

Position paper van het Concilium over de toekomstige stedelijke ontwikkeling van Zwolle

Juni 2019

PLEIDOOI VOOR  
EEN SCHAALSPRONG:

# kwalitatieve groei van een inclusieve stad!

CONCILIUM  
ZWOLLE







**4**

**Aanleiding:  
welke stad wil je zijn?**

**6**

**Zwolle:  
sterke, bruisende stad in een  
economisch krachtige regio**

**10**

**Het DNA van de stad:  
in Zwolle kom je thuis!**

**18**

**Zwolle: stad van (inter)nationale  
betekenis en de vijf uitdagingen  
Zwolse Aanpak**

**22**

**Strategische koers voor Zwolle:  
een volgende schaa sprong naar  
een genereuze stad van allure**

**24**

**De uitwerking:  
hoofdlijn ontwikkelstrategie  
2020 - 2040**

**28**

**Vervolg...  
en als we de schaa sprong zelf-  
bewust en met durf omarmen?**

**32**

**Bijlage:  
SWOT-analyse**



AANLEIDING:

# welke stad wil je zijn?

We zijn als Concilium-partners verbonden aan deze stad. We kennen de stad en de woningmarkt van binnenuit en voelen de markt aan. We weten welke ontwikkelingen er spelen. We voelen ons verantwoordelijk om ons in te zetten voor de inclusieve en ongedeelde stad waar we trots op zijn en we willen helpen de stad nog verder te versterken.

In 2018 hebben we met de Zwolse Aanpak voor de Zwolse woningmarkt een oproep en aanbod gedaan om de grote uitdagingen van de woningmarkt aan te pakken en die samen integraal aan te pakken. Een belangrijke pijler daarbij was het formuleren van een visie op de groei van de stad: welke stad wil je zijn?

Dit is ons inziens een belangrijke kernvraag die we moeten beantwoorden om de snelle groei van deze stad op te kunnen vangen. De door ons ingestelde Taskforce Versnelling Woningbouw heeft, als onderdeel van de Zwolse Aanpak, deze vraag voor ons opgepakt. De Taskforce Versnelling Woningbouw heeft in haar Tussenadvies 'Naar een beter samenspel'



## Werkwijze

Met de Concilium-partners heeft de Taskforce Woningbouw volgens de zogenoemde Zandlopermethode voor Gebiedsmarketing de gezamenlijke analyse gemaakt. Met deze methode hebben we als wonen-partners gekeken naar de sterke punten van Zwolle en naar waarin de stad zich onderscheidt van andere Nederlandse steden. Vervolgens maakten we de verdieping hoe de voordelen zo goed mogelijk kunnen aansluiten bij de wensen van (toekomstige) bewoners, bedrijven, bezoekers en investeerders. En formuleerden de onderscheidende identiteit voor Zwolle. Op basis van onze marktkennis keken we vooral vanuit het perspectief van de mensen die in Zwolle wonen of zich hier willen vestigen. De uitnodiging om mee te doen aan dit proces was breed. Naast de vaste leden van het Concilium nodigden we ook de leden van de andere Vastgoedsociëteiten uit om mee te denken en mee te doen. Een groot gezelschap van makelaars, architecten, ontwikkelaars, gemeentelijke en provinciale ambtenaren en medewerkers van woningcorporaties nam deel. In een bijlage hebben we de SWOT-analyse opgenomen die in deze sessies is opgesteld.

- van december 2018 - al aangegeven dat het productiedoel van de gemeente Zwolle van 600 woningen per jaar een evenwichtige en krachtige ontwikkeling van de stad belemmert, zowel voor de korte als de langere termijn!

De beantwoording van de vraag sluit aan op de stappen die de gemeente Zwolle heeft gezet in de omgevingsvisie deel 1 'Mijn Zwolle van morgen 2030'. Hierin is een belangrijke ambitie geformuleerd: "Zwolle versterkt haar stedelijkheid, wordt nationaal en internationaal aantrekkelijker en bestendigt zo haar (economische) toppositie als regio". Een ambitie die past bij de economische toppositie die Zwolle als centrum van een krachtige regio inneemt.

Wij geven met dit position paper graag, vanuit het primaire perspectief<sup>1</sup> op wonen, onze visie op het profiel van Zwolle; de positie van de stad in Nederland en in de regio. Vervolgens gaan we in op de kwaliteiten van de stad en de groei van de stad. We zien dat de potentie van Zwolle zeer sterk is en dat de stad zich opmaakt voor een schaa sprong.

We komen in dit position paper tot een toekomstgerichte (her)positionering van de Moderne Woonstad Zwolle. We komen tot de opvatting dat de in Omgevingsvisie deel 1 gestelde beleidsdoelstelling van 6.000 woningen tot 2027 en 10.000 woningen tot 2040 niet correspondeert met de snelle ontwikkelingen in en de potentie van Zwolle. En als lange termijn verstedelijkingsperspectief ook niet goed past bij de ambitie van de gemeente Zwolle om een meer nationale positie te verwerven.

1 We benadrukken dat de positie van Zwolle op het gebied van wonen hand in hand gaat met de economische ontwikkeling, de ontwikkeling van de kennis-, innovatie-, ontmoetings-, culturele en recreatieve functies van de stad. Deze krachten versterken elkaar en vormen samen uiteindelijk de motor van groei en daarmee ook van de bestendige groei van een woonstad als Zwolle. Big data analyses tonen aan dat bij een verdubbeling van het inwonertal, voorzieningen als parken, musea, theaters meer dan verdubbelen. De stad als generator van innovatie en welvaart.

# Zwolle: sterke, bruisende stad in een economisch krachtige regio

De populariteit van Zwolle blijft groeien. Het aantal mensen dat kiest voor een stedelijke omgeving neemt al jaren toe en Zwolle trekt op een natuurlijke manier nieuwe inwoners aan, zowel vanuit de eigen regio als vanuit Noord(oost)-Nederland en de Randstad. De trek naar de stad is een lange termijn trend en is wereldwijd zichtbaar. Ook in Nederland zien we de migratie naar de steden en stedelijke regio's door de jaren heen steeds eviderter. Mensen willen in de stad wonen. Dit hangt samen met individualisering, groei van één- en twee persoonshuishoudens, behoefte aan stedelijk wonen en stedelijk leven met al zijn reuring en ontmoeting en met de groei van de kenniseconomie.

In de stad ligt de welvaart hoger dan op het platteland. Er is als het ware een kritische massa van mensen om ambities waar te maken en tot ontplooiing te komen. Naar school gaan, studeren, werken, vrijetijdsbesteding en culturele activiteiten; in de stad komt het allemaal bij elkaar. Doordat deze domeinen zich steeds meer aan elkaar verbinden, ontstaan nieuwe kwaliteiten en kritische massa's, die het proces verder versterken.

Als we verder inzoomen op de positie van Zwolle, dan heeft deze stad een bijzondere uitgangspositie. Zwolle vervult een belangrijke centrumfunctie in een economisch netwerk van een grote regio verspreid over vier provincies. Zowel in faciliterende als in stuwende zin. Dat maakt dat de snel groeiende trek naar de stad zich in dit deel van het land in Zwolle voltrekt. Recent aangevuld met een trek vanuit de Randstad. De Hanzespoorlijn begint zijn vruchten af te werpen: in 61 minuten op de Amsterdamse Zuidas.





## De wereld- wijde trends

- **Verwachting 2050:**  
70% wereldbevolking  
woont in steden (nu 50%)
- Trend gaat gelijk op  
met globalisering
- **Nabijheid:** kenniswerkers/  
internationale bedrijven
- **Motoren economie:**  
agglomeratiekracht  
en innovatiekracht
- Ook risico van new urban  
crisis (Richard Florida)
- Prijsopdrijving
- Congestie, veiligheid  
en vervuiling
- Alleen laagste en  
hoogste niveaus blijven  
zonder interventie
- Verschil kansarmen en  
kansrijken neemt toe
- Toenemende kans  
op segregatie



De wijze waarop de woningmarkt zich in de afgelopen periode in Nederland hersteld heeft, geeft een bevestiging van de trend van de trek naar de stad. De omslag in de woningmarkt is in de steden en stedelijke regio's razendsnel gegaan. In andere gebieden is er inmiddels ook sprake van groei en herstel. Maar vele malen trager en geringer.

Zwolle hoort bij de groep steden, die versneld groeit. We zien dat terug in een aantal markt-indicatoren: →

## Woningmarkt-indicatoren

- Snel aantrekkend en groeiend positief migratiesaldo: 963 in 2018. Totale groei bevolking in 2018 1.427 inwoners.
- Stroom van externe vestigers in 5 jaar gegroeid met 17,8%.
- De groei van externe vestigers uit de Randstad is nog hoger: 21,2%. En onder 'beroepsstarters' (25-29 jarigen) 24,2%.
- In de afgelopen 4 jaar is een vertrekoverschot vanuit de Randstad veranderd in een vestigingsoverschot vanuit de Randstad.
- Krapte-indicator op de Zwolse woningmarkt eind Q4 2018 2,3. Bij de krapte indicator is een score van 5-6 indicator voor een gezond evenwicht. En een score van meer dan 10 van een kopersmarkt.
- In 2018 is de mediane verkoopprijs met ruim 15% gestegen ten opzichte van 2017. Dat is de allergrootste prijsstijging in heel Oost Nederland. Met name de m<sup>2</sup> prijs is explosief gestegen met 18% en ligt eind Q4 2018 op € 2.450,-. Dat is per vierkante meter ruim € 600,- meer dan ten tijde van de crisis.



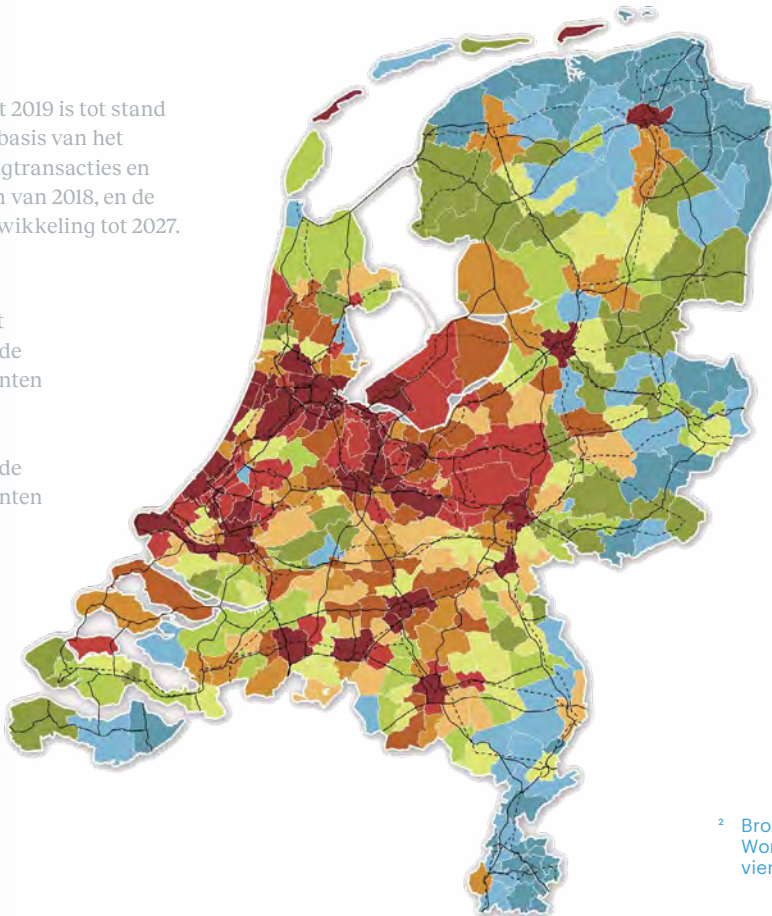


In aanvulling op het beeld dat nu uit de actuele marktindicatoren blijkt, verruimen we de blik naar een langere periode. De trend van de trek naar de stad zien we in Zwolle over langere perioden steeds opnieuw bevestigd. Vanaf 1945 heeft de jaarlijkse toevoeging van woningen bijvoorbeeld nooit onder de 450 nieuwe woningen per jaar gelegen. Dat is de incidentele ondergrens die slechts af en toe is aangeraakt in tijden van crisis. De jaarlijkse woningtoevoeging lag in Zwolle altijd tussen de 600 en 1.000 woningen per jaar. Zwolle heeft daarmee altijd een sterke groei gekend. En zelfs bij het uitbreken van de crisis in 2008 zagen we Zwolle nog relatief lang doorgroeien. Pas in 2011 was hier sprake van werkelijke stagnatie. Nu zien we ook dat Zwolle, samen met andere grote steden, vanaf 2015 snel hersteld is en anno 2019 een sterke groei kent. In 2018 heeft Zwolle meer dan 1.100 woningen opgeleverd. Voor de komende jaren (tot en met 2021) staan er gemiddeld ruim 1.000 per jaar op de planning om te bouwen.

Zwolle onderscheidt zich als woonstad in de regio door het stedelijke karakter met een hoog voorzieningenniveau en aantrekkelijke (groen)stedelijke woonmilieus. In het licht van de veranderde woningvraag en de sterke groei van het aantal kleine huishoudens zetten we in Zwolle ons inziens terecht in op de versterking en uitbreiding van de stedelijke woonmilieus.

De vraag naar (groen)stedelijke milieus komt ook naar voren in recente woningmarktonderzoeken zoals Companen (2017), Mosaic van BPD (2016) en Woon2018. En komt evident tot uiting in actuele marktgegevens. "Het is 'code rood' op de Zwolse woningmarkt"<sup>2</sup>. Jong en oud, maar ook gezinnen, kiezen in toenemende mate voor een woonomgeving in de stad. Ondanks de sterkere groei van het aantal woningen blijft het aanbod sterk achter bij de vraag. Er is urgentie en noodzaak om in Zwolle op de korte termijn meer te bouwen. Hier ontmoeten korte en lange termijnambitie elkaar.

De Hittekaart 2019 is tot stand gekomen op basis van het aantal woningtransacties en koopsommen van 2018, en de huishoudontwikkeling tot 2027.



<sup>2</sup> Bron: Ten Hag (2019). Woningmarktreportage vierde kwartaal 2018



HET DNA VAN DE STAD:

# in Zwolle kom je thuis!





## In het voorgaande hebben we vooral een duiding van de positie van Zwolle als moderne woonstad gegeven vanuit kwantitatieve data en onderzoek.

Als we dieper ingaan op de kwaliteiten van Zwolle als aantrekkelijke stad, dan komen we nog dichter bij het DNA van Zwolle als moderne woonstad. De historie van Zwolle laat zien dat de stad al eeuwenlang op een natuurlijke manier inwoners aantrekt. Zwolle kent als Hanzestad een lange en rijke historie en heeft een sterke economische positie. De Hanze bracht economische welvaart, internationale contacten en een bloei van cultuur en wetenschap. Zwolle werd spin in een dynamisch, internationaal handels- en kennisweb en groeide uit tot een welvarende Hanzestad. De schoonheid van Zwolle heeft de eeuwen getrotseerd en ook de economische dynamiek is onverkort aanwezig. De succesfactoren perfecte verbindingen, goed ondernemerschap en bestuurlijke kracht zijn al eeuwenlang de dragers van voorspoed en ontwikkeling. De Nieuwe Hanze wordt daarvoor tegenwoordig als leidmotief gebruikt door de samenwerkende ondernemers, kennisinstellingen en overheden in de regio Zwolle.

Zwolle is tevens de natuurlijke schakel tussen de Randstad en Noordoost Nederland. En wordt steeds meer onderdeel van de metropoolnetwerken in het Westen van het land. Als centrumgemeente van een gezonde en steeds grotere regio<sup>3</sup> heeft Zwolle een zeer gunstige ligging met goede weg- en spoorverbindingen van en naar het westen, oosten, noorden en zuiden.

Als belangrijk OV knooppunt in acht richtingen en een kruispunt van snelwegen in zes richtingen. Met een uurtje reizen met auto of trein bereikt men vanuit Zwolle het grootste deel van Nederland. Die strategische ligging is een belangrijke vestigingsplaatsfactor voor bedrijven en steeds meer ook voor woonconsumenten die een aantrekkelijke plek kiezen om te wonen en die voor het werk goed bereikbaar is. En dat gecombineerd met een groot en kwalitatief hoogwaardig aanbod aan voorzieningen.

Zwolle is als centrumstad de sterke economische motor voor een grotere regio. Onze economie heeft zich ontwikkeld tot een vitale en diverse economie met moderne industrie, logistiek en hoogwaardige dienstverlening. Financieel gezonde familiebedrijven vormen het fundament van het succes van Regio Zwolle. Meer dan 75% van onze bedrijven is een familiebedrijf en gezamenlijk zijn ze een bindmiddel, een onmisbare motor van de economie. Deze MKB-bedrijven hebben hun wortels diep in de regionale grond en zijn daardoor betrokken bij de regio en haar inwoners. Samen het beste uit onszelf halen. Het draait allemaal om de 3 G's: Gunnen, Groeien en Gemeenschappelijk. Deze menselijke factoren in de ondernemersgeest maken dat de regio zo succesvol is en landelijk het verschil maakt<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> De regio Zwolle is intussen uitgegroeid tot een economisch samenwerkingsverband van 21 gemeenten. In de regio wordt – met Zwolle als centrumstad – over vier provinciegrenzen heen nauw samengewerkt.

<sup>4</sup> Bron: RegioZwolle.nl, 7 maart 2019





Zwolle heeft in 2018 de mijlpaal van meer dan 100.000 arbeidsplaatsen bereikt, een ongekend aantal ten opzichte van een inwonersaantal van 127.000. De steeds aanwezige banengroei is een stevige drager onder de bevolkingsgroei van de stad. De centrale ligging maakt het voor stellen en gezinnen daarnaast mogelijk beiden elders te werken en in Zwolle te wonen. Makelaars zien in hun dagelijkse praktijk steeds vaker vestigers die om die reden voor Zwolle als woonstad te kiezen.

Zwolle is een welvarende stad zonder echte tweedeling. Een inclusieve stad. Dat is een kwaliteit die wij bijna vanzelfsprekend vinden. We kennen niet anders in Zwolle. Natuurlijk, Zwolle heeft in delen van de stad tijden van spanningen gekend, maar overall en over langere tijd bezien, is het een kwaliteit waarvan we de waarde niet kunnen onderschatten. Het is een waarde om te koesteren, te bewaren en te versterken.

Bij een onevenwichtige ontwikkeling van de stad wordt de druk op de inclusieve stad groot. In veel Europese steden is dat al zichtbaar. In Amsterdam dreigt hetzelfde beeld van segregatie te ontstaan. Alleen de allerlaagste en de allerhoogste inkomens blijven over. Zwolle loopt ook risico's. Het huidige succes van de stad veroorzaakt dat de woningprijzen zó snel stijgen dat starters en middeninkomens vrijwel niet meer aan bod komen en de stad moeten verlaten voor een passende woning elders.

**Door de kracht van Zwolle van samenwerken, welvaart én inclusiviteit expliciet te benutten, kunnen we Zwolle op de kaart zetten, voor grote investeringen door het Rijk, in 'veel meer dan een provinciestad'.**



Zwolle, een stad met een prachtige, historische binnenstad. Een compact centrum met mooie horecapleinen voor een bruisend stedelijk gevoel. De aanwezige kunst en cultuur is van internationale standing. De binnenstad is door de gemeente en ondernemers gedurende jaren stap voor stap mooier gemaakt en trekt veel bezoekers en toeristen. In Zwolle zijn de terrassen altijd vol. Vanaf de eerste februarizon tot de ondergaande oktoberzon. De acht ambitieuze onderwijsinstellingen maken Zwolle tot een relatief jonge stad met een toenemende creatieve sector die crossovers maakt met cultuur, industrie en dienstensector. Ook de topsportfunctie van de stad is de afgelopen jaren flink toegenomen.

**Deze combinaties maken de stad tot een steeds aantrekkelijker stedelijk geheel en zijn een voedingsbodem voor de nieuwe, kennisintensieve economie (start ups, creatieve sectoren) en betekenen een versterking van het culturele klimaat.**



## Indicatoren

De indicatoren van het Buurt-voor-Buurt onderzoek<sup>5</sup> geven aan dat de kwaliteit van leven in de stad toeneemt. De waardering voor de leefbaarheid, de woonomgeving, het gevoel van veiligheid, het voorzieningenniveau en de tevredenheid met de eigen woning neemt alleen maar toe. Het percentage inwoners dat aangeeft moeilijk rond te komen, neemt verhoudingsgewijs af en het percentage bewoners dat tevreden is met de kwaliteit van leven, is met 83% hoog.

Daarnaast zien we dat ook steeds meer Zwollenaren zich inzetten voor de stad. In 2018 heeft 40% van de bewoners zich actief ingezet om de leefbaarheid in hun buurt te verbeteren. Dit is een groei van 8% ten opzichte van 2007. Ook de inzet in het vrijwilligerswerk en de mantelzorg is licht toegenomen.

<sup>5</sup> Gemeente Zwolle Buurt-voor-Buurt Onderzoek 2018

Tegelijkertijd ervaren inwoners Zwolle als een dorpse, gemoedelijke, relaxte en ontspannen stad waar mensen naar elkaar omzien. Zwolle kent een diversiteit aan wijken. Er valt wat te kiezen als je in Zwolle wilt vestigen en het is in elke wijk goed wonen. Er zijn woonmilieus voor iedereen, met uitzondering van het hoogstedelijke woonmilieu. In Zwolle kun je prettig wonen, werken en recreëren. De ligging van Zwolle (tegen natuurgebieden als Nationaal Landschap IJsseldelta, het rivierengebied langs de Vecht, de Sallandse heuvelrug en vlakbij het Nationaal Park Weerribben-Wieden en de Veluwe) biedt inwoners zowel groene als blauwe kwaliteiten.



**De groene en blauwe kwaliteiten uit de omgeving zijn een belangrijke asset voor Zwolle. Bij verdere groei kunnen we deze kwaliteiten de stad inbrengen om een Zwolse vorm van stedelijkheid te creëren, stedelijker én groener tegelijk.**

**Zwolle: stad van  
voorspoed, bruisend  
én samen, in Zwolle  
kom je thuis!**





## Sterke economie, wens naar stedelijke woonmilieus

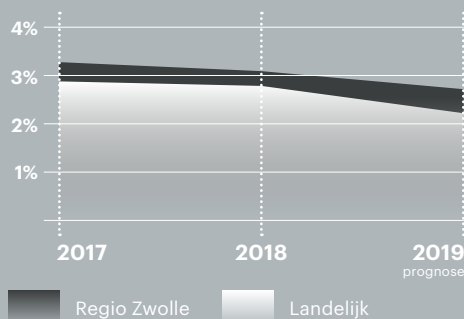
De economie van Zwolle en regio Zwolle is sterk. De wederkerigheid in het vestigingsklimaat voor werken en wonen is groot. Wonen volgt werk en werk volgt wonen. Voor de economie van de regio Zwolle is het erg belangrijk om te investeren in een goed vestigingsklimaat met aantrekkelijke, stedelijke woonmilieus voor jongeren, gekwalificeerd personeel en de groeiende groepen eenpersoonshuishoudens. We hebben in Zwolle kwalitatief hoogwaardig onderwijs. Zwolle is een studentenstad. Het is belangrijk om de studenten de mogelijkheid te bieden hier te wonen en er na de studie aan het werk te gaan en te blijven wonen. Ook de toenemende groep senioren met kapitaal die graag in de stad blijven wonen, al dan niet in groepsverband, neemt toe. Dat vraagt om versterking van het stedelijk woonklimaat dat in deze regio alleen in de stad Zwolle gerealiseerd kan worden. Om als stad en regio concurrerend te blijven, hebben we de komende jaren fors meer woningen in stedelijke woonmilieus nodig.

## Regio Zwolle monitor 2018

De economie van de Regio Zwolle ontwikkelt zich krachtig en presteert op tal van vlakken boven het nationale gemiddelde. De ontwikkeling van de Regio Zwolle past in het patroon waarin stedelijke regio's met goede verbindingen met de Randstad en een aantrekkelijk vestigingsklimaat gekenmerkt worden door relatief gunstige economische ontwikkelingen. Deze dynamiek wordt enerzijds gedreven door de eigen intrinsieke groeikracht van de regio, voortvloeiend uit de brede basis aan activiteiten waarop verhoudingsgewijs goed wordt gepresteerd en de aantrekkelijke leefomgeving waar het aangenaam wonen en verblijven is. Anderzijds is de dynamiek het gevolg van overloop van economische groei uit de Randstad die daar tegen grenzen aanloopt. In het kielzog van de Randstad manifesteert de Regio Zwolle zich als een aantrekkelijke regio waar steeds meer bedrijven en mensen willen zijn en waar ruimte is voor groei. (.....).

De economie van de Regio Zwolle bloeit. Al enkele jaren is de economische groei in de Regio Zwolle hoger dan gemiddeld in Nederland.

### Economische groei



Wanneer er ook oog is voor immateriële aspecten van welvaart, gemeten aan de hand van Brede Welvaartsindicator (BWI), dan scoort de Regio Zwolle eveneens hoger dan het Nederlandse gemiddelde. Het bovengemiddeld algemeen menselijk welbevinden in de regio blijkt vooral te komen door de hoge mate van veiligheid en doordat de inwoners bovengemiddeld tevreden zijn met hun woning.

# Feiten en cijfers

- Op Amsterdam na, is Zwolle de beste binnenstad van Nederland (Elsevier, bureau Louter)
- De derde woonstad van Nederland (Residential Ranking, hoge score op alle thema's)
- Zwolle is nr. 10 op de ranglijst van economisch best presterende steden (Elsevier, bureau Louter)
- Zwolle scoort het best op categorie 'nabijheid natuur' (Atlas voor Gemeenten)
- Zwolle is relatief jong: 85% van de bevolking is jonger dan 65 jaar
- 2<sup>e</sup> OV knooppunt van Nederland
- Excellent onderwijs: De hbo- en mbo-opleidingen behoren tot de top van Nederland. De nauwe samenwerking met het bedrijfsleven zorgt voor goede kansen op de arbeidsmarkt in de regio
- Zwolle behoort intussen tot de top 10 van meest bezochte steden



3<sup>e</sup>

economische toplocaties

677.839

inwoners

318.500

arbeidsplaatsen

Groei

boven landelijk gemiddelde

21,5 mld.

toegevoegde waarde bedrijfsleven

76%

familiebedrijven

# Zwolle: stad van (inter)nationale betekenis en de vijf uitdagingen Zwolse Aanpak

We hebben in de Zwolse Aanpak met elkaar vijf uitdagingen voor Zwolle vastgesteld. In dit position paper lichten we deze er opnieuw uit. En dan vanuit het perspectief van visie op de groei van de stad voor de langere termijn en daarmee op de kansen en mogelijkheden die we voor Zwolle zien om de volgende stap in stedelijkheid te maken.



## UITDAGING 1:

# Accommoderen van stevige groei

We zijn er als woonpartners op basis van het voorgaande en de bevindingen van de Taskforce Woningbouw in haar tussenadvies<sup>6</sup> van overtuigd dat de autonome groeiprognoze van Zwolle naar minimaal 140.000 inwoners niet meer voldoet. De positie van Zwolle is zo sterk dat deze groei zonder extra inspanningen kan worden gerealiseerd. Zwolle heeft bij wijze van spreken geen citymarketing nodig om nog met 15.000 inwoners te groeien en de komende 10 jaar 6.000 woningen te bouwen. Dat gaat vanzelf. En dat is juist de kern van het probleem.

Het voorgaande en onze bevindingen uit de markt laten zien dat dit scenario risicovol is en leidt tot een onevenwichtige ontwikkeling van de stad (zie hierna). Het scenario sluit bovendien niet aan bij de geformuleerde hoofddambitie uit de Omgevingsvisie deel 1 om een stad van (inter)nationale betekenis te zijn en zich te onderscheiden. Dat lukt met het huidige scenario als uitgangspunt niet echt. Daarom is er een nieuw scenario nodig met meer ambitie en meer ruimte om het 'anders te doen', adaptief in te spelen op de trek naar de stad en zo de stad een impuls te geven in stedelijkheid.

## UITDAGING 2:

# Slagingskansen en doorstroming

Een enorme kracht van Zwolle is dat het een inclusieve stad is. Een stad zonder het nadeel van veel grote steden waar de tweedeling tussen arm en rijk steeds groter wordt. Door de schaarste aan woningen dreigt Zwolle grotendeels onbetaalbaar te worden. Voor veel mensen uit de stad, regio Zwolle en Noord Nederland is wonen in Zwolle al vrijwel niet meer te betalen. Voor mensen uit de Randstad op dit moment wel, omdat daar de woningprijzen nog hoger liggen. Dit raakt starters die voor hun eerste baan in Zwolle willen wonen of blijven. En het raakt de middeninkomens. Bewoners van Zwolle en vestigers die graag in het stedelijk milieu blijven en willen wonen, maar dat in dé stad van Regio Zwolle niet kunnen betalen. We zien daarmee voor de langere termijn het blijvende probleem dat, door de trek naar de stad en door de aantrekkelijkheid van deze stad, het aanbod in Zwolle te schaars is en dat de ongedeelde stad onder druk staat.

Zwolle dreigt een exclusieve stad te worden!

<sup>6</sup> Tussenadvies Taskforce woningbouw Concilium, december 2018.

<sup>7</sup> Gemeente Zwolle, provincie Overijssel, het ministerie van BZK-Expertteam Woningbouw en Concilium hebben op 7 maart 2019 in een gezamenlijk experiment afgesproken om de kwantitatieve sturing op het woningbouwprogramma van Zwolle voor minimaal 2 jaar los te laten.

### UITDAGING 3:

# Vormgeven aan verstedelijking en transformatie

Een volgende stap in stedelijkheid vraagt ons inziens om heel anders te kijken naar de stad. Anders te kijken naar de mogelijkheden om in te breiden en uit te breiden. In de Zwolse Aanpak hebben we hier al een voorzet voor gedaan. Orden de woonopgave niet langer langs de as van 50% uitbreiden, 50% inbreiden. Maar orden langs de as van de behoeften binnenstedelijk wonen, groenstedelijk wonen en suburbane woonmilieus. In een verhouding 33%/33%/33%. Zie verstedelijking vooral ook als een ontwerpogave waarin stedelijker én groener, betere bereikbaarheid én minder autoverkeer, hoger bouwen én meer ontmoeting in de openbare ruimte samengaan.

Stedelijkheid is dan geen kwantitatieve opgave of maatstaf van verstedelijking. Het is de resultante van een culturele en sociale opgave van de stad en haar bewoners, ondernemers en instellingen om samen de stad verder vorm te geven. Gebiedsontwikkeling in de bestaande stad, in co-creatie met bewoners, door overheid en marktpartijen, hoort daarbij.







#### UITDAGING 4:

## Klimaatbestendig en energieneutraal

De grote opgave voor de komende 30 jaar is de transformatie van woningen en wijken naar klimaatbestendige en energie-neutrale woningen en wijken en de overgang naar een circulaire economie. De volgende stap in stedelijkheid en het realiseren van stedelijke woonmilieus biedt hierbij kansen. Immers, woningbouw kan een drager zijn voor warmtenetten. En bij transformatie kunnen we integraal de verschillende opgaven op wonen, energie, klimaat, openbare ruimte en mobiliteit aanpakken.

#### UITDAGING 5:

## Verstedelijking als organiseer-opgave in nieuwe samenwerkingen

We zoeken in de Zwolse Aanpak naar nieuwe samenwerking en nieuw samenspel om de schouders onder de volgende stap voor Zwolle te zetten. Dat vraagt niet alleen om een integrale blik op mobiliteit, wonen, energie, klimaat en de ontwikkeling van de stad. Maar ook om gezamenlijke lobby en een sterk profiel om te kunnen investeren in de stad. Het vraagt om lef en durf. En het vraagt om slimme samenwerkingsprocessen van overheid, burgers, ondernemers en investeerders, ontwikkelaars en corporaties.

## STRATEGISCHE KOERS VOOR ZWOLLE:

# een volgende schaalsprong naar een genereuze stad van allure

Wij zien dat Zwolle – zoals vaker in haar historie – voor het kruispunt - of een kantelpunt - staat en dat ze een volgende schaa sprong kan en misschien wel moet maken. De uitdaging ligt er, de stad groeit snel, en het woningtekort in de stad en ook in Nederland als geheel is groot. Tot 2030 zijn meer dan één miljoen nieuwe woningen nodig. Het huidige woningtekort is becijferd op 236.000 woningen.

Onze visie is dat Zwolle sneller moet groeien en het perspectief van een grotere stad moet omarmen, om:

- de vijf in de Zwolse aanpak genoemde uitdagingen aan te gaan;
- de trek naar deze stad te faciliteren;
- en daarmee de huidige onevenwichtige groei van de stad op te vangen.

Een snellere groei en een grotere stad is nodig en gewenst. We pleiten niet voor groei om de groei. We hebben betoogd dat groei helpt om de kwaliteiten van de stad te behouden en te versterken. We denken dat Zwolle als oostelijk deel van het Randstedelijk metropoolnetwerk tot de top 10 van mooiste en belangrijkste steden van Nederland kan uitgroeien.

Welke groeistrategie is daarvoor nodig?

### 1. Strategische planning

Onze visie is dat adaptief plannen, en aansluiten en scherp inspelen op ontwikkelingen, de huidige strikte sturing op aantallen moet vervangen. We pleiten voor een sturing die meer ruimte laat en maximaal uit gaat van bandbreedtes met een indicatief aantal van circa 1.000 woningen per jaar. Niet om ons vast te pinnen op één getal. Maar juist om ruimte geven aan de groei van de stad in wisselende jaartempi. Maar wel gericht op stevige groei en met een richtsnoer om qua planvorming en voorbereiding steeds klaar te zijn voor de actuele marktdruk.

### 2. Investeer in verdere versterking van de kwaliteiten van de stad

Maak daarbij gebruik van de grote vraag en investeringsbereidheid bij marktpartijen. Zwolle heeft daarmee goud in handen. Benut de kans om binnenstedelijk de stad te versterken. Versterk het stedelijk weefsel, de stedelijke economische structuur en de culturele identiteit. Zorg ook voor meer groen in de stad.



### 3. Passende en uitdagende architectuur

De architectuur die we nastreven om de stad verder te verstedelijken, weerspiegelt de visie op de stad: stedelijk met lef, leefbaar, duurzaam, inclusief en toekomstgericht. Zwolle maakt duidelijke keuzes en biedt een gastvrij vestigingsbeleid voor een combinatie van culturele, kennisintensieve en creatieve economische sectoren en werkgelegenheid.

### 4. Differentieer in woonmilieus

We pleiten voor een ontwikkeling van de stad, waarvoor in alle segmenten, voor alle doelgroepen een gevarieerd aanbod is. In een mix van centrumstedelijk, stedelijk, groenstedelijk en suburbane woonmilieus.

### 5. Verbind de verstedelijkingsopgave met de relevante maatschappelijke opgaven

Zwolle houdt haar koers om een klimaatbestendige groeiregio van Nederland te zijn, vast. En verbindt:

- energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie met
- nieuwe mobiliteit, bereikbaarheid en Internationale connectiviteit en
- voorkomen van de tweedeling van de maatschappij met
- nieuwe economie: creëren van interactiemilieus

### 6. Samen maken we de stad: organiseer de processen van verstedelijking samen met marktpartijen en met bewoners

Het goed organiseren van processen van verstedelijking en gebiedsontwikkelingen is cruciaal voor het bereiken van kwaliteit, tempo en resultaten. De samenleving verandert. Burgers zijn zelfbewust en hebben kennis van zaken op diverse terreinen. Er is meer behoefte aan participatie en directe democratie. Burger en overheid vormen samen het publieke domein en bewoners zijn onderdeel van het strategisch vermogen en de collectieve intelligentie van de stad.

Hoe combineren we deze trends met de stedelijke opgaven van de stad? Gebiedsontwikkelingsprocessen met bewoners zullen het nieuwe normaal moeten worden. Daarin werken overheid, ondernemers en bewoners intensief samen in meer gelijkwaardige, horizontale samenwerkingsvormen. De stad ontwikkel je samen, waarbij het steeds meer gaat om het leveren van toegevoegde waarde (met een heldere bijdrage en rolverdeling) door elk van de partijen aan dat "hogere doel". Dat is een zoektocht en een avontuur. Het vraagt om een nieuwe mindset en een heldere regie. Handvatten en spelregels kunnen daarbij helpen.



**We denken dat de resultante van deze strategie kan zijn dat Zwolle kwalitatief groeit naar 160.000 - 180.000 inwoners, met een woningbouwprogramma van circa 20.000 woningen in de periode tot 2040.**

DE UITWERKING:

# hoofdlijn ontwikkelstrategie 2020-2040



Wat zijn de hoofdlijnen van de te volgen ontwikkelstrategie als uitwerking van de visie?

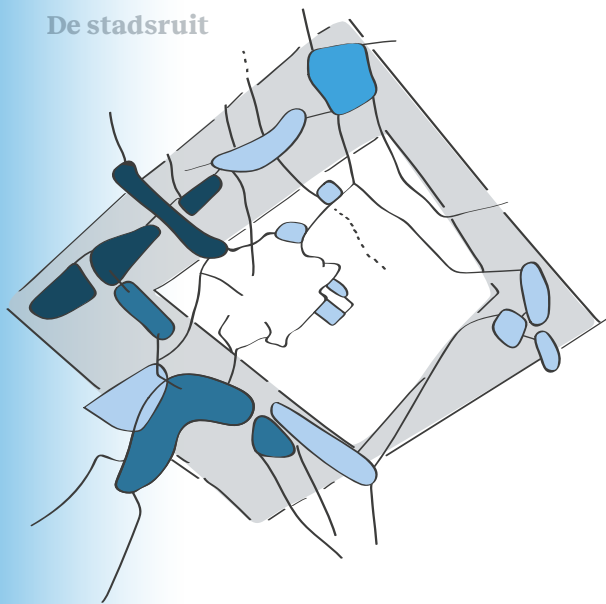
## 1. Binnenstedelijk: versterking van stedelijk weefsel in de 1e ring rond het centrum

Onze visie is dat Zwolle de kans heeft om het gebied rond het centrum (tussen stadsgracht/1e ring) en de 2<sup>e</sup> ring (Ceintuurbaan, IJsselallee en Zwartewaterallee) aanzienlijk te versterken: stedenbouwkundig, groen, stadsstraten, woonmilieus, verbinding tussen wijken. De groei kan in belangrijke mate vooral in en rond het centrumgebied (Spoorzone, Hanzeland, Zwartewaterallee en Zwartewaterzone, binnenstad en de Noordschil van de binnenstad) worden gerealiseerd. Waar door onderzoekend ontwerpen verdichting en hoogbouw kan worden nagestreefd met goede en groene verblijfsgebieden, om te komen tot een nieuw hoogstedelijk milieu. Er ontstaat zo een groter centrumgebied, een nieuwe “stadsruit” dat de omliggende jongere woonwijken nog beter verbindt met het centrum.





De stadsruut



## 2. Transformatie als opgave

De identiteit van de stad gaat in dit scenario sterk veranderen in en rond het centrumgebied:

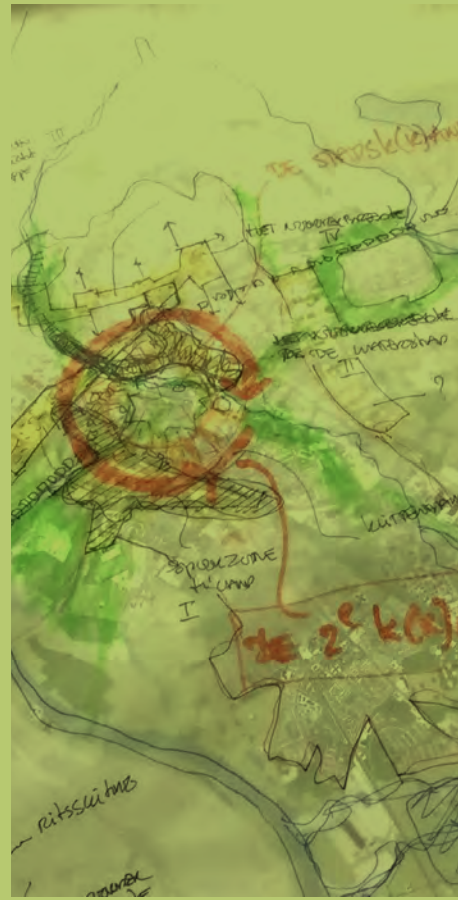
- In Hanzeland en de Spoorzone, waar een nieuw stedelijk centrum ontstaat en ruimte is voor een hoogstedelijk modern woonmilieu met een menging van functies (wonen, werken, voorzieningen, openbaar vervoer) en waar door de nabijheid van het station en de reeds aanwezige mbo/hbo instellingen en het bedrijfsleven de triple helix voor een versnelling kan zorgen.

- In de noordschil van de binnenstad waar een herontwikkeling van kantoorpanden aan de Schuttevaerkade en de Burgemeester Drijbersingel de binnenstad verbindt met de bovengelegen wijken Diezerpoort en Wipstrik. En waar een complementair woningbouwprogramma eveneens een impuls aan deze twee wijken geeft.
- In Stadsdeel Noord waar een transformatie van (kantoor)gebouwen aan de Zwartewaterallee en de ontwikkeling van de Zwartewaterzone de zuid- en westrand van stadsdeel Noord een nieuw gezicht geeft en een impuls aan de wijken Holtenbroek en Aalanden.
- In Oosterenk waar een gebiedsvernieuwing plaatsvindt door transformatie en herstructurering van kantoren, infrastructuur en openbare ruimte. Daardoor wordt buiten het centrumgebied nog een centrumstedelijk woonmilieu met functiemenging gerealiseerd dat past binnen de nieuwe stedelijkheid van Zwolle. Tegelijkertijd biedt het gebied de mogelijkheid om groenstedelijk wonen in de buurt van de Westerveldse Aa te creëren.
- Tenslotte mag Zwolle blij zijn met zo'n lelijke plek als de IJsselhallen: dat gebied leent zich voor een nieuw, ander type woonmilieu. (Hoog)stedelijk, in een mix van betaalbaar én exclusief voor bijvoorbeeld beroepsstarters uit de creatieve sector, Cibap en ArtEZ studenten die na hun studie in Zwolle blijven en voor expats die werken voor de grotere bedrijven en organisaties in Zwolle en de regio.

We zien volop kansen om de versnelde en extra groei van de stad grotendeels binnenstedelijk op te vangen. Om daarmee, door woningbouw, een blijvende impuls aan het blauw-groene en stedelijk karakter van de stad, verbinding van wijken en nieuwe verblijfsgebieden te creëren. Dat zal tevens een impuls geven aan de culturele en economische functie van de stad. Als we van de autowegen, stadsstraten kunnen maken, verbinden we de verschillende kwaliteiten in de woonwijken tot entiteiten ter grootte van stadsdelen (in plaats van stationair draaiende eilandjes). De wegen door de stad drukken het stedelijk weefsel nu uit elkaar en zorgen voor anonimiteit, versterkt door de barrière van de A28 die dwars door de stad loopt.

### 3. Nieuwe uitleglocaties

Daarnaast zal er behoefte zijn om na Stadshagen ook aan de rand van de stad één of meer nieuwe woningbouwlocaties te realiseren. De vraag naar suburbane woonmilieus maakt nog steeds een belangrijk deel uit van de woningvraag. Het is van groot belang Stadshagen de komende jaren versneld af te ronden met kwalitatief hoogwaardige woningen en complementaire woonmilieus in relatief lage dichtheden. Er ligt een uitdaging om deze milieus complementair te laten zijn op het bestaande aanbod en op die manier de bestaande stad te versterken. Immers, een kracht van Zwolle is eigenheid van de verschillende wijken. Dat willen we behouden en versterken door het nieuwe aanbod aanvullend te laten zijn. Om op tijd te zijn, zullen op korte termijn nieuwe locaties moeten worden ontwikkeld. Na de versnelde afbouw Stadshagen kan op een nieuwe manier met nieuwe locaties worden omgegaan. Geen traditionele "Vinex"- uitleg maar aansluitend bij deze tijd, de veranderende vraag (zie onder) en de kwaliteiten van het gebied en het landschap. Ontwikkelen van gedifferentieerde woonmilieus, waarin groen en wonen, energietransitie en klimaatadaptie worden gecombineerd. Met een andere wijze van ontwikkelen: samen met bewoners en dus belangrijk er op tijd mee te beginnen.







#### 4. Samen met de Regio!

Onze positionering gaat over de stad Zwolle en de verstedelijking van de stad. De stad ligt in een prachtige regio met mooie landschappen en de groene en blauwe kwaliteiten van de Sallandse Heuvelrug, Weerribben, IJsselVecht delta en Veluwe op steenworp afstand. We zien dat de woonkwaliteiten van Zwolle en de regio groot zijn. We zien ook dat in deze regio stagnatie, beperkte groei en zeer snelle groei van de bevolking geografisch dicht bij elkaar liggen. We willen het graag benadrukken: de stad Zwolle kán niet zonder de regio, en de regio niet zonder de stad. Een volgende stap in stedelijkheid van Zwolle vraagt om een gedeeld beeld en een gedeelde strategie voor de hele regio. Met heldere keuzes in het economisch profiel van Zwolle en regio Zwolle. Zetten we in op kennisintensieve economie en werk voor hoogopgeleiden? Of op logistiek, maakindustrie en werk voor lager- en middelbaar opgeleiden, of op een

heldere mix? Want economie volgt wonen, en wonen volgt economie. De profilering en strategie in het ene domein heeft directe impact op het profiel en aantrekkelijkheid in het andere domein.

De bereidheid van partijen om gezamenlijk te werken aan een goed woonklimaat in deze regio groeit. We zien mooie voorbeelden in bijvoorbeeld het Woonkeuken-traject van de provincie Overijssel. We dagen partijen, markt en overheden in regio Zwolle uit om de samenwerking rondom wonen verder te versterken. Zichtbare stappen zetten om verder te gaan dan de huidige regionale samenwerking op het woondomein. En om te komen tot een Regio Zwolle Aanpak (Zwolse Aanpak+). En dan vooral antwoord te geven op de vraag “welke regio wil je zijn?” Hoe verbinden we de kwaliteiten van kleinere steden en het platteland in regio Zwolle aan de stedelijke groei van de stad Zwolle?

VERVOLG...

# en als we de schaa sprong zelfbewust en met durf omarmen?

**Het moge duidelijk zijn: onze visie in dit position paper is dat Zwolle voor een volgende schaa sprong staat. Het scenario om autonoom te groeien tot 140.000 inwoners en de stad te zien als een stad die in 2035 'af is' past niet bij de stad van (inter)nationale betekenis en het centrum van een sterke economische regio dat Zwolle wil zijn. Het leidt tot uitsluiting en exclusiviteit.**

We zien voor Zwolle een schaa sprong, die met zich mee kan brengen dat de stad groeit tot 160.000 – 180.000 inwoners. Dit vraagt om een scherp inzicht in de ontwikkelingen en dynamiek van de stad, een gezamenlijke dialoog met de stad, een vergroting van het zelfbewustzijn en een nieuwe beleidsambitie.

En stel dat we deze uitdaging samen met lef omarmen. Dan ontstaat er een nieuw perspectief en een nieuwe werkelijkheid die op ons afkomt en die we samen creëren. Dan zien we nieuwe uitdagingen en mogelijkheden. Lef om te kiezen voor kwaliteit, voor iconen en iconische gebouwen. Lef om voluit te kiezen voor het versterken van nieuwe economie, cultuur en onderwijs. Excellent onderwijs, met een (dependance van een) universiteit. Lef om te lobbyen voor het ondergronds brengen van de A28, zodat deze overkluisd kan worden. En volledig inzetten op andere vormen van mobiliteit. De auto niet langer zien als belangrijkste vervoermiddel voor inwoners van de stad. Maar inzetten op snelle OV-verbindingen met de andere kern-economische regio's. Regio Zwolle als volwaardig onderdeel van de 4-hoek regio Amsterdam – regio Rotterdam/ Den Haag – regio Eindhoven.





Vanuit dat nieuwe paradigma van lef overtuigen we Den Haag om te investeren in Zwolle - in een Woondeal, in infrastructuur, in binnenstedelijke vernieuwing, in openbaar vervoer en in een regiodeal. Als een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de nationale woningbouwproblemen en als relevante bijdrage aan de nationale economie.

En dat betekent aan de slag! Concilium-partners en andere investeerders in de stad doen graag de handreiking om, samen met de drie overheden, de significant hogere opgave in de stad Zwolle en haar regio te realiseren. Met nieuwe vormen van samenwerking. Vanuit de ambitie, de kaders, meer vertrouwen en ontwikkelruimte, gezamenlijk sturen op snelheid, duurzaamheid, inclusiviteit en kwaliteit. Waarbij we door slim samen te werken ontwikkelcapaciteit en funding van projecten organiseren om de versnelling ook daadwerkelijk waar te maken.

Dat gaat niet vanzelf. Het organiseren van deze complexe opgaven zien we als een vorm van netwerksamenwerking op het niveau van de stad, waarin met respect voor elkaars belangen en rollen, een gezamenlijke regie ontstaat. Te beginnen met het bereiken van de korte termijnambities van versnelling. Dat is geen business as usual gebleken. De resultaten van de Taskforce laten zien dat we de urgentie moeten omzetten in nieuwe manieren van organiseren. Niet alleen vanwege de snelheid, maar juist ook om kwaliteit te bereiken. Een regieteam van provincie, gemeente, BZK-expertteam woningbouw en Concilium - als vervolg op de Taskforce - dat stuurt op de versnelling en de realisatie van het experiment woningbouw van BZK, zou een mooi begin zijn om daarmee te oefenen in nieuwe vormen van horizontale samenwerking.

Daarnaast is het van belang dat partijen samen werken aan een investeringsstrategie voor infrastructuur, voor binnenstedelijke vernieuwing, voor openbaar vervoer, voor een regiodeal - als een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de nationale woningbouwproblemen en als relevante bijdrage aan de nationale economie.



## Tot slot

Zoals we in het begin hebben gezegd: wij voelen ons verantwoordelijk voor de groei en ontwikkeling van de mooie stad Zwolle. De gemeente mag van ons, als samenwerkingspartner, verwachten dat wij op strategisch niveau meedenken over de vraagstukken waar Zwolle zich voor gesteld ziet en daarbij de grotere samenhang zien. Wij zijn daarmee de uitdaging aan gegaan om met ideeën te komen hoe de Zwolse ambitie om een volgende stap in kwaliteit en verstedelijking te maken tot stand kan komen.

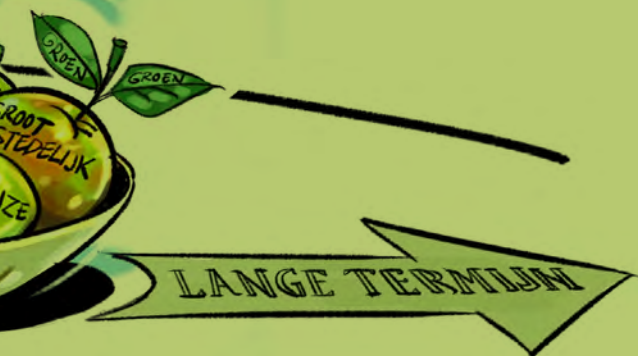
Wij brengen met dit position paper onze visie in als inbreng in het proces van de Omgevingsvisie deel 2.



# THE LEAP OF FAITH



# Zwolle gun je iedereen!



# Bijlage

## SWOT-analyse op basis van inspiratiesessies met leden van het Concilium en andere Zwolse Vastgoedsociëteiten, november 2018

### Sterke punten

- Samen wonen en elders werken: centrale ligging
- Dorpse stedelijkheid – stedelijke dorpsheid – zorg voor elkaar
- Diversiteit van de wijken: je hebt iets te kiezen en het is overal goed wonen
- Kunst en cultuur is aanwezig
- Leefkwaliteit en op korte afstand van het groen
- Woonmilieus voor iedereen, behalve hoogstedelijk.
- Historische stad met een compact centrum en cultuurhistorie
- Geografische ligging t.o.v. Randstad en Noord-Nederland
- Groot aanbod voorzieningen
- Economisch sterke regio
- Groen ommeland
- Stad van samen en verbinden
- Binnenstad met grachten
- Bruisend (horeca, cultuur, mooie pleinen)
- Bereikbaarheid

---

### Kansen

- Er is nog voldoende aanbod qua woongebieden
- Er is ruimte voor alle woonmilieus
- Er kan nog een profiel voor Zwolle als moderne woonstad gekozen worden
- Zwolle is meer dan een provinciehoofdstad(je)
- Universiteit c.q. breed onderwijs aantrekken: brengt in het kielzog ook innovatie, start ups mee
- Diversiteit aan mensen vergroten (studenten) waardoor het bruisender wordt
- Cultuur en festivals
- Dichtheid, concentratie, levendigheid: om mensen te kunnen trekken
- Betaalbaarheid en mobiliteit biedt kansen voor trek Randstad
- Faciliteiten van tijdelijkheid op het gebied van wonen en werken
- Zwolse bewoners denktank? Of inspiratoren?
- Upgrade van wijken om aantrekkelijk te zijn voor (toekomstige) bewoners
- Thema 'water en energie' claimen om als stad te kunnen excelleren



# Zwakke punten

- Ingebakken voorzichtigheid
- 'Dorpse' cultuur kan nieuwkomers ook afstoten
- Te weinig ambitieus
- Zelfgenoegzaam: het gaat toch wel goed in Zwolle
- Mobiliteit
- A28
- Stationszone/Hanzeland
- IJsselhallen

---

# Bedreigingen

- Kleurloos?
- Besluiteloosheid van de stad/politiek
- Welke werkgelegenheid komt er op je af in relatie tot digitalisering? (Biedt wellicht ook kansen)
- Zijn we aantrekkelijk voor expats en kunnen we ze een plek bieden (huisvesting)?
- Concurrentie andere steden, met hoogstedelijke ambitie Amersfoort (vanwege de geografische ligging): afstand tot de Randstad
- Niet durven kiezen
- Geen gedeelde ambitie

# Colofon

Uitgave

## **Position paper over de toekomstige stedelijke ontwikkeling van Zwolle Taskforce Versnelling Woningbouw van het Concilium**

Ben Koopman (voorzitter)

Joep van der Heijden (secretaris)

Berenda de Paus (deltaWonen)

Kim van Rie (Woonfabriek Zwolle)

Henriëke Selles (gemeente Zwolle)

Mark Broekhuijsen (Nijhuis Bouw)

André ten Vergert (BPD)

Met dank aan de leden van de Zwolse Vastgoed-sociëteiten, medewerkers van de gemeente Zwolle en provincie Overijssel, BPD-marketing en iedereen die het concept van commentaar voorzag.

Vormgeving

**Bestwerk.nl**

Oplage

**1000**

Jaar

**2019**





PLEIDOOI VOOR  
EEN SCHAALSPRONG:

**kwantitatieve  
groei van een  
inclusieve  
stad!**