Zwolle, 05-07-2025

Aan:
De leden van de gemeenteraad;
Het college van burgemeester en wethouders;
Gemeente Zwolle.

Betreft: Aanvullende vragen en WOO-verzoek rondom de opvanglocatie in De Tippe

Geacht college, geachte leden van de gemeenteraad,

Op 22 juni 2025 heb ik via een brief (nummer 28) reeds mijn zorgen en vragen gedeeld over de besluitvorming rondom de mogelijke komst van een AZC in De Tippe. Een deel van deze vragen is inmiddels beantwoord via de veelgestelde vragen op de website van de gemeente Zwolle. Tegelijkertijd blijven meerdere punten nog onbeantwoord en zijn daar nieuwe zorgen bij gekomen, onder andere over mogelijke waardedaling van woningen rondom een AZC, recente mediaberichten over incidenten bij bestaande opvanglocaties, en nieuwe cijfers van het WODC (2025).

Daarnaast verzoek ik u op grond van de Wet Open Overheid (WOO) om openbaarmaking van alle soorten communicatie, uit de periode 2010 tot heden, die betrekking hebben op de besluitvorming omtrent het voornemen om een opvanglocatie voor asielzoekers te realiseren in De Tippe te Zwolle.

Hieronder versta ik niet alleen formele documenten, notulen, verslagen, memo's, e-mails en overige (digitale of fysieke) zaken, maar ook berichten die zijn verzonden via alternatieve digitale kanalen zoals WhatsApp, sms of vergelijkbare platforms, voor zover deze zijn gebruikt in een ambtelijke of bestuurlijke context. Ook communicatie die via persoonlijke apparaten is gevoerd maar inhoudelijk betrekking heeft op dit dossier, valt binnen het bereik van dit verzoek.

Ik verzoek hierbij met name om inzage in de volgende categorieën: (1) woningwaarde, (2) besluitvorming en procesgang, (3) veiligheid & druk op onderwijs en zorg en (4) stikstofdeposities.

1. Woningwaarde

Tijdens het raadsdebat van 23 juni 2025 gaf het college aan dat de vestiging van een AZC in De Tippe geen negatieve invloed zou hebben op de woningwaarde. Ter onderbouwing wordt op de site van Zwolle verwezen naar onderzoeken uit 2016 (Centraal Planbureau) en 2020 (Kadaster in samenwerking met de Universiteit van Amsterdam). De verwijzing naar het onderzoek uit 2020 lijkt echter op een typfout; een dergelijk onderzoek is niet vindbaar. Vermoedelijk wordt gedoeld op het oudere artikel van Theebe (2002, Universiteit van Amsterdam).

Beide onderzoeken zijn gebaseerd op gegevens en omstandigheden die niet representatief zijn voor de huidige situatie. Bovendien houden zij geen rekening met factoren zoals de schaal, zichtbaarheid en samenstelling van de doelgroep van het AZC. Sindsdien is ook nog de woningmarkt sterk veranderd, is de schaarste verder toegenomen en zijn de maatschappelijke verhoudingen rondom thema's als asielopvang en integratie aanzienlijk verscherpt.

Recente onderzoeken tonen dan ook aan dat een negatief effect op woningprijzen wel degelijk bestaat. Zo concluderen Dröes en Koster (2020; gepubliceerd in het Journal of Economic Geography, 2023) dat woningprijzen binnen een straal van circa twee kilometer gemiddeld met 5,8 procent dalen na de komst van een opvanglocatie. Daarnaast wordt dit effect verder versterkt doordat ook de betalingsbereidheid van huishoudens in de directe omgeving significant afneemt. Wanneer de opvanglocatie bovendien wordt gerealiseerd in een nieuw gebouw, neemt dit negatieve effect toe met gemiddeld 4,5 procentpunt. Opvallend is echter dat dit effect juist minder sterk is wanneer het gaat om een opvanglocatie die uitsluitend gezinnen opvangt.

Het onderzoek van Dröes en Koster is methodologisch sterker dan de oudere studies waarop het college zich baseert. Daarnaast laat dit onderzoek zien dat het prijsverlagende effect in de loop der tijd is toegenomen — mogelijk als gevolg van toenemende polarisatie, een groeiend aantal stemmen op nationalistische partijen of de veranderende herkomst van vluchtelingen.

Met de aankoop van een woning in het hogere segment in De Tippe kan een waardedaling van circa 5 tot 10 procent – zoals geschetst in recente onderzoeken – al snel leiden tot een vermogensverlies van €40.000 tot €80.000 of meer. Daarom wil ik weten in hoeverre het college voorafgaand aan het locatiebesluit een deugdelijk onderzoek heeft gedaan naar de financiële risico's die een dergelijke waardedaling met zich meebrengt voor (toekomstige) bewoners. Ook wil ik weten in hoeverre de gemeente bereid is om in overleg met het COA afspraken te maken over het type opvang – bijvoorbeeld uitsluitend gezinnen – juist omdat dit aantoonbaar invloed heeft op de impact op de woningmarkt en het draagvlak in de omgeving.

Ook stelt het college dat planschade niet aan de orde is omdat de opvanglocatie past binnen de bestaande bestemming, is die redenering in dit geval weinig overtuigend. Dat een grootschalige opvangvoorziening als een 'maatschappelijke functie' kan worden gezien, is volgens de gemeente juridisch verdedigbaar, maar voor veel kopers verre van voorzienbaar. In voorlichtingsavonden, verkoopmaterialen, ontwikkelplannen en eerdere besluitvorming werd deze functie immers nergens benoemd. Ook de omvang van het voorziene aantal bewoners op deze kavel wijkt sterk af van wat omwonenden op basis van het bestemmingsplan en de oorspronkelijke plannen mochten verwachten — daarop kom ik later in deze brief terug.

De Tippe maakte daarnaast geen deel uit van recente raadsvoorstellen of pROL-verkenningen en werd tot eind 2024 niet als serieuze optie genoemd. Sterker nog: in de beslisnota uit 2016 staat letterlijk dat "De Tippe in Stadshagen niet in aanmerking komt voor het vestigen van een AZC". Dit wekt – in combinatie met berichtgeving in kranten en andere media – de indruk dat De Tippe als geheel van de baan was.

Met deze kaders verzoek ik, in relatie tot de wijk Stadshagen — met name De Tippe — en andere relevante opvanglocaties in de nabijheid van nieuwbouwprojecten, om inzage in alle communicatie:

- over mogelijke financiële gevolgen, zoals waardedaling van koopwoningen of planschaderisico's, en hoe deze zijn onderzocht, besproken of afgewogen;
- over eventuele compensatie, mitigatie, monitoring van schade of aansprakelijkheid in verband met waardedaling of planschade;
- waaruit blijkt of er externe deskundigen zijn geraadpleegd (zoals juristen, makelaars of taxateurs) en – indien aanwezig – de opgestelde adviezen of samenvattingen;
- waarin wordt aangegeven welke bronnen ten grondslag liggen aan de uitspraken over het uitblijven van waardedaling, en of recentere studies, zoals Dröes & Koster (2020/2023), zijn meegenomen in de afweging;
- waarin wordt besproken of de gemeente afspraken heeft gemaakt of overwogen heeft te maken met het COA over het type opvang — zoals het uitsluitend opvangen van gezinnen — en in hoeverre zij bereid is dergelijke afspraken te maken, mede in het licht van maatschappelijke impact, veiligheid en effecten op woningwaarden.

2. Besluitvorming en procesgang

Kopers mochten er bij de aankoop van hun woning op vertrouwen dat de oorspronkelijke wijkopzet — zoals vastgelegd in het omgevingsplan en in ontwikkelvisies — leidend zou zijn. De Tippe werd

daarin op geen enkel moment genoemd als mogelijke opvanglocatie. Sterker nog: eerdere communicatie wekte de indruk dat de gehele wijk niet meer in beeld was voor opvang.

De plotselinge koerswijziging, zonder voorafgaande communicatie of enige vorm van participatie, heeft dat vertrouwen ernstig geschaad. Het besluit raakt niet alleen aan mogelijke financiële risico's, maar roept ook fundamentele vragen op over het rechtszekerheidsbeginsel. Bovendien schuurt deze handelwijze met de uitgangspunten voor burgerbetrokkenheid zoals beoogd in de Omgevingswet. Des te schrijnender is in dit verband de uitspraak van de wethouder: "Met participatie komt er geen locatiekeuze."

Ook raakt de haast waarmee dit besluit tot stand is gekomen aan het zorgvuldigheidsbeginsel, dat vereist dat besluiten goed worden voorbereid en belangen evenwichtig worden afgewogen. De Tippe werd pas laat in het proces als kansrijke locatie aangemerkt, en vrijwel direct aan het college voorgelegd. De tijd tussen de eerste externe communicatie (11 juni 2025), het raadsdebat (23 juni) en het uiteindelijke besluit (7 juli) is uitzonderlijk kort. Dat roept de vraag op of het verantwoord is om in zo'n beperkte periode een besluit van deze omvang en maatschappelijke impact te nemen.

Daarnaast wordt in bijlage 1 van het raadsvoorstel vermeld dat De Tippe vaste ontwikkelpartners kent, waaronder woningcorporaties en commerciële partijen. Deze vermelding wekt de indruk dat er mogelijk al vroegtijdig overleg of afstemming heeft plaatsgevonden over de beoogde opvangfunctie. Als die partijen op de hoogte waren, ligt het voor de hand dat zij — mede gezien hun rol bij de verkoop van woningen — een informatieplicht hadden richting kopers.

Opvallend is echter dat drie Zwolse woningcorporaties kort na de bekendmaking publiekelijk forse zorgen uitten over de plannen voor een AZC in De Tippe. Zij waarschuwen dat de komst van circa vierhonderd asielzoekers een aanzienlijke druk zal leggen op de leefbaarheid in de wijk. Volgens hen brengt opvang op deze schaal onvermijdelijk sociale en ruimtelijke uitdagingen met zich mee, wat aanleiding geeft tot serieuze twijfels over de haalbaarheid en de consequenties van het plan. De hiermee uitgesproken terughoudendheid en bezorgdheid staat haaks op de suggestie van afstemming in het raadsvoorstel en roept serieuze vragen op over de gang van zaken.

Bovendien wijkt het beoogde gebruik van de locatie sterk af van wat bewoners op basis van het geldende bestemmingsplan mochten verwachten. Voor kavel Z2 is in het bestemmingsplan expliciet vastgelegd dat daar maximaal 72 woningen zijn toegestaan. De nu voorgestelde opvang van 400 tot 600 bewoners past daar zowel qua schaal als functie nauwelijks binnen. Ter vergelijking: bij 72 reguliere woningen en een gemiddeld huishoudenaantal van 2,13 personen per woning (CBS, 2024) zou men eerder uitkomen op circa 150 bewoners. De geplande opvangcapaciteit ligt dus bijna drie tot vier keer zo hoog. De claim dat het realiseren van een vluchtelingenopvang op de betreffende kavel past binnen het geldende bestemmingsplan, is daarmee juridisch op z'n minst discutabel.

Ten slotte bestaat onduidelijkheid over de vraag of de uitgifte van de kavel juridisch zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Het college stelt dat het Didam-arrest geen belemmering vormt, omdat het COA als enige serieuze gegadigde zou zijn aangemerkt. Tegelijkertijd was de locatie in het voorzieningenplan bestemd voor maatschappelijke functies in bredere zin. Als andere partijen — zoals woningcorporaties, kindcentra of eerstelijnszorgaanbieders — eveneens belangstelling hadden kunnen hebben voor deze locatie, is het de vraag of daadwerkelijk sprake is geweest van een open en transparant proces, zoals het Didam-arrest vereist. Dit geldt temeer in een wijk waar de druk op onderwijs, zorg en kinderopvang al hoog is, en waar een nijpend tekort is aan eerstelijnszorg.

Met deze kaders verzoek ik, in relatie tot de wijk Stadshagen — met name De Tippe — en andere relevante opvanglocaties in de nabijheid van nieuwbouwprojecten, om inzage in alle communicatie:

- waarin deze locaties in beeld zijn geweest als mogelijke opvanglocatie, hoe de keuzes zijn voorbereid en afgewogen, inclusief eventuele locatieanalyses, verkenningen of andere vergelijkbare beschouwingen;

- waarin wordt beoordeeld hoe de opvanglocatie — gelet op de hogere woondichtheid en het beoogde gebruik — past binnen het geldende bestemmingsplan, en in hoeverre de invulling valt onder de bestemming ‘maatschappelijke functie’, inclusief eventuele juridische adviezen of andere vergelijkbare stukken.

- waarin verwachtingen van kopers over de wijkopzet en bestemming van de kavel worden weergegeven, en in hoeverre hiermee rekening is gehouden binnen het kader van het rechtszekerheidsbeginsel;

- waar wordt ingegaan op de wijze waarop participatie en informatievoorziening richting bewoners is vormgegeven in aanloop naar dit besluit, en in hoeverre dit als passend of toereikend is beschouwd volgens de bedoelingen van de Omgevingswet;

- waarin wordt toegelicht hoe de korte termijn tussen de start van de verkenning en het locatiebesluit, en welke overwegingen hebben geleid tot de keuze om deze te combineren, ondanks de omvang en impact op de omgeving, in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel;

- waarin de betrokkenheid en rol van ontwikkelpartners (bijv. commerciële partijen, projectontwikkelaars en woningcorporaties) aan de orde komen of blijkt, inclusief met wie is gesproken, wat is er besproken en welke afspraken zijn vastgelegd;

- waarin is overwogen of er, naast het COA, ook andere maatschappelijke partijen belangstelling hadden kunnen hebben, gezien de bestaande druk op voorzieningen in de wijk, in het licht van het Didam-arrest.

3. Veiligheid & druk op onderwijs en zorg

Uit het WODC-rapport (2025) blijkt dat vormen van agressie en geweld, evenals psychische crisissituaties zoals (verbale) suïcidedreigingen, steeds vaker voorkomen bij COA-opvanglocaties. Hoewel slechts een minderheid van bewoners bij deze incidenten betrokken is, neemt het aantal incidenten de afgelopen jaren gestaag toegenomen. Op dit moment wordt zelfs gesteld dat 11% van de COA-bewoners betrokken is bij incidenten!

De keuze voor De Tippe als locatie valt op vanwege de directe nabijheid van diverse kwetsbare groepen. Binnen loopafstand bevinden zich basisscholen, kinderopvang, voorzieningen voor vrouwen in kwetsbare posities, seniorenwoningen en een drukbezochte route naar lokale winkels. Deze omgeving vraagt extra zorgvuldigheid, juist vanwege de jonge kinderen en andere kwetsbare bewoners die hier dagelijks komen. Het roept dan ook vragen op waarom juist deze plek is aangewezen voor een grootschalige opvangvoorziening.

Zoals eerder genoemd, bestaan er niet alleen zorgen rondom de veiligheid, maar ook over de aanzienlijke druk die de komst van het AZC zal leggen op de eerstelijnszorg. Stadshagen kampt momenteel al met een ernstig tekort aan huisartsen, een probleem dat door de voortdurende uitbreiding van nieuwbouw en de instroom van nieuwe bewoners in de wijk naar verwachting alleen maar zal verergeren. Dit vraagt om een zorgvuldige en toekomstgerichte afweging van de gevolgen van de opvangvoorziening voor de lokale gezondheidszorg.

Er is ook grote bezorgdheid over de impact van het AZC op het onderwijs in Stadshagen. Hoewel de wethouder heeft aangegeven dat schoolbesturen bereid zijn kinderen op te nemen, is het onduidelijk of belangrijke overlegorganen zoals medezeggenschapsraden en oudercommissies bij deze besluitvorming zijn betrokken. Het inrichten van nieuwkomersklassen binnen bestaande basisscholen brengt immers ingrijpende organisatorische, personele en ruimtelijke uitdagingen met zich mee. In een wijk die nog volop in ontwikkeling is en waar de beschikbare schoolcapaciteit al onder druk staat, kan dit leiden tot knelpunten die vroegtijdig en zorgvuldig moeten worden afgewogen.

Met deze kaders verzoek ik, in relatie tot de wijk Stadshagen — met name De Tippe — en andere relevante opvanglocaties in de nabijheid van nieuwbouwprojecten, om inzage in alle communicatie:

- waarin wordt toegelicht waarom De Tippe, gezien de aanwezigheid van kwetsbare groepen zoals jonge kinderen, ouderen en mensen in een kwetsbare positie, als geschikte locatie is aangemerkt voor een grootschalige opvangvoorziening.

- waarin wordt toegelicht hoe de afweging rond veiligheid is gemaakt en in hoeverre er knelpunten worden voorzien die effect heeft op de veiligheid en leefbaarheid, mede gezien de ligging van de opvanglocatie in nabijheid van diverse kwetsbare groepen;

- waarin wordt beschreven welke maatregelen, zoals bijv. een verhoogde zichtbaarheid van de politie, worden getroffen om deze risico's vooraf te beheersen, met bijzondere aandacht voor de kwetsbare functies in de omgeving;

- waarin is gesproken over eventuele toezeggingen rondom veiligheid voor bewoners, bijvoorbeeld over extra veiligheidsvoorzieningen rondom hun woningen, en – indien aanwezig – welke toezeggingen zijn gedaan;

- waarin wordt onderbouwd in hoeverre bij de besluitvorming rekening is gehouden met de huidige en toekomstige druk op onderwijs, zorg en andere voorzieningen;

- waarin wordt vermeld met welke betrokkenen of overlegorganen binnen de zorg, onderwijs en handhaving is gesproken, en wat daarover is vastgelegd.

4. Stikstofdeposities

Zoals in de eerder verzonden brief is benoemd, is de stikstofdepositie in het gebied rond De Tippe nog onderwerp van onderzoek en mogelijk beperkend voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. De inzet van stikstofruimte voor de realisatie van een opvanglocatie kan directe gevolgen hebben voor de voortgang van andere bouwprojecten in de wijk, zoals woningbouw, en maatschappelijke functies zoals onderwijs en zorg. De opvanglocatie is niet meegenomen in de ecologische beoordeling bij het bestemmingsplan, waar al werd vastgesteld dat de stikstofbelasting in dit gebied tijdens de bouwfase in 2026 relatief hoog is.

Of inmiddels een nieuwe herbeoordeling is uitgevoerd waarin dit gewijzigde gebruik is meegenomen, is onduidelijk. Daarbij komt dat het huisvesten van enkele honderden personen een fundamenteel andere milieubelasting oplevert dan de eerder voorziene realisatie van circa 72 woningen, zoals vastgelegd in hetzelfde bestemmingsplan. Dit zou neerkomen op ongeveer 150 bewoners. Naast de hogere bevolkingsdichtheid leidt een permanente opvangvoorziening bovendien tot extra verkeersbewegingen van personeel, leveranciers, bezoekers en bewoners. Ook deze structurele toename van mobiliteit draagt bij aan de stikstofdepositie. Deze afwijking in zowel schaal als gebruik heeft naar verwachting een aanzienlijke invloed op de milieubelasting en onderstreept de noodzaak van een actuele herbeoordeling.

Met deze kaders verzoek ik, in relatie tot de wijk Stadshagen — met name De Tippe — en andere relevante opvanglocaties in de nabijheid van nieuwbouwprojecten, om inzage in alle communicatie:

- waarin wordt toegelicht of er voor de opvanglocatie een ecologische herbeoordeling is uitgevoerd, of wanneer deze staat gepland, en of daarbij rekening is gehouden met de verhoogde woondichtheid en de bijkomende verkeersbewegingen;

- waarin is besproken of de inzet van stikstofruimte voor deze opvangvoorziening gevolgen heeft of kan hebben voor andere ruimtelijke ontwikkelingen in De Tippe, zoals woningbouw, onderwijsvoorzieningen of andere maatschappelijke functies.

Tot slot

Ik verzoek het college om volledige openheid te geven over het besluitvormingsproces rondom De Tippe, de gemaakte keuzes zorgvuldig te motiveren en het huidige voorstel te heroverwegen. Daarnaast verzoek ik u alsnog een serieus participatietraject te organiseren met (toekomstige) bewoners, scholen en zorgpartijen. Tevens roep ik de gemeenteraad op haar controlerende taak serieus te nemen en de hier gestelde vragen actief te betrekken bij de verdere besluitvorming.

Ook ontvang ik graag een inhoudelijke reactie op de verschillende vragen die ik in zowel deze als mijn eerdere brief van 22 juni 2025 heb gesteld. Graag zie ik uw reactie met belangstelling tegemoet — niet via een verwijzing naar de veelgestelde vragen, maar in de vorm van een rechtstreeks en persoonlijk antwoord.

Ik verzoek u vriendelijk dit verzoek binnen de termijnen van de Wet Open Overheid in behandeling te nemen. Mocht u vragen hebben over de reikwijdte of afbakening van dit verzoek, dan ben ik vanzelfsprekend bereid hierover in overleg te treden.

Met hartelijke groet,