



## Raadsvoorstel

Datum 20 maart 2024

**Onderwerp** Stand van zaken basis op orde recreatieplassen  
**Versienummer** 2.0

**Portefeuillehouder** Monique Schuttenbeld

### Samenvatting

De raad heeft bij de begroting voor 2023 en 2024 extra geld beschikbaar gesteld om bij de Zwolse recreatieplassen de basis verder op orde te brengen, startend met de grootste plas, zijnde de Wijthmenerplas. Dit vanwege de veelheid aan activiteiten die plaatsvinden op de Wijthmenerplas. Daarnaast is door het Nederlands Instituut Veiligheid Zwemlocaties (NIVZ) een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) uitgevoerd op alle drie de zwemwaterplassen, zijnde de Wijthmenerplas, de Milligerplas en de Agnietenplas. Tot slot zijn alle aanbevelingen van de betrokken procesmanager en de NIVZ verwerkt in bijgaande nota. Deze aanbevelingen vragen om het doorvoeren van enkele aanpassingen en het invoeren van meer regie op deze locaties, om hiermee een juiste invulling te geven aan onze zorgplicht als houder van deze locaties.

### Financiële gevolgen

|                    |                                                                                                                 |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Betreft doel       | We zorgen dat alle gebieden een hoogwaardige water - groen- en recreatiestructuur krijgen en houden             |
| Begroting wijzigen | Ja, dekking middels onderhoudsreserve (eenmalige kosten) en omvorming van begrotingsposten (structurele kosten) |
| Budgetnummer       | 7.1.3                                                                                                           |

### Bijlagen

RI&E uitgevoerd door NIVZ

### Openbaarheid

- ☒ Openbaar  
☐ Geheim

### De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Kennis te nemen van de voortgang van de basis op orde brengen ten aanzien van de recreatieplassen en hierop te acteren door accounthouderschap in te zetten op de recreatieplassen. Dit resulteert in een structurele kostenpost van € 80.400,-.
2. Kennis te nemen van bijgevoegde Risico Inventarisatie en Evaluatie (RI&E) uitgevoerd door het Nederlands Instituut Veiligheid Zwemlocaties (NIVZ) op de recreatieplassen. En in te stemmen met de uitvoering van de geadviseerde aanpassingen. Dit resulteert in een eenmalige kostenpost van € 65.250,- en een structurele kostenpost van €3.150,-.
3. Bovengenoemde structurele kosten te dekken uit de bestaande structurele begrotingsposten en de incidentele kosten te verwerken ten laste van de onderhoudsreserve Wijthmenerplas.



Datum 20 maart 2024

4. Het restant van de onderhoudsreserve Wijthmenerplas in te zetten op verhoging van de toegankelijkheid op de recreatieplassen en stadsboederijen (verhoging kwaliteit padenstructuur en toevoegen invalidetoiletten).
5. Kennis te nemen van de voorgestelde wijze van afdoening van motie M20-1 Veilig zwemmen in Stadshagen.
6. Kennis te nemen van de voorgestelde wijze van afdoening van motie M20-2 Kwaliteit zwemwater Milligerplas.



Datum

20 maart 2024

**Inleiding**

De recreatieplassen in Zwolle zijn onze recreatieve parels in de buitenruimte. Jaarlijks trekken de recreatieplassen vele bezoekers én gebruikers zoals de vissers en duikers. De Wijthmenerplas is de grootste recreatieplas, gevolgd door de Milligerplas en de Agnietenplas. Qua activiteiten zie je de grootte terug in het aantal activiteiten in en rondom de plas. Bij de Wijthmenerplas zwemmen, vissen, wandelen en fietsen (onderdeel van rondje Zwolle) inwoners. Ze kunnen daar ook waterskiën, een onder-water-duik-parcours volgen, gebruik maken van het naaktstrand of één van de drie jaarlijkse grote evenementen bezoeken. Buiten het seizoen is de Wijthmenerplas daarnaast geliefd als hondenstrand.

De recreatieplassen zijn ook onderdeel van de groene longen van onze stad. Hier kunnen inwoners op adem komen en genieten van de rust en de ruimte.

In de afgelopen jaren is het aantal activiteiten op de plassen toegenomen. Dit roept vragen op over de beheer(s)baarheid van al deze activiteiten. Hoe zorgen we ervoor dat inwoners veilig en gezond kunnen recreëren en dat afspraken met alle partijen goed geborgd zijn? Precies dát is onderzocht door het procesteam en extern getoetst middels een RI&E.

De raad heeft voor de jaren 2023 en 2024 extra geld beschikbaar gesteld voor een procesmanager en proceskosten, zijnde € 150.000 in 2023 en € 76.209 in 2024, om de basis beter op orde te krijgen bij de Zwolse recreatieplassen. Met deze nota worden de uitgevoerde acties teruggekoppeld en stellen wij enkele zaken voor om de basis op orde te kunnen houden.

In 2023 en 2024 is een procesmanager ingezet om te komen tot nieuwe beheerplannen voor de recreatieplassen. Deze worden separaat opgeleverd en gebruikt om het beheer aan te scherpen. In deze nota zijn de aanbevelingen van de betrokken procesmanager meegenomen. Daarnaast is in 2023 ook een RI&E uitgevoerd door het Nederlands Instituut Veiligheid Zwemlocaties (NIVZ). De rapportage van de uitgevoerde RI&E is aan dit voorstel bijgevoegd.

Met de nieuwe beheerplannen, de aanpassingen gebaseerd op de uitkomsten van de RI&E en de juiste ambtelijke inzet kunnen wij in 2024 de volgende stap te kunnen zetten naar toekomstbestendig beheer van onze recreatieplassen.

**Kader**

De recreatieplassen vallen onder het groen- en recreatiebeleid. Naar verwachting najaar 2024 behandelt de raad de door het college voorgestelde 'Actualisatie groen- en recreatiebeleid'. Dit beleid wordt momenteel herijkt.

De recreatieplassen Wijthmenerplas, Milligerplas en Agnietenplas zijn formeel door de provincie aangewezen zwemwaterlocaties. Deze locaties zijn in eigendom van de gemeente, wat betekent dat de gemeente een zorgplicht heeft op deze locaties. Deze gemeentelijke zorgplicht houdt in dat de gemeente moet kunnen aantonen wat zij eraan doet om de veiligheid voor alle partijen op deze locaties te waarborgen. Ook dit is getoetst middels de uitgevoerde RI&E.

**Beoogd effect**

Het doel van de basis op orde brengen op alle zwemwaterlocaties, is om goede invulling te geven aan onze zorgplicht als eigenaar van deze zwemwaterlocaties. Voor beheer is veiligheid de minimale basis. In dit geval betekent dit ervoor zorgdragen dat de recreatieplassen veilig gebruikt kunnen worden door inwoners en partijen zoals de zwemmers en duikers.



Datum

20 maart 2024

## Argumenten

### *1.1 De basis-op-orde is de minimale basis van beheer*

Om onze inwoners goed te kunnen bedienen en zeker te weten dat de basis op orde is qua veiligheid en gezondheid, moet de basis van beheer op de recreatieplassen goed op orde te zijn. Dit doen wij door te komen tot nieuwe beheerplannen met waar nodig een aanscherping van afspraken met exploitanten. De beheerplannen worden (extern) iedere drie jaar getoetst en aangescherpt. Tot slot houden we de ambtelijke regie op deze locaties middels het invoeren van accounthouderschap.

### *1.2 Het advies van de procesmanager is om de activiteiten op de recreatieplassen te regisseren (accounthouderschap invoeren) en de benodigde aanpassingen door te voeren*

In 2023 is een separate procesmanager gestart met de basis op orde te brengen voor de Wijnthenerplas. Deze procesmanager is verantwoordelijk voor het opleveren van een nieuw beheerplan voor deze locatie. Daarna worden ook de beheerplannen voor de Milligerplas en de Agnietenplas herzien.

