Geachte heer of mevrouw,

In aanloop naar de raadsvergadering van 23 juni a.s. willen wij ons bezwaar kenbaar maken tegen de handelswijze van uw college betreffende de voorgenomen opvanglocatie in de Tippe. Wij zijn meerdere bewoners van uw gemeente Zwolle en/of (recente) kopers van een woning in de Tippe.

Wij maken bezwaar omdat uw college, althans gemeente, strijdig is met eerdere volkomen tegenstrijd handelt met eerdere uitlatingen en gewekte verwachtingen met betrekking tot de ontwikkeling en realisatie van de Tippe. Ook maken wij bezwaar, omdat de voorgenomen opvang onzes inziens strijdig is met het bestemmingsplan. Daarnaast heeft bij de keuze voor de voorgenomen locatie – in strijd met het eigen beleid van uw college – geen enkele participatie en transparantie plaatsgevonden. Hierna lichten wij onze bezwaren toe.

1. Strijd met eerdere uitlatingen en gewekte verwachtingen

Ten eerste is de handelswijze van uw college in strijd met eerdere uitlatingen alsook gewekte verwachtingen door uw college en de gemeente. Wij wijzen u op het volgende:

a) In 2016 nam uw college **het besluit** – zo informeerde zij ook aan uw gemeenteraad, inwoners en derden, in een informatienota van 11 januari 2016[1] – dat De Tippe niet in aanmerking komt voor een azc. In de nota is helder te lezen dat de reden is dat een azc weer verwijderd zou moeten worden, omdat er woningbouw ontwikkeld zou gaan worden. Aldus werd naar buiten kenbaar gemaakt: de toekomstige woningbouw en een opvanglocatie gaan niet samen en worden niet samen gerealiseerd. Zie een deel van de informatienota:


De Tippe in Stadshagen komt niet in aanmerking voor het vestigen van een azc. Redenen: deze locatie is maximaal vijf jaar te gebruiken (locatiepotentie), omdat de verdere ontwikkeling en uitgifte van de Tippe in de planning staat voor 2023. In overleg met de claimhouders in dit gebied is een overbruggingsperiode van twee jaar ingebouwd tussen beëindiging van de exploitatie als azc en de herstart van de ontwikkeling en uitgifte van de gronden voor

b) In 2019 lichtte uw college uw gemeenteraad in **het Koersdocument voor de Tippe** voor dat in De Tippe woningen *"met bijbehorende voorzieningen"* (dus bij de woning horende voorzieningen) zullen komen, en werd niets vermeld over een grootschalige opvang. In datzelfde Koersdocument staat over voorzieningen het volgende:[2]

[1] Te vinden op ibabs.
[2] Uw gemeenteraad stemde in met dit Koersdocument op 19 juni 2019.

Voorzieningen in De Tippe

Voorzieningen dragen bij aan de leefbaarheid van een buurt en brengen reuring in de beoogde gevarieerde buurt die De Tippe moet worden. Bij de start van de ontwikkeling van Stadshagen is de Strategische zone opgezet. Deze vormt een belangrijke spil in de ontwikkeling van Stadshagen voor bijzondere, tijdelijke en onverwachte voorzieningen. Langs deze zone bevinden zich de belangrijkste wijkvoorzieningen. De kwaliteit van deze zone wordt verder ontwikkeld en doorgezet in noordelijke en zuidelijke richting. De noordelijke richting wordt vooral bepaald door de ontwikkeling van de westelijke oever van de Milligerplas. De zuidelijke richting verbindt Stadshagen, via De Tippe, met het Petuniaplein in Westenholte. Langs deze zone worden wijkvoorzieningen met een bovenwijkse betekenis ontwikkeld en is ruimte voor toekomstige initiatieven. De ontwikkeling van deze lijn maakt het mogelijk het voorzieningenniveau voor Westenholte te versterken en verbindt Westenholte fysiek en functioneel direct met Stadshagen.

In De Tippe is net zoals in heel Stadshagen aandacht voor voorzieningen op drie niveaus:

1. Voorzieningen die gewenst zijn voor de toekomstige bewoners van De Tippe (bijvoorbeeld een basisschool).
2. Voorzieningen die nog gewenst zijn in Stadshagen en kunnen landen in De Tippe (bijvoorbeeld een sportvoorziening).
3. Voorzieningen die Stadshagen verbinden met de stad of regio en van Stadshagen een volwaardig stadsdeel van Zwolle maken doordat de voorziening een reden geeft om Stadshagen te bezoeken (bijvoorbeeld vrijetijdsvoorzieningen nabij het station).

Met circa 1.250 woningen is De Tippe ook van een dusdanige omvang dat kritisch gekeken moet worden naar de nabijheid van basisvoorzieningen zoals onderwijs en zorg. De behoefte naar deze basisvoorzieningen in De Tippe moet onderzocht worden. Ook kan De Tippe als één van de laatste ontwikkellocaties in Stadshagen ruimte bieden aan een voorziening voor de hele wijk. Deze voorzieningen dragen ook bij aan een

17/26

c) In 2019 is **het Ontwikkelplan De Tippe** aan uw raad voorgelegd, welke ook voor iedereen kenbaar was (zoals kopers en buurtbewoners). In dat plan is te lezen dat het creëren van een prettige woonomgeving niet kan zonder *"de benodigde voorzieningen"*. Onder meer de volgende voorzieningen worden in dat kader genoemd: een basisschool, een sportvoorziening en vrijetijdsvoorzieningen in de nabijheid van het station. Er wordt niets vermeld over een opvang, laat staan een grootschalige opvang;

d) In 2021 stelde uw gemeenteraad **het bestemmingsplan Stadshagen II, De Tippe**, vast.[3] In dit plan is – niets – te lezen over een grootschalige opvanglocatie op één plek in de wijk. Wat er wel is te lezen, wijst daar ook niet op. Zie diverse delen van het bestemmingsplan:

- Over de wijk in zijn algemeenheid is te lezen dat sprake zal zijn van een hoogwaardig woon- en leefmilieu alsook aantrekkelijke woon-werkomgeving :

> Vertrekpunt voor de ontwikkeling van De Tippe is het zorgvuldig afmaken van de westflank van Stadshagen waarbij de duurzame ambities bijdragen aan een hoogwaardig woon- en leefmilieu. Een aantrekkelijke woon-werkomgeving in de nabijheid van het nieuwe

- Ook is te lezen dat De Tippe drie deelgebieden zal worden verdeeld, waaronder *"de Zuidpunt"* met circa 275 woningen en 4 ha aan voorzieningen:

Het poldergrid	**De stedelijke radialen**	**De zuidpunt**
± 610 woningen	± 390 woningen	± 275 woningen
± 0,5 ha. voorzieningen	± 0,3 ha. voorzieningen	± 4 ha. voorzieningen

- Over de Zuidpunt is te lezen dat (i) deze zal voorzien in de behoefte aan *"woningen voor 1- en 2- persoonshuishoudens, voor zowel starters als ouderen"* en (ii) ouderen vanaf daar door de aanwezige voorzieningen binnen de wijk kleiner en levensloopbestendig gaan wonen, oftewel: er zullen dus voorzieningen voor hen komen:

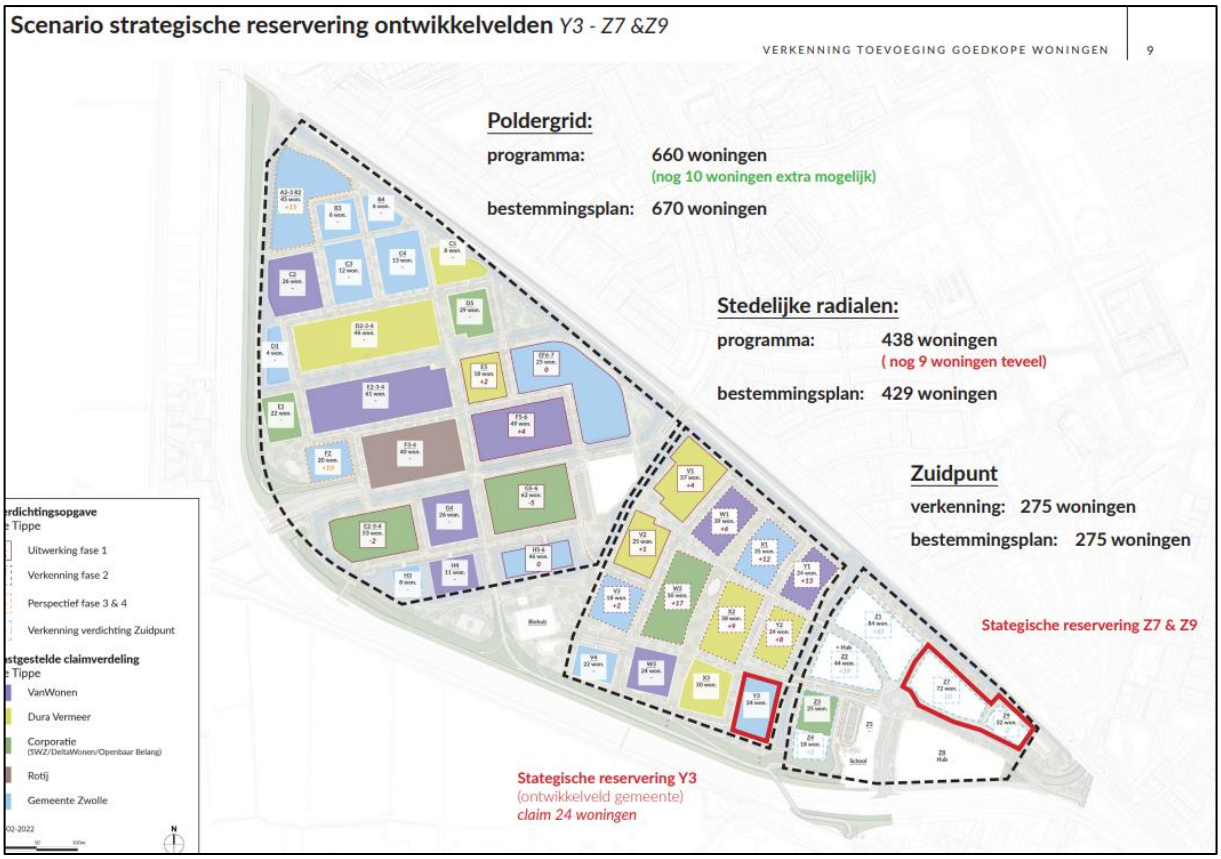
[3] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-28798.html.

> In De Tippe wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de Zuidpunt, rondom het treinstation Stadshagen, en het overige gebied. De Zuidpunt rondom het station kenmerkt zich door functiemening (wonen, werken en voorzieningen) en een hogere woningdichtheid, onder andere door gestapelde woningbouw. De Zuidpunt voorziet in de behoefte aan woningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens, voor zowel starters als ouderen. Starters hebben niet altijd een auto en hechten waarde aan een goede fiets- en/of openbaar vervoer verbinding naar werklocaties. Ouderen kunnen door de aanwezige voorzieningen en goede verbinding met het Stadscentrum binnen de wijk kleiner en levensloopbestendig gaan wonen met behoud van de vertrouwdheid van de eigen wijk. Met name deze groep groeit snel in Stadshagen. Door toevoeging van woningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens wordt aan deze groep de mogelijkheid geven om binnen de wijk een passende woning te vinden.

e) Op 23 maart 2022 is een **bijeenkomst ''Voorzieningen''** gehouden door uw gemeente, waarbij gevraagd is naar de inbreng van buurtbewoners in Stadshagen. Ook toen is niets gezegd over een opvanglocatie, maar – zo is te lezen in een nieuwsbrief over deze bijeenkomst – dat het ging over voorzieningen zoals *''sport, recreatie, onderwijs, zorg en cultuur''*;

f) In 2022 is door uw college besloten dat in de **Beslisnota Programmering en betaalbaarheidsaanpak Stadshagen** dat in de Tippe verdichting zal plaatsvinden, waardoor er drie percelen in De Tippe als *''strategische reserveringen''* zijn aangemerkt. Een van die drie percelen is het perceel waar nu de voornomen opvang zou moeten komen. Zie de Ruimtelijke verkenning die ten grondslag lag aan de keuze om te verdichten in De Tippe:[4]

[4] Bijlage 2 bij de Beslisnota Programmering en betaalbaarheidsaanpak Stadshagen d.d. 7 maart 2022.



(!): Ten aanzien van die drie percelen zei (toenmalig) wethouder op 9 mei 2022 tegenover uw gemeenteraad – zonder enig voorbehoud – dat voor deze drie percelen een nieuwe bestemmingsplanprocedure zal worden gevoerd, wat ofwel zal leiden tot woningen ofwel voorzieningen zullen zijn omdat daar in Stadshagen *"een zwaar tekort"* aan is:[5]

> *"Wij hebben ruimtelijk verkend. Dat is ook in Bijlage 2 weergegeven. En daarbij hebben wij een keuze gemaakt welke vlekken wij iets later ontwikkelen: de zogenaamde strategische reserveringen. De heer Guldemond refereerde daar net ook al aan. En uiteraard gaan we hier ook mee aan de slag. Zeker. Want we gaan daar een nieuwe bestemmingsplanprocedure voor voeren. …. Dus we gaan die procedure voeren. …. En dat kan zijn woningen, maar dat kan ook zijn voorzieningen. Want u heeft ook kunnen lezen in de stukken dat voorzieningen nodig zijn in Stadshagen. En dat daar een zwaar tekort aan is. Dus dat gaan we ook bouwen op die plekken."*

g) Vanaf 2022 is op **de projectwebsite over de Tippe van de gemeente** te lezen dat in de Zuidpunt woningen appartementsgebouwen komen en er ruimte is voor een aantal stadswoningen, met een totaal van circa 300 woningen. Ook hier is wederom niets te lezen over een grootschalige opvang in De Tippe of de Zuidpunt:[6]

[5] In het raadsdebat van 9 mei 2022.
[6] https://www.zwolle.nl/de-tippe.



Drie buurtschappen

- De Zuidpunt

De Tippe is opgedeeld in drie buurschappen. De Zuidpunt dichtbij het station wordt het meest stadse buurschap van De Tippe. Hier komen vooral appartementsgebouwen van drie tot maximaal tien verdiepingen. Er is ook ruimte voor een aantal stadswoningen met bijvoorbeeld een eigen tuin. In het zuidelijke deel komen circa 300 woningen.

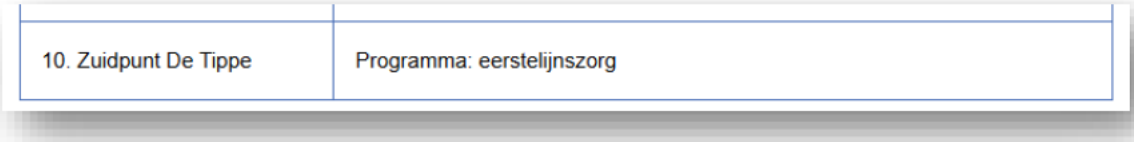
h) Op **de website www.zwolle.nl/voorzieningen-stadshagen** van de gemeente is te lezen dat voorzieningen erop gericht zijn *"het wonen te ondersteunen en een wijk leefbaar te maken en te houden"*. Ook is te lezen dat – naar aanleiding van een voorzieningenonderzoek van de gemeente waarbij participatie heeft plaatsgevonden – bepaald is dat het Zuidpunt *"eerstelijnszorg"* (huisarts etc.) krijgt, omdat daar behoefte aan is. Ook op deze voorzieningen pagina van de gemeente is niets te lezen over een grootschalige opvang:



Wat zijn voorzieningen?

Voorzieningen zijn plaatsen in de wijk met functies die een maatschappelijk doel hebben. Denk hierbij aan voorzieningen op het gebied van (eerstelijns)zorg, (speciaal) onderwijs, sport en cultuur & ontmoeten. Voorzieningen zijn erop gericht het wonen te ondersteunen en een wijk leefbaar te maken en te houden.

en:



10. Zuidpunt De Tippe	Programma: eerstelijnszorg

i) Op 11 juli 2023 zei (toenmalig) wethouder in **een raadsdebat** ten overstaan van uw raad dat de Tippe *"een echte woonwijk"* was. Zij reageerde daarbij op de vraag of een kartbaan in de Tippe mogelijk was. Ook gaf zij aan die kartbaan niet mogelijk was, omdat *"de woningen keihard nodig zijn"* in de Tippe;

j) Op 22 oktober 2024 was er een **uitgebreide informatiemarkt** in de basisschool Het Saffier, waar onder meer wethouder en andere medewerkers van uw gemeente aanwezig waren. Zij hebben toen in diverse bewoordingen hebben uitgelegd *"hoe de buurt eruit komt te zien"*, zonder dat ook maar iets over een grootschalige opvang genoemd werd[7];

k) Ook was er **op 6 maart 2025 een bijeenkomst** in het Cultuurhuis met onder meer de projectleider van de gemeente en andere medewerkers over onder meer (speel)voorzieningen in De Tippe. Wederom werd niets vermeld over een grootschalige opvanginstelling;

[7] Zie ook: www.stadshagen.nl/kom-naar-informatiemarkt-de-tippe-op-dinsdag-22-oktober.

l) Verder zijn bewoners van Stadshagen en andere geïnteresseerdere **maandelijks via een nieuwsbrief** van de gemeente op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen van de Tippe. In die nieuwsbrieven is nooit gesproken over een asielzoekers opvang, laat staan een grootschalige die uw college nu voor ogen heeft;

m) Dat de grootschalige opvanglocatie wezenlijk is strijd is met eerdere uitlatingen en gewekte verwachtingen wordt zelfs door uw college – weliswaar summier – **erkend**. Uw college erkent dat dit nooit als mogelijke functie of programmering is opgenomen in de planvorming:

> Voor de ontwikkeling van De Tippe is de planvorming gereed. Het realiseren van een vluchtelingenopvang past binnen de bestemming, maar is niet als mogelijke functie of programmering opgenomen in de oorspronkelijke plannen.

n) In tegenstelling tot de mening van het college hierboven, is een grootschalige opvanglocatie zoals uw college voor ogen heeft wel in strijd met **de bestemming van het beoogde perceel**, daarover hierna meer.

2. Strijd met het bestemmingsplan

Ten tweede is het voorgenomen besluit in strijd met de bestemming/functie volgens het bestemmingsplan, en daarmee ook in strijd met het bestemmingsplan dat door uw Raad in 2021 is vastgesteld.

Volgens uw college zou een grootschalige opvang onder de bestemming *''maatschappelijke voorzieningen''* vallen. Dat wordt betwist, en is onjuist. Het begrip *''maatschappelijke voorzieningen''* is nader uitgesplitst in het bestemmingsplan Stadshagen II, de Tippe, zoals hieronder te lezen is:

Onder ''maatschappelijke voorzieningen'' vallen volgens artikel 1.48 van het bestemmingsplan: *''educatieve, medische, sociale ,sociaal-medische, culturele, sociaal-culturele en levensbeschouwelijke voorzieningen en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening, alsook ondergeschikte detailhandel en ondergeschikte horeca ten dienste van deze voorzieningen''.*

Onder welke van deze voorzieningen volgens uw college een grootschalige, permantente opvang zou vallen is onduidelijk. Daarover wordt door uw college geen enkele motivering gegeven. Wel is op de website van de gemeente (en van uw college) de volgende uitleg over voorzieningen te lezen: *''Voorzieningen zijn erop gericht het wonen te ondersteunen en een wijk leefbaar te maken en te houden''*:[8]

[8] www.zwolle.nl/voorzieningen-stadshagen.



Dat onder de term ''maatschappelijke voorzieningen'' een grootschalige en permanente opvang is dan ook onjuist. Het gaat immers om een grootschalige permante opvang:

(1) waar – volgens uw college – asielzoekers *''zelfstandig wonen en leven''*,[9]
(2) wat *''een wijk in een wijk''* zal gaan worden volgens de eigen woorden van uw college;[10]
(3) waarvan volgens het CAO *''de voornaamste functie''* is om te *''wonen''* (dus: verblijven) en;[11]
(4) welke ook (interne) *''voorzieningen''* kent die kennelijk enkel (exclusief) bedoeld zijn voor de inwoners van de opvang, en dus niet voor de wijk De Tippe ondersteunen of Stadshagen.

Dat een asielzoekersopvang, laat staan een grootschalige en permanente, niet onder de bestemming maatschappelijk valt, volgt ook uit jurisprudentie. Ik wijs u op een uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 21 oktober 2022 waarin werd geoordeeld dat een asielopvang niet onder maatschappelijk valt *''nu de nadruk op het verblijf ligt''*, oftewel het wonen.[12]

Opvallend is ook dat bij de opvang op de Meeuwenlaan 8 – die ook de bestemming *''maatschappelijke voorzieningen''* kende – is geoordeeld dat de opvang in strijd is met de bestemming, en een vergunning benodigd was om te mogen afwijken van die bestemming.[13] Het is daarom uiterst merkwaardig te noemen dat uw college nu plots meent dat een grotere, en ook permanente, opvang wel onder de bestemming maatschappelijke voorzieningen zou vallen en dat daar geen afwijking van de bestemming voor nodig zou zijn.

Uiteraard heeft het strijdig zijn met de bestemming en het bestemmingsplan gevolgen. Zo dient een afwijking te worden toegestaan. Zo dient daar een deugdelijke onderbouwing voor te komen met mogelijke diverse (nadere) onderzoeken. Diverse zaken die tijd vergen, maar mogelijk wel leiden tot een zorgvuldige en weloverwogen keuze.

Kortom: niet anders kan dan geconcludeerd worden dat de grootschalige permante opvang die uw college voor ogen heeft niet binnen de gegeven bestemming van het bestemmingsplan past, wat wezenlijke gevolgen met zich brengt.

3. Participatie

Op de website van de gemeente Zwolle staat dat uw gemeente participatie hoog in het vaandel heeft staan en dat Zwolle participeert met behulp van Hanza. Belangrijk is dat de initiatiefnemer (in dit geval het college) nog voor dat er een inhoudelijk plan is, met Zwollenaren in gesprek gaat. In onderhavige

[9] https://www.zwolle.nl/veelgestelde-vragen-over-opvanglocaties.
[10] https://www.zwolle.nl/veelgestelde-vragen-over-opvanglocaties.
[11] Zo onderschrijft het COA in haar Programma van Eisen (te vinden op: https://www.coa.nl/nl/vastgoed).
[12] Rb. Gelderland 21 oktober 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:5941.
[13] Zo blijkt uit de afgegeven vergunning.

kwestie is er überhaupt niets gedeeld over het plan (azc) en zijn er ook geen gesprekken aangeknoopt, voordat uw college de locatie in de Tippe aanwees als mogelijke opvanglocatie.

Daarnaast dient de initiatiefnemer open, eerlijk en actief over de inhoud en het proces te communiceren. Ook dat vond niet plaats. Sterker nog, in bovengenoemd relaas kunt u lezen dat de (toekomstige) bewoners van de Tippe met de voorgenomen initiatieven min of meer op een dwaalspoor zijn gezet, waarbij op het allerlaatste moment een volstrekt andere invulling wordt geven aan het zuidpunt van De Tippe.

Tot slot dient de initiatiefnemer ernaar te streven dat alle verschillende belangen en inhoudelijke standpunten duidelijk in beeld zijn. Het komt meerdere bewoners voor dat het college in dit geval haar eigen belang (het huisvesten van asielzoekers op grond van de Spreidingswet) laat prevaleren boven de belangen van haar burgers. Deze belangen werden eerder (lees uw eigen informatievoorziening zoals hierboven gepresenteerd) wél erkent. O

Kortom, op basis (achteraf) een onjuiste informatievoorziening hebben veel bewoners gekozen voor de Tippe als woonlocatie. Hadden zij van meet af aan geweten dat uw college, dan wel uw gemeente, voornemens was in de Tippe een grootschalige opvang te realiseren, hadden zij bij hun keuze rekening kunnen houden met dit voornemen. Die keuze is hen ontnomen en daarbij handelt uw college in strijd met haar eigen beleid ten aanzien van de participatie conform Hanza![14]

4. Afsluitende opmerkingen

Dat de handelswijze van uw college gelet op alle voorgaande uitlatingen, nieuwsbrieven, participatie over voorzieningen in de buurt, een voorzieningenprogramma, informatiebijeenkomsten, zorgvuldig te noemen is en niet strijdig zou zijn met het vertrouwensbeginsel, is niet vol te houden.

Ook heeft uw college, althans gemeente, met voorgaande uitlatingen, nieuwsbrieven en bijeenkomsten kavels en woningen (rechtstreeks) verkocht aan (particiculiere) kopers. Diverse van deze kopers zijn door uw college, althans gemeente, ook een vijfjarige zelfbewoningsverplichting opgelegd. Zonder enige wetenschap te hebben van de handelswijze van uw college en de komst van een mogelijk grootschalige opvang in de directe nabijheid van hun woning hebben zij zelfbewoningsverplichting op zich genomen.

Gesteld kan worden dat de handelswijze van uw college allerlei – meer dan legitieme – vragen opwekt:

- Is nog wel sprake van zorgvuldig handelen van een overheidsorgaan?
- Wordt het vertrouwensbeginsel niet geschonden?
- Is de handelswijze niet strijdig met participatieverplichtingen zoals haar eigen zogeheten ''Hanza''-participatieafspraken?
- Is de handelswijze wel in lijn met de visie van uw raad over hoe omgegaan zou moeten worden met inwoners van de gemeente?
- Leidt dit handelswijze niet tot (juridisch) nadelige gevolgen voor de gemeente?
- En andere concretere vragen:
    - Waarom was eerder nog sprake van een ''zwaar tekort'' aan voorzieningen in Stadshagen, meer concreet De Tippe, en kan er nu plots worden afgezien van voorzieningen (voor de wijk Stadshagen) op de plek in de Tippe?

[14] Zie ook hoogleraar bestuurskunde De Vries: https://www.oost.nl/nieuws/3535330/hoogleraar-zwolle-betrok-bewoners-te-laat-bij-besluit-azc.

- Hoe ziet het college de grootschalige opvang met (exclusieve) voorzieningen voor asielzoekers ten opzichte van het eerder doorhaarzelf geconstateerde ‘’zware tekort’’ aan voorzieningen in de wijk Stadshagen zelf?
- Welke gevolgen heeft de grootschalige opvang voor de woningaantallen en het woningprogramma in De Tippe?
- Welke gevolgen heeft de grootschalige opvang voor de kwaliteit van de wijk, verkeersbewegingen en sociale cohesie?
- Welke gevolgen heeft de introductie van een grootschalige opvang, waar ook diverse werknemers van COA zullen gaan werken – zeven dagen in de week – voor de woonwijk?

5. Klemmend verzoek

Ons klemmende verzoek is dan ook om niet in te stemmen met de voorgenomen opvang.

Met vriendelijke groet,