is dan doelmatig.

De studies die zijn verricht in de afgelopen maanden aan de Mobiliteitstafel leiden tot een 'mobiliteitsplan' vanuit een netwerk-benadering, gelet op de samenhang in het gebied. De effecten van de ontwikkeling van Cortelände kunnen daar niet geïsoleerd in gemitigeerd worden. Daarvoor is de samenhang te groot. Er is een doelgericht en voorwaardenscheppend maatregelenpakket uitgewerkt om te voorkomen dat het verkeer in de regio in de toekomst (verder) vast loopt. Er kunnen daarmee ca. 14.000 woningen (waarvan 8.000 in Zuidplas) nieuw gebouwd worden.

Een combinatie van mobiliteitsmaatregelen voor (hoogwaardig) openbaar vervoer en snelfietsroutes (pakket A) en verkeersmaatregelen variërend van aanpassing van kruispunten en van knelpunten tot verbreding van viaducten (pakket E) kunnen voor relevante verlichting zorgen en zijn als het ware 'no regret'. Het gaat hierbij om (een raming van) 'bovenplanse' investeringen van ruim. 200 mln. euro. In bijlage 1 bij dit advies wordt dit samengevat in een integraal document. Hierover bestaat inhoudelijk overeenstemming aan de Mobiliteitstafel. Op basis van dit pakket is vervolgens de WoKT-aanvraag bij het Rijk ingediend en ook de provincie is bereid een aanvullende bijdrage te leveren. Met toekenning van deze middelen kunnen grote en zinvolle eerste stappen worden gezet. Bij de uitwerking van de maatregelen moeten belanghebbende overheden, zoals bvb Rotterdam bij de N219/A20 goed worden betrokken.

Afzonderlijk kan worden gezien in BO-MIRT-verband of een NS-station Cortelände/ Westergouwe een goede aanvulling kan zijn, zoals opgenomen en geëvalueerd in de analyses in bijlage 1.

2. *Water en Bodem (bouwlocatie)*

Op deze bijzondere plek in het landschap van Zuid-Holland zijn bodem en water belangrijke, structurerende elementen bij de woningbouw. Het Hoogheemraadschap heeft daarvoor terecht aandacht gevraagd, mede gelet op het veranderd klimaat.

De nadere studies aan de Watertafel hebben uitgewezen dat met duidelijke doelen en eisen tot maatregelen en vervolgcacties kan worden gekomen op de relevante thema's, waarmee op deze plek veilig en verantwoord kan worden gebouwd. In bijlage 2 bij dit advies wordt dit samengevat en onderbouwd in een samenvattend document dat de basis vormt voor het op te stellen Waterhuishoudkundig plan (WHP) o.l.v. de externe adviseur en de bestuurlijk te maken afspraken. Hierover bestaat inhoudelijk overeenstemming aan de Watertafel en in bijzonder tussen gemeente en HHSK. Daarbij is van belang dat gemeente en HHSK de reikwijdte en het detailniveau van het WHP bepalen, breed kijken en desgewenst werken met aanvullingen op moment dat er meer bekend wordt op perceel niveau. De kosten van de voorgestelde maatregelen water en bodem worden in de grondexploitatie meegenomen (zie bijlage 3).

Er kan in Cortelande een klimaatbestendig en grootschalig woon- en werkgebied worden ontwikkeld dat voldoet aan de vereisten en nieuwste inzichten op gebied van fysieke veiligheid, waterkwaliteit en wateroverlast/droogte in het plangebied. De veiligheidsregio heeft positief geadviseerd. Over zetting en waterpeilen zijn nieuwe afspraken gemaakt i.v.m. de duurzaamheid. De bestaande lintbebouwing krijgt bijzondere aandacht.

De waterkwaliteit is een zeer aangelegen onderwerp dat veel aandacht zal vragen. Er is een voorkeursvariant gekozen (reductie met inzet van alle mogelijke middelen) met een - relatief dure - terugvaloptie (omleiding van het water). Er wordt komende jaren door gemeente en HHSK gemeten, gemonitord en actief beleid gevoerd om structureel onder de afgesproken kritische belasting te komen in de watergang (4^e tocht) die door het dorp gaat loopt. Rijk en provincie doen hieraan mee. Het doel moet gerealiseerd zijn bij afronding van fase 1A van de bouw. Gemeente en hoogheemraadschap werken hierbij elk vanuit hun verantwoordelijkheid nauw samen, ook met deskundigen. In het geval besloten wordt na enige jaren de terugvaloptie te activeren als alle (bron en ruimtelijke) mogelijkheden niet tot het gewenste resultaat leiden, spreken gemeente en hoogheemraadschap nu af dat de kosten van de omlegging van het (vervuilde) water dan wel andere op dat moment passende maatregelen samen [50/50] worden gedragen. Anderen kunnen mogelijk ook bijdragen.

3. *Financieel Kader (bouwlocatie)*

Ten tijde van de vaststelling van het Masterplan Middengebied (2021)) was er sprake van een sluitende grondexploitatie (kosten en opbrengsten ca 1.000 mln. euro). Ontwikkelingen nadien, met name de hogere rente, bouwkosten en inflatie, maatregelen water/ bodem hebben gezorgd voor een negatief saldo van 145 mln. euro (ncw).

Daarbij zijn er na grondige analyse meer maatregelen nodig dan opgenomen in het bestemmingsplan, met name met het oog op het opstellen van het Waterhuishoudkundige plan (zie bijlage 2). Hiervoor is bij het Rijk een aanvraag ingediend in het kader van het gebiedsbudget voor grootschalige woningbouw.

In het tussenadvies eind juni jl. heb ik aangegeven aan welke knoppen kan worden gedraaid om het financieel kader weer sluitend te maken. Ik heb daarbij aangegeven dat van alle betrokken en belanghebbende partijen een bijdrage gevraagd wordt. Dit heeft geresulteerd in de volgende inzet:

1. Optimalisatie van het bouw- en ontwikkelplan van de gemeente door o.a. aanpassing van de dichtheden, efficiency en rentemaatregelen.
N.B: Mogelijk is er op termijn in een volgende fase van de bouw 'Cortelande' ruimte voor nog extra (ca. 1.000) woningen; daarover ware later te beslissen
2. Een bijdrage van het rijk i.c. VRO voor grootschalige gebiedsontwikkeling, zoals door de gemeente aangevraagd, waarmee de exploitatie tot slot sluitend kan worden.
3. Een bijdrage aan het ontwikkelplan van de deelnemende partijen in de publieke "Grondbank RZG Zuidplas", naar rato van hun deelname (een toezegging hiervoor is door mij ontvangen en bijgevoegd) en een bijdrage van particuliere grondeigenaren GOM en Kavel Vastgoed via een aangepaste grondprijs. Dit

laatste kan worden bevorderd via het nakomen van de afspraken met de NEPROM t.a.v. de doorbraaklocaties, waar Cortelande er een van is.

4. Een (mogelijke toekomstige) bijdrage van het Hoogheemraadschap en gemeente voor de verbetering van de waterkwaliteit in het dorp incl. mogelijke omleiding.

Een totaaloverzicht van het sluitende Financieel Kader en de afzonderlijke [gevraagde en benodigde] bijdragen treft u aan in zie bijlage 3.

Advies

Ik adviseer het Bestuurlijk Overleg om de in bijlage 1, 2 en 3 opgenomen overzichten en maatregelen te onderschrijven en in de periode tot medio december 2025 in de betrokken bestuursorganen/ vertegenwoordigende organen - in samenhang – de bijbehorende besluitvorming af te ronden en bestuurlijk vast te leggen via een nog op te stellen spoorboekje.

Wat betreft het te ontwikkelen gebied t.o.v. het bestemmingsplan:

1. Bestuurlijke afspraken vastleggen op alle relevante onderdelen uit bijlage 2 tussen gemeenten en hoogheemraadschap en mogelijk de provincie, indien noodzakelijk.
2. Herstelbesluiten op het bestemmingsplan door de gemeente.
3. Bestuurlijke afspraken en bijdragen van het rijk (subsidievoorwaarden VRO), van de publieke Grondbank en van particuliere grondeigenaren.

Wat betreft de 'bovenplanse'/ voorwaardenscheppende voorzieningen en investeringen:

4. Bestuurlijke afspraken en bijdragen met voorwaarden van het rijk (IenW/ RWS) en regio (provincie en gemeenten) voor gerichte mobiliteitsmaatregelen als opgenomen in de bijlage. Daarbij ware ook de verantwoordelijkheden voor realisatie, beheer en risico's vast te leggen.

NB: Er zijn onderlinge afhankelijkheden: bijdragen van partijen zijn een voorwaarde dat anderen dit ook zullen doen, overeenkomstig hetgeen in de financiële bijlage is opgenomen.

En verder.....

Met het onderschrijven van de voorgestelde maatregelen voor water/ bodem en mobiliteit (bijlagen 1 en 2), bestuurlijke moed, onderling vertrouwen en politieke wil, kan vervolgens met een sluitende exploitatie (zie bijlage 3) de eerste fase (1A) van het bouw-/ ontwikkelplan Cortelande van start gaan binnen enkele jaren als het (aangepaste) bestemmingsplan in stand blijft.

De doorlooptijd zal voor de eerste fase zeker 10 jaar nemen. Ook de mobiliteitsmaatregelen hebben een lange doorlooptijd, maar er kan i.e.g. gestart worden. Er moet wel voldoende capaciteit worden vrijgemaakt door betrokkenen.

Ik adviseer de gemeente Zuidplas een stevige en op maat gesneden *bestuurlijke- en uitvoeringsorganisatie* op te zetten, die ook duurzaam is. Om vervolgens ook samen met de betrokken overheden (provincie, hoogheemraadschap, RWS e.a.) gestructureerd aan de slag te gaan met de uitvoering van de gemaakte bestuurlijk afspraken. Dit is voor de gemeente een grote opgave en er zijn veel betrokken overheden, die nodig zijn voor realisatie van het doel. Ik *adviseer* dit nader uit te werken in de periode tot december 2025.

Samenvattend advies voor besluitvorming BO Cortelande op 16 oktober 2025:

1. Alle bij deze opgave (realisatie 'Cortelande') betrokken bestuursorganen onderschrijven de voorgestelde maatregelen, het financieel kader en mijn advies en willen dat bestuurlijk vastleggen in overeenkomsten en afspraken. Zij hebben er vertrouwen in dat gezamenlijk tot realisatie van 'Cortelande' kan worden gekomen.
2. Alle betrokken bestuursorganen zullen zich inspannen *voor medio december* de besluitvorming over zowel de inhoudelijke maatregelen in de vorm van bestuursovereenkomsten en afspraken als de bijbehorende financiële bijdragen daarvoor af te ronden in de bestuurlijke resp. vertegenwoordigende organen en elkaar daarover te informeren.
3. De beroepen van RWS en het HHSK bij de Raad van State zullen - in overleg met de gemeente - op basis van de bestuurlijke afspraken tijdig worden ingetrokken door deze partijen. Ik adviseer de beroepen niet als 'drukmiddel' te laten bestaan; vertrouwen moet nu het devies zijn.
4. Er wordt gezamenlijk een door alle ondertekenende partijen gedragen voorstel ontwikkeld voor interbestuurlijk samenwerking en afstemming, gericht op een duurzame en slagvaardige uitvoering van de bestuurlijke afspraken.
5. Er wordt een gezamenlijke kernboodschap opgesteld o.l.v. VRO voor de woordvoering.

> DE BAL LIGT OP DE STIP <



W

K