

NatuurPlatformZwolle

Secretariaat: p/a Milieuraad Zwolle, Goertjesweg 3 8013 PA Zwolle Tel: 06 -19869323 e: natuurplatformzwolle@milieuraadzwolle.nl



Gemeente Zwolle

T.a.v. de gemeenteraad

Betreft: Ruimtelijk Toekomstperspectief Zwolle: maak harde afspraken over zachte waarden!

Zwolle, 26 juni 2025

Beste raadsleden,

Milieuraad Zwolle en Natuurplatform Zwolle (NPZ) hebben de afgelopen jaren op verschillende momenten bijgedragen aan de ontwikkeling van de Omgevingsvisie. Ook in het traject richting dit Ruimtelijk Toekomstperspectief zijn wij als natuur- en milieuorganisaties serieus betrokken. We kijken terug op een goed proces.

In het voorliggende toekomstperspectief herkennen we dan ook gedeelde ambities, zoals aandacht voor een gezonde leefomgeving, ruimte voor natuur en een duurzame, toekomstgerichte inrichting van de stad. Tegelijkertijd zijn onze eerder geuite zorgen onveranderd, bijvoorbeeld als het gaat om de groeiambities die wat ons betreft nog steeds niet voldoende onderbouwd noch passend bij de stad zijn. Of om het ontbreken van een duidelijke koppeling met het Deltaplan biodiversiteitsherstel.

Het perspectief geeft volgens ons een breed en integraal beeld van hoe het college Zwolle wil ontwikkelen. Maar het is vaak onduidelijk welke informatie en welke afwegingen aan de keuzes ten grondslag liggen, vooral op het gebied van natuur en milieu. Daardoor is het voor ons lastig te beoordelen of écht alle belangen zijn meegewogen, en kunnen we op dit moment niet op alle voorgestelde ontwikkelingen een goed onderbouwd advies geven.

We zien in het Ruimtelijk Toekomstperspectief veel goede bedoelingen, maar het stuk blijft vaag over begrippen als 'kwaliteiten' en over de concrete gevolgen voor natuur en milieu. Zonder duidelijke keuzes en zonder een tijdlijn voor het omgevingsplan vrezen wij een verschuiving van regie van overheid naar markt. Hierdoor zullen juist de 'zachte' waarden als groen, biodiversiteit en leefkwaliteit telkens opnieuw ter discussie staan. Wij roepen het college en de politieke partijen op om juist nu harde afspraken te maken om die zachte waarden te borgen, zodat *Ons Zwolle van overmorgen* ook écht een stad wordt waarin natuur en duurzaamheid volwaardig zijn verankerd.

Milieuraad Zwolle

Patty Wolthof (voorzitter)

NatuurPlatform Zwolle

Yvonne van der Heijden (wnd voorzitter)

Stellers: Werkgroep Omgevingsvisie

Aan het Natuurplatform Zwolle nemen deel:

Zwolle Groenstad • IVN afd Zwolle • KNNV afd Zwolle • Bijenvereniging Zwolle • Avifauna Zwolle • Milieuraad Zwolle

Samenvatting

- Het Ruimtelijk Toekomstperspectief schetst een integrale ontwikkelrichting voor Zwolle. Toch is het niet altijd duidelijk op basis van welke informatie bepaalde keuzes zijn gemaakt, waardoor we moeilijk kunnen beoordelen of alle belangen echt goed zijn meegewogen.
→ Maak alsnog de afwegingen inzichtelijk
- Veel algemene omschrijvingen en subjectieve termen zijn niet 'smart': niet goed toetsbaar op onderliggende afwegingen en latere toetsbaarheid. Daarmee blijft bij diverse aspecten onzeker wat de feitelijke betekenis voor natuur en milieu is. Definieer de kwaliteiten zodat er ook echt getoetst kan worden wat de effecten voor natuur en milieu zijn.
- Die zekerheid ontstaat pas echt in het omgevingsplan
→ Start nu de planning en procedure voor het maken van een omgevingsplan.
→ Maak alsnog een koppeling met deltaplan Biodiversiteitsherstel
- Stap af van de groeiambities
→ Gebruik de cijfers voor autonome groei van Zwolle als maximum groei, en doe dit in afstemming met de regio.
→ Leg de hoofdgroenstructuur juridisch vast
→ Veranker de ambitie 'groen groeit mee' van het groen- en recreatiebeleid stevig.
- Sociale netwerken zijn belangrijk, ook voor duurzame doelen. Goed dat deze in de visie benoemd worden. Keuze voor meer grondgebonden woningen is goede keuze in relatie tot nabuurschap etc. Maak nieuwe groene buurten/wijken met verscheidenheid aan woontypes.

→ Regel een harde planologische uitwerking.
→ Neem ook de kwaliteit van het water in de plannen en beheersmaatregelen mee.

Vooraf

De planning is dat dit perspectief vastgesteld wordt in gemeenteraad voor het zomerreces 2025. Het perspectief wordt vervolgens vertaald naar een omgevingsvisie. De vraag is wat inhoudelijk het verschil is tussen perspectief en visie. Wordt de omgevingsvisie in ontwerp voor December 2025 ter visie gelegd, op grond waarvan zienswijzen kunnen worden ingediend of gebeurt dat na vaststelling in de gemeenteraad? Loopt de procedure definitieve vaststelling dan door tot na gemeenteraadsverkiezingen? Dat lijkt waarschijnlijk omdat er na *vaststelling omgevingsvisie een omgevingsplan moet worden vastgesteld. art.2.4 Omgevingswet: gemeente stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een omgevingsplan vast, waarin regels/ omgevingswaarden (omschreven in art.2.8 en 2.9) over de fysieke leefomgeving worden opgenomen dan wel vastgelegd in een omgevingsverordening, aldus de wetstekst. Regels in een plan zijn juridisch afdwingbaar en de gemeente legt zo de relatie tussen beleid en uitvoering.* Dat zorgt voor duidelijkheid naar de samenleving en alle partners waarmee de visie tot uitvoerbare deelplannen wordt uitgewerkt. Dat geldt niet voor goede voornemens in een visie.

Het is van belang om te weten wanneer het omgevingsplan gemaakt wordt en met welke tijdshorizon. Zolang er immers geen omgevingsplan is ontbreekt de juridische grondslag van voorgenomen plannen die in de visie zijn weergegeven. Dit houdt in dat *bestaande bestemmingsplannen het uitgangspunt zijn en niet een voorgenomen visie*. Van belang is dus om ook voor het maken van een omgevingsplan een procedure te plannen die binnen afzienbare tijd kan worden afgerond.

Als de vier basiswaarden leidend zijn zoals in hoofdstuk 3 van het perspectief staat aangegeven, dan is het van groot belang om te weten hoe die waarden zich onderling tot elkaar verhouden, vertaald worden in de uitvoeringspraktijk en economisch uitvoerbaar zijn. Daarvoor zijn kaders nodig, want niet alles kan op elk moment. Kaders die afdwingbaar, leidend en sturend zijn als ze zijn vastgelegd in het omgevingsplan met regels, ook wel omgevingswaarden genoemd. Over het maken van het omgevingsplan wordt in het perspectief geen nadere informatie verstrekt.

A- Reactie op de hoofdlijnen

Wanneer naar het omgevingsperspectief gekeken wordt als perspectief waar nog vele stappen op gaan volgen voor de uitvoering is het goed om vast te stellen dat:

1. Het belangrijk is, dat er een visie voor het gehele grondgebied van de gemeente Zwolle, met kaartmateriaal, gepresenteerd wordt waarin belangrijke opgaven gedefinieerd zijn en daadwerkelijk een perspectief neergezet is.

Het is zoals gezegd de vraag hoe de vier basiswaarden uit het perspectief zich in de nadere uitwerking tot elkaar gaan verhouden en mogelijk elkaar zelfs in de weg zitten. Terecht wordt opgemerkt dat de toekomst voorstelbaar is, maar niet voorspelbaar; dat wil zeggen dat de realiteit later altijd in meer of mindere mate zal afwijken van de voorspelling. Het is daarom begrijpelijk dat in het toekomstperspectief gewerkt wordt met bandbreedtes en globale kwaliteiten. Maar het begrip 'kwaliteit' is subjectief. Het verdient daarom aanbeveling de verschillende kwaliteiten, bijv. in een bijlage, nader te definiëren.

2. Bijzonder is dat als eerste basiswaarde *Zwolle ondernemende groeiregio* wordt genoemd. Dat is niet zozeer een waarde maar beleidskeuze, die wel eens strijdig zou kunnen zijn met de derde waarde: *Zwolle nabij door duurzame en aantrekkelijke verbondenheid*. Toelichting: In de zienswijze van de milieuraad/natuurplatform op de Omgevingsvisie 2030 is beargumenteerd aangegeven dat een evenwichtige groei van de stad Zwolle niet gericht hoeft en moet zijn op hogere groei dan gemiddeld in de afgelopen 40 jaren heeft plaatsgevonden. De argumentatie om tot een verhoogde economische groei te komen ontbrak toen en nu wederom. De kracht van Zwolle door de jaren heen is haar evenwichtige groei en opbouw geweest. Hoewel het streven om de 4^e economische regio van dit land te willen worden niet meer terug te vinden is, wordt wel als *eerste basiswaarde: Zwolle ondernemende groeiregio* genoemd. Een heel fundamentele keuze is dus al wel gemaakt namelijk groei van de stad die uitstijgt boven de eigen behoefte (saldo geboorte- en sterftcijfer, gezinsverdunding). Is deze (extra) groei voor zover de bandbreedtes beïnvloedbaar zijn ook aan de orde geweest bij de raadpleging van de bevolking? En op welke wijze heeft dit effect gehad op de uitkomst? Scenario's van groei hebben elk hun weerslag op de ruimtelijke kwaliteit, natuur en milieu. In de stadsranden en qua infrastructuur bijvoorbeeld. En dan valt op dat ook nabijgelegen gebieden als bijvoorbeeld Hattem Noord, tot de oostkant van IJsselmuiden, betekenis zouden kunnen hebben om de groei naar buiten te helpen beperken.

We pleiten ervoor aan het spanningsveld economische groei en autonome groei een smart doelstelling toe te voegen van maximaal 146.000 inwoners in 2040. Dit cijfer is gebaseerd op een CBS-verkenning en gaat om de verwachte autonome groei. Kortom: grenzen stellen aan de groei van de stad met de kennis van nu om ongebreidelde economische groei te voorkomen. Daarmee nemen wij afstand van de in de NOVEX genoemde ambities van groei voor regio Zwolle.

3. Economische groei en duurzaamheid zijn regelmatig strijdig met elkaar. Des te belangrijker om in het vervolgtraject de **derde basiswaarde Zwolle nabij door duurzame en aantrekkelijke verbondenheid** te concretiseren door de hoofdgroenstructuur volledig ook juridisch vast te leggen. Logischerwijs dient blauw-groene waarde: 'groen groeit mee', als uitgangspunt van het groen- en recreatiebeleid ook hard verankerd te worden.
4. Ook de tweede waarde **Zwols noaberschap door sterke sociale netwerken** is niet zonder meer met economische groei te combineren. Het begrip noaberschap heeft de betekenis, vooral in de Twentse regio, dat burens elkaar helpen en terzijde staan. Het sociale netwerk is de buurt. Heel goed daarom dat deze waarde in het fysieke omgevingsperspectief staat. Het zou mogelijk de belangrijkste waarde kunnen en moeten zijn. Fysiek vormgeven aan die belangrijke opgave is essentieel. Groene en biodiverse ontmoetingsplekken in buurten en wijken samen met bewoners vormgeven, ruimte op pleinen en in parken, maar ook in het stedelijk centrum. Buurthuizen, bibliotheken en kleinschalige voorzieningen vervullen in toenemende mate een belangrijke functie in de buurt, blijkt onder anderen uit onderzoek van het SCP. Vormgeving van de openbare ruimte is in het kader van Zwols noaberschap een niet te onderschatten stedenbouwkundige opgave onlosmakelijk verbonden met de woonopgave. Sociale cohesie

ontstaat niet automatisch, daar moet ruimte voor gemaakt en ontworpen worden. Specifieke woonvormen waarin minder m2 privéruimte maar wel met toegevoegde collectieve ruimten verdienen een plek.

5. De integraliteit van de gemaakte ruimtelijke keuzen is nog niet onderbouwd op natuur en milieu-aspecten, zie verder hieronder onze vraag bij §4.3 Wonen. Daarvoor is het nu echt het moment.

BIJLAGE - Reactie verder inzoomend op al gemaakte keuzen

Plannen voor nieuwbouw maken de afstand van inwoners naar het buitengebied steeds groter, blauwgroene zones kunnen op die wijze inboeten aan kwaliteit. Rust, natuur en ook water- en luchtkwaliteit en het wegennet komen verder onder druk te staan. Pas in het omgevingsplan wordt duidelijk wat de ontwikkelingen precies gaan betekenen voor natuur en milieu in Zwolle.

Per ontwikkeling dient fijnmazig het betrokken gebied geanalyseerd te worden, met behoud en waar mogelijk versterking van groene waarden als uitgangspunt.

Is water en bodemsturend ontwikkelen inderdaad stevig als uitgangspunt, dan heeft dat ook ingrijpende consequenties voor mogelijke verdere ontwikkelingen. Dit ROP lijkt daar te makkelijk, dat wil zeggen nog niet onderbouwd, mee om te gaan.

Opmerkingen bij tekstpassages

H1 blz. 4 “Groeien in balans is daarbij het uitgangspunt.” Hoe wordt bepaald of de groei wel/niet in balans is? (normering). In H3 blz. 25 worden vier basiswaarden genoemd die leidend en sturend zijn voor de ontwikkelingen. Dat geeft meer houvast, maar dan nog moet je kunnen beoordelen, liefst objectief, of die waarden voldoende geborgd/aanwezig zijn. Idem met betrekking tot ‘menselijke maat’.

H1 blz. 6 De blauwgroene structuur moet zo robuust zijn dat:

- Er veel water (piekafvoeren) geborgen kan worden zonder dat panden onderlopen
- De biodiversiteit wordt versterkt (toename aantal soorten en/of minder kans op verdwijnen van soorten uit Zwolle [veerkracht]?)
- Die bijdraagt aan een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving.

H1 blz. 6 Er worden multimodale vervoersopties genoemd. Wordt daarbij ook aan andere vervoersvormen gedacht dan Zwolle nu al heeft? De wegen in en rond Zwolle zijn nu al regelmatig overbelast, en grote vraag is de hanteerbaarheid van verdere groei voor het bestaande wegennet.

H2 blz. 8 vertrekpunt is een integrale benadering met behoud en ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving. Hiervoor dient een monitor met mogelijkheid voor beoordeling te worden ontwikkeld.

H2 blz. 10 Terecht wordt ingezet op multifunctioneel ruimtegebruik. Dat kan de kwaliteit versterken, maar ook verslechteren. Bijv. (vrijstaande) woningen in de Groene hoofdstructuur zijn ongewenst, want zij tasten de ecologische kwaliteit aan (kritische soorten worden vervangen door algemene cultuurvolgende soorten). Groen-stedelijke woonmilieus aansluitend aan de Groene hoofdstructuur zouden deze juist kunnen versterken.

H4 blz. 40 Hoe definieer je groen-stedelijk? Als meer dan 50% van de oppervlakte bebouwd/verhard is, is het dan niet rood-stedelijk? We pleiten voor concretere toetsbare terminologie.

Ook op bedrijventerreinen liggen kansen voor multi-functioneel ruimtegebruik (zie bijv. Wehkamp). De gemeente zal wel beleid en een systeem (bijv. cafetariamodel, puntensysteem, subsidie) moeten ontwikkelen om vrijblijvendheid weg te nemen.

H4 blz 37 “In specifieke gevallen kunnen we er dan voor kiezen om ruimte te geven aan een woningbouwinitiatief als deze is gelegen in een laagwaardig deel van de hoofdgroenstructuur.” Dat kan niet, want het feit dat het hoofdgroenstructuur is geeft al aan dat het hoogwaardig is, niet alleen vanwege voorkomende soorten maar (juist) ook vanwege de ruimtelijke samenhang. Als een stukje hoofdgroenstructuur via een ontwikkeling toch wordt aangetast, moet daaraan voorafgaand worden gecompenseerd en niet achteraf, zodat structuur intact blijft.

§4.3 Wonen

Kan aangegeven worden hoe de keuze voor de uitbreidingslocaties tot stand is gekomen? Hoe heeft de waardering aan de hand van de verschillende belangen tot deze keuzes geleid? We zijn vooral benieuwd of - en zo ja, hoe – de natuurwaardenkaart daarin heeft meegespeeld

Verder advies: Begrippenlijst toevoegen bijv.

HOV Hoogwaardig Openbaar Vervoer: stads- en streekvervoer dat voldoet aan hoge eisen op het gebied van de doorstroming. Andere kenmerken zijn comfortvoorziening en reisinformatie bij zowel de haltes als in het voertuig.

H5

Stadsrivier: de wateren die in de binnenstad samenkomen, vormen de groenblauwe ruggengraat van Zwolle. Dit is een mooie ambitie, mits ook de waterkwaliteit in de plannen en beheersmaatregelen wordt meegenomen. Doel moet zijn een optimale kwaliteit voor het waterleven, en veilig kunnen zwemmen.

Bij de overige ontwikkelingen (Vechtrand, Zwolle-Zuid, Bedrijventerreinen, De Ring) verwijzen wij naar onze algemene inbreng die vraagt om samenhang, een nadere bepaling van feitelijk gewenste groei, concretisering en onderbouwing van de groene ambities. We geven nu dus geen beoordeling van de overige ontwikkelingen:

Vervolg: Na vaststelling van het Ruimtelijk Toekomstperspectief worden we graag direct betrokken bij de verdere uitwerkingen. Door het globale karakter hebben we nu al wel vraagtekens bij de scherppte van de MER die na de zomer zal worden opgesteld.