Zwolle

Evaluatierapport Stadsbouwmeester

Periode
2023 - 2026



Inhoud

1. Samenvatting (voor Raad en College) 3
1.1 Aanleiding voor de evaluatie 4
1.2 Leeswijzer 4

2. Opzet en werkwijze van de evaluatie 5
2.1 Onderzoeksaanpak 5
2.2 Afbakening van de evaluatie 5
2.3 Betrokkenen bij de evaluatie 5

3. De rol van de Stadsbouwmeester: bedoeld en gerealiseerd 6
3.1 Oorspronkelijke doelstelling en verwachtingen 6
3.2 Formele positie en taken 6

4. Positionering en onafhankelijkheid 7
4.1 Positionering binnen de organisatie en in de stad 7
4.2 Relatie tot college, de gemeenteraad en externe partners 7
4.3 Ervaringen met de rol 7
4.4 Ervaren onafhankelijkheid 8
4.5 Spanningsvelden en dilemma's 8

5. Toegevoegde waarde op strategisch niveau 9
5.1 Effecten op project- en procesniveau 10
5.2 Externe werking en zichtbaarheid 11

6. Middelen, inzet en randvoorwaarden 12
6.1 Beschikbare middelen en inzet 12
6.2 Ervaren knelpunten (tijd, capaciteit, budget) 12
6.3 Doelmatigheid in hoofdlijnen 12

7. Overkoepelende bevindingen 13
7.1 Wat gaat goed en werkt versterkend 13

8. Toekomstperspectief en ontwikkelrichtingen 14
8.1 Noodzaak van de rol in de komende jaren 14
8.2 Mogelijke ontwikkelrichtingen (scenario's) 15

Samenvatting (voor Raad en College)

In november 2020 is er een motie ingediend door ChristenUnie, Swollwacht, D66 en PvdA om het college op te roepen de ruimtelijke kwaliteit van Zwolle te borgen door het toevoegen van de rol Stadsbouwmeester. In de motie is de vraag gesteld om te verkennen:

1. op welke wijze het aanstellen van een stadsbouwmeester of stadsbouwmeesterteam kan bijdragen aan het borgen van overzicht en samenhang van ruimtelijke kwaliteit;
2. en ook aan een goede dialoog hierover met de stad en deskundigen. In 2021 is daarom verkend wat de mogelijkheden zijn. Naar aanleiding van de motie en verkenning is in 2023 de eerste stadsbouwmeester aangesteld. Na een periode van drie jaar heeft de gemeenteraad verzocht om de afgelopen periode te evalueren.

De evaluatie toont aan dat de rol van stadsbouwmeester in deze fase van de ontwikkeling van Zwolle inhoudelijk relevant en functioneel is gebleken. De rol voorziet in een behoefte die elders in de organisatie en het bestuurlijke stelsel nog niet vanzelfsprekend is belegd: onafhankelijke tegenspraak vanuit het stedelijk belang, over projecten en beleidsdomeinen heen.

De kracht van de rol hangt juist samen met de onafhankelijke positie. Die onafhankelijkheid maakt het mogelijk om spanningen te benoemen, kwaliteitsvragen te agenderen en vanuit het belang van de stad te adviseren, ook wanneer dat schuurt met bestaande plannen, projectlogica of kortetermijndruk. Juist deze positie wordt breed gezien als voorwaarde voor het succes van de rol.

Bij voortzetting moeten de rol, opdracht en randvoorwaarden scherper worden vastgelegd. De evaluatie laat zien dat er inmiddels meer stedelijke regiemechanismen en nieuwe sleutelfuncties zijn ontstaan. Daardoor is het noodzakelijk explicieter te maken wat wél en niet tot het werkterrein van de stadsbouwmeester behoort, hoe de verhouding ligt tot ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheden, hoe opvolging wordt georganiseerd op onderwerpen die door de stadsbouwmeester worden geagendeerd en op welke wijze daarover richting bestuur en gemeenteraad periodiek wordt teruggekoppeld.

Een periode van drie jaar is te kort om alle langetermijneffecten in de fysieke leefomgeving zichtbaar te maken. Wel zijn er al overtuigende signalen van toegevoegde waarde in koersvorming, kwaliteitsborging, programmeringskeuzes en procesinterventies. Stoppen op dit moment brengt het risico met zich mee dat juist in een fase van grote ruimtelijke opgaven de onafhankelijke, integrale en kwaliteitsgerichte blik verzwakt.

Aandachtspunten voor de toekomst

Voor Raad en College ligt er daarom in essentie geen ja/nee-vraag over de ervaren meerwaarde, maar vooral een inrichtingsvraag voor de volgende fase. Als wordt gekozen voor voortzetting, is aanscherping nodig op ten minste vijf punten.

1. Ten eerste: formuleer een heldere opdracht, met expliciete afbakening van taken, verantwoordelijkheden en het gewenste type advisering.
2. Ten tweede: borg de onafhankelijkheid, juist omdat deze de kern vormt van de toegevoegde waarde.
3. Ten derde: organiseer beter wie verantwoordelijk is voor opvolging, vertaling en uitvoering van wat op strategisch niveau wordt geagendeerd.
4. Ten vierde: maak inzet, middelen en verantwoording transparanter, zodat doelmatigheid en effect in de vervolgfase beter gevolgd kunnen worden.
5. Ten vijfde: verken een meer structurele en passende vorm van zichtbaarheid richting de gemeenteraad, zodat observaties, dilemma's en kwaliteitsafwegingen op hoofdlijnen periodiek gedeeld kunnen worden zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijke positie van de rol.

1.1 Aanleiding voor de evaluatie

Op 14 november 2025 heeft de gemeenteraad gevraagd om de toevoeging van de rol van stadsbouwmeester te evalueren. Er is verzocht om een evaluatie te organiseren, en dit op een onafhankelijke wijze in te richten om inzicht te verzamelen in de toegevoegde waarde van deze rol. De reden hiervoor is dat deze rol nieuw is voor de stad en de gemeente en dat het van belang is inzicht te hebben in wat het toevoegen van de rol precies heeft bijgedragen, zodat de gemeenteraad met voldoende inzicht een keuze kan maken bij de besluitvorming over de begroting 2027 (verlengen, structureel maken of beëindigen). In januari 2026 is een plan van aanpak opgesteld en vastgesteld om het evaluatieproces in gang te zetten.

Dit evaluatierapport beschrijft hoe de rol van de stadsbouwmeester in Zwolle in de praktijk is ervaren, welke toegevoegde waarde daarbij wordt gezien en welke aandachtspunten door betrokkenen worden genoemd. De inhoud is gebaseerd op gesprekken met in- en externe gesprekspartners. Het rapport geeft een terugblik op de eerste fase van de invoering van de rol stadsbouwmeester en legt de bevindingen vast als basis voor een eventuele vervolgstap.

1.2 Leeswijzer

Allereerst wordt beschreven hoe het evaluatieproces is ingericht en uitgevoerd. Hierna wordt toegelicht wat de oorspronkelijke doelstelling, rol en verwachting was. Vervolgens wordt per onderwerp beschreven hoe de rol daadwerkelijk in de praktijk is beleefd. Dit is beschreven vanuit het perspectief van:
1. de ambtelijke organisatie, 2. het bestuur,
3. de gemeenteraad, 4. partners en
5. de stadsbouwmeester.



2. Opzet en werkwijze van de evaluatie

2.1 Onderzoeksaanpak

Voor deze evaluatie is ervoor gekozen om inzicht te verzamelen door middel van semigestructureerde interviews (individueel of in duo's) en focusgesprekken. Voor de gesprekken zijn tien vragen geformuleerd om deze gericht te kunnen voeren. Achteraf zijn de gesprekken teruggeluisterd, geanalyseerd en is de kernboodschap eruit gehaald. Op basis van de verzamelde input is dit verslag opgesteld.

Deelnemers

In samenwerking met de bestuurlijke opdrachtgever, ambtelijke opdrachtgever en stadsbouwmeester is een deelnemerslijst opgesteld. De deelnemers zijn breed geselecteerd op basis van hun rol en betrokkenheid bij de ruimtelijke opgave van Zwolle. Zo is een uitvraag gedaan bij leden van het College, leden van de Raad, de ambtelijke organisatie (projectleiders, programmamanagers, ambtelijke opdrachtgevers en het management) en partners uit de stad (bouwbedrijven, het concilium, ontwikkelaars, stichtingen en verenigingen). In totaal hebben 35 deelnemers meegedaan aan de evaluatie.

2.2 Afbakening van de evaluatie

Voor het evaluatieproces is het van belang om een goede afbakening aan te brengen, gezien de diversiteit aan deelnemers, de vele perspectieven en de mogelijke risico's van het bespreken van onderwerpen die voor dit proces en de Raad niet van belang zijn. Daarbij is nadrukkelijk aangegeven dat dit een evaluatie is die gericht is op de functie en niet primair op de persoon die deze functie uitvoert. Dit betreft een grijs gebied dat continu bewaakt dient te worden. Evident is dat functie en persoon soms niet los van elkaar kunnen worden gezien; hiermee is tijdens het proces en de gesprekken rekening gehouden.

2.3 Betrokkenen bij de evaluatie

Het evaluatieproces is ingericht en uitgevoerd door een procesmanager die niet betrokken is bij de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle. Hiervoor is gekozen zodat de evaluatie op een onafhankelijke wijze kan worden ingericht. De procesmanager is ondersteund door de ambtelijke opdrachtgever, projectondersteuning, een klankbordgroep en de afdeling onderzoek om invulling te geven aan de evaluatie.



3. De rol van de Stadsbouwmeester: bedoeld en gerealiseerd

3.1 Oorspronkelijke doelstelling en verwachtingen

In juni 2021 is verkend hoe richting en invulling kunnen worden gegeven aan de rol van stadsbouwmeester. De verkenning is uitgevoerd door bureau BVR en gedeeld met het college en de gemeenteraad. In de verkenning is aangegeven dat:

- Het hoofddoel van de Stadsbouwmeester is het borgen en versterken van ruimtelijke kwaliteit en samenhang in Zwolle, juist in het licht van:
  - de schaalsprong van de stad
  - complexe, gelijktijdige gebiedsontwikkelingen
- Het aangeven van integrale samenhang op stedelijk niveau (tussen opgaven, gebieden en schaalniveaus).
- Het verbinden van strategie en uitvoering: wat betekenen beleidsambities concreet voor projecten.

3.2 Formele positie en taken

De rol en het profiel die vanuit de verkenning zijn geadviseerd, houden in dat een onafhankelijke stadsbouwmeester met het volgende profiel en de volgende rol wordt ingezet voor Zwolle:

- Integrator, moderator en inspirator, met elementen van een stadsarchitect.
- Onafhankelijk boegbeeld, dat gevraagd en ongevraagd adviseert;
- En aanspreekpunt voor stad en organisatie waarmee de dialoog gevoerd kan worden.

De Stadsbouwmeester wordt gezien als iemand die:

- samenhang aanbrengt tussen projecten en opgaven
- schakelt tussen:
  - strategisch ⟷ uitvoerend
  - zichtbaar ⟷ onzichtbaar
  - sturend ⟷ volgend



4. Positionering en onafhankelijkheid

4.1 Positionering binnen de organisatie en in de stad

De stadsbouwmeester heeft een onafhankelijke rol toegekend gekregen, waarbij de verwachting is dat diegene met één been in de organisatie en één been in de stad staat. De functie is gekoppeld aan de directeur Fysiek Domein (opdrachtgever) en verder ondergebracht bij de afdeling Ruimtelijke Planvorming binnen de ambtelijke organisatie, in verbinding met het Atelier en de ruimtelijke en stedelijke ontwikkeling van Zwolle. Tijdens de inwerkperiode heeft de stadsbouwmeester de ruimte gekregen om kennis te maken met de organisatie, haar medewerkers en de stad. Zodoende is ook de relatie gelegd met andere thema's binnen de ambtelijke organisatie, met medewerkers en partners uit de stad.

4.2 Relatie tot het college, de gemeente-raad en externe partners

De stadsbouwmeester heeft een directe relatie met de bestuurlijke opdrachtgever Gerdien Rots, die verantwoordelijk is voor de ruimtelijke kwaliteit van Zwolle. Het college in algemene zin is meegenomen in de totstandkoming en invoering van de rol. Afhankelijk van de portefeuilleonderdelen is er een directe of indirecte relatie met de stadsbouwmeester. De relatie met de gemeenteraad is in de eerste fase informatief geweest. De relatie met externe partners, zoals het concilium, ontwikkelaars, bouwbedrijven, commissies en stichtingen, is direct gelegd, zowel bij de verkenning als bij het inwerken en doorvoeren van de rol.

4.3 Ervaringen met de rol

In de ambtelijke interviews wordt de rol vooral beschreven als **kritische sparringpartner** die tunnelvisie helpt voorkomen (met name in grote gebiedsontwikkelingen) en als **integrator** die vraagstukken over wijken heen met elkaar verbindt. Projectleiders noemen bijvoorbeeld de toegevoegde waarde bij architectenselecties en planreflecties, en ambtelijke opdrachtgevers benoemen dat de stadsbouwmeester strategische beelden en verhalen maakt die projectteams en bestuur "houvast" geven. Het gaat om een persoon die goed schakelt tussen de strategische koers en de praktische (on) mogelijkheden en dit vanuit inhoud en expertise weet te beargumenteren.

Bestuur en partners benadrukken daarnaast de **brugfunctie tussen binnen- en buitenwereld**: de stadsbouwmeester brengt signalen van markt, corporaties en maatschappelijke partijen naar binnen en helpt die te vertalen naar afwegingen. Een integrator die de samenhang van deelgebieden kan beredeneren vanuit de blik van de gehele stad en daarbij thema's, functies, opgaven en belangen vanuit deze integrale blik benadert. De stadsbouwmeester geeft collegeleden gevraagd en ongevraagd advies, waardoor thema's die niet via de organisatie worden geagendeerd alsnog worden besproken.

Vanuit een raadslid is aangegeven dat de stadsbouwmeester de kwaliteit van gebiedsontwikkelingen bewaakt en als procesregisseur partijen verbindt vanuit een integraal perspectief; dit bevestigt de functie als kwaliteitsbewaker met focus op samenhang en stedelijke identiteit. Andere raadsleden zijn minder bekend met de rol, voornamelijk omdat deze leden onlangs zijn gestart binnen Zwolle.

Partners typeren de rol als onafhankelijke **"smeerolie"** in een organisatie met veel disciplines en belangen: door prioritering en het filteren van wensen worden discussies inhoudelijker en blijft voortgang mogelijk zonder dat kwaliteit uit beeld raakt. Een inspirator die zijn kennis op een prettige manier vanuit het land naar de stad brengt en doorvertaalt richting de partners, en het belang van de stad vertegenwoordigt vanuit een persoonlijke flair. Een belangrijke component is dat de stadsbouwmeester zijn kennis weet te onderbouwen door de juiste inhoud en expertise mee te nemen.

Nadrukkelijk is aangegeven dat het karakter van de huidige stadsbouwmeester prettig is in de samenwerking, doordat deze persoon vanuit het belang van de gehele stad werkt zonder eigen belangen (egoloos). Anderzijds is aangegeven dat de stadsbouwmeester de invloedrijke positie benut voor het realiseren van doorbraken en resultaten.

Positionering

In het algemeen is aangegeven dat de positionering van de stadsbouwmeester binnen de ambtelijke organisatie soms onduidelijk is geweest. De onduidelijkheid heeft voornamelijk te maken gehad met de kaders van de rol, de positie binnen de organisatie en de inhoudelijke afspraken over waar een stadsbouwmeester voor ingezet kan en mag worden.

De stadsbouwmeester is gestart in een periode waarin de ambtelijke organisatie bezig was met het inrichten van mechanismen voor stedelijke regie. Denk hierbij aan MT-Stadsontwikkeling, programmaberaad smal en breed en het toevoegen van nieuwe rollen, zoals

een woningbouwregisseur, regisseur stedelijk regie en het opnieuw aan te stellen directeur Fysiek Domein. Doordat deze ontwikkelingen parallel aan elkaar hebben plaatsgevonden, zijn er vragen ontstaan over rollen en verantwoordelijkheden. Enerzijds is dit een fase geweest waarin de organisatie zich sterk heeft ontwikkeld door het vormgeven van stedelijke regie en het binnenhalen van expertise. Anderzijds heeft dit gezorgd voor een dynamische omgeving voor de stadsbouwmeester en ambtenaren, omdat er veel veranderingen tegelijkertijd zijn doorgevoerd. Ook heeft dit geleid tot het invullen van dergelijke rollen die er nog niet waren, ofwel tot het opvullen van gaten, zoals binnen het programma Wonen en bij tafels zoals MT-Stadsontwikkeling.

Tijdens de gesprekken met collegeleden is ook aangegeven dat sommige taken die door de stadsbouwmeester zijn opgepakt, eigenlijk bij de ambtelijke organisatie horen. Voorbeelden die zijn genoemd zijn: ondersteuning bij stedelijke regie en het analyseren en agenderen van monotone programmering. Dat is in deze fase logisch geweest, maar de organisatie is inmiddels ver genoeg om bepaalde taken en rollen zelf op te pakken. Het is van belang om dit expliciet te maken en daarbij de verwachtingen duidelijk en scherp te beschrijven. Daarnaast is aangegeven dat de strategische positionering als prettig is ervaren; de duidelijkheid op stedelijk niveau en het inzicht en overzicht geven een goed beeld van wat er op de stad en het bestuur afkomt.

De partners uit de stad zijn allen erg positief over de positie die is ingericht. De stadsbouwmeester wordt ervaren als een mechanisme dat écht voor het belang van de gehele stad staat en hier uitvoering aan kan en mag geven. Dit wordt als erg prettig ervaren, omdat er gehoor wordt gegeven aan zorgen, opgaven en andersoortige belangen die soms buiten die van een ambtelijke opdrachtgever, project- of gebiedsmanager vallen. Door een positie te geven die in het belang van de stad mag werken, worden andere typen uitspraken gedaan (vanuit deskundigheid, ervaring, inhoud en expertise), resultaten geboekt en doorbraken gerealiseerd.

4.4 Ervaren onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid is een veelgenoemd onderwerp tijdens elk gesprek en is benoemd als een belangrijk component voor het succes van een stadsbouwmeester. In de huidige situatie is er geen enkele rol binnen de ambtelijke organisatie die daadwerkelijk onafhankelijk kan optreden, los van die van de stadsbouwmeester specifiek binnen stedelijke ontwikkeling. De onafhankelijkheid maakt dat diegene vanuit deze rol spanningen tussen bestuur, de organisatie en de markt kan en mag agenderen waardoor doorbraken gerealiseerd worden. Waar project- en gebiedsmanagers vanuit het belang van een project of gebied dienen op te treden, kan een stadsbouwmeester hierboven hangen om te beargumenteren en te pleiten vanuit het belang van de gehele stad. Sommige onderwerpen komen niet 'van de rotonde af', maar door de onafhankelijkheid zijn een aantal onderwerpen er toch doorheen gekomen — zo is tijdens de gesprekken met zowel de organisatie, het bestuur als partners nadrukkelijk naar voren gekomen.

4.5 Spanningsvelden en dilemma's

De onafhankelijke positie zorgt ook voor spanningsvelden in de organisatie en de stad. Denk hierbij aan het herzien van al vastgestelde plannen, waarbij het advies van een project- of gebiedsmanager haaks kan staan op dat van de stadsbouwmeester. Het vinden van een gezamenlijke weg om een besluit te herzien is in de praktijk moeizaam, maar wanneer dit heeft plaatsgevonden, wordt het resultaat als positief en waardevol ervaren.

De dilemma's die spelen met betrekking tot de positionering, rol en opgave van Zwolle leven. In de afgelopen jaren is op stedelijk niveau inzicht en overzicht gecreëerd. De nieuwe mechanismen helpen om op stedelijk niveau tot besluitvorming te komen. En de nieuwe rollen helpen om invulling te geven aan de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle. Het dilemma dat leeft, is wat de organisatie zelf te doen en te ontwikkelen heeft en welke rol en accenten nu overblijven voor de stadsbouwmeester.

De vraag is hoe de taken en verantwoordelijkheden richting de toekomst expliciet kunnen worden gemaakt en in gezamenlijkheid kunnen worden vormgegeven. Daarbij is expliciet aangegeven dat onafhankelijkheid duidelijk moet worden beschreven: waar start deze rol en waar houdt zij op, wat is de positie ten aanzien van de organisatie en welke kaders en randvoorwaarden gelden daarbij?

Tot slot is er een tactisch gat dat opgelost moet worden. Er is veel geagendeerd en geanalyseerd, maar hoe en wat er wordt gedaan met hetgeen dat is geagendeerd en geanalyseerd, is vooralsnog een dilemma. Voornamelijk omdat onduidelijk is wie verantwoordelijk is om richting te geven aan een dergelijke vervolgstap. Voor de toekomst is het wenselijk om duidelijkheid te scheppen over de verantwoordelijkheid van strategie naar praktijk. Hiermee wordt bedoeld hoe de tussenlaag zoals het management en teamleiders (en vervolgens medewerkers) de uitvoering mogelijk kunnen maken, wanneer er is afgewogen of het vervolg van belang is of niet.



5. Toegevoegde waarde op strategisch niveau

Er is gewerkt aan een stadsbreed overzicht van lopende en toekomstige ontwikkelingen (o.a. kaartbeelden en programmering) en aan het leggen van verbanden tussen gebieden en beleidsthema's (wonen, mobiliteit, klimaat, sociaal en programmering). Daarnaast is een bijdrage geleverd aan het ontwikkelen van mechanismen voor stedelijke regie.

Het gesprek over de ruimtelijke ontwikkeling- en kwaliteit van Zwolle is verbreed en verdiept met thema's zoals demografie, doelgroepen (o.a. senioren) en woningtypologieën, en er is aandacht gevraagd voor kwalitatieve programmering naast aantallen. Bij gebiedsontwikkelingen is strategische en inhoudelijke reflectie geleverd op plannen, programmering en keuzemomenten, onder meer gericht op het expliciteren van afwegingen en het bewaken van ruimtelijke kwaliteit onder druk van tempo en budget. Ook is ingezet op politiek gevoelige onderwerpen (bijv. een nieuw poppodium) om het gesprek te verplaatsen van standpunten naar stedelijke afwegingen (behoefte, samenhang, programmering en inpassing).

Er zijn bijeenkomsten, manifestaties, masterclasses en ontwerpateliers geïnitieerd (o.a. over woningkwaliteit en leefbaarheid) en voorbeelden en kennis van buiten de organisatie ingebracht. Er is bijgedragen aan het formuleren en uitdragen van het 'verhaal van de stad' richting bestuur en organisatie en, in beperktere mate, richting de gemeenteraad.

Het bovenstaande is voornamelijk gedaan door zaken te agenderen en neer te leggen bij de besluitvormende tafels, bestuurders of ambtenaren. En door de rol van adviseur, inspirator, moderator en integrator.

5.1 Effecten op project- en procesniveau

Tijdens de gesprekken is gevraagd welk concreet resultaat is behaald. Een gedeeld beeld is dat een periode van drie jaar binnen de ruimtelijke ontwikkeling een korte termijn is om heel concrete voorbeelden te kunnen benoemen. In de ruimtelijke ontwikkeling duurt het soms lang om tot resultaten te komen, terwijl de stappen die in het proces worden genomen wel leiden tot daadwerkelijke resultaten. Het is daarom van belang om onderscheid te maken tussen korte- en langetermijnresultaten. Hieronder zijn de kortetermijnresultaten benoemd. De langetermijnresultaten dienen in de komende jaren nog zichtbaar te worden. De kortetermijnresultaten zijn onder andere:

- **Overzicht en inzicht:** domiportal/overzicht woningbouwprojecten geeft beter inzicht in locaties en planning; de stadsbouwmeester voegt volgens gesprekspartners kwalitatieve duiding toe (doelgroepen, functies, samenhang) om koers en prioritering te ondersteunen.
- **Noorderkwartier/ Noordereiland:** ondersteuning bij onderhandelingen; genoemd effect is vermindering van spanningen en het weer op gang brengen van het gesprek, waardoor het proces werkbaarder werd. Het meedenken en adviseren over de mogelijkheden over de verplaatsing van het poppodium.
- **Stadshart:** meedenken en adviseren rondom de plannen bij het Academiehuis, het nieuw filmhuis ''Fraterhuis'', meedenken – en adviseren over de natuur in de binnenstad, het organiseren van bijeenkomsten voor partners- en inwoners,
- **Spoorzone:** bijdrage aan kwaliteitsreflectie en het voorkomen van tunnelvisie, onder meer bij architectenselectie en het aanscherpen van het stedelijk perspectief.
- **Centrum Aa-landen:** kritische reflectie op planvorming; genoemd effect is dat het plan meer 'status' kreeg richting de gemeenteraad, buurt en organisatie.
- **Ontwerpmanifestatie/ ontwerpatelier:** bespreking van casussen; genoemd effect is dat deze actie leidde tot concrete startnotities en 'beweging' in projecten, en dat bij SVZ concrete projecten werden genoemd (o.a. Zerboltstraat).
- **Symposium Zwolse School:** heeft geleid tot een publicatie met voorbeelden uit Zwolle.
- **Zorglocaties (o.a. De Venus):** vroegtijdig meedenken; genoemd effect is versnelling en een concreter proces (eerder van verkenning naar uitwerking).
- **Stilohal:** Meedenken over ruimtelijke randvoorwaarden ten behoeve van marktselectie
- **Stedelijke regie (kaartbeelden/data/demografie):** opleveren van een stadsbreed overzicht; genoemd effect is dat zichtbaar werd dat meer woningen waren geprogrammeerd dan demografisch nodig, wat het gesprek voedde over prioritering en kwaliteit. De behoefte hiervoor was al bekend binnen de organisatie, maar hieraan was destijds nog geen uitvoering gegeven.
- **Programmeringskeuzes:** genoemd resultaat is bijstelling van woningbouwkeuzes, waaronder nadrukkelijker sturen op meer grondgebonden woningen in delen van de programmering.
- **Kwaliteitsborging in spanningsdossiers:** in enkele gevallen ondersteuning 'op de achtergrond' bij het positioneren van adviezen van de Commissie Omgevingskwaliteit in discussies over kwaliteit.
- **Ruimtelijk toekomstperspectief, Strategisch investering agenda:** adviserende rol.

De bovenstaande voorbeelden komen voort uit de gesprekken met de deelnemers. De stadsbouwmeester heeft vanuit zijn perspectief een rapport opgemaakt waarin alle voorbeelden zijn benoemd. Dit rapport is meegestuurd.



5.2 Externe werking en zichtbaarheid

Extern hebben partners aangegeven blij te zijn met de komst van een stadsbouwmeester. De bijdrage bij het concilium, kennis- en inspiratiesessies, fiets- en wandeltochten en aanwezigheid bij project- en gebiedsbesprekingen is als positief ervaren. Sterke punten die zijn benoemd, zijn de aanpak en het meedenken over stedelijke ontwikkeling "Wat voor stad is Zwolle en wil het zijn", meedenken over het filmhuis, aandacht voor stedelijke doelen (o.a. behoud van bomen, sociale cohesie en verbinding), het verbinden tussen initiatief, organisatie en bestuur, en de bijdrage aan groeiscenario's en de omgevingsvisie (o.a. Zwolle-Zuid en Vechtpoort) door het inkleuren van richtingen met kwalitatieve en kwantitatieve analyses.

De ontwerpmanifestaties zijn meerdere malen benoemd. Partners geven hierbij aan dat dit een voorbeeld is waarmee de samenwerking is bevorderd en richting is gegeven aan de langetermijnvisie. De vraag die nu speelt, is hoe de vervolgstap in de praktijk gezamenlijk vormgegeven wordt.

Partners hebben aangegeven dat de stadsbouwmeester een behoefte heeft ingevuld die eerder nergens anders belegd kon worden. Een voorbeeld is een gestrand PPS-project dat genoemd is, waarbij strategische standpunten en een helder escalatie- of mandaatpad ontbraken; dit wordt gekoppeld aan de bredere behoefte aan organisatieontwikkeling naast de rol van stadsbouwmeester.

In sommige sleutelprojecten (o.a. Zwarte Waterallee) is de rol minder zichtbaar; dit wordt genoemd als signaal om inzet expliciet te maken en vaste momenten voor sparring en toetsing te organiseren. Tot slot is er behoefte om de bijdrage aan de kwaliteitscommissie expliciet te maken; wie doet wat en hoe deze bijdrage er praktisch uitziet, kan helpend zijn.

De stadsbouwmeester is zichtbaar bij vele partners; inspiratiesessies, optreden als moderator tijdens bijeenkomsten en congressen, en het helpen bij projecten zijn specifieke momenten waarop de rol zichtbaar is. Verschillende publicaties zijn hieruit voortgekomen.

Voor de inwoners van Zwolle is deze zichtbaarheid nog indirect. In de toekomst kan hieraan worden bijgedragen door te verkennen wat daarvoor nodig is voor inwoners en wat er nodig is vanuit communicatie om deze doelgroep te bereiken.



6. Middelen, inzet en randvoorwaarden

In 2021 is een bedrag van 300.000 euro per jaar beschikbaar gesteld. Dit bedrag is ingezet voor de inzet van een stadsbouwmeester, middelen en handgeld. Bij de start van de stadsbouwmeester is gevraagd naar een fysieke ruimte, een ondersteunend team en handgeld voor kansen die zich ad hoc voordoen. De praktijk laat zien dat het budgettair niet mogelijk was om een fysieke ruimte te realiseren. Dit is verkend, alleen is de vrije fysieke ruimte in Zwolle beperkt. Het aanstellen van een ondersteunend team is niet ingericht vanwege beperkte capaciteit. Er is daarom gekeken naar de mogelijkheden binnen de afdeling en naar de positionering binnen Ruimtelijke Planvorming en de bijkomende projectassistenten. Voor kansen die zich hebben voorgedaan, is budget benut. Dit is eveneens beperkt geweest op basis van de mogelijkheden. Hoe de begroting er precies uitzag, is onduidelijk voor sommige deelnemers. Hiermee wordt bedoeld dat het bij eenieder niet bekend is welk bedrag voor welke post is vrijgemaakt en hoe dit precies is besteed. Vanuit twee deelnemers is aangegeven dat er behoefte is om dit transparant in te richten. Inmiddels is een nieuwe aanvraag ingediend voor een periode van één jaar om tot eind 2027 de inzet te continueren.

Anderzijds geven deelnemers aan dat Zwolle de rol bescheiden heeft vormgegeven. Voorbeelden van andere gemeenten zijn Leeuwarden, Groningen, Enschede en Haarlem. Deze voorbeelden zijn benoemd om aan te duiden dat de rol op diverse wijzen kan worden georganiseerd en geborgd. Hierdoor kan er soms een hoger budget mee gepaard gaan, afhankelijk van de ambitie en mogelijkheden van een gemeente. De huidige bijdrage van Zwolle is in vergelijking met de praktijk wat bescheiden.

6.1 Beschikbare middelen en inzet

Op dit moment is de gemeentelijke organisatie bezig met het prioriteren van ambities en opgaven. Er is aangegeven dat de bijdrage van de stadsbouwmeester erg waardevol is. Tegelijkertijd moet kritisch worden gekeken naar de mogelijkheden op het gebied van budget en beschikbare middelen in relatie tot de prioriteringsopgave. Daar staat tegenover dat Zwolle een schaalsprong maakt en dat de noodzaak om de ruimtelijke kwaliteit te borgen toeneemt; de bijdrage van de stadsbouwmeester bij deze opgave is van groot belang. Welke vorm voor de volgende fase nodig is, is nog onduidelijk.

6.2 Ervaren knelpunten (tijd, capaciteit, budget)

De huidige stadsbouwmeester heeft beperkte middelen (handgeld en ondersteuning) en tijd (parttime). Wat mogelijk is, is daarom beperkt tot deze beschikbaarheid.

6.3 Doelmatigheid in hoofdlijnen

Er is ruimte, flexibiliteit en adaptiviteit geboden om invulling te geven aan deze nieuwe rol. De doelmatigheid is beperkt geweest vanwege verschillende factoren en dat past bij de startfase van deze nieuwe rol. Uit de gesprekken is gebleken dat het stellen van doelen op hoofdlijnen en het bewaken van de voortgang wenselijk zijn. Welke opgave komt er op de stad af, wat heeft prioriteit, welke rol vult de organisatie in en wat verwacht de stad en de organisatie van de rol van stadsbouwmeester? Daarbij is benadrukt dat een dergelijke rapportagevorm ook prettig is, zoals het jaarlijks rapporteren over voortgang, knelpunten en mogelijkheden om de kritische blik en het advies van de stadsbouwmeester nadrukkelijk naar voren te laten komen. De behoefte aan terugkoppeling, communicatie en rapportage komt bij vrijwel alle deelnemers naar voren.

Om de interne en externe zichtbaarheid te verbeteren, is communicatie ook benoemd als verbeterpunt. Daarbij is aangegeven dat de middelen beter benut kunnen worden en beter kunnen worden aangesloten op de behoefte van de diverse doelgroepen. Zo kan dit extern bijvoorbeeld via de krant, lokale nieuwsmedia, sociale media, maar ook één-op-één contact via WhatsApp.

7. Overkoepelende bevindingen

7.1 Wat gaat goed en werkt versterkend

De stadsbouwmeester kan versnellen en verbinden, maar kan structurele organisatieontwikkeling niet vervangen. De kernspanning is dat Zwolle tegelijk behoefte heeft aan onafhankelijke tegenspraak én aan slagvaardige besluitvorming. Slagvaardigheid (mandaat, escalatie, eigenaarschap) hoort primair bij de organisatie; tegenspraak en kwaliteitsbewaking vragen juist om afstand en onafhankelijkheid.

De stadsbouwmeester stelt 'gewetensvragen' over consequenties op de lange termijn (bijv. het voorkomen van te eenzijdige woningbouw die niet aansluit op de behoefte van diverse doelgroepen in de stad). Hij brengt gezag zonder formele macht in (inhoud en openheid in plaats van hiërarchie), terwijl hij door zijn onafhankelijke positie toch een machtsinvloed heeft die hij inzet vanuit het belang van de stad. Ook kan hij thema's agenderen die binnen projecten anders ondersneeuwen (kwaliteit van woningen, ontmoeting, vergroening, fiets en mobiliteit, klimaat). In het evaluatiegesprek wordt dit samengevat als: "versnellen door vertragen"; tijdig reflecteren voorkomt later herstelwerk.

Bestuurders benadrukken vooral de meerwaarde in het verbinden van fysieke en sociale opgaven en in het formuleren van stedelijke regie op een hoger abstractieniveau. In de interviews wordt de werkwijze gekarakteriseerd als informeel en effectief: meedenken en reflectie organiseren zonder hiërarchische positie, met 'ego-loos' handelen en het inbrengen van externe kennis. Ook wordt genoemd dat de rol heeft bijgedragen aan betere woningbouwkeuzes (zoals meer grondgebonden woningen in delen van de programmering).

Een raadslid geeft aan dat de stadsbouwmeester knelpunten inzichtelijk maakte, zoals beperkte doorstroming door eenzijdige woningprogrammering; dit resulteerde in beter begrip van opgaven en onderbouwing van beleidskeuzes. Ook verbindt de stadsbouwmeester verschillende opgaven (wonen, klimaat, sociaal) en stimuleert samenwerking tussen partijen; dit levert een sterker integraal verhaal op voor toekomstige keuzes en beleidsvorming. Een casus vanuit de Aa-landen waar programmering werd aangepast om beter aan te sluiten op doorstroming in de wijk; dit toont een concrete impact van de verbindende rol op inhoudelijke keuzes.

Partners beschrijven meerwaarde van de stadsbouwmeester als 'van de stad' en als smeerolie: iemand die zowel de taal van markt/corporaties als die van de gemeente spreekt en daardoor kan prioriteren en 'filteren' zodat dossiers niet vastlopen in detaildiscussies. Zij waarderen vooral de combinatie van helikopterview en praktische interventies (klein in dossiers, groot in koers), en het agenderen van thema's als demografie, leefbaarheid, ontmoeting en woningkwaliteit.

Andere waardevolle toevoegingen zijn:

1. **Verbindend werken en tegenspraak organiseren:** doorbreken van silo's en het creëren van reflectie op cruciale momenten ("versnellen door vertragen").
2. **Kwaliteit en samenhang vasthouden:** stadsbreed perspectief ingebracht en ruimtelijke kwaliteit bewaakt, ook bij wisselingen in teams of druk vanuit planning en financiën.
3. **Gezag en inhoudelijke scherpte:** plannen 'status' gegeven richting de gemeenteraad, buurt en organisatie door goed onderbouwde argumentatie.
4. **Relaties en vertrouwen:** laagdrempelig aanspreekpunt en smeerolie tussen gemeente, markt, corporaties en maatschappelijke partners.
5. **Programmering verdiept:** het gesprek verbreed van aantallen naar doelgroepen, leefbaarheid en woningkwaliteit.



8. Toekomstperspectief en ontwikkelrichtingen

8.1 Noodzaak van de rol in de komende jaren

Aan alle deelnemers is gevraagd of een stadsbouwmeester nodig is en waarom dit wel of niet het geval is. Drie deelnemers geven aan dat dit geen noodzakelijke rol is en dat de organisatie en de stad prima zonder kunnen functioneren. Alle andere deelnemers geven aan dat deze rol noodzakelijk is en dat het contraproductief is om in deze fase te stoppen. Een veelgenoemde reden is dat drie jaar te kort is en een langere periode wenselijk is om tot concrete resultaten te komen in het fysieke domein. In de ruimtelijke ontwikkeling zijn effecten vaak pas na langere tijd zichtbaar, terwijl de meerwaarde in de tussenliggende periode juist ligt in het agenderen van kwaliteit, het verbinden van opgaven, het aanbrengen van samenhang en het tijdig organiseren van reflectie op keuzes die grote langetermijngevolgen hebben.

Het voornaamste risico van beëindiging van de rol is dat de onafhankelijke, integrale en kwaliteitsgerichte blik op de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle verzwakt, terwijl de stad zich nog in een fase van grote ruimtelijke opgaven en organisatieontwikkeling bevindt. Hierdoor kunnen samenhang, tegenspraak, stedelijke regie en verbinding tussen interne en externe partijen afnemen. Tegelijkertijd laat de evaluatie zien dat voortzetting alleen toekomstbestendig is als de rol explicieter wordt gemaakt: met een heldere opdracht, een scherpere afbakening ten opzichte van andere functies, duidelijke afspraken over opvolging van adviezen en meer transparantie over inzet, middelen en resultaten. De noodzaak van de rol wordt daarmee breed onderschreven, maar wel in combinatie met de wens om de positionering en randvoorwaarden in de vervolgfase steviger te organiseren.

8.2 Mogelijke ontwikkelrichtingen (scenario's)

- **1. Voortzetten in huidige vorm:** De rol wordt gecontinueerd zoals deze nu is ingericht. Dit biedt continuïteit en behoud van de onafhankelijke, integrale en kwaliteitsgerichte blik, maar laat ook de huidige onduidelijkheden bestaan rond opdracht, positionering, verantwoordelijkheden en doorwerking in de organisatie. Daarnaast betekent dit dat het geen structurele rol is maar per periode wordt herzien. Dit zorgt voor onzekerheid, maar ook voor flexibiliteit.

  Minimaal nodig in dit scenario is voortzetting van het huidige budgetniveau (ordegrootte van het bestaande jaarbudget) en behoud van een parttime inzet van de stadsbouwmeester, aangevuld met basale ambtelijke ondersteuning, werkbudget en beperkte ruimte voor ad-hocinzet of externe expertise. Dit budget kan worden verlaagd als dit nodig is. Het gevolg is dat er minder werkbudget en ruimte voor ad-hocinzet beschikbaar is. Dit heeft effect op de impact die een stadsbouwmeester kan maken en het resultaat dat diegene kan opleveren voor de organisatie. Het is daarom van belang om zorgvuldig na te denken over het effect van een lager budget. Een mogelijke actie is om na te gaan hoe het budget in de afgelopen periode is besteed, welke posten belangrijk zijn en waar een reductie mogelijk is.

- **2. Herijken van rol en positionering:** De rol wordt voortgezet, maar met een heldere opdracht, expliciete afbakening van positie en een scherpere verhouding tot bestuur, ambtelijke organisatie en andere sleutelfuncties. Dit scenario sluit het best aan op de uitkomsten van de evaluatie, omdat het de meerwaarde van de rol behoudt en tegelijk stuurt op meer duidelijkheid, eigenaarschap en doelmatigheid. Binnen dit scenario wordt gekeken naar de mogelijkheid om de rol structureel in te richten, zodat een stadsbouwmeester zich kan richten op de lange termijn. Te overwegen is om de rol te blijven vernieuwen door periodiek een ander persoon aan te stellen, om te zorgen voor vernieuwing en onafhankelijkheid. Tijdens de evaluatie is naar voren gekomen dat een periode van minimaal vijf tot zes jaar wenselijk is om de rol succesvol uit te voeren. Het advies is om na te gaan hoe andere gemeenten dit hebben georganiseerd, zodat Zwolle hiervan kan leren.

  Minimaal nodig in dit scenario is een budget dat ten minste het huidige niveau overstijgt, omdat naast de inzet van de stadsbouwmeester ook structureel ruimte nodig is voor opdrachtgeverschap, monitoring, communicatie, basale ondersteuning en incidentele inhoudelijke of ontwerpmatige uitwerking. Ook vraagt dit scenario om expliciete ambtelijke capaciteit voor opvolging en doorwerking van adviezen in de organisatie. Dit onderdeel vergt nader onderzoek om in kaart te brengen wat de opvolging betekent, wat dit vraagt en hoe dit in de organisatie belegd kan worden, bijvoorbeeld op organisatorisch niveau, als bijkomend budget en in overige middelen.

- **3. Alternatieve invulling:** De onafhankelijke kwaliteits- en regierol wordt niet langer in de huidige vorm voortgezet, maar anders georganiseerd, bijvoorbeeld door taken onder te brengen binnen de ambtelijke organisatie of te verdelen over bestaande functies en overlegtafels. Dit kan bijdragen aan vereenvoudiging van de structuur, maar brengt ook het risico met zich mee dat de onafhankelijke tegenspraak, stedelijke samenhang en externe verbindingskracht afnemen. Hierbij is het noodzakelijk om huidige functies binnen de organisatie opnieuw te bekijken, te formuleren en in te richten. Daarbij is het van belang om na te denken waar de rol van de stadsbouwmeester belegd kan worden, of dit wenselijk is, of dat andere sleutelfuncties onderdelen van de taken op zich nemen en geen stadsbouwmeester wordt aangesteld.

  Minimaal nodig in dit scenario is geen volwaardig budget voor een zelfstandige stadsbouwmeester, maar wel aantoonbare structurele capaciteit binnen de organisatie om de taken over te nemen. Dat betekent ten minste ambtelijke inzet voor stedelijke kwaliteitsbewaking, integrale advisering, externe verbinding en agendering, plus beperkte middelen voor kennisinbreng, onafhankelijke reflectie of tijdelijke externe ondersteuning waar dat noodzakelijk is.