

Informatienota voor de raad

Datum 7 september 2021

Onderwerp	Woningbouwimpuls Spoorzone 2021
Versienummer	V1.1

Portefeuillehouder Ed Anker

Informant P.C. Gerrits
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon 038 498 2088
Email PC.Gerrits@zwolle.nl
Bijlagen

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Het collegebesluit om in de derde ronde van de regeling Woningbouwimpuls een aanvraag in te dienen voor de Spoorzone, met een bijbehorend investeringsbesluit onder voorbehoud van akkoord van uw raad na honorering van de aanvraag.

Bijlage 1: verbeelding aanvraag

Bijlage 2: financiën aanvraag (vertrouwelijk)

Datum 7 september 2021

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

Zwolle ontwikkelt zich snel en heeft de komende decennia een grote woningbouwopgave. We willen dat de stad voor iedereen bereikbaar blijft. De stad heeft ruim 10.000 woningen nodig tot 2030. Voor de langere termijn maken we met regio en rijk een verstedelijkingsstrategie met verschillende groeiscenario's.

De ontwikkeling van de Spoorzone is een uitgelezen kans om de woningbouw in Zwolle te versnellen. Gemeente en de ontwikkelende marktpartijen hebben een versnellingsplan gemaakt, in de vorm van de aanvraag woningbouwimpuls en een intentieovereenkomst. Op basis van het Ontwikkelkader, concept Nota's van uitgangspunten en een lopende tender is overeenstemming bereikt over het realiseren van een woningbouwprogramma van 2.900 woningen in de komende tien jaar. Na deze tienjaarsperiode wordt ook nog een aantal woningen gebouwd.

Regeling Woningbouwimpuls

Voor deze ambitieuze gebiedsontwikkeling is structurele samenwerking nodig tussen de overheden en marktpartijen en cofinanciering van de bijbehorende investeringen. De regeling Woningbouwimpuls is hier een goed voorbeeld van. Het rijk is via deze regeling bereid tot een cofinanciering, mits ook andere overheden en de ontwikkelaars investeren. Het rijk investeert in deze ronde bijna € 250 miljoen.

De aanvraag voor de Zwartewaterallee is eind 2020 gehonoreerd. De aanvraag Spoorzone van medio 2020 is dat niet. Met de lessen daarvan, met hulp van de nodige expertise en de ontwikkelstappen die het afgelopen jaar zijn gezet, wordt nu een nieuwe aanvraag ingediend. Graag informeren wij de gemeenteraad hierover in deze informatienota.

Uniek gebied in de regio

Het hoogstedelijke woonmilieu dat in de Spoorzone kan worden gemaakt, is uniek voor stad en regio. Het is daardoor een waardevolle aanvulling op het bestaande (regionale) woningbouwprogramma. Onderdeel van de gebiedsontwikkeling is het economische innovatiekwartier, dat een belangrijke rol heeft in de (regionale) economische doelen en ambities. Ook kan de gebiedsontwikkeling als voorbeeld dienen voor klimaatadaptieve verstedelijking, passend bij de Zwolse opgave in het Plan van Doorpakken van de Nationale Omgevingsvisie. Het ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties heeft 14 grote ontwikkellocaties benoemd aan het landelijke stedelijk netwerk, waaronder Spoorzone Zwolle.

Breed stimuleringspakket Zwolle

Gemeente Zwolle zet een breed pallet aan maatregelen in voor de moeilijkheden op de woningmarkt. Naast het benutten van deze regeling zijn dat een hogere taakstelling voor de bouwproductie en het vergroten van het aanbod met nieuwe woningbouwlocaties in het centrum en aan de stadsrand, zoals de IJsselhallen en Harculo/oude IJsselcentrale. De raad heeft beleidsmaatregelen vastgesteld, waardoor er meer betaalbare woningen beschikbaar komen voor mensen met een laag of gemiddeld inkomen. En er is een reiswijzer in de maak voor complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Dat gebeurt in samenwerking met het Concilium, waarin de lokale woningbouwmarkt is verenigd.

Datum 7 september 2021

Relatie strategische investeringsagenda

In het afgelopen jaar is de raad meerdere keren geïnformeerd over de stand van zaken van de woningbouwimpuls. Dat is ook bij dit besluit belangrijk. De aanvraag bevat een grote gemeentelijke investering waar de raad op een later moment definitief over besluit.

In juli 2021 heeft de raad al wel ingestemd met de strategische investeringsagenda, als onderdeel van de Perspectiefnota 2022 - 2025. De ontwikkeling van de Spoorzone is daarin één van de prioriteiten.

Kernboodschap

Honorering van de aanvraag maakt het mogelijk om noodzakelijke publieke maatregelen te treffen voor de ruimtelijke basisstructuur van de gebiedsontwikkeling Spoorzone, zoals beoogd in het Ontwikkeldkader. Een substantiële bijdrage van het rijk maakt het mogelijk om te versnellen en in de komende 10 jaar 2.900 (betaalbare) woningen te bouwen in een kwalitatief hoogwaardig leef- en woonmilieu. Dat draagt bij aan het bereikbaar houden van Zwolle als woonstad voor alle mensen.

Cofinanciering van het rijk maakt in deze beslissende fase het verschil

De gemeente en de ontwikkelende marktpartijen vinden het gezamenlijk haalbaar om in de komende 10 jaar 2.900 woningen te bouwen in de Spoorzone. Dat is gebaseerd op visies en plannen van de deelgebieden, volgend op het Ontwikkeldkader. De bouw in Hanze Oost start in 2023, in 2024 gevolgd door andere deelgebieden. Geïnteresseerde kopers en huurders wonen volgens marktonderzoeken graag stedelijk en nabij voorzieningen, zoals startende ondernemers en studenten. Hierbij past een programma en woonproducten in veelal het betaalbare segment. Conform Zwols woonbeleid komen er 30 procent goedkope, 40 procent middendure en 30 procent dure woningen. Bijna 70 procent van de woningen is dan ook betaalbaar, volgens de definitie van het ministerie.

Wat de ontwikkelplannen en afspraken met de markt betreft, zijn we vergevorderd. Als het rijk deze aanvraag honoreert, lukt het - samen met de investeringsbereidheid van gemeente, marktpartijen en provincie - om de woningbouw en gebiedsontwikkeling op deze strategische locatie flink aan te jagen.



7 september 2021

Om de bouw te versnellen, vindt parallelle ontwikkeling plaats van deelgebieden. Om de gewenste aantallen te bouwen, wordt het gebied verdicht binnen de grenzen van stedenbouwkundige en ruimtelijke kaders en uitgangspunten.

Het gebied is daar in de huidige staat niet geschikt voor. Het nog te monofunctionele gebied is omsloten door barrières als het spoor en de buitenring. Door te mixen met woningbouw (en voorzieningen en het 'nieuwe' werken) en door de barrières te integreren in de gebiedsontwikkeling ontstaat een toekomstbestendig gebied, een nieuw stuk stad.. Cruciaal voor het slagen hiervan is het creëren van een auto-luw en klimaatbestendig gebied. De aanvraag is daarom gericht op maatregelen die hiervoor noodzakelijk zijn en die in de regeling passen:

- De entrees worden versterkt. De Koggetunnel is hierin de grootste investering en van wezenlijk belang voor een goede entree aan de westkant en bevoorrading van de (maatschappelijke) bedrijven. In combinatie met de herinrichting van de Veerallee die nodig is om aan die kant van het gebied een goed woon- en leefmilieu te maken.
- De kruisingen van de entrees Hanzeallee en Hanzelaan met de IJsselallee worden heringericht. Dat is nodig door de grote verdichting.
- Er zijn investeringen nodig om het gebied klimaatbestendig herin te richten. Zoals het Koggepark, verbetering van het hoofdwatersysteem en door het hoofdrioleringsstelsel aan te passen. Hittestress is een opgave, net als het creëren van een verblijfsgebied dat aantrekkelijk is en geschikt voor intensief gebruik door veel meer bewoners en andere gebruikers. Ook het rioleringsstelsel moet aangepast worden op toekomstig intensiever gebruik en de nieuwe eisen daaraan vanuit klimaatverandering.

Bovenplanse maatregelen

- A** Realisatie Koggetunnel
B Herprofileren IJsselaltee en kruisingen
C Herprofileren Veerallee

Binnenplanse maatregelen

- 1 Realisatie Koggepark
- 2 Verbeteren hooi dwalersysteem Spoorzone
- 3 Uitbreiden hoofdsysteem riolering



Datum 7 september 2021

Andere maatregelen die bijdragen aan het doel van een autoluw milieu, maar niet in deze regeling passen, zijn de mobiliteitshubs. Conform het Ontwikkelkader komen er vier bij de entrees. Hierdoor gaat het autoverkeer in principe niet verder het gebied in. Er komen voldoende voorzieningen in het gebied en ontstaat een slim mobiliteitssysteem, schoner en meer gericht op deelgebruik. In combinatie met het groenste station van Nederland, dat fungeert als OV-hub. (trein en bus in verbinding met regionale fietsroutes)

Extra investering geeft zekerheid over de uitvoering maatregelenpakket en de beoogde versnelling

De regeling vereist dat gemeente (en andere overheden) minimaal 50 procent afdekken van de aan woningbouw toerekenbare kosten. Dat kan grotendeels door eerder de in de meerjaren begroting opgenomen structurele middelen voor de gebiedsontwikkeling Spoorzone aan te wenden.

Door de totale investeringskosten af te dekken en hier een extra investeringsbesluit over te nemen, ontstaat er voor zowel het ministerie als de betrokken partijen een grote mate van zekerheid dat hun bijdragen aan deze ontwikkeling leidt tot uitvoering van publieke maatregelen voor de versnelling van de woningbouw. Het vergroot de investeringsbereidheid van derden en kan geïnteresseerde vestigers over de streep trekken. Deze resterende kosten zijn opgenomen in de strategisch investeringsagenda dat in juli door de raad is vastgesteld.

De intentieovereenkomst verbindt alle partijen, geeft duidelijkheid en onderschrijft de aanvraag

Het ministerie maakt via de woningbouwimpuls een afspraak met de gemeente, terwijl de meeste gronden in eigendom van private partijen zijn naast de NS die veel grond bezit, gaat het nog eens om zo'n 12 eigenaren. Gemeente en marktpartijen sloten eerder al een samenwerkingsovereenkomst (NS) en coalitieconvenanten (deelcoalities). Nu hebben alle partijen met elkaar een intentieovereenkomst gesloten voor het te realiseren woningbouwprogramma en de publieke maatregelen in de komende 10 jaar. Deze overeenkomst geeft zowel gemeente als ontwikkelaars duidelijkheid.

In de totstandkoming hiervan is gesproken over bepalende thema's als verdichting, leefbaarheid, mobiliteitshubs en warmtenet. Op basis van het Ontwikkelkader en de concept nota's van uitgangspunten NS en Hanzekwartier en de gebiedsvisie Lurelui. Die worden binnenkort ook ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

De provincie is een belangrijke samenwerkingspartner

De Provincie Overijssel is betrokken bij de brede gebiedsontwikkeling van de Spoorzone.

Voor de stationsontwikkeling sloot de gemeente in 2013 al een bestuursovereenkomst met de provincie. Deze overeenkomst is nagenoeg uitgevoerd. Met mooie resultaten als de busbrug en de fietsparkeergarage en het stationsplein aan de noordzijde van het station.

De cofinancieringsbijdrage van de provincie aan de aanvraag woningbouwimpuls is €4 miljoen uit het besluit Ruimte, Wonen en Retail. Gemeente en provincie spannen zich samen in om verdere financiering te zoeken voor de opgave.

Consequenties

De hoeveelheid aanvragen overstijgt het beschikbare budget

Het niet verkrijgen van een bijdrage is in elke ronde een reëel risico. Het ministerie heeft deze ronde ook opengesteld voor kleinere aanvragen. Meer aanvragen en een gelijkblijvend budget van circa € 250 miljoen betekent meer concurrentie. Mogelijk ontstaat er bij overschrijving een rangorde. Zwolle scoort gemiddeld qua urgentie, mede omdat er (nog) geen woondeal is.

Datum 7 september 2021

Wat we kunnen doen, is een zo sterk mogelijke aanvraag indienen en netwerken goed onderhouden. Er is een intentieovereenkomst gesloten, de resterende kosten worden door de gemeente geheel afgedekt, adviesbureau Fakton heeft de aanvraag begeleid, er is een expert geraadpleegd op het gebied van kostenverhaal en adviesbureau RoyalHaskoningDHV heeft de kostenraming geactualiseerd. De aanvraag omvat een substantieel aantal woningen en de bijdrage die per woning wordt gevraagd aan het ministerie zit rond het gemiddelde.

De positie van Spoorzone is in basis goed bij het rijk, vanwege de positie in het stedelijk netwerk (NOVI) en het OV-netwerk (OV2040) en omdat Spoorzone onderdeel van de 14 grote landelijke ontwikkellocaties die BZK onderscheidt. En er worden verkennende gesprekken gevoerd over een Woondeal.

De ontwikkeling stagneert zonder rijksbijdrage

Geen bijdrage van het rijk heeft effect op het woningbouwprogramma en de gebiedsontwikkeling.

Een deel van de beoogde verdichting is niet mogelijk als door onvoldoende financiering de Koggetunnel voorlopig niet wordt gerealiseerd en er minder geld is voor de benodigde kwaliteit van de omgeving. Het bouwtempo zal lager liggen, waardoor er minder woningen komen in de komende 10 jaar dan mogelijk is met het versnellingsplan en de afspraken uit de intentieovereenkomst.

De gemeente zal er alles aan doen om andere cofinanciering te vinden als de aanvraag niet wordt gehonoreerd, met behulp van de partners. Omdat op deze strategische locatie een kwalitatief hoogwaardige gebiedsontwikkeling het doel blijft. Dat is van groot belang voor de stad en de regio. Hier zijn ook mogelijkheden voor. Spoorzone is onderdeel van de 14 grote ontwikkellocaties. Het ministerie komt naar verwachting in de nieuwe kabinetsperiode met een regeling.

Financiën

Voor de gebiedsontwikkeling is begin 2021 een business case gemaakt met BZK. Deze is opgenomen in de strategische investeringsagenda bij de Perspectiefnota 2022 – 2025.

Adviesbureau RoyalHaskoningDHV heeft een geactualiseerde kostenraming gemaakt voor de publieke investeringen in de aanvraag woningbouwimpuls.

- De totale publieke kosten van de maatregelen uit de aanvraag bedragen € 57,1 miljoen.
- De marktpartijen dragen € 12,3 miljoen bij, via kostenverhaal en conform de overeenkomst. Dit bedrag is afhankelijk van hoeveel woningen en overige categorieën voorzieningen gerealiseerd worden.
- De Provincie Overijssel doet een cofinanciering van € 4 miljoen.
- De gemeentelijke investering (cofinanciering) bedraagt in totaal € 25,3 miljoen.
- Het rijk draagt 50% bij aan het tekort op toerekenbare kosten, zijnde € 15,4 miljoen.

Berekening bijdrage gemeente	Bedrag
Totale investering binnen en bovenplans publieke maatregelen	€ 57.100.000
Totale investering niet toerekenbaar	€ 13.950.000
Totale investering toerekenbaar (publiek financieel tekort Wbi)	€ 43.150.000
Opbrengsten (bijdrage marktpartijen anterieur en grondopbrengsten)	€ 12.350.000
Restant tekort toerekenbaar na aftrek opbrengsten	€ 30.800.000
Bijdrage BZK 50%	€ 15.400.000

Datum 7 september 2021

Bijdrage provincie	€ 4.000.000
Restant bijdrage gemeente aan toerekenbaar tekort	€ 11.400.000
Totale investering gemeente (toerekenbaar en niet toerekenbaar)	€ 25.350.000

De dekking van het gemeentelijk aandeel in de investering bestaat uit:

- Investeringsdeel gemeente van € 25,3 miljoen. Deze wordt voor € 10 miljoen gedekt uit de reeds eerder beschikbare structurele budgetruimte van € 0,5 miljoen. De resterende € 15,3 miljoen komt ten laste van de budgetruimte van de strategische investeringsagenda. Deze resterende investering leidt tot een verhoging van de structurele lasten in de begroting van ca. € 750.000. Daarbovenop komen eventuele extra beheer- en onderhoudslasten, deze worden nader uitgewerkt voor het definitieve raadsbesluit en komen ten laste van de structurele budgetruimte van de strategische investeringsagenda.

Communicatie

De aanvraag is tot stand gekomen in samenwerking met de betrokken marktpartijen en de provincie. Mede onder begeleiding en met advisering van Fakton.

Op 17 september is er een werkbezoek van BZK aan de Spoorzone, als onderdeel van een toer langs de 14 grote ontwikkellocaties van het landelijk stedelijk netwerk.

Ter ondersteuning van netwerkgesprekken en bijeenkomsten zijn een film en een folder in de maak. In de participatieprocessen van de ontwikkelaars en in het Spoorcafé worden de concrete plannen te zijner tijd besproken met de bewoners en bedrijven uit de omgeving.

Vervolg

De aanvraag wordt ingediend voor 17 september.

Het ministerie verwacht in december de uitslag bekend te maken.

Een uitvoeringsplan met een nadere investeringsraming wordt naar verwachting in februari/maart 2022 aan de gemeenteraad voorgelegd.

Openbaarheid

De informatienota en bijlage 1 zijn openbaar.

Bijlage 2 is niet openbaar tot 2032. Op basis van artikel 25 lid 2 van de Gemeentewet, met een beroep op het financiële belang van de gemeente en het belang van de wederpartij van de gemeente. Zoals genoemd in artikel 10 lid 2 sub b en g Wet openbaarheid van bestuur.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

Interim-secretaris, Liesbeth Borsboom