MEMO

aan: raadsfracties gemeente Zwolle

van: Woningcorporatie SWZ

datum: 7 januari 2025

betreft: Input voor Raadsdebat 'groen en recreatiebeleid' 13 januari a.s.

Beste raadsleden,

Maandag 13 januari vindt een Raadsplein plaats met twee belangrijk thema's die een relatie hebben met het oplossen van de woningnood in de gemeente Zwolle.
Via deze notitie delen wij graag met u onze inzichten over het thema 'groen- en recreatiebeleid'.

Debat: Het groen- en recreatiebeleid:

- Allereerst onderschrijven wij het belang van groen in onze stad. Met de grondgedachten achter dit beleid zijn we het volstrekt eens.
- In het beleid worden twee cijfermatige ambities benoemd:
    - 75m2 per toegevoegde woning
    - 2-22-200 als ontwerpprincipe hoe we groen dicht bij huis mogelijk willen maken.
- Vanuit onze ervaringen, vrezen wij dat de cijfermatige ambities in het groen- en recreatiebeleid een normatief karakter gaan krijgen en daarmee een remmende werking gaan krijgen op de woningbouwproductie op de inbreidingslocaties. Het college geeft de voorkeur aan inbreiding boven uitbreiding, maar in de praktijk staat veel 'conflicterend beleid' die inbreiding in de weg.
- In ambtelijke reactie op de zienswijze (zie raadsstukken) wordt onze verwachting, zoals bij het 2e bullet beschreven, echter weggewuifd, terwijl in de praktijk toch vaak beleidsambities normatief worden geïnterpreteerd binnen de route van de Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven (NRI). Zoals bij bijvoorbeeld het initiatief voor wooncomplex Curans, waar uiteindelijk toch drie bijzondere bomen alleen mochten wijken voor een 'zwaarwegend maatschappelijk belang'. Het huisvesten van 34 seniore huishoudens in nieuwe woningen en vervolgens via doorstroming nog eens minimaal 34 andere huishoudens, was niet zwaarwegend genoeg.
- Het 2-22-200-principe en de gewenste 75m2 groen per woning kunnen in het NRI-proces normatief worden geïnterpreteerd en daardoor remmend werken op de woningbouwproductie.
- Daarom hebben wij vanuit procesmatig oogpunt het college geadviseerd om het groen- en recreatiebeleid vast te stellen, na de vaststelling van de aanvulling op de

Omgevingsvisie, zodat de integrale belangenafweging binnen de Omgevingsvisie plaatsvindt.

- Bij de stukken van dit agendapunt vindt u bij ‘zienswijze 2’ in de ambtelijke reactie op dit standpunt van de corporaties. Voor de volledigheid geven wij u deze zienswijze van de drie corporaties als bijlage hieronder weer.

Bijlage:

Aan	College van burgemeester en wethouders
Ter attentie van:	Mevrouw [redacted], via postbus@zwolle.nl
Onderwerp	Zienswijze concept Groen- en recreatiebeleidsplan gemeente Zwolle
Datum	18 juli 2024

Geacht college van burgemeester en wethouders,

Op 18 juni jl. heeft uw college het concept Groen-en recreatiebeleidsplan van de gemeente Zwolle voor inzage vrijgegeven. Wij willen graag een zienswijze indienen op dit conceptplan, omdat wij zien dat dit beleidsplan belangrijk is voor de verdere ontwikkeling van de stad Zwolle en voor de woningbouwopgave in de bestaande stad in het bijzonder.
De waarde van groen voor het stedelijk gebied, en de kwaliteiten van Zwolle als Groene stad zijn groot. Groen geeft geluk aan mensen, biodiversiteit in onze leefomgeving en nodigt uit tot een gezond leven. Het streven naar vergroening en het verbeteren van de recreatiemogelijkheden draagt bij aan een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving voor alle inwoners.

Partners in de stad
Als woningcorporaties investeren wij veel in de stad. Gezamenlijk bezitten de drie corporaties meer dan een derde van alle huizen in Zwolle. Door consistent woonbeleid van de gemeente Zwolle zijn deze woningen gelijkmatig verdeeld over de stad. Na de jaren van wederopbouw in de jaren 50 en 60 zijn in iedere toenmalige uitbreidingswijk van Zwolle groenstedelijke woonmilieus van hoge kwaliteit gecreëerd. Woningcorporaties hebben in iedere wijk bezit en zien met de gemeente de ambitie om het groen in deze wijken te versterken en te verrijken.
Wij verzoeken het college om ook in dit beleidsplan de bijzondere positie van de corporaties als partners in de stad in het oog te houden. Onze positie is wezenlijk anders dan de rol van commerciële ontwikkelaars in de stad. Wij missen dit in het concept groenbeleidsplan, waar in het kader van woningbouw alleen over ontwikkelaars wordt gesproken (paragraaf 4.1.3).

Woningnood
De corporaties doen er alles aan om binnen de kaders van de omgevingsvisie (inbreiding) zoveel mogelijk de woningnood te beperken en bij te dragen aan de bouw en doorstroomambitie van de het college. In Zwolle zijn z'n 13.000-15.000 huishoudens actief op zoek naar een passende sociale huurwoning. De vele ambities die de gemeente heeft, zoals deze binnenstedelijke woningbouwopgave, de opgave voor klimaatadaptatie en de energietransitie, maken dat streng normerende maatregelen belemmerend zijn voor toekomstige ontwikkelingen. Iedere nieuwe woning vraagt ook om extra ruimte voor parkeren, andere infrastructuur, waterinfiltratie, speelvoorzieningen, enzovoort. Het is passen en meten met de beschikbare ruimte binnen de bestaande bebouwde stad. Dit beleid kan ertoe leiden dat het toevoegen van woningen binnen de bestaande bebouwde kom (inbreiding, zoals dit college het graag wil) niet meer realiseerbaar is. En dat daarmee realisatie van woningbouw in de bestaande stad de sluitpost van alle ambities dreigt te worden.

Gebiedsgerichte Aanpak
Daarom pleiten we heel nadrukkelijk gebiedsgericht en locatiegericht te kijken wat mogelijk en passend is, en hierin niet normerend te zijn.

De corporaties staan daarbij – in tegenstelling tot commerciële ontwikkelaars - voor onderhoud en transformatie van bestaande wooncomplexen en gebieden. Met name in de wijken rondom het centrum van de stad is de renovatie-en transformatie opgave van de corporaties nog niet voltooid. Wij delen de ambitie om bij de aanpak van onze wooncomplexen en buurten te kijken hoe het groen versterkt kan worden, maar zijn beducht dat normerende werking van het beoogde groenbeleid juist belemmerend hierop gaat uitwerken. Zeker in combinatie met de hoge ambities op andere beleidsvelden in de bestaande stad.

Advies
De gemeente Zwolle is het proces om te komen tot de aanvulling op de Omgevingsvisie van Zwolle gestart. Wij adviseren uw college om vooruitlopend hierop het facetbeleid voor het Groen-en recreatiebeleidsplan nog niet vast te stellen. Juist in de aanvulling op de Omgevingsvisie worden stads-brede integrale afwegingen tussen beleidsambities gemaakt.
In het vervolg van deze zienswijze gaan we in op enkele deelaspecten uit het Groen-en recreatiebeleidsplan

2-22-200 Principe en 75m2 groen per woning
Zoals wij aangaven in het voorgaande pleiten wij ervoor niet normerend te zijn in het groenbeleid, en gebiedsgericht te kijken. Normerende werking zien wij vooral uitgaan van het 2-22-200 principe en de ambitie om 75m2 aan groen per nieuwe woning te realiseren. Deze twee normen komen wij op diverse plekken in het concept groen-en recreatiebeleidsplan tegen. We noemen o.a. paragraaf 3.5 op pagina 22 en 4.1.1 op pagina 26 en ambitie 2 in hoofdstuk 6, op pagina 40.

Het 2-22-200 principe ligt voor een deel hoger dan de landelijke normen. Wij vragen ons af wat de rechtvaardiging is om de norm in Zwolle hoger te leggen dan landelijke normen en hoe dit zich verhoudt tot het onderzoek om diverse ‘bovenwettelijke’ specifiek Zwolse normen door te lichten en juist te af te schaffen of bij te stellen.

Ditzelfde geldt voor de ambitie dat er 75m2 nieuw groen per nieuwe woning wordt gerealiseerd. Wij vragen ons af hoeveel ruimte er in de stad werkelijk is om bij inbreiding groen toe te voegen en wat dat betekent voor het aantal te realiseren woningen.

Er wordt – ons inziens terecht - aangegeven dat voor hoogstedelijke gebieden, zoals de Spoorzone, het toevoegen van 75m2 per nieuwe woning niet haalbaar is, en dat ieder gebied zijn eigen identiteit moet behouden.
Nogmaals wij waken voor een normerende uitwerking van de groenambities. Dat gebieden die nu niet bij name genoemd zijn, maar waar de corporaties wel voor een transformatie of inbreidingsopgave staan, moeten voldoen aan een ruimtelijk gezien onhaalbare opgave.

Ons dilemma hierin illustreren we graag met twee voorbeelden. Stel dat het mogelijk is om bij transformatie van een bestaand appartementencomplex 10 extra woningen toe te voegen. Dan kan op basis van het groenbeleid de vraag gesteld worden om 750m2 nieuw groen toe te voegen. Dat gaat waarschijnlijk niet lukken, dus er bestaat een mogelijkheid dat de omgevingsvergunning voor de 10 extra woningen niet wordt verleend. Of als een bestaande woonstraat een bedrijfsgebouw kan worden vervangen door 20 appartementen en de straat heeft geen ruimte voor bomen of een plantsoen op 200 meter, lopen we dan het risico dat de woningbouw op grond van deze woningbouwregel niet door kan gaan?

Mede vanuit dit perspectief missen wij dat in het beleid de mogelijkheid wordt genoemd voor uitruil met bestaand groen, zodat er kansen ontstaan in het versterken van de bestaande groenstructuur. Of met het zoeken van alternatieven voor het planten van bomen als dit op eigen terrein niet mogelijk is.

Ook voor ons blijft het daarbij een vanzelfsprekendheid om bij planvorming van nieuwe woningbouw, herstructurering en transformatie aandacht hebben en houden voor de aanleg van groen en bomen. Wij zien onmiskenbaar de waarde hiervan voor een fijne en gezonde leefomgeving voor onze huurders. Maar we waken voor normering en de belemmerende werking die uitgaat van de genoemde twee principes op de inbreidingsambitie van dit college.

Hardheidsclausule
Wij vinden het belangrijk dat wij samen met de gemeente de ambities bij een woningbouwontwikkeling of transformatieopgave bepalen, en vervolgens gezamenlijk komen tot een integrale belangenafweging van de beleidsambities. Het concept Groen-en recreatiebeleidsplan bevat ons inziens onvoldoende instrumenten om de afweging te maken tussen volkshuisvestelijke argumenten (13.000-15.000 woningzoekenden) en het groenbeleid. Wij verzoeken het college om meer houvast te creëren in de afweging daarvan en te komen met een oplossing in situaties waarin de optelsom van ambities niet meer past en niet realiseerbaar is.

Om te voorkomen dat het beleidsplan in juridische zin belemmerend wordt, pleiten wij voor het opnemen van een hardheidsclausule in het beleid, zodat afwijkingen van het groenbeleid mogelijk zijn.

Puntensysteem natuurinclusief bouwen
Het puntensysteem voor natuurinclusief bouwen (4.3.2) biedt, dient volgens ons als leidraad te worden gebruikt. Per project of gebied moet bekeken worden wat nodig en passend is. Wij zien het puntensysteem als een mooi en zinvol instrument, maar ook hier geldt dat we waken voor de uitwerking waarin het puntensysteem een verplichte lijst wordt, waaraan voldaan moet worden om normen te halen.

Subsidies voor particulieren en huurders
Tot slot, nog een opmerking voor het uitvoeringsprogramma van het Groen-en recreatiebeleidsplan. Wij zien dat particuliere woningeigenaren subsidie kunnen krijgen voor een aantal maatregelen. Wij willen ervoor pleiten dat deze subsidies ook beschikbaar worden gesteld voor huurders, zodat zij ook actief hun tuinen en woonomgeving kunnen vergroenen. Indien dit niet mogelijk is, pleiten wij voor een tegemoetkoming in de kosten voor het vergroenen van tuinen en de woonomgeving bij de realisatie van sociale woningbouw door woningcorporaties.

Samengevat en tot slot
Wij waarderen de inspanningen van de gemeente Zwolle om een Groen- en recreatiebeleidsplan op te stellen en steunen het streven naar een groene en leefbare stad.

Vanuit procesmatig oogpunt adviseren wij het college om het het Groen-en recreatiebeleid vast te stellen, na de vaststelling van de aanvulling op de Omgevingsvisie, zodat de integrale belangenafweging binnen de Omgevingsvisie plaatsvindt. Dan wel in het Groen-en recreatieplan komen tot aanpassingen die voldoende ruimte bieden om te komen tot deze integrale afwegingen.

Wij roepen daarom in het groenbeleid op tot flexibiliteit en maatwerk om de ambitieuze doelen van binnenstedelijke woningbouw en de transformatie van wooncomplexen en buurten in samenhang met andere opgaven zoals de energietransitie en klimaatadaptatie mogelijk te maken.

We gaan daarbij ook graag het gesprek aan over andere mogelijkheden om te komen tot kwalitatief hoogwaardige mogelijkheden om de verschillende opgaven van de stad met elkaar te verbinden. Zoals bijvoorbeeld Wonen op het Water of het toevoegen van woningen in Groenstedelijke gebieden aan de randen van de stad.

Wij hopen dat onze zienswijze wordt meegenomen in de verdere ontwikkeling van het beleidsplan.

Met vriendelijke groeten,

De heer E. Leideman
directeur-bestuurder
deltaWonen

Mevrouw W. van Erp Taalman Kip
directeur-bestuurder
SWZ

De heer S. Quint
directeur-bestuurder
Openbaar Belang