De procesmanager komt met de volgende aanbevelingen:

- Werk met een basisteam van vaste contactpersonen voor de recreatielocaties, bestaand uit mensen van de afdelingen beheer, vastgoed, leisure en civiel en groen. Het werken met een vast team zorgt ervoor dat gezamenlijk wordt geleerd over de (on)mogelijkheden van de exploitatie en beheer van (activiteiten op) een recreatielocaties.
- Werk met accounthouderschap op de recreatieplassen. Dit zorgt voor overzicht over de gehele situatie, coördinatie bij het inzetten van expertise binnen de gemeente en monitoring van essentiële contract-termijnen en andere beheeraspecten.
- Komt er mogelijk een nieuwe activiteit op een recreatieplas, behandel deze dan integraal met medewerkers van de betrokken afdelingen. Onderzoek samen welke vragen naar voren komen op het vlak van bijvoorbeeld het bestemmingsplan, juridische aspecten, groenbeheer, veiligheid en de relatie met andere activiteiten op de locatie. Werk alle vragen, risico's, aandachtspunten en andere aspecten aan de voorkant uit en bepaal op basis van het resultaat of de activiteit wel of niet op die locatie moet worden gefaciliteerd. Kan dat, zorg er dan voor dat alle relevante punten in de overeenkomst of vergunning worden opgenomen en in het beheerplan staan. Op deze manier komt de gemeente minder voor problemen en risico's te staan die aan de voorkant voorkomen hadden kunnen worden.
- Het is essentieel dat geen toezeggingen aan een externe partij met een exploitatieverzoek op een recreatielocatie worden gedaan, voordat intern goed onderzocht is of het gewenste gebruik ook daadwerkelijk mogelijk is. Dit voorkomt teleurstelling bij de vragende partij of problemen intern omdat voldaan moet worden aan een niet haalbaar terreingebruik.
- Ook zijn afspraken maken over privaat toezicht essentieel; onze eigen BOA's dragen zorg voor publiek toezicht maar het private toezicht op deze locaties is onvoldoende ingeregeld.

Door alles rondom de plassen goed te coördineren, met de basis op orde, ontstaat overzicht en synergie. Dit verhoogt het plezierig, gecombineerd gebruik van de recreatieplassen maar verhoogt ook de veiligheid op onze zwemwaterlocaties.

### *2.1 De recreatieplassen zijn extern getoetst door het NIVZ*

De NIVZ heeft het beeld geschetst van de risico's waar baders en zwemmers in eerste instantie aan worden blootgesteld. Dit risicobeeld wordt gemaakt aan de hand van het model Fine & Kinney op basis van Europese voorschriften. Voor het opstellen van een risk assessment rapportage wordt gebruik gemaakt van het "Risk Assessments of Designated Bathing Areas" model van de ILSE



Datum

20 maart 2024

(International Life Saving Federation). Hierbij wordt een waarde gegeven aan de kans van het risico, de duur van de blootstelling van een inwoner aan dit risico en aan de ernst van het eventuele letsel.

Het product van deze drie factoren geeft de risico-index. Dit model ziet er als volgt uit:

| Waarde | Niveau         | Risico-beoordeling                   |
|--------|----------------|--------------------------------------|
| >80    | Hoog           | Een risico analyse is noodzakelijk   |
| 60-79  | Gemiddeld-Hoog | Een risico analyse is aan te bevelen |
| 40-59  | Gemiddeld      | Een risico analyse is gewenst        |
| 20-39  | Laag-Gemiddeld | Een risicoanalyse is gewenst         |
| <19    | Laag           | Een risicoanalyse is niet nodig      |

Op basis van deze analyse hebben de recreatieplassen als volgt gescoord:

- Wijkthenerplas; risico-score 26 (laag-gemiddeld).
- Milligerplas; risico-score 20 (laag-gemiddeld).
- Agnietenplas; risico-cijfer 14 (laag).

Alle plassen zitten daarmee in de categorieën laag en laag-gemiddeld. Het NIVZ heeft hieruit voortvloeiend aanbevelingen gedaan ten aanzien van de zwemwaterlocaties. In deze nota wordt u voorgesteld om deze aanbevelingen op te volgen. De volgende aanbevelingen zijn gedaan door de NIVZ:

- Maak een zwemveiligheidsplan en vul uw zorgplicht in als locatiehouder. Voer met regelmaat een risico-inventarisatie uit (eenmaal per 3 jaar) en zet beheersmaatregelen in op basis van de waargenomen (actuele) risico's.
- Voer overleg met reddingsbrigade Zwolle en Hasselt over de inzet van lifeguards voor de risicovolle momenten, zoals bij mooi weer met een grote toestroom van badgasten, maar ook bij sommige weersomstandigheden. Richt het toezicht met name in op de Wijkthenerplas en de Milligerplas.
- Herzie, in samenwerking met de provincie, de bebording bij de drie zwemlocaties.
- Plaats op strategische plekken openbare vrij-toegankelijke reddingsmiddelen, denk hierbij aan een reddingsboei/rescue-scan.
- Plaats bij elk recreatiegebied een AED die te allen tijde beschikbaar is.

Aanbevelingen specifiek voor de Wijkthenerplas:

- Breng rondom de aangewezen waterski-locatie 'Lakeside' een ballenlijn aan om conflicterende activiteiten te voorkomen tussen watersporters (waaronder boardsporters en zwemmers).
- Geef bij de duiklocatie informatie over het verbod richting Lakeside specifiek voor duikers.
- Waar barbecueën wordt toegestaan, breng specifieke BBQ-plekken aan ter voorkoming van open vuur op ongewilde locaties.

Aanbevelingen specifiek voor de Milligerplas:

- Breng bij de aangewezen duiklocatie betere markering aan om conflicterende watersport-activiteiten te vermijden.
- Breng specifieke BBQ-plekken aan waar barbecueën wordt toegestaan. Doe dit in een andere vorm en met andere materialen dan nu, om verwondingen van afbrekend beton te voorkomen.

Aanbevelingen specifiek voor de Agnietenplas:

- Herstel van de rubberen bekleding op de RVS-trap voor de duikers.

Wij stellen voor om alle hierboven genoemde aanbevelingen op te volgen.



Datum 20 maart 2024

### 5.1 Afhandeling motie M20-1 Veilig zwemmen in Stadshagen

Deze motie uit 2021 verzoekt het College: “Om in samenspraak met het bevoegd gezag te bekijken of er een mogelijkheid is meer duidelijkheid te geven over de meest recente waterkwaliteit in de Milligerplas. Bij wijzigingen in het advies over zwemmen in de Milligerplas hierover actief te communiceren middels gemeentelijk media, lokale omroepen en online. Ter plaatse van de Milligerplas een visueel communicatiemiddel in te zetten wat het actuele zwemadvies aangeeft, bijvoorbeeld door middel van een groene, oranje of rode vlag.”

De kwaliteit van het zwemwater is op alle Zwolse zwemwaterlocaties op orde. Deze kwaliteit wordt gemonitord door de provincie en wordt via de website [www.zwemwater.nl](http://www.zwemwater.nl) per officiële zwemwaterlocatie weergegeven. Als er een verbod komt op 1 van onze zwemwaterlocaties dan zullen wij daar uiteraard ook passende (publieks)maatregelen voor treffen.

### 6.1 Afhandeling motie M20-2 Kwaliteit zwemwater Milligerplas

Deze motie uit 2021 roept op om te onderzoeken of er aanvullende maatregelen in Zwolle uitgevoerd kunnen worden ten aanzien van het zwemwater van de Milligerplas om de kwaliteit van het zwemwater te verbeteren.

De motie geeft aan dat er mogelijkheden zijn gevonden in Zaandam om de kwaliteit van het zwemwater te verbeteren, zie ook <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1475574437/poep-vervuilt-zwemwater> jagersplas-gemeente-neemt-maatregelen.

De Milligerplas heeft in het verleden 1 keer een teveel aan e-coli (ook wel genoemd *poepbacterie*) gehad. Deze meting werkt dan 3 jaar door in de metingen van de website [www.zwemwater.nl](http://www.zwemwater.nl). Ook in Zwolle is gewerkt aan het verminderen van e-coli in zwemwater. Door geen hondenstrand op de Milligerplas te realiseren én door inzet van het ganzenbeheerplan. Vooral het ganzenbeheerplan is hierin belangrijk en succesvol geweest. De afgelopen jaren is de kwaliteit van het zwemwater hiermee op orde.

NB: E-coli is vervelend maar voor zover bekend niet dodelijk. Het verdient altijd aanbeveling om na het zwemmen in open water te douchen.

In 2024 willen wij graag een publiekscampagne inzetten om inwoners meer informatie te geven over (veilig)zwemmen in de recreatieplassen.

### Alternatieve mogelijkheden

Een alternatief zou kunnen zijn om het beheer van de recreatieplassen risico-gestuurd uit te voeren. Dit betekent dat we dan niet acteren op de diverse activiteiten die er plaatsvinden, maar sturen op de assets die we beheren zoals het groen en de bomen. Dit is de lijn die de afgelopen jaren gevoerd is, waarbij vanwege de groei van de stad, de toenemende complexiteit van de diverse activiteiten en belangen dan onvoldoende zicht is op mogelijke risico's van conflicterende belangen. Zo is dan bijvoorbeeld niet helder hoe de duikers zich verhouden tot de zwemmers of waterskiërs. Ook is niet helder wie dan precies welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft bij conflicterende activiteiten en belangen. Om dit te voorkomen is er regie (accounthouderschap) nodig op deze locaties.

### Maatschappelijk draagvlak & participatie

De afgelopen anderhalf jaar is intensieve inzet gepleegd op de Wijthmenerplas samen met alle interne en externe belanghebbenden en betrokkenen. Van beide zijden is er veel draagvlak voor het vergroten

Datum 20 maart 2024

van de gemeentelijke regierol en het maken van duidelijke afspraken. Veel van de betrokkenen, denk bijvoorbeeld aan de vissers, komen ook bij de andere plassen. Inmiddels is ook gestart met de inventarisatie van partijen en vraagstukken van de Milligerplas. Op de Agnietenplas speelt op dit moment minder waardoor deze als laatste doorgelopen wordt.

### Communicatie

Dit voorstel gaat gepaard met een persbericht en wordt opgevolgd door een publiekscampagne in 2024/2025.

### Financiën

Voorgesteld wordt om alle aanbevelingen op te volgen. Dit resulteert in het volgende kostenplaatje:

| Aanpassing                                                                                | Eenmalige kosten                       | Structureel                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Opstellen zwemveiligheidsplan                                                             | € 10.000,-                             |                                                     |
| Onderzoek naar inzet reddingsbrigade(s)*, duiken en wingfoilen                            | € 15.000,-                             | Nntb*                                               |
| Aanpassing bebording                                                                      | € 750,-                                |                                                     |
| Inzet reddingsmiddelen (10 punten)                                                        | € 7.000,-                              |                                                     |
| Aanbrengen AED                                                                            | € 3.000,-                              | € 300,-                                             |
| Aanbrengen grote ballenlijn rondom waterski-gebied                                        | € 19.500,-                             | € 2.850,-<br>(in DVO)                               |
| Nieuwe afspraken maken met duikers op de 2 plassen + werken met vlaggen bij combi-gebruik | € 0,00                                 |                                                     |
| BBQ-plekken op Milligerplas aanpassen                                                     | € 5.000,-                              |                                                     |
| Rubberen trapbekleding duikers Milligerplas aanpassen                                     | Zit in DVO                             |                                                     |
| Inzet campagne 2024                                                                       | € 5.000,-                              |                                                     |
|                                                                                           |                                        |                                                     |
| Inzet beheeradviseur op de plassen (0,67 fte op schaal 9)                                 |                                        | €80.400,-                                           |
| Inzet vaste werkgroep plassen                                                             |                                        | Jaarlijks te reserveren door betreffende afdelingen |
|                                                                                           |                                        |                                                     |
| <b>Totaal</b>                                                                             | <b>€ 65.250,-</b>                      | <b>€ 83.550,-</b>                                   |
| <b>Dekking</b>                                                                            | <b>Onderhoudsreserve Wijnmenerplas</b> | <b>Omvorming bestaande begrotingsposten</b>         |

\* Op dit moment is er geen zicht op inzet van een reddingsbrigade op de Milligerplas wegens een gebrek aan vrijwilligers. We willen de NIVZ laten onderzoeken wat hierin onze mogelijkheden zijn. De kosten van de inzet van vrijwilligers zijn gestegen, meer inzet kan budgettaire consequenties hebben. Indien dat het geval is, wordt dit separaat aan u voorgelegd.



Datum

20 maart 2024

De stand van onderhoudsreserve Recreatieplaatsen is naar aanleiding van de Jaarrekening 2023 gestegen naar € 436.166. Het onderhoud van de diverse onderdelen van de recreatieplaatsen is echter belegd bij de andere clusters (groenvoorziening bij groen, wegen bij grijs en parkeren bij parkeren), zoals is opgenomen in de Nota Kapitaalgoederen. Hierdoor wordt daarom al een aantal jaren geen onttrekking aan de reserve gedaan. Daarom wordt er voorgesteld om deze middelen te gebruiken ter dekking van de eenmalige kosten van € 65.250. Ook voor de overige recreatieplaatsen worden nog eenmalige kosten verwacht, welke hieruit gedekt kunnen worden. Voorgesteld wordt om het restant van deze reserve beschikbaar te stellen voor het verhogen van de toegankelijkheid binnen de recreatieplaatsen en de stadsboerderijen. Het gaat hierbij om het verhogen van de toegankelijkheid van de padstructuren en het waar nodig toevoegen van invalidetoiletten.

Er vindt nog altijd een toevoeging aan de (hierboven genoemde) onderhoudsreserve plaats. In 2024 is dat € 56.575. Dit is niet meer nodig. Daarnaast blijkt op de begrotingspost Parkeren Wijkmenierplas begrotingsruimte te zijn ad € 31.416 in 2024. Op deze post worden parkeerkosten begroot die niet meer gemaakt worden. Wij stellen daarom voor om de structurele kosten van dit voorstel ad € 83.550 door deze twee begrotingsposten te dekken.

**Risico's**

Dit voorstel is bedoeld om het risico op onveilige situaties zoveel mogelijk te beperken. Veiligheid is immers de basis van beheer.

De recreatieplaatsen zijn drukbezochte locaties, het risico is dat we ondanks het uitgevoerde onderzoek niet alle risico's in beeld hebben. Door meer regie op deze locaties uit te oefenen hopen we ook deze mogelijke blinde vlekken in kaart te brengen en in grip te krijgen.

**Vervolg**

Met het uitvoeren van de benodigde aanpassingen en het opleveren van en werken met nieuwe beheerplannen zetten we een nieuwe stap in het nemen van regie op de recreatieplaatsen. Daarmee kunnen wij verder inzetten op waar de recreatieplaatsen voor dienen, namelijk het realiseren van méér buitengeluk voor onze inwoners.

**Openbaarheid**

Ja, dit raadsvoorstel en bijlage zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer