

Raadsbrief

Datum 16 december 2025

Onderwerp Beleidsupdate Wonen
Versienummer 1

Portefeuillehouder Dorrit de Jong

Samenvatting

We staan voor een flinke woonopgave in Zwolle. We willen tot en met 2030 9.000 extra woningen toevoegen voor verschillende woningzoekenden. Het Volkshuisvestingsprogramma zal kwalitatieve invulling geven aan de kwantitatieve opgave. Het woningbehoefteonderzoek vormt de basis voor het Volkshuisvestingsprogramma. De oplevering van het Volkshuisvestingsprogramma is gepland voor het derde kwartaal van 2026. In de tussentijd zijn er processtappen gemaakt in het nog vast te stellen programma en in de afronding van het woningbehoefteonderzoek. Ondanks dat de oplevering van het Volkshuisvestingsprogramma in 2026 plaatsvindt, zag we de urgentie om door te gaan op de woonopgaven, zoals studentenhuisvesting en het beter benutten van de bestaande woningvoorraad. We wachten dan ook niet tot de woonbrief en delen nu alvast de ontwikkelingen over het Volkshuisvestingsprogramma, het woningbehoefteonderzoek, de voortgang van het onderzoek naar de opgave voor studentenhuisvesting en de voortgang van het programma Beter Benutten van de Bestaande woningvoorraad. Tot slot wordt er een doorkijk gegeven naar 2026.

Bijlagen

1. Voortgangsrapportage Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad
2. Woningbehoefteonderzoek

Openbaarheid

- Openbaar

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De ontwikkelingen op het gebied van het Volkshuisvestingsprogramma en het woningbehoefteonderzoek, de voortgang van het onderzoek naar de opgave voor studentenhuisvesting en de voortgang van het programma Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad.



Datum 16 december 2025

Inleiding

We staan voor een flinke woonopgave in Zwolle. We willen tot en met 2030 9.000 extra woningen toevoegen voor verschillende woningzoekenden. De Omgevingswet vraagt overheden een programma te ontwikkelen ter uitvoering en sturing van beleid en visie. Met het Ruimtelijk Toekomst Perspectief is richting bepaald voor het Volkshuisvestingsprogramma waarin kwalitatieve invulling wordt gegeven aan de kwantitatieve opgave, met de focus op de combinatie van wonen, welzijn, zorg en leefbaarheid. Het woningbehoefteonderzoek ligt ten grondslag aan het Volkshuisvestingsprogramma. Het Volkshuisvestingsprogramma wordt een integraal beleidskader voor het wonen en voor alle Zwolse doelgroepen en woningzoekenden. De oplevering van het Volkshuisvestingsprogramma is gepland voor het derde kwartaal van 2026. Onze opgaven voor de huisvesting van studenten, evenals het beter benutten van de bestaande woningvoorraad worden onderdeel van het Volkshuisvestingsprogramma. We hebben echter het afgelopen jaar niet stilgezeten op deze opgaven.

We wachten dan ook niet tot de woonbrief en delen nu alvast het woningbehoefteonderzoek en de ontwikkelingen van het Volkshuisvestingsprogramma. Ook delen we in deze raadsbrief de voortgang van de opgave voor studentenhuisvesting en de rapportage van het programma Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad.

Kader

[Wetsvoorstel versterking regie Volkshuisvesting](#)

[ruimtelijk-toekomstperspectief](#)

[Zwols Actieplan Wonen](#)

Kernboodschap

Het Volkshuisvestingsprogramma is een kwalitatieve invulling geven aan de kwantitatieve opgaven. Het is daarmee het richtinggevende document voor ons woonbeleid. De oplevering van het Volkshuisvestingsprogramma was beoogd in 2025, dat wordt nu 2026. In 2025 hebben we wel gewerkt aan het beleid voor studentenhuisvesting en het beter benutten van de bestaande voorraad. Omdat we nu al de urgentie zagen om te acteren. Tegelijkertijd landden de opgaven voor studentenhuisvesting en het beter benutten van de bestaande woningvoorraad in het Volkshuisvestingsprogramma.

Toelichting

Woningbehoefteonderzoek

We zijn het afgelopen jaar druk bezig geweest met een woningbehoefteonderzoek. Dit onderzoek vormt een belangrijke basis voor het te ontwikkelen Volkshuisvestingsprogramma van Zwolle. Het is een feitelijke weergave van de Zwolse situatie.

Het is een uitgebreid onderzoek geworden. Voor de technische sessie met de gemeenteraad op 13 januari wordt nog een compacte samenvatting aangeleverd.

In het woningbehoefteonderzoek wordt aandacht besteed aan de huidige woningmarkt van de Zwolle. Dit gaat over de woningen die er nu staan in Zwolle, maar ook over hoe huishoudens op de markt nu wonen en zich bewegen. Ook wordt er stilgestaan bij de historische ontwikkelingen van de inwoners- en huishoudenspopulatie. Deze ontwikkelingen hebben invloed op huidige woonwensen en opgaven in Zwolle. We kijken ook vooruit: de Primos-prognose uit 2024 vormt de basis voor de kwantitatieve

Datum 16 december 2025

woningbehoefte van Zwolle. Er vindt een vertaling plaats van kwantitatieve behoefte naar meer kwalitatieve behoefte: de behoefte naar doelgroep, type woning en prijssegmenten.

De economische scenariostudie vertaalt de economische ambities van Zwolle in scenario's om extra huishoudens aan te trekken of te behouden. Het laat zien welke ontwikkelingen waarschijnlijk zijn, waar onzekerheden zitten en hoe beleid daarop voortgezet kan worden.

Het woningbehoefteonderzoek gaat ook in op de aandachts- en urgentiegroepen, zoals gedefinieerd in het landelijke programma 'een thuis voor iedereen'. Het gaat hier om aandachtsgroepen met vooral een zorgvraag (bijvoorbeeld de maatschappelijke opvang) en met vooral een huisvestingsvraag (bijvoorbeeld studenten). De opgave voor Zwolle wordt per doelgroep in beeld gebracht.

Tot slot is er in het onderzoek aandacht voor onze stadsdelen, wijken en buurten. Op het niveau van de wijken wordt onder andere inzichtelijk gemaakt wat geschikte locaties zijn voor ouderenhuisvesting, waar in Zwolle potentie is voor het beter benutten van de woningen (bijv. met woningsplitsen) en in welke wijken de leefbaarheid onder druk staat. Deze inzichten bieden een handvat voor beleidskeuzes op buurt- en wijkniveau in het Volkshuisvestingsprogramma.

Relatie Volkshuisvestingsprogramma en Actualisatie Omgevingsvisie

Als de Wet Versterking regie volkshuisvesting is vastgesteld, wordt de gemeente verplicht om een Volkshuisvestingsprogramma op te stellen. We wachten niet tot de vaststelling van de Wet en zien nu al de urgentie om een Volkshuisvestingsprogramma te ontwikkelen. Het is een programma dat onder de Omgevingsvisie moet komen te hangen als concrete uitwerking van de *visie op wonen* in de Omgevingsvisie. Het programma is als zodanig een bevoegdheid van het college van B&W. In voorbereiding op de Wet hebben we in 2025 al de eerste stappen naar een Volkshuisvestingsprogramma gezet.

Zwolle is in 2025 ook aan de slag gegaan met de actualisatie van de huidige Omgevingsvisie *Ons Zwolle van morgen 2030*. Daarbij is een tussenproduct opgesteld en door de gemeenteraad vastgesteld, het *Ruimtelijk Toekomstperspectief (RTP)*. De intentie was om de huidige Omgevingsvisie samen te voegen met het RTP en zo eind 2025 een geactualiseerde Omgevingsvisie *Ons Zwolle van Overmorgen 2040* vast te stellen. Dit proces heeft echter vertraging opgelopen. Omdat de geactualiseerde Omgevingsvisie nog niet wordt vastgesteld, verandert ook het proces van het Volkshuisvestingsprogramma. Het kan op dit moment nog geen programma onder de Omgevingsvisie worden. De *visie op wonen* komt in het Volkshuisvestingsprogramma in plaats van in de geactualiseerde Omgevingsvisie. Natuurlijk geeft het RTP al een richting mee, daar sluiten we met onze *visie op wonen* in het programma op aan.

Doordat de *visie op wonen* nu opgenomen wordt in het Volkshuisvestingsprogramma, wordt dit programma een raadbevoegdheid in plaats van een collegebevoegdheid. Daarom richten wij na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2026 een proces in met de nieuwe gemeenteraad. We informeren de raad over het proces, halen op wat de raad ons wil meegeven, presenteren de kernpunten uit het woningbehoefteonderzoek en gaan in gesprek over uitgangspunten, dilemma's en keuzes die voorliggen.

Datum 16 december 2025

Studentenhuisvesting

In 2025 is gewerkt aan een onderzoek naar de behoefte aan studentenhuisvesting in Zwolle. Zoals afgesproken in de prestatieafspraken met de woningcorporaties, is de gemeente trekker geweest van dit onderzoek. De SSH en deltaWonen zijn nauw betrokken geweest. Het onderzoek is afgerond in oktober 2025. De belangrijkste conclusie is dat we tot en met 2035 inzetten op het toevoegen van minimaal 500 tot maximaal 650 woonplekken voor studenten in Zwolle. Er wordt gestreefd naar een verdeling van ongeveer 70% onzelfstandige en 30% zelfstandige eenheden voor studenten, bij voorkeur in clusters van minimaal 150 eenheden. Er zijn een aantal geschikte locaties voor studentenhuisvesting aangewezen. De wooneenheden vallen binnen het segment sociale huur, waarbij de doelstelling is dat deze wooneenheden duurzaam beschikbaar en betaalbaar blijven voor studenten. Om deze reden wordt de realisatie primair bij de Zwolse woningcorporaties belegd, en zo nodig aanvullend bij de SSH.

Op deze manier beoogt Zwolle samen met de woningcorporaties om, in ieder geval voor de komende tien jaar, extra wooneenheden toe te voegen voor studenten en jong talent. De toevoeging van wooneenheden voor studenten is een essentiële investering in de economische vitaliteit en demografische balans in Zwolle, mede met het oog op de vergrijzing van de beroepsbevolking en het binden en vasthouden van jong talent.

De aantallen, de locaties en de randvoorwaarden zijn vastgelegd in een beleidsregel. Met deze beleidsregel maken we het mogelijk om processen voor realisatie alvast te starten in afwachting van de vaststelling van het Volkshuisvestingsprogramma. De beleidsregel is vastgesteld door het college van B&W en is gepubliceerd op overheid.nl.

Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad

Van januari 2024 tot en met november 2025 is vooral ingezet op bewustwording en bewustzijn vanuit het oogpunt 'als mensen in beweging komen dan komt de woningmarkt dat ook'. De resultaten in deze periode zijn weergegeven in onderstaand schema. In deze periode hebben we ervaren dat werken aan doorstroming tweeledig is. Niet alleen het realiseren van verhuisbewegingen draagt bij om de juiste mensen in de juiste woning te kunnen huisvesten. Werken aan doorstroming gaat ook over het bespreekbaar maken van verhuizen en passend(er) wonen om inwoners aan het denken te brengen over hun huidige- en toekomstige woonsituatie. Dit bleek uit stadsgesprekken, waar we 185 inwoners hebben gesproken. Uit de gesprekken bleek dat de inwoners met een sluimerende verhuiscrisis (over drie tot vier jaar) eerst behoefte hebben aan persoonlijke begeleiding en juiste, vindbare informatie, voordat zij een verhuisbeweging durven te maken. De woonwensadviseur koop draagt bij aan de behoefte van inwoners naar persoonlijke begeleiding (en uiteindelijk ook aan de verhuisbeweging op langere termijn). De woonwensadviseur koop heeft inmiddels al 86 woonvragen opgehaald, 56 woonvragen opgepakt en zeven inwoners hebben hun eengezinswoning achtergelaten en een kleinere woning gekocht. Ook het Woonevent in oktober en het digitaal platform (T)huis in Zwolle, wat in december is gelanceerd, hebben bijgedragen aan de informatiebehoefte die inwoners hebben. Daarnaast zijn dit jaar maatregelen in de experimenteerruimte bij de woningcorporaties van start gegaan. Een mooi resultaat waar de woningcorporaties aan hebben gewerkt is de maatregel 'Van Groot Naar Beter', waarbij 39 woningen zijn verhuurd aan doorstromers in de sociale huur. Ook het uitbreiden van het zoekgebied voor de sociale huur op de Woningzoeker (van 4 naar 10 gemeenten) is een succes van de afgelopen periode. Tot slot zijn we dit jaar meer gaan bouwen met doorstroomkwaliteit, zoals in de AA-landen.

Datum 16 december 2025

In 2026 zetten we de uitvoering en onderdelen die goed werken uit het actieplan voort: door dit een structurele plek te geven in het woonbeleid. Het *Actieplan Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad* wordt daarmee afgerond. Verder willen we in 2026 opnieuw een woonevent organiseren en blijven we inzetten op bewustwording. De inzet van de woonwensadviseur voor koop wordt verlengd en de woningcorporaties blijven experimenteren met doorstroommaatregelen. Daarnaast wordt er in gebiedsontwikkeling (zoals in de Aa-landen) rekening gehouden met bouwen voor doorstroming en volgt er in 2026 een nieuw woonevent. Zoals beschreven in onderstaand schema staat de NVM-tool maatregel 'Aankomend aanbod in beeld' on hold. NVM is de grootste brancheorganisatie van vastgoedprofessionals in Nederland die een tool heeft ontwikkeld om het aankomende aanbod in beeld te brengen. Op advies van de Woonfabriek Zwolle en de NVM is besloten om de maatregel te pauzeren, omdat alle makelaars mee moeten doen wil de maatregel effectief zijn. In 2026 werken we een jaarplan uit die richting, tempo en samenhang te versterken, werken we voor 2