Economische Bouwsteen gemeente Zwolle

‘kernboodschap’



Inhoud

1 Inleiding en achtergrond
2 Ontwikkeling van stedelijke economie met ruimte voor werken
3 De grootste opgaven voor de economie richting 2040
4 Aansluiting bij de strategie van de Regio Zwolle
5 Eerste beeld van majeure ruimtelijke ontwikkelingen

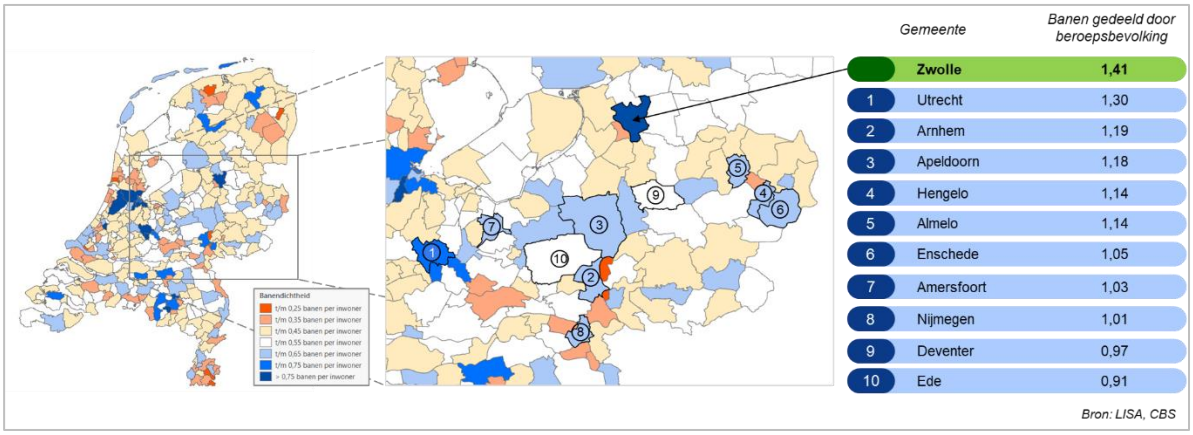
In opdracht van: Gemeente Zwolle

Nijmegen, 27 februari 2024

1 Inleiding en achtergrond

De huidige Omgevingsvisie van de gemeente Zwolle wordt op een viertal onderdelen aangevuld. Eén van deze aanvullingen betreft de bouwsteen economie. De gemeente Zwolle heeft Buck Consultants International (BCI) gevraagd de bouwsteen economie op te stellen met een ontwikkelbeeld van de periode tot en met 2040. De opgestelde economische bouwsteen laat zien waar Zwolle vandaan komt, welke opgaven er zijn en welke ruimtelijke implicaties dit heeft. In voorliggende oplegnotitie is de kernboodschap van het onderzoeksrapport[1] samengevat.

De Zwolse economie draagt bij aan brede welvaart en daar horen banen bij. Zwolle heeft een sterke regionale werkgelegenheidsfunctie, zo heeft de stad maar liefst 1,41 banen per lid van de beroepsbevolking. Hiermee onderscheidt Zwolle zich in positieve zin (zie figuur).



De sterke regionale werkgelegenheidsfunctie koesteren we. Zwolle streeft voor de periode t/m 2040 naar een groei met 20.000 inwoners, 15.000 tot 25.000 woningen en 17.000 banen.

Zwolle:	2013	2022	2030	2040	Groei 2022-2040
Inwoners	123.000	130.000	142.000	150.000	+ 20.000
Beroepsbevolking	75.500	78.900	78.500	75.300	- 2.600
Woningvoorraad	54.000	60.000	70.000	75.000 – 85.000	+ 15.000 tot + 25.000
Banen	92.000	106.000	116.000	123.000	+ 17.000

De ontwikkeling van een passende stedelijke economie vraagt om ruimte voor werken. De inzet is niet ‘meer banen om de banen’, maar juist economische ontwikkeling om een verandering en vernieuwing van de economie te realiseren. Uitgangspunt is dat economie brede welvaart betaalt, maar ook rekening heeft te houden met die brede welvaart. De ambitie is om keuzes te maken die bijdragen aan een toekomstbestendige stedelijke economie.

[1] Onderzoeksrapport Economische bouwsteen Zwolle (BCI, 27 februari 2024)

2 Ontwikkeling van stedelijke economie met ruimte voor werken

De groei van inwoners en het aantal woningen vraagt om ruimte voor werken op verschillende vlakken. We maken onderscheid tussen: bedrijventerreinen, kantoorlocaties, leisure en overige economische ruimtevragers.



Verdieping bedrijventerreinen

In de onderliggende rapportage zijn 4 scenario's uitgewerkt. Hieruit blijkt dat de uitbreidingsvraag voor bedrijventerreinen in Zwolle tot en met 2040 varieert tussen de 50 hectare en meer dan 135 hectare netto.

- De ondergrens van 50 ha netto gaat uit van een laag economische groeisituatie, waarbij bovendien alleen kavels tot 3 hectare worden gefaciliteerd. Het aantal m^2 bedrijventerrein per inwoner neemt dan af van 40 nu, naar 38 in 2040. Dit betekent dat de economie op slot gaat en uitbreiding van bestaande ondernemers beperkt kan worden gefaciliteerd.
- Dit staat in groot contrast tot de actuele economische situatie, waarbij de afgelopen twee jaar 43 hectare netto is uitgegeven.
- De vraag van 135 hectare gaat uit van het inspelen op het economisch tij, waarbij zowel lokale kavels tot 3 hectare als regionale kavels groter dan 3 hectare worden gefaciliteerd. Dit passend bij de regionale rol van de stad Zwolle. Het aantal m^2 bedrijventerrein per inwoner neemt toe van 40 nu, naar 44 in 2040.
- Deze bandbreedte van 50 tot 135 hectare netto is exclusief eventuele additionele ruimte voor grootschalige transitievraag. De komende jaren zal dit, mede vanuit regionaal perspectief, duidelijk moeten worden. In regionaal verband is afgesproken om verdiepend onderzoek te doen door het opstellen van een ruimtelijke circulaire economie waarbij bottom-up de transitievraag van middelgrote bedrijven met materiaalstromen wordt bepaald.



Het is aan te bevelen ruimtelijke flexibiliteit in te bouwen zodat op gewenste ontwikkelingen kan worden ingespeeld. Tegenover de vraag staat een (plan)aanbod van circa 69 hectare netto. Hiervan is 45 reeds gereserveerd, 14 vrij uitgeefbaar en 10 hectare in ontwikkeling.

Hiermee is er momenteel reeds **onvoldoende schuifruimte** voor doorgroei van bestaande bedrijven en het faciliteren van nieuwe vestigers met lokale en regionale meerwaarde.

Het (plan)aanbod is onvoldoende om tegemoet te komen aan de behoefte. Zodoende is er sprake van een kwantitatief tekort. Tevens is er een nog een nadere afweging te maken voor de gewenste terreinontwikkeling in bruto/netto verhoudingen. Zetten we vol in op intensivering ruimtegebruik (zoveel mogelijk economie per hectare), of gaan we voor een extensieve terreininrichting met ruimte voor groen, landschappelijke inpassing en klimaatadaptatie?

Dit vraagt om een ruimtelijke strategie waarbij voldoende en passende ruimte voor werken wordt geborgd en gerealiseerd. Dit begint met het koesteren van de bestaande bedrijventerreinen (zet er bij wijze van spreken een hek omheen). Door herontwikkeling is het mogelijk kwaliteit te verbeteren en wellicht ruimtewinst te realiseren. Tegelijkertijd is dit geen sinecure voor de uitbreidingsopgave. Herontwikkeling vergt een actief beleid, inspelend op kansen en vrijkomende kavels met voldoende medewerking en middelen.

Verdieping kantoren

De kantorenvoorraad in Zwolle is sinds 2018 afgenomen door onttrekking voor woningbouw. Tegelijkertijd is de kantorenopname (met name in 2022) toegenomen. Hierdoor is de leegstand substantieel gedaald van 10,6% in 2018 naar 5,3% in 2022. Dit is een gezonde frictieleegstand voor doorgroei en verhuizing van kantoorgebruikers.

CBRE heeft onderzoek gedaan naar de toekomstige Zwolse kantorenmarkt. Hieruit blijkt een **beperkte kwantitatieve onderprogrammering** door verdere transformatie van verouderde kantoorpanden. De komende periode wordt circa 67.000 m² bvo aan kantoorruimte omgezet of getransformeerd tot woonruimte. Deze kantoren zijn grotendeels gevuld met bedrijven, wat leidt tot een vervangingsvraag van ruim 58.000 m² bvo kantoorruimte op korte termijn. Daarnaast wordt er een autonome groei van de vraag naar kantoorruimte verwacht van circa 30.000 m² bvo.

Tevens is er sprake van een **kwalitatieve mismatch** op locatieniveau en kwaliteit. Het huidige aanbod van 42.000 m² bvo concentreert zich vooral op secundaire kantoorlocaties zoals Oosterenk en Voorsterpoort. Waarbij het verouderde deel van de kantorenvoorraad moeite heeft om aan de duurzaamheidsverplichtingen te voldoen.

Dit vraagt om een (ruimtelijke) strategie met beperkte groei en focus op de transformatieopgave. Er zijn geen grootschalige nieuwe kantoorontwikkelingen voorzien. Wel wordt er ingezet op het ontwikkelen van hoogwaardige kantoorruimte, primair in de Spoorzone met hierbinnen het Innovatiedistrict Zwolle. De vernieuwingsopgave van het bestaande kantorenareaal richt zich op de “kansarme” voorraad, waarbij in geval van transformatie de onttrokken vierkante meters bvo gebruikte kantoorruimte elders wordt ontwikkeld.

Verdieping voorzieningen

Met de groei van het inwoneraantal neemt de ook de vraag voorzieningen toe. Afgeleid uit recent onderzoek naar de prioritaire ontwikkellocaties Stadshart, Spoorzone en Nieuwe Veemarkt/Meeuwenlaan[2] blijkt voor de periode tot 2040 een **indicatieve ruimtevraag op**

[2] Voorzieningenonderzoek Zwolle (Sweco, 2023)

stadsniveau van 285.000 m² bvo. Met als grootste ruimtevragers maatschappelijke voorzieningen (48%), leisure & cultuur (35%) en horeca (15%). Voor dagelijkse- en niet-dagelijkse detailhandel wordt nauwelijks netto uitbreidingsvraag verwacht, mede gezien de ontwikkelingen met online bestellingen.

3 De grootste opgaven voor de economie richting 2040

Naast ruimte voor bedrijventerreinen en kantoren ligt de grootste opgave van de economie richting 2040 in het versterken van innovatie, ondernemersdienstverlening, selectief vestigingsbeleid en aansluiting op de arbeidsmarkt. In navolgend kader vertaald naar 13 opgaven.

Ruimte voor bedrijventerreinen

1. Realiseren uitgeefbaar areaal op korte termijn
2. Behoud van bestaande werklocaties als werkgebieden
3. Herontwikkeling van bestaande werklocaties waar mogelijk
4. Voldoende nieuwe bedrijventerreinen voor ontwikkeling en schuifruimte
5. Grootschalige vraag in regionaal verband o.b.v. regionale meerwaarde

Ruimte voor kantoren

6. Vernieuwingsopgave (bestaand) kantoren areaal en opvangen vervangingsvraag bij onttrekking
7. Ontwikkelen hoogwaardige kantoorruimte, primair in de Spoorzone met hierbinnen het Innovatiedistrict Zwolle

Versterken innovatie gericht op maatschappelijke transities

8. Transitiegericht versterken van innovatieve en onderscheidende clusters en ketens
9. Investeren in Innovatiedistrict Zwolle als belangrijk bovenregionaal concentratiepunt van kennis en R&D

Versterken ondernemersdienstverlening en selectief vestigingsbeleid

10. Sturen op stuwende bedrijvigheid en toekomstgerichte banen
11. Aantrekken, stimuleren en laten groeien van startups en snelle groeiers

Aansluiting op de arbeidsmarkt

12. Aantrekken van talent
13. Verbeteren nabijheid van banen op aantrekkelijke en goed ontsloten locaties

Opgave 1 Realiseren uitgeefbaar areaal op korte termijn

Bedrijventerreinen in Zwolle zijn nagenoeg vol, tegelijkertijd houdt de vraag naar ruimte voor bedrijfsvestigingen aan. Er is behoefte aan uitgeefbaar areaal, om de ontwikkeling van de economie te kunnen blijven faciliteren.

Opgave 2 Behoud van bestaande werklocaties als werkgebieden

De ruimte voor werken staat onder druk. Daarom zijn de huidige plekken in de stad waar gewerkt kan worden, des te belangrijker. Koester deze werklocaties voor werkfuncties. Dit betekent dat er met het oog op gebiedsvernieuwing geen ruimte is voor functiewijziging zonder de opgave elders in de stad te vergroten.

Opgave 3 *Herontwikkeling van bestaande werklocaties waar mogelijk*

Door herontwikkeling is het mogelijk kwaliteit te verbeteren, terreinen meer toekomstgericht in te richten en wellicht ruimtewinst te realiseren. We spelen in de komende jaren op de kansen die zicht vanuit de ondernemerspraktijk voordoen. Daarnaast worden kansenzones

verkend, opties voor benutting van bouwhoogte in kaart gebracht en de potentie voor multifunctioneel ruimtegebruik geïdentificeerd.

Opgave 4 Voldoende nieuwe bedrijventerreinen voor ontwikkeling en schuifruimte
Naast efficiënt gebruik van het bestaande areaal aan werklocaties, is er ook behoefte aan nieuwe ruimte voor werken. Aan de hand van locatieonderzoek kan worden vastgesteld waar in de stad nieuwe ruimte voor werken kan worden gecreëerd om de doorgroei van bestaande (en nieuwe) bedrijven te faciliteren.

Opgave 5 Grootschalige vraag in regionaal verband o.b.v. regionale meerwaarde
In regionaal verband wordt gezamenlijk opgetrokken om voldoende ruimte te bieden voor grootschalige bedrijfsvestigingen. Als de gemeente hierin een rol vervult, levert dit een aanvullende ontwikkelopgave.

Opgave 6 Vernieuwingsopgave (bestaand) kantoren areaal en opvangen vervangingsvraag bij onttrekking
Er wordt ingezet op vernieuwing en verduurzaming van kansrijke bestaande kantoorpanden. De vernieuwingsopgave van het bestaande kantorenareaal richt zich op de “kansarme” voorraad, waarbij er in het geval van transformatie de onttrokken vierkante meters bvo gebruikte kantoorruimte elders wordt ontwikkeld.

Opgave 7 Ontwikkelen hoogwaardige kantoorruimte, primair in de Spoorzone met hierbinnen het Innovatiedistrict Zwolle
Er is sprake van een kwalitatieve mismatch op locatieniveau en kwaliteit. Het toevoegen van kwalitatief hoogwaardige kantoorconcepten concentreert zich op een onderscheidend milieu op locaties zoals Centrum en Spoorzone.

Opgave 8 Transitiegericht versterken innovatieve, onderscheidende clusters / ketens
Om te ontwikkelen naar een toekomstige economie met een hoge toegevoegde waarde en maatschappelijke betekenis wordt, in afstemming met de regio, ingezet op het versterken van onderscheidende clusters en ketens. Het is van belang de samenhang binnen en tussen sectoren te identificeren en te versterken, met aandacht voor transities (waaronder verduurzaming, circulariteit en digitalisering).

Opgave 9 Investeren in Innovatiedistrict Zwolle als belangrijk bovenregionaal concentratiepunt van kennis en R&D
Zwolle is binnen de regio, met de ontwikkeling van het innovatiedistrict, het centrum voor opleidingen en innovatieversnelling. Het innovatiedistrict heeft een magneetfunctie voor aantrekken en binden van talent in een hoogwaardige stedelijke omgeving. Dit vraagt om een doordachte aanpak van o.a. het aantrekken en behouden van talent en een verdere uitwerking van het investeringsplan voor versterking van het economisch profiel.

Opgave 10 Sturen op stuwende bedrijvigheid en toekomstgerichte banen
Voor een gezonde economische balans, met vanzelf een toename in bevolkingsvolgende banen (onderwijs, zorg en voorzieningen), zetten we in het bijzonder in op stuwende bedrijvigheid en transitie van bestaand MKB. Dit is de primaire focus van onze ondernemersdienstverlening en is richtinggevend bij de ontwikkeling van nieuwe terreinen in en om de stad.

Opgave 11 Aantrekken, stimuleren en laten groeien van startups en snelle groeiers
Het (ruimtelijk) faciliteren van startups en snelle groeiers (o.a. scale-ups) komt ten goede aan de economische ontwikkeling en het verdienvermogen van Zwolle. Dit kan onder meer binnen de stuwende speerpuntsectoren van Zwolle: ICT, Health en de Maakindustrie.

Opgave 12 Aantrekken van talent
Voldoende arbeidskrachten zijn cruciaal voor ontwikkeling, innovatie en groei binnen stuwende sectoren. Het aantrekken van (internationaal) talent vraagt niet alleen om banen, maar ook om voldoende en optimale huisvesting, opleidingsmogelijkheden en voorzieningen.

Opgave 13 Verbeteren nabijheid van banen op aantrekkelijke goed ontsloten locaties
Hoe korter de afstand tussen woning en baan, hoe groter de bereidheid deze te overbruggen, en hoe groter de meerwaarde die aan een baan wordt toegekend. Het is daarom van belang voldoende en kwalitatief passende banen nabij goed ontsloten locaties (ruimtelijk) te creëren.

4 Aansluiting bij de strategie van de Regio Zwolle

In de Regio Zwolle wordt gezamenlijk opgetrokken om voldoende ruimte te bieden voor **grootschalige bedrijfsvestigingen** en de **doorontwikkeling van innovatiemilieus**. Voor grootschalige bedrijfsvestigingen bepalen bestaande bedrijven voor een groot deel de toekomst. Er is sprake van een brede economische basis, waarvan de regio graag het stuwende deel van industrie en productie wil behouden. Sterke niches (tapijt, kunststof, maritiem, vis, eiwitten, etc.) en de doorgroei van al aanwezige bedrijven kunnen transities aanjagen, wat bijdraagt aan het toekomstige verdienvermogen van de regio.



Ruimte voor grootschalige bedrijfsvestigingen wordt gebundeld op strategische locaties, aansluitend op nationale corridors in het gebied (zoals de A28-as), vanwege infrastructuur, energie en schaalgrootte. Met de inzet van de Port of Zwolle voor natte kavels wordt ingespeeld op ruimte voor transitie naar een circulaire economie.

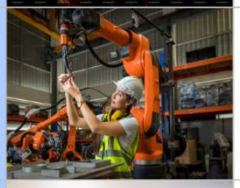
In de Regio Zwolle is sprake van een samenhangend netwerk van innovatie-omgevingen, geconcentreerd rond specifieke faciliteiten, in koploperbedrijven en via regionale ecosystemen. Het **Innovatiedistrict Zwolle vormt het centrum** van dit samenhangende netwerk, met ruimte voor opleidingen, aantrekken van talent en innovatieversnelling. De focus ligt op toegepast toponderzoek in agro, maak en circulair. De regionale innovatiekracht wordt versterkt door op specifieke niches samen te werken met toonaangevende kennisinstellingen verspreid over het land.

5 Eerste beeld van majeure ruimtelijke ontwikkelingen

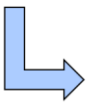
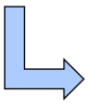
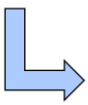
De bouwsteen economie schetst het gewenste, economisch ontwikkelbeeld voor de periode tot 2040. De majeure ruimtelijke ontwikkelingen zijn verkend aan de hand van drie mogelijke ontwikkelrichtingen, zijnde:

- Niveau 1 Sterker maken wat sterk is
- Niveau 2 Zwolle als tech. innovatiecentrum van de regio voor vernieuwende economie
- Niveau 3 Zwolle als stad waar transities praktisch uitgerold worden

In navolgend figuur zijn de drie ontwikkelrichtingen op hoofdlijnen toegelicht.

Ontwikkelfilosofie		Thema	Omschrijving
Sterker maken wat sterk is		▪ Opgave ▪ Type economische activiteit ▪ Werklocaties ▪ Rol in de regio ▪ Type nieuwe banen ▪ Ruimtelijke denkrichting ▪ Innovatie strategie ▪ Opleiding/onderwijs strategie	▪ Behouden evenwichtige economische structuur ▪ Productie behouden (bedrijven die nu in Zwolle zitten blijven faciliteren) ▪ Bestaande werklocaties vernieuwen/verduurzamen (herontwikkeling) ▪ Zwolle als banenmotor voor de regio, verzorgend karakter ▪ Vooral dienstverlenend / groei MKB conform bevolkingsgroei ▪ Leunen op verzorgende economische functie regio ▪ Toekomstbestendig maken huidige economische functies ▪ Breed pallet (MBO tot WO) aanbieden
Zwolle als technologisch innovatiecentrum van de regio voor vernieuwende economie		▪ Opgave ▪ Type economische activiteit ▪ Werklocaties ▪ Rol in de regio ▪ Type nieuwe banen ▪ Ruimtelijke denkrichting ▪ Innovatie strategie ▪ Opleiding/onderwijs strategie	▪ Hoger kennisniveau / hogere TW per medewerker ▪ Innovatief en technologisch ▪ Focus op (nieuwe) innovatiedistrict(en) ▪ Sterke verbinding met (inter)nationale kennisspelers en ecosystemen ▪ Innovatief / technologisch, gevestigd op een kennispark (relatie met UT) ▪ Specialiseren economische functie regio ▪ Internationaal talent aantrekken en vasthouden, innovatiemilieus (incubator) faciliteren, branding (keuzes/niches/clusters) ▪ Goede verbinding met UT
Zwolle als stad waar de transities praktisch uitgerold worden in economische activiteiten		▪ Opgave ▪ Type economische activiteit ▪ Werklocaties ▪ Rol in de regio ▪ Type nieuwe banen ▪ Ruimtelijke denkrichting ▪ Innovatie strategie ▪ Opleiding/onderwijs strategie	▪ Transities waarmaken en verantwoordelijkheid nemen ▪ MBO/HBO-profiel als kracht ▪ Ruimte voor toekomstgericht MKB (o.a. bouw) ▪ Naast verzorgend, ook werkstad (maak, logistiek, digitaal) ▪ Naast autonome groei, extra ruimte voor productiebanen ▪ Grootschalig circulair initiatief / passende grote logistiek ▪ Aanjagen circulaire economie ▪ Praktische en theoretische opleidingen (o.a. digitalisering, automatisering)

Hieruit blijken de volgende majeure ruimtelijke ontwikkelingen.

Ontwikkelfilosofie	Naar thema			Waar?	Instrumentarium
	Bestaand	Innovatie	Nieuw & grootschalig		
1. Sterker maken wat sterk is	▪ Juiste bedrijf op juiste plek ▪ Herontwikkelen en intensivering werklocaties ▪ Creëren schuifruimte op/nabij bestaande werklocaties ▪ Werkplekken op goed ontsloten locaties	▪ Beperkt	▪ Beperkt	▪ Herontwikkeling bestaand, m.n. Voorst ▪ Gerichte uitgifte Hessenpoort III ▪ Reservering Hessenpoort IV voor doorgroei bestaand LT	▪ Aanscherpen Omgevingsplannen ▪ Scan bestaand MKB ▪ Selectief uitgiftebeleid ▪ Kansenzones opsporen ▪ Herontwikkeling i.s.m. HMO ▪ Start locatieonderzoek
2. Zwolle als technologisch innovatiecentrum van de regio voor vernieuwende economie		▪ Investeren in Zwolle als magneet van de regio ▪ Innovatiehubs onderling versterken en gerichte relaties buiten de regio	▪ Beperkt	▪ Maximale inzet Innovatie District Zwolle ▪ Impuls overige innovatie omgevingen in de stad: DCPV, Digital District, PSP/ ZWINC, HIP	▪ Investeringsplan versterking economisch profiel IDZ
3. Zwolle als stad waar de transities praktisch uitgerold worden in economische activiteiten			▪ Nieuw bedrijventerrein in de stad voor invulling regionale opgave	▪ Hessenpoort IV grootschalig ▪ Mogelijk i.c.m. realisatie Railterminal	▪ Regionale afstemming en uitgiftebeleid

Waarbij niveau 1 sowieso benodigd is, niveau 2 aan te bevelen valt gericht op een vernieuwende en transitiegerichte economie, en niveau 3 afstemming vraagt over de rol die Zwolle in de regio op dit gebied wil en kan vervullen. Bieden we grootschalige ruimte voor transitie in de stad, of leunen we op dit vlak op onze regiopartners?