Raadsbrief

Datum 29 september 2025

Onderwerp Voortgang op projecten en programma's binnen het fysieke domein.
Versienummer 1

Portefeuillehouder Dorrit de Jong

Samenvatting
In deze raadsbrief kijken we terug en vooruit. We beschrijven welke ontwikkelingen er het afgelopen half jaar zijn geweest binnen de projecten en programma's van het fysieke domein. We kijken ook vooruit door de grootste risico's te beschrijven.

Bijlagen
Voortgangsrapportage projecten en programma's (website VP rapportages)

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Inleiding
Twee keer per jaar vragen we een aantal van de programma- en projectverantwoordelijken om over de projecten inclusief de risico's en de maatregelen te rapporteren. Het resultaat daarvan vindt u terug in de Voortgangsrapportage Projecten (VP). In deze rapportage gaan we alleen in op de meest impactvolle (investerings) projecten/programma's. De peildatum van deze VP-rapportage is 1 juli 2025.

Kernboodschap
In deze raadsbrief kijken we terug en vooruit. We beschrijven welke ontwikkelingen er het afgelopen half jaar zijn geweest. Ook kijken we vooruit. Dit doen we door de grootste risico's te beschrijven. Deze risico's zijn niet alleen nu relevant, maar kunnen meerjarig een risico vormen in de projecten. We geven ook een toelichting op de maatregelen die genomen zijn of worden om risico's te verkleinen, de impact te verminderen of het effect in te calculeren. In deze brief wordt het financiële effect niet meegenomen. De paragraaf weerstandsvermogen in het jaarverslag geeft hier meer duiding aan. Risico's kunnen het gevolg zijn van een complex geheel van interne- en externe oorzaken die voortdurend in beweging zijn. Risico's veranderen in de tijd, mede door het nemen van maatregelen. Een risico kan daardoor op korte termijn wijzigen. Wat gisteren geen risico was kan morgen een groot probleem zijn.

Toelichting
Om de risicoprofielen te visualiseren, gebruiken we bollengrafieken. In bijlage 2 zit een uitleg over deze grafieken. Deze kunt u ook terugvinden op de website waar alle rapportages over een periode van 4

jaar beschikbaar zijn. (Website VP rapportages). Om tot deze risicoprofielen te komen, doen de projecten en programma's een risicoanalyse. Ze schatten in wat de kans en het gevolg is, zodat we een score kunnen berekenen. Op basis van die score krijgt een project of programma een risicoprofiel: een algemene indicatie van de mate risico dat een project of programma loopt. We drukken dit uit in een kleur: groen = laag, oranje = midden en rood = hoog.

Terugblik: Belangrijke ontwikkelingen in het afgelopen half jaar
Afgelopen jaar is er hard gewerkt aan onze projecten en programma's en hebben we voortgang geboekt. Hieronder vindt u een greep uit de voortuitgang binnen de grote ontwikkelingen.

Woningbouwproductie: In 2025 zijn tot nu toe 291 woningen gerealiseerd en formeel opgeleverd. Het betreft woningen in het goedkope, middeldure en dure segment, zowel koop als huur. Een klein deel daarvan, 22 woningen, betreft sociale huurwoningen. De productie in de koopsector betreft 229 woningen. Ten behoeve van de productie in de komende jaren zijn er belangrijke stappen gezet in ruimtelijke procedures en ontwerpen naar een volgende fase gebracht. Momenteel koersen we op een productie van ca. 729 woningen in 2025. Waarvan 221 sociale huur, 40 overige huur en 468 koopwoningen. Van de 729 woningen komen er 168 vanuit locaties buiten de gebiedsprogramma's.

Gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt: Het ontwerp voor de eerste ontwikkeling / uitgifte (veld 2, met minimaal 120 woningen en een mobiliteitshub) voor de Nieuwe Veemarkt wordt in de zomer van 2025 afgerond. Het programma van eisen voor de mobiliteitshub wordt opgesteld/afgerond en we herijken de businesscase. In het verlengde daarvan is de aanbestedingsstrategie opgesteld welke na de zomer gaat lopen. De aanbesteding voor het bouwrijpmaken van het gebied voor de 1e fase is gestart. We voorzien eind kwartaal 3 start van deze werkzaamheden. De Nuts-partijen hebben reeds de eerste voorbereidingen getroffen voor de eerste werkzaamheden op de Nieuwe Veemarkt. De kostenraming voor de verbouwing van de Bogenhal wordt geactualiseerd. Hierdoor bestaat er een risico dat het oorspronkelijke plan financieel niet haalbaar is. Er wordt onderzocht welke impact dit heeft op het plan en er worden eventueel alternatieve scenario's voor de Bogenhal uitgewerkt en financieel doorgerekend. Hierover moet nog besluitvorming plaatsvinden.

Programma Stadshart: In het Broerenkwartier zijn de Hudson Bay en Xenos/Kruidvat locaties aangekocht. Voor het C&A en Sikkes pand is de omgevingsvergunning vastgesteld en wordt nu een aannemer geselecteerd die de appartementen kan bouwen. De Raad heeft ingestemd met het ruimtelijk ontwikkelplan (ROP) en de grondexploitatie Noordereiland. De voorbereiding voor de sloop en sanering van Noordereiland zijn opgestart. Voor het Roelenkwartier is het eerste concept van het ROP gereed en is de samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente en marktpartijen ondertekend. In Weezenlanden-Noord gaat de woningbouwontwikkeling door. Er zijn twee gebouwen gesloopt en de bouwvergunning voor gebouw M is rond. Het schetsontwerp voor de mobiliteitshub is gereed en de aanbesteding is opgestart. De voorbereiding voor het verleggen van kabels en leidingen is gestart en er is een principebesluit genomen over de tijdelijke parkeervoorziening aan de Goertjesweg. Er is gestart met de uitbreiding van de fietsenstalling aan het Rode Torenplein.

Programma Spoorzone: Voor de Noordentree heeft een succesvolle aanbesteding plaatsgevonden. Na de zomer zal een schetsontwerp met een kredietaanvraag voor de uitvoering worden voorgelegd aan de Raad. De Passerelle is in juli 2025 opgeleverd. In september heeft een gepaste opening plaatsgevonden. De realisatie fietsenstalling loopt. Deze verwachten we in het komende halfjaar te openen. In het innovatiedistrict heeft Innovatiehub Biltin zich gevestigd. Daarnaast zijn diverse

samenwerkingen tussen onderwijs- en kennispartners en ondernemers verder uitgewerkt. In het spoorkwartier is de Rode Hal aangekocht waarvoor we nu een plan maken voor verbouwing en tijdelijke programmering. Ontwikkelaar AM werkt aan de voorlopige ontwerpen van het plan Wartz, inrichtingsplan en de bouwfasering van de openbare ruimte. In het Hanzekwartier is de besluitvorming voor een samenwerkingsovereenkomst Hanzeplein en Noordzeelaan nagenoeg gereed. De uitwerking van een tijdelijke mobiliteitshub bij het Zone college is gestart. Het Gildenkwartier heeft een BOPA procedure gevolgd voor het Gildenhof. Deze is succesvol doorlopen. Start bouw van het eerste bouwblok in de Spoorzone is gepland in Q3 2025. In het Willemskwartier is verder gewerkt aan een publiek private samenwerking. In de 2e helft van 2025 wordt duidelijk of dit haalbaar is. Voor de City Post fase 3 op de hoek van de Westerlaan is de participatie gestart en de vergunningaanvraag in procedure gebracht. Voor de nieuwe Veerallee is een concept variantenstudie opgeleverd.

Gebiedsprogramma Holtenbroek: In de eerste helft van 2025 is de actualisatie van de businesscase voor de planontwikkeling Zwartewaterallee afgerond. Hiermee is een fundament gelegd voor een realistische en uitvoerbare fasering van de gebiedsontwikkeling. De start van de bouwwerkzaamheden Havezate/ Monterverdilaan is voorzien in Q3/Q4 2025. De visie voor het winkelcentrum Aa-landen is vastgesteld. Deze wordt in de tweede helft van 2025 verder uitgewerkt richting planvorming. In het deelgebied Holtenbroek-Zuid zijn de eerste zorgwoningen bij De Herberg opgeleverd. Eind 2025 leveren we hier ook de flexwoningen van SWZ op. De bouw van woningen op de LTO locatie is in uitvoering. Oplevering hiervan verwachten we in Q4.

Stadshagen: Het plan voor het winkelcentrum is in de eerste helft van 2025 op onderdelen verder uitgewerkt. Op basis hiervan is de omgevingsvergunning aangevraagd. De uitgifte van gronden voor het winkelcentrum is verschoven naar eind 2025. In De Tippe wordt volop gebouwd. Het plaatsen van de geluidswal langs de Hasselterweg is bijna afgerond. De planvorming voor de Zalkerdijkerbrug is in de eerste helft van 2025 afgerond. De aanbestedingsfase is hiervoor gestart. Voor Breecamp-West is het ruimtelijk ontwikkelingsplan (ROP) vastgesteld. Met de ontwikkeling van Breecamp-West worden circa 650 woningen toegevoegd voor starters, senioren en kleine huishoudens. Er is een omgevingsvergunning afgegeven voor een (fiets) oversteek Zwolseweg bij Scholtensteeg. In de overige deelgebieden wordt nog gerealiseerd en verder ontwikkeld.

Transformatie Oosterenk: Voor het deelproject Stadsrand is afgelopen half jaar het Ruimtelijk ontwikkelingsplan (ROP) uitgewerkt naar een structuurplan voor de ontwikkelaar. Voor het deelproject Kop van de Boulevard is een eerste ontwerpstudie gepresenteerd door de ontwikkelaar. In maart j.l. is de officiële opening geweest van de flexwoningen op de stadsrandkavel. Het parkeren is een belangrijk thema. In de afgelopen periode is een start gemaakt met het opstellen van een plan van aanpak 2025-2028. Daarvoor is een nulmeting uitgevoerd.

Energietransitie: In het afgelopen jaar hebben we gewerkt aan een nieuwe energiemonitor. Deze is in juni gedeeld met de Raad. De smart energy hub Hessenpoort is verder ontwikkeld (netcongestie). De Zwolse warmtestrategie is vastgesteld. Evenals de bouwstenen warmteplankader, infrastructuur & netcongestie en duurzame bronnen. De Zwolse isolatie- en besparingsaanpak is vastgesteld. De MJVP subsidie is verstrekt aan bedrijventerreinen Hessenpoort en Marslanden. Voor het project Holtenbroek / Aa-landen weken we een eerste warmte-eiland uit voor Holtenbroek en hebben zicht op de haalbaarheid van WKO bronnen. We werken verder aan de voorbereiding en inrichting van het warmtebedrijf waarvoor we een concept-inrichtingsplan hebben opgesteld.

Mobiliteit: In de afgelopen periode is de netwerkaanpak mobiliteit Zwolle opgesteld en gedeeld met de Raad. Deze biedt een handelingsperspectief hoe we de groei van de stad en de daarbij behorende opgaven kunnen aanpakken. Deze maatregelen worden in de komende maanden uitgewerkt richting de begroting. De Zero-Emissiezone is ingevoerd per 1 januari en wordt van juli ook gehandhaafd. De nota parkeren is vastgesteld en de uitwerking hiervan is opgestart. Er is een functioneel programma van eisen opgesteld voor de hubs. Aan de hand daarvan is een start gemaakt met de planuitwerking van de eerste hubs in Weezenlanden-Noord en Noordereiland. In de komende periode stellen we een generiek technisch programma van eisen op, even als de governance. Er worden dit jaar 7 microhubs (voor deeltweewielers) gerealiseerd in de Spoorzone. In het Stadshart zijn er ca. 10 in voorbereiding. De voorbereiding voor de fietsstraat Turfmarkt is bijna afgerond. In juni is de aannemer gestart met werkzaamheden aan de Industrieweg (onderdeel regionale doorfietsroute). In mei zijn de werkzaamheden aan de Eli Heimanslaan, Jac. P. Thijssenlaan en Laan der Molens van start gegaan. Deze zijn naar verwachting eind september afgerond.

Hessenpoort: Er is een uitgiftestrategie opgesteld voor Hessenpoort 3 en voorbereidingen voor de uitgifte hiervan zijn gestart. Ook is het bouw- en woonrijp maken gestart en zijn er diverse kavels uitgegeven voor ontwikkeling bedrijven. Er zijn nog een beperkt aantal kavels over voor uitgifte. Daarvoor staan op dit moment 70 partijen op de wachtlijst.

Vooruitblik en voortgang op de maatregelen

De risico’s die zich in veel programma’s en projecten in meer of mindere mate voordoen hebben betrekking op: beleid dat tactisch/operationeel nog niet voldoende aansluit op actuele situaties of vraagstukken, de financiële haalbaarheid van plannen, vertraging in de contractvorming, mogelijke overlast en/of schade tijdens de bouw. Daar waar we als gemeente zelf invloed hebben op risico’s, zijn deze over het algemeen beheersbaar. De contacten met de marktpartijen zijn intensief om voortgang in de ontwikkelingen te houden.

We zien dat veel risico’s met elkaar te maken hebben. Het ene risico is de oorzaak of het gevolg van het andere risico. Herleiden van de risico’s naar een hoger abstractieniveau geeft ons een beeld dat onderstaande risico’s de belangrijkste overall risico’s zijn. Daarbij geven we aan wat het risico is, maar ook wat de oorzaken en gevolgen zijn. Ook geven we aan wat de beheersmaatregelen zijn om deze risico’s te mitigeren. In de vooruitblik geven we een beeld van de belangrijkste risico voor nu en in de komende jaren. We geven hier aan wat er kan gebeuren als er geen maatregelen worden getroffen en welke acties we ondernemen.

Ten opzichte van de vorige VP rapportage is het risicoprofiel nagenoeg niet veranderd. Met name de beheersmaatregelen voor het risico van de mobiliteitstransitie zijn aangevuld. Verder worden we steeds meer geconfronteerd met schaarste op de technische arbeidsmarkt. Dit zal op termijn gaan leiden tot keuzes omwille van beschikbare capaciteit en/of middelen. Schaarste voert immers ook de prijzen op.

1. ***Risico: De beoogde woningbouwproductie blijft achter. We halen de ambitie niet om het aantal gewenste woningen te bouwen in de periode 2020-2030***

   Om dit risico te beheersen is het noodzakelijk de belangrijkste **oorzaken** te kennen van dit risico:

   a. We zijn afhankelijk van marktpartijen voor het starten met bouw en de verdere realisatie. Dit omdat de ontwikkelingen plaatsvinden op grond die niet in ons bezit is. De business cases van de afzonderlijke ontwikkelingen staan daarbij onder druk door de hogere bouw- en civiele kosten. De rente is overigens weer dalende wat weer gunstig is. Dit in combinatie met

onzekerheid rondom thema's zoals stikstof en netwerkcongestie heeft gemaakt dat ontwikkelaars en beleggers een afwachtende houding aannemen.

b. Door stijgende bouwkosten en de ontwikkeling van de woningwaarde in de markt sluit het aanbod van woningen niet meer aan op de verhouding 30-40-30 van de woonvisie.
c. De mobiliteitstransitie is randvoorwaardelijk voor een groot aantal ontwikkelingen. Projecten lopen vertraging op doordat het tempo en/of de inhoud van deze transitie (o.a. het mobiliteitsbeleid) niet toereikend is om tijdig een duidelijk kader te bieden voor de voortgang van de projecten in de uitvoeringsagenda (zie risico 3)
d. Collectieve warmte- en energie-oplossingen zijn niet tijdig beschikbaar voor nieuwe ontwikkelingen, zeker in relatie tot de Woningbouwimpuls (WBI). Een zorgwekkende ontwikkeling is daarbij dat de capaciteit vanuit de Nuts-partijen en Nuts-infrastructuur niet toereikend is. De doorlooptijden voor een definitief plan en levering lopen soms op tot meer dan een jaar. Bovendien is er binnen een aantal ontwikkelingen te weinig ruimte in de ondergrond om leidingen te leggen zonder dat dit andere ambities raakt. Daarnaast hebben we nog geen richtlijnen om te prioriteren. Het effect van netcongestie op stedelijke ontwikkeling is mede daardoor niet helder. Onze invloed op met name Tennet is zeer beperkt (zie risico 2)
e. Als stad hebben we hoge ambities op betaalbaarheid en kwaliteit waardoor de complexiteit om opgaven haalbaar te maken toeneemt. Hierdoor kunnen conflicterende prioriteiten ontstaan wat tevens leidt tot overbelasting van middelen.
f. Schaarste op de technische arbeidsmarkt waardoor we op termijn niet voldoende capaciteit voorhanden hebben.

De **gevolgen** van het risico zijn:

a. Er worden onvoldoende nieuwe woningen gebouwd waardoor de druk op de woningmarkt steeds verder toeneemt. De marktontwikkeling (stijging van de m2 prijs) leidt in bepaalde gebieden tot het moeizaam kunnen ontwikkelen van een programma in de gevraagde prijsdifferentie. (30-40-30). Conform de Ontwikkelstrategie Wonen worden de prijscategorieën periodiek geïndexeerd. Met name in de categorie Midden duur 1 is het complex om grondgebonden woningen te realiseren. De Zwolse betaalbaarheidsagenda, aangescherpt in het coalitieakkoord, gaat hierin verder dan het rijksbeleid.
b. Voorwaarden van subsidiegelden zijn niet haalbaar waardoor we niet voldoende dekking hebben voor de woningbouwprogramma's en aanverwante infraprojecten. We lopen het risico dat bij niet nakomen van de voorwaarden waarop subsidie is verleend, we deze (deels) terug moeten betalen. We zijn om dit risico zoveel als mogelijk te minimaliseren in gesprek met onze subsidiepartners.
c. Kostenstijging binnen de projecten omdat ramingen zijn opgesteld op basis van het prijspeil 2020. Gelet op de stijgende bouwkosten actualiseren wij periodiek de ramingen. Dit kan leiden tot een benodigde kredietverhoging.

De **beheersmaatregelen** die we nemen zijn:

a. Interventies gericht op de voortgang van de woningbouw (Zwols Actieplan Woningbouw). Naast de reguliere activiteiten voor locatie- en gebiedsontwikkelingen zijn (gezamenlijk met de marktpartijen) het afgelopen jaar interveniërende maatregelen uitgevoerd in de prioritaire gebieden en de verschillende locatieontwikkelingen om zorg te dragen voor het op gang houden van de gebiedsontwikkelingen en woningbouwprojecten. Feitelijk spreken van een bijna "going concern" op het gebied van interventies en doorbraakmogelijkheden. Deze interventies behoren ondertussen tot de reguliere "gereedschapskist" van beschikbare mogelijkheden. Afhankelijk van de context wordt bepaald welke interventies tot de

mogelijkheden behoren en waar deze tot doorbraken kunnen leiden zodat de voortgang in de verschillende ontwikkelingen geborgd is.

Gericht op de prioritaire gebieden hebben de interveniërende maatregelen een aantal kenmerken. Het kan gaan om de verbetering en doorbraken van de financiële businesscase, het overnemen van risico's of posities, het versterken of anders organiseren van de private- en publieke samenwerking, het aanpassen van de inhoudelijke programmering en/of keuzes maken in kwaliteitsuitgangspunten. Daarnaast zijn creatieve en innovatieve methodes ingezet die bij toepassing vragen om flexibiliteit, samenwerking en sturing in de gehele keten. Denk hierbij als voorbeeld aan parallel plannen. Wanneer de interventies en maatregelen op basis van intensief overleg en verkennend onderzoek kansrijk blijken, wordt/is besluitvorming voorbereid. Samengevat vinden de interventies plaats op het gebied van : programma, kwaliteit(normen), financiën (inclusief subsidies), samenwerking(vormen) en overige (juridica en procedures). Om inzicht te geven in de bestaande problematiek en complexiteit van de lopende gebiedsontwikkelingen en de uitgevoerde interventies en gevonden oplossingsrichtingen hierbij, wordt verwezen naar de voortgangsrapportage per project.

Hierna geven we kort duiding aan een aantal interveniërende maatregelen die we hebben genomen in de prioritaire gebieden en locatieontwikkelingen ten behoeve van de woningbouwopgave:

Anders samenwerken is een belangrijke interventie die bijdraagt aan voortgang. In Stadshagen – De Tippe- zijn diverse projecten op basis van co-creatie tot stand gekomen. Een aantal projecten zijn mede daardoor gestart met de bouw in de eerste helft van 2025.

Door in Stadshagen, Stadshart en Spoorzone te anticiperen op het energievraagstuk en anders samen te werken met de nutsbedrijven wordt veel eerder dan in het reguliere proces gezamenlijk gezocht naar eventuele tijdelijke maatregelen, het verkleinen van de energievraag, andere technieken zoals bodemwarmte of andere innovatieve oplossingen. Ook kunnen we daardoor tijdig escaleren en ontwikkelaars betrokken houden. In de Spoorzone zijn we in gesprek voor een nieuw te realiseren middenstation.

In het Stadhart wordt met een proactieve benadering continu de samenwerking gezocht om extra tijdelijke parkeeroplossingen te organiseren. Door deze alerte en onderzoekende houding kan de gemeente anticiperen op een eventueel tekort bij toekomstige bouwplannen waardoor er tijdelijk minder parkeerplaatsen beschikbaar zijn.

In Holtenbroek kreeg anders samenwerken invulling door in een heel vroeg stadium samen met de maatschappelijke partners in kaart te brengen bij welke elementen van de uitvoeringsagenda energie zit en die waar mogelijk naar voren te halen in de planning.

Voor Oosterenk- een gebied met verschillende grondeigenaren- wordt in een vroeg stadium in kaart gebracht welke ontwikkelstrategie en samenwerkingsvorm tussen gemeente en deze grondeigenaren het best past bij deze uitgangssituatie en bij de ambities van de gemeente.

De Nieuwe Ruimtelijke Initiatieven (NRI') zijn in zichzelf snel qua proces. Het zijn doorgaans minder complexe projecten die na bespreking aan de initiatieventafel en het planbegeleidingsteam niet via de routekaart hoeven worden opgepakt. De projectleiders begeleiden hier de plannen tot aan het moment waarop een Omgevingsvergunning wordt aangevraagd.

b. Versterken van stedelijke regie om zodoende tijdig prioriteiten te stellen en keuzes te maken (ZAW). Stedelijke regie wordt steeds meer een vast onderdeel van ons werk waarin aspecten als financiële sturing en beheersing, (samenwerkings)cultuur, thematische stedelijke programmeringen, opleiding en training van rolhouders, interne governance en incidentele

investeringen en ingrepen in gebiedsontwikkelingen aan de orde zijn en een logisch samenspel vormt. Gezien de opgave qua ontwikkeling van de stad en de woningbouw zal de inzet op stedelijke regie de komende jaren versterkt worden. Visies en plannen gaan steeds meer richting uitvoering en het samenspel tussen overheden, met marktpartijen en binnen Zwolle wordt daarmee belangrijker. Ook op het onderwerp netcongestie moeten heldere richtlijnen en afspraken komen. De plannen van Tennet dienen we scherper te krijgen omdat deze beperkend zijn voor de snelheid van onze ontwikkelingen. Overigens geeft Tennet wel voorrang aan woningbouw. De aanleg van middenspanning en laagspanning, waarvoor Enexis verantwoordelijk is, is naar verhouding een groter probleem.

Om de woningbouw tot verdere realisatie te brengen zijn meer investeringen nodig en 2025 zal wederom coördinatie verlangen voor de aanvragen van Rijksfinanciering en het ontwikkelen van de samenwerkingsrelatie. Deze inspanningen zijn er allemaal op gericht om de cofinanciering van het Rijk te borgen waarmee de dekkingsopgave zoals deze reeds is onderkend in de Strategische Investeringsagenda (SIA) voor een deel in te vullen.

c. Als we niet voldoen aan subsidievoorwaarden, bestaat de kans dat we deze terug moeten betalen (zie risico 1 gevolg a): Voor de gebiedsontwikkelingen Spoorzone, Stadshart, Holtenbroek en transformatie Oosterenk zijn WBI subsidies aangevraagd en toegewezen (zie gevolg a bij risico 1 bij belangrijkste risico's). Om de gevolgen te mitigeren/ teniet te doen voeren we gesprekken met het Rijk over het voldoen aan de subsidievoorwaarden bij een achterblijvende woningbouwproductie (landelijke trend). Zwolle is hierin niet uniek. Deze gesprekken verlopen positief en we merken een meer coulante opstelling vanuit het Rijk als het gaat om het voldoen aan de subsidievoorwaarden.
d. Gezien de marktontwikkelingen kunnen we in bepaalde gebieden niet of moeizaam ontwikkelen (aanbieden) van een woning passend in de betreffende prijsklasse (30-40-30) (zie gevolg c bij risico 1). Het Zwolse beleid ten aanzien van de betaalbaarheidsgrens is scherper dan het Rijksbeleid. Op projectniveau worden noodzakelijke afwijkingen onderbouwd en ter besluitvorming voorgelegd.

Er vinden **kostenstijgingen** plaats binnen de projecten omdat ramingen zijn opgesteld op basis van het prijspeil 2020 (zie risico 1 gevolg b). Gelet op de stijgende bouwkosten actualiseren wij periodiek de ramingen. Dit leidt tot een benodigde kredietverhoging. Via een stelpost vangen we deze stijging op.

2. Risico: De ontwikkeling van Smart Energy Hubs en netcongestie stagneert

De **oorzaken** van dit risico zijn:

a. Bedrijven hebben op dit moment nog veelal een visie waar energiebesparing nog geen onderdeel van uit maakt en stellen momenteel (nog) andere prioriteiten.
b. We missen data omdat bedrijven niet gewend zijn om open/transparant te zijn naar de overheid. De data die netbeheerders gebruiken zijn daardoor niet volledig.
c. Onze rol in de ontwikkeling is stimulerend waardoor onze invloed beperkt is.
d. Locatiekeuzes MS/MS lopen vertraging op door bezwaren uit de omgeving, geen ruimte beschikbaar en geen grondpositie van de gemeente.
e. We worden geconfronteerd met prognoses van de netwerkbeheerders over de verminderde beschikbaarheid van aansluitcapaciteit en het verzwaren van het elektriciteitsnet.
f. Standaardisatie van processen bij netbeheerders en beperkte capaciteit om activiteiten uit te voeren die buiten de wettelijke verplichtingen van de netwerkbeheerder vallen zorgen voor vertraging.
g. Het elektriciteitsnet kan geen alternatieve warmtebronnen aan.

h. Schaarste op de technische arbeidsmarkt waardoor we op termijn niet voldoende capaciteit voorhanden hebben.

De **gevolgen** van dit risico zijn:

a. Een stagnerende woningproductie zoals beschreven in het vorige risico.
b. Nieuwe lokale initiatieven die in voorbereiding zijn kunnen niet worden gerealiseerd en/of nieuwe initiatieven worden geremd. Ook voor de eventvoorzieningen is de energie infrastructuur ontoereikend.
c. Bedrijven kunnen zich niet vestigen op Hessenpoort. Er kunnen daar geen nieuwe middenspanningsaansluitingen toegevoegd worden.
d. We halen de doelstellingen dat Zwolle op termijn energieneutraal is en zo bijdraagt aan de doelstellingen van het klimaatakkoord: 50% reductie van CO2-uitstoot in 2030 (in regeerakkoord nu 55%), niet.

We nemen de volgende **beheersmaatregelen**:

a. We zetten samen met de netwerkbeheerders volop in om in ieder geval het elektriciteitsnet zo snel mogelijk te verzwaren. Het proces met NRI bereiden we voor en stemmen deze af (ook met Enexis).
b. We zetten actief in op het binnenhalen van data en stemmen met Enexis af dat data goed wordt overgenomen.
c. We richten ons op het kunnen prioriteren in de toekomstige vraag en slimme maatregelen waardoor bedrijven toch kunnen groeien ondanks de netcongestie.
d. Door TenneT en Enexis wordt gewerkt aan een zogenoemde netverzwaring ter plaatse van Hessenpoort.
e. We blijven continue bedrijven stimuleren.

3. Risico: Het tempo en/of de inhoud van de mobiliteitstransitie (o.a. het mobiliteitsbeleid) is niet toereikend om tijdig een duidelijk kader te bieden voor de voortgang van de projecten in de uitvoeringsagenda.

De oorzaken van dit risico zijn:

a. Tijdigheid: De vaststelling van het mobiliteitsbeleid ligt op dit moment in lijn met de kritieke tijdspaden van de gebiedsontwikkelingen. Daarbij is rekening gehouden met een risicomarge in de planning, daarom voorzien we op dit moment geen majeure issues daarin. Echter is de kans hierop niet (volledig) uit te sluiten indien besluitvorming later of anders dan voorzien plaatsvindt. Dit proces is strak uitgelijnd in samenspraak met college, raad en samenleving. Daarnaast stemmen we voortdurend af met de prioritaire gebiedsontwikkelingen over de planning en de daarin voorgenomen beleidskeuzes. Met name de keuzes voortvloeiend uit definitieve besluitvorming rondom de uitwerkingssporen van de parkeerstrategie (Nota parkeren, nota mobiliteitsnormen) zijn bepalend voor de planning van de gebiedsontwikkelingen.
b. Financieel: inde AOS maken we essentiële principekeuzes over rolneming, hoe de risico's worden gedragen en welke financiële instrumenten beschikbaar komen. Deze principekeuzes en instrumenten zijn nodig voor de financiële doorwerking- en daarmee ook voor onderbouwing van de verdere besluitvorming - voor de gebiedsontwikkelingen. Bouwprojecten hebben de vastgestelde adaptieve ontwikkelstrategie HUB's (AOS) nodig als fundament voor (ruimtelijke) keuzes en als onderbouwing van (financiële) besluitvorming. We zien dat gebiedsontwikkelingen zich in verschillende ontwikkelfases bevinden en bovendien

verschillende tempo's kennen. De doorwerking in de (deel)gebiedsontwikkelingen van de vastgestelde AOS heeft daardoor wisselende impact.

c. Schaarste op de technische arbeidsmarkt waardoor we op termijn niet voldoende capaciteit voorhanden hebben.

De gevolgen van dit risico zijn:

a. De beoogde woningbouw productie blijft achter (zie risico 1)
b. Financiële fasering sluit niet aan met de fasering in projecten waardoor vertragingen in woningbouwprojecten.
c. Infrastructurele projecten hebben een concreet besluit nodig (mobiliteitsbeleid) om verder te kunnen. Wanneer duidelijkheid uit blijft worden we geconfronteerd met hogere kosten (o.a. indexeringskosten) en vertraging.
d. In (deel)gebiedsontwikkelingen waar al financiële besluiten zijn genomen, onderhandelingen plaatsvinden en/of uitgangspunten zijn vastgesteld is op voorhand niet uit te sluiten dat er op gebiedsniveau een negatief effect kan optreden (bijv. ten aanzien van de verwachte opbrengst van een grondexploitatie).

De beheersmaatregelen die we nemen zijn:

a. Een belangrijk instrument is de afkoopregeling voor ontwikkelaars en corporaties voor de voorziene collectieve mobiliteitshubs in de Spoorzone, Stadshart en Nieuwe Veerallee. Deze wordt in Q2 2025 definitief vormgegeven. We sturen nadrukkelijk op een robuust en wendbaar stadsbreed exploitatiemodel. Wij houden hiermee de regie op de gemeentelijke financiën om daarmee de financiële risico's op stedelijk- én gebiedsniveau te beheersen. Periodiek wordt een geactualiseerd beeld weergegeven van het financieel perspectief, mede o.b.v. voortschrijdende inzichten. Dit gebeurt ook periodiek in het voorjaars –en najaarsmoment.
b. De kwetsbaarheid zit met name in de onderlinge afhankelijkheden, daarom is gezamenlijke sturing op de verschillende onderdelen en organiseren van onderlinge afstemming essentieel. Door deze risico's op te nemen in het programma mobiliteit en de aansturing van het programma te beleggen bij een opdrachtgever die ook op woningbouw stuurt, organiseren we de regie in dezelfde hand. Door goed af te stemmen tussen de gebiedsontwikkelingen en uitwerking van het mobiliteitsbeleid kunnen slimme verbindingen gevonden worden en de timing van besluiten worden geoptimaliseerd.
c. Prioriteit: de potentiële impact van het risico is groot, dus we kennen ook de grootste prioriteit toe aan de inhoud van de mobiliteitstransitie om woningbouw mogelijk te maken. Dat kenmerkt zich in het toekennen van capaciteit en middelen.
d. We onderzoeken de oprichting van een hub-bedrijf om beter regie te kunnen voeren op de realisatie van onze mobiliteitshubs.

4. Risico: N2000 Vergunningen kunnen niet (tijdig) worden afgegeven vanwege de recente jurisprudentie m.b.t. stikstof

De **oorzaken** van dit risico zijn:

a. Volgens recente jurisprudentie (dec 2024 – jan 2025) dienen projecten waarbij gebruik is gemaakt van intern salderen een N2000 vergunning aan te vragen. Het bevoegd gezag, provincie Overijssel, verleent deze vergunningen in 2025 niet. Plannen en projecten binnen Zwolle zonder intern salderen zorgen overigens nauwelijks voor toename van stikstofneerslag. Bestaande ecologische informatie en inzichten wijzen uit dat dit geen negatieve gevolgen heeft voor N2000.

De **gevolgen** van dit risico zijn:

a. Bouwplannen of infrastructurele maatregelen waarvoor een N2000 vergunning noodzakelijk is, zullen vertragen of kunnen niet worden gerealiseerd.
b. Bouwplannen dienen aangepast te worden zodat een N2000 vergunning niet noodzakelijk is.

We nemen de volgende **beheersmaatregelen**:

a. Lopende plannen en projecten worden geanalyseerd om te bezien of het project nog steeds zonder N2000 vergunning gerealiseerd kan worden.

Bovenstaande is een korte samenvatting uit de VP rapportages die per project en programma zijn opgesteld. Voor een meer uitgebreidere beschrijving van de voortgang en de risico's verwijzen we naar de specifieke VP rapportages en risicoanalyses.

Openbaarheid
Openbaar

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer