

Gebiedsontwikkeling Spoorzone

-Ontwikkelstrategie-

“Man can plan, but no man can plan man”

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond	3
1.2	Opbouw stuk	3
1.3	Status	3
2	Uitgangspunten	5
3	Ontwikkelstrategie	5
4	De Doe-lijn	6
4.1	Afwegingskader	6
4.2	Ruimtelijke initiatieven faciliteren	7
4.3	Placemaking en PR-Spoorzone	7
4.4	Afstemming relevante ontwikkelingen en positionering spoorzone	7
5	De Denklijn	8
5.1	Inleiding	8
5.2	Q-Boek (Kwaliteitsboek)	8
5.3	Marketing& Acquisitiestrategie	8
5.4	Communicatiestrategie	9
5.5	Lobbystrategie	9
5.6	In te zetten (gemeentelijk) instrumentarium	9
	Bijlage 1: Manifest Spoor en Stad (de 10 boodschappen)	10
	Bijlage 2: Duurzame gebiedsontwikkeling: doe de tienkamp!	12

1 Inleiding

“Man can plan, but no man can plan man”

Of te wel: gebiedsontwikkeling voor en door mensen. Vertrekpunt is de sociale interactie tussen mensen mogelijk te maken door de verschillende activiteiten in een gebied. Mensenwerk, menselijke schaal, verschillen in gedrag accepteren als opmaat naar een nieuwe dynamiek in gebieden. Weg van stenen stapelen alleen. Vastgoedontwikkeling is volgend (vraaggericht) en niet sturend (aanbodgericht). De spoorzone leeft niet alleen tijdens de kantooruren, maar juist ook daarbuiten: 's avonds en in de weekenden. Het moeten een interessant gebied worden om te zijn, te verblijven, te recreëren, te pauzeren, te werken, te (be)leven. De ontwikkelopgave van het gebied bestaat uit het inzetten van een mix van oude en nieuwe bebouwing om onverwachte combinaties van gebruikers en ondernemers te verleiden. Dat vraagt om een mix van activiteiten, zowel structureel als tijdelijk. Het vraagt ook om een aangename openbare ruimte.

1.1 Achtergrond

In het investeringsbesluit van 30 september 2013 over de Spoorzone staat de opgave voor gebiedsontwikkeling als volgt geformuleerd:

“Het stimuleren en faciliteren van de ruimtelijke, economische en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van het totale gebied rond het station (gebiedsontwikkeling) met oog voor de regionale component.”

Voor de gebiedsontwikkeling gaat het om het nader uitwerken van de visie en het vertalen van de visie in concrete ontwikkelmogelijkheden. Daarnaast is het nodig om een strategie te ontwikkelen voor de aanpak van de gebiedsontwikkeling met de markt, de stad en de regio. Dit onderdeel sturen we aan als een **proces**.

1.2 Opbouw stuk

De opbouw van dit stuk ziet er als volgt uit:

- uitgangspunten;
- ontwikkelstrategie;
- doe-lijn;
- denklijn;
- bijlagen:
 - (1) Manifest voor Spoor en Stad (Manifest community GO-Spoor, februari 2015)
 - (2) Duurzame Gebiedsontwikkeling: doe de tienkamp!

Deze aspecten zijn in de volgende hoofdstukken kort en krachtig nader toegelicht.

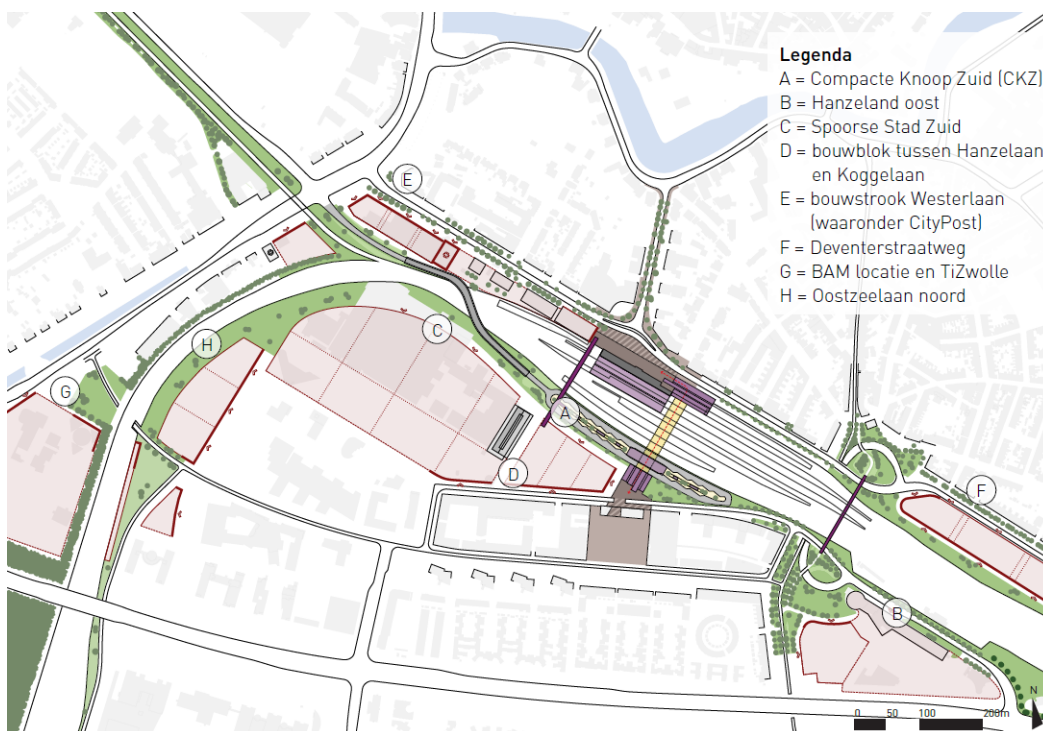
1.3 Status

In dit stuk staat beschreven hoe we het proces gebiedsontwikkeling vorm en inhoud willen geven. Hierbij is aansluiting gezocht bij het bestuursakkoord tussen provincie Overijssel en de gemeente Zwolle. De ontwikkelstrategie is ambtelijk en bestuurlijk afgestemd met de provincie en de provincie kan zich vinden in de strategie. De gemeente voldoet hiermee aan de bestuursovereenkomst. In het zogenaamde Monitoringsoverleg (d.d 10 juni 2015)

is dit inmiddels bestuurlijk bekrachtigd. Na vaststelling pakken we de gebiedsontwikkeling verder op met onze partners NS en ProRail als ook met andere actoren in de Spoorzone. Figuur 1 geeft het hele gebied Spoorzone aan (van Bam tot Boni). Figuur 2 duidt de ontwikkelgebieden zoals beschreven in het onlangs vastgestelde kwaliteitsboek Spoorzone.



Figuur 1: scope Spoorzone



Figuur 2: ontwikkelgebieden conform Kwaliteitsboek Spoorzone.

2 Uitgangspunten

Gebiedsontwikkeling is **co-creatie**: we doen het samen. De gemeente zoekt aansluiting bij positieve energieën in het gebied: dat kan gaan om concrete initiatieven, maar ook om ideeën of concepten. Dit leidt per definitie tot wisselende coalities van samenwerkingspartners.

Actief grondbeleid (= grondexploitatie) is voor de gemeente niet aan de orde, want nauwelijks grondbezit. Daarom voor de gemeente nauwelijks financiële risico's ten aanzien van gebiedsontwikkeling. We kiezen overigens wel voor een **actieve** gemeentelijke houding. De gemeente heeft namelijk groot belang in de ontwikkeling van een nieuw levendig en duurzaam stadsdeel.

Grondhouding gemeente daarbij is **faciliteren en stimuleren in plaats van programmeren**. Partijen worden uitgenodigd om het gebied te (her-) ontwikkelen. De gemeente gaat echter niet grenzeloos lopen trekken aan ideeën (of de uitvoering). We geven globale kaders aan. Ideeën en uitvoering komen intrinsiek voort uit de behoeftes van de gebruikers, ondernemers, vastgoedeigenaren en/of bewoners van de spoorzone. Waar mogelijk **verbindt** de gemeente initiatieven en partijen met elkaar.

Faciliteren en stimuleren betekent ook wat voor de gemeentelijke rollen. Dat gaan we verder uitwerken. Het vraagt om een **gemeentelijk afwegingskader**. Zo'n kader ontbreekt nu, maar is wel heel hard nodig. Vertrekpunt hierbij is het onlangs vastgestelde **Kwaliteitsboek (Q-boek)** dat reeds enkele hoofdrichtingen bevat, alleen nog wel nadere uitwerking behoeft.

Onlangs is ook het **Manifest voor Spoor en Stad** verschenen. Dat betreft een bundeling van de meest recente praktijk- en wetenschappelijke kennis over Transport Oriënted Development of te wel gebiedsontwikkeling in/rondom stationsgebieden. Dit Manifest benutten we bij het opstellen van het afwegingskader (zie bijlage 1).

De TU-Delft heeft een **handreiking** ontwikkeld over duurzame gebiedsontwikkeling die behulpzaam is bij gebiedsontwikkeling. De subtitel "doe de tienkamp" refereert enerzijds aan het benodigde uithoudingsvermogen bij langjarige processen van gebiedsontwikkeling. Anderzijds wordt benadrukt dat met een veelheid van aspecten rekening moet worden gehouden en dat het onverstandig is om slechts te focussen op enkele aspecten en deze uit te werken (integraliteit). (zie bijlage 2).

3 Ontwikkelstrategie

De achtergrond en de uitgangspunten hebben geleid tot de volgende ontwikkelstrategie voor de spoorzone Zwolle:

- verbindende regie door de lokale overheid: niet trekken en sleuren, maar verbinden, stimuleren en het scheppen van de juiste voorwaarden
- selectieve participatie, gericht op koplopers, zodat vernieuwende insiders en outsiders samen de lead hebben (bijv. DC-Vastgoed, Hanz, Panta, ZAP,)

- gezamenlijk construeren van een gedeeld maatschappelijk perspectief door (toekomstige) gebruikers
- vertalen van dit lange-termijn perspectief naar nieuwe en bestaande initiatieven (experimenten) op korte termijn
- verbinding leggen tussen verschillende initiatieven en tussen beleid en initiatieven
- identificeren, structureren en koppelen van strategische, tactische en operationele processen
- gaandeweg ontstaat een maatschappelijke beweging in de Spoorzone die aan invloed, macht en legitimiteit wint door een enthousiasmerend gezamenlijk verhaal en slimme netwerkvorming.

Gebiedsontwikkeling is veel dus meer een **proces** dan een project. Dat betekent dat we op voorhand niet meer alles kunnen uitdenken, uittekenen en uitrekenen. We gunnen ons zelf daarom zoekruimte en experimenteerruimte. We onderscheiden daarbij een **doe-lijn** en een **denklijn**. En hopen door te doen en te ervaren ook weer te leren en dat te vertalen in een dynamische ontwikkelstrategie.

4 De Doe-lijn

De Doe-lijn bestaat uit vier hoofdelementen:

- het opstellen van een afwegingskader;
- het beoordelen en waar mogelijk faciliteren van ruimtelijke initiatieven;
- plukken van laaghangend fruit (placemaking, PR/spoorzone op de kaart);
- afstemmen relevante ontwikkelingen en positionering Spoorzone.

4.1 Afwegingskader

De gemeente positioneert de spoorzone als prioritaire ontwikkellocatie in de stad en de regio. Om te bepalen of ruimtelijke initiatieven bijdragen aan de gewenste ontwikkeling van de spoorzone is een afwegingskader gewenst. Het Q-boek geeft weliswaar enkele handreikingen en richtingen, alleen dat vergt nadere uitwerking bij concrete ontwikkelingen. Hoe beoordelen we nu de toegevoegde waarde van ruimtelijke initiatieven? Welke activiteiten dragen het beste bij aan het doel om een nieuw levendig en duurzaam stadsdeel in Zwolle te ontwikkelen? En wat is daarvoor nodig? Waaraan wil de gemeente (graag) medewerking verlenen en waaraan juist niet?

Deze type vragen doen zich nu concreet voor bij diverse zoekvragen in het gebied. Het voorstel is om de initiatieven te gebruiken om het afwegingskader op te stellen. Hierbij maken we tevens gebruik van het Manifest voor Spoor en Stad. Hierin staan 10 boodschappen geformuleerd waarmee het afwegingskader kan worden gevoed. Dit doen we samen met de betrokken partijen in het gebied.

Het afwegingskader wordt zo spoedig mogelijk opgesteld en vastgesteld. De leerervaringen zullen we vanzelfsprekend benutten bij de verdere uitwerking van de ontwikkelstrategie. Het afwegingskader is een flexibel instrument om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen. Het moet niet leiden tot een starre en bureaucratische manier van werken.

4.2 Ruimtelijke initiatieven faciliteren

Het beoordelen en waar mogelijk faciliteren van ruimtelijke initiatieven is afhankelijk van wat zich feitelijk aandient (vraag gestuurd). Er lopen al diverse ontwikkelingen: Panta, DC Vastgoed, ROC, Boni, Van der Horst, pilot stedelijke herverkaveling, pilot organische gebiedsontwikkeling, etc. Dat vraagt om bundeling, structurering en overzicht genereren van alle relevante ontwikkelingen via het coördinatieteam gebiedsontwikkeling spoorzone (zie 3.4). Tevens bewaken van de voortgang. Vanuit het totaaloverzicht is het ook mogelijk om lokale netwerken (beter) te ontsluiten c.q. initiatiefnemers met elkaar in gesprek te laten komen c.q. initiatieven te verbreden: de gemeente als **verbindingsofficier**.

4.3 Placemaking en PR-Spoorzone

Er lopen al enkele tijdelijke initiatieven: moestuin Groene Welle, winnaars prijsvraag Oversticht m.b.t. tijdelijke initiatieven (groenpaviljoen, sportkooi). Met relatief kleine en eenvoudige ingrepen kunnen we de kwaliteit van de openbare ruimte verbeteren (bijvoorbeeld initiatief Hanz aan het Hanzeplein). Tot slot is placemaking belangrijk: we zullen kansen benutten om met tijdelijke (fun)activiteiten de spoorzone ook verder op de kaart te zetten.

4.4 Afstemming relevante ontwikkelingen en positionering spoorzone



Hiertoe organiseren we een **gemeentelijk coördinatieteam Gebiedsontwikkeling Spoorzone**. Het team draagt zorg voor:

- bewaakt de uitgangspunten van het Q-boek;
- beoordeelt en begeleidt ruimtelijke initiatieven;
- genereert overzicht van alle relevante ontwikkelingen in de Spoorzone;
- zet kansrijke ruimtelijke initiatieven weg in de gemeentelijke organisatie om de 'follow up' te organiseren;
- faciliteert en enthousiasmeert koplopers (DC Vastgoed, Hanz, ZAP, Panta RE);

- werkt samen met de kernpartijen NS/ProRail;
- onderzoekt met organische gebiedsontwikkelaar (Soeterbroek) de kansen en energie in het gebied;
- profileert zich in het gebied, organiseert een bijeenkomst waarin betrokkenen worden uitgenodigd mee te denken over de strategie.
- werkt samen met het Q-team om de kwaliteit in de Spoorzone te borgen.

De samenstelling, taken en verantwoordelijkheden van het coördinatieteam zullen nog nader worden uitgewerkt. Tevens zullen goede procesafspraken moeten worden gemaakt met het Q-team gelet op zijn rol en positie conform het vastgestelde Kwaliteitsboek Spoorzone.

Externe partijen worden situationeel betrokken: er is sprake van telkens wisselende coalities, afhankelijk van de feitelijke dynamiek en positieve energie om tot ontwikkelingen in de Spoorzone te komen. We haken aan daar waar de energie zit en zich kansen voordoen. De Spoorzone is een groot gebied (van BAM tot Boni): er zijn veel spelers op het veld. Uitgangspunt is het ophalen ideeën/concepten uit bestaande netwerken in het gebied (ondernemers, bewoners, creatievelingen, vastgoedeigenaren, en dergelijke. Daarnaast zullen we ook een toets moment inbouwen: zijn we op de goede weg? Hiertoe zullen we sessies met de klankbordgroep Spoorzone en enkele sleutelfiguren uit het gebied organiseren. Ook benutten we een 'denktank' van experts (Oversticht en enkele experts hebben zich hiervoor aangeboden).

5 De Denklijn

5.1 Inleiding

Voor het uitvoeren van de ontwikkelstrategie gebruiken we enerzijds reeds enkele bestaande bouwstenen en anderzijds nog op te stellen bouwstenen, zoals een marketing&acquisitie strategie, een communicatie- en lobbystrategie. Ook gaat het om de in te zetten (gemeentelijke) instrumenten.

5.2 Q-Boek (Kwaliteitsboek)

Vertrekpunt is het onlangs vastgestelde Kwaliteitsboek (Q-boek) dat reeds enkele hoofdrichtingen bevat en aangeeft waar gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone kunnen plaatsvinden. Hierbij ligt het accent op gronden van de kernpartijen. Vanuit de huidige dynamiek is duidelijk dat ook buiten deze deelgebieden diverse ontwikkelingen gaande zijn.

5.3 Marketing& Acquisitiestrategie

Marketing en branding van het gebied is gericht op het positioneren van de spoorzone bij diverse doelgroepen op diverse schaalniveaus. Hiervoor zal een plan van aanpak worden opgesteld al dan niet met behulp van een 'brandingautoriteit' (nog nader te bepalen). Daarnaast relatiebeheer bij bestaande bedrijven en instellingen in de Spoorzone en Zwolle als ook gerichte acquisitie van bedrijven en instellingen van buiten Zwolle (regio, landelijk). Hiervoor zal ook een plan van aanpak worden opgesteld.

5.4 Communicatiestrategie

Er zal de komende jaren veel worden gewerkt en gebouwd rondom het station. Dat vraagt zorgvuldige communicatie. Doel is stad en regio breed te betrekken, zodat Spoorzone gaat leven bij bewoners en ondernemers in Zwolle en omgeving. Er zal een plan van aanpak voor de communicatiestrategie worden opgesteld.

5.5 Lobbystrategie

Er is inzet nodig voor het verkrijgen van aanvullende financiering om extra kwaliteit te realiseren in de Spoorzone. In het bijzonder gaat daarbij de aandacht uit naar een kwaliteitsimpuls van de stationsomgeving. De opgave is om een realistische lobbycasus op te bouwen richting Rijk en/of andere financieringsbronnen (bijv. Europese fondsen).

5.6 In te zetten (gemeentelijk) instrumentarium

Het inzetten van (gemeentelijke) instrumenten kan van geval tot geval verschillen en is ook afhankelijk van de aard van de initiatieven. We zetten in op:

- het daadwerkelijk mogelijk maken van initiatieven;
- flexibel en creatief omgaan met instrumenten (bestemmingsplan, Crisis en Herstel Wet, Milieuzoneringen, gemeentelijk beleid, en dergelijke);
- “ontslakken” in geval van goede initiatieven en indien noodzakelijk;
- kostenverhaal toepassen waar mogelijk en noodzakelijk (financiële drager).

Bijlage 1: Manifest Spoor en Stad (de 10 boodschappen)

Onlangs is ook het Manifest voor Spoor en Stad verschenen. Dat betreft een bundeling van de meest recente praktijk- en wetenschappelijke kennis over Transport Oriënted Development of te wel gebiedsontwikkeling in/rondom stationsgebieden. Dit Manifest passen we toe bij het opstellen van het afwegingskader en de ontwikkelstrategie.



Bijlage 1: Manifest Spoor en Stad t.b.v. Afwegingskader (1)

Zwolle

Boodschap Manifest	Vertalen in
B 1: Doe het voor vitaliteit stad en regio. Programma bundelen in stationsgebieden. Zorg voor een levendige stationsomgeving.	afwegingskader
B 3: Grijp kansen voor innovaties. Er zijn kansen voor gebiedsontwikkeling in middelgrote stations. Koppel stationsvernieuwing aan herstructurering omgeving en kwaliteit openbare ruimte. Met lokaal gearde programma's.	afwegingskader
B 5: Maak van station een ontmoetingsplek. Levendig deel van de stad voor ontmoeting en verblijf: winkels, uitgaan, cultuur en hoogwaardige openbare ruimte. Met 'couleur locale' van lokale ondernemingen, winkeliers en bewoners.	afwegingskader
B 8: Herijk de ruimtelijke plannen. Creëer schaarste ten gunste van stationsomgevingen.	afwegingskader

20-5-2015 20



Bijlage 1: Manifest Spoor en Stad t.b.v. Ontwikkelstrategie (2)

Zwolle

Boodschap Manifest	Vertalen in
B 2: Haal meer rendement uit publieke investeringen in de infrastructuur. Gebruik als hefboom voor investeringen derden. Zij zijn co-financiers van gebiedsinvesteringen die stations(omgeving) kunnen versterken	ontwikkelstrategie
B 4: Combineer fiets en trein slim.	ontwikkelstrategie
B 6 Organiseer geïntegreerde aanpak slagvaardig en op regionaal niveau. Het is nu heidens kwarwei om infra en gebiedsontwikkeling bij elkaar te krijgen in fasering, procedures, logistiek of financieringsstromen. Richt een regionale organisatie op.	ontwikkelstrategie
B 7: Zorg voor urgentie en eigenaarschap. Publieke bewustzijn vergroten voor kwaliteit van stations(omgeving) door het maatschappelijk debat te organiseren. Betrokkenheid ontstaat bij lokale ondernemers en gebruikers en bewoners	ontwikkelstrategie

20-5-2015 21



Bijlage 1: Manifest Spoor en Stad t.b.v. Ontwikkelstrategie (3)

Zwolle

Boodschap Manifest	Vertalen in
B 9: Herverdeel taken tussen stad en spoor. Spoorpartijen (vervoer) en de steden (gebiedsontwikkeling). Momenteel is van samenwerking tussen de institutionele partijen rond spoor en stations nauwelijks sprake. Steden maken zich sterk voor de herontwikkeling van gronden in stationsgebieden. NS en ProRail concentreren zich op hun kerntaken en bedrijfsvoering.	ontwikkelstrategie
B 10: Experimenteer in de praktijk. Sta open voor vernieuwing en uitproberen. Nieuwe procesaanpakken, instrumenten en financieringsvormen. Denk aan alliantievorming, stedelijke herverkaveling, simulaties en serious gaming.	ontwikkelstrategie

Bijlage 2: Duurzame gebiedsontwikkeling: doe de tienkamp!

Dit betreft een handreiking van de TU-Delft die behulpzaam is bij gebiedsontwikkeling. De subtitel “doe de tienkamp” refereert enerzijds aan het benodigde uithoudingsvermogen bij langjarige processen van gebiedsontwikkeling. Anderzijds wordt benadrukt dat met een veelheid van aspecten rekening moet worden gehouden en dat het onverstandig is om slechts te focussen op enkele aspecten en deze uit te werken (integraliteit).



Bron: TU-Delft, Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling

De handreiking werkt gebiedsontwikkeling uit in vier leidende principes:

1. Fuseer belangen: over de verbinding van belangen. Hierdoor ontstaan extra kansen om meer ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid te realiseren dan wanneer ieder op de eigen belangen is gericht.
2. Creëer identiteit: over de verbinding van kwaliteiten. Identiteit staat voor authenticiteit en herkenbaarheid en is belangrijk om mensen en bedrijven te binden aan locaties en gebieden.
3. Koppel droom en realiteit: over de verbinding van ambitie, realisatie, gebruik en beheer. Hoge ambities zijn mooi, maar alleen als deze leiden tot daadwerkelijke realisatie en gebruik. Gebieden moeten lang mee, daarom is veel aandacht voor gebruik en beheer in de planvorming een belangrijke voorwaarde om tot duurzame gebiedsontwikkeling te komen.
4. Verzilver de toekomstwaarde nu: over de verbinding van geld en (toekomstige) maatschappelijke baten. Beslissingen over de toekomst worden in het 'hier en nu' genomen, mede op grond van toekomstige (maatschappelijke) kosten en baten. Haalbaarheid en betaalbaarheid hangen sterk af van toekomstige opbrengsten en inschatting van de risico's en onzekerheden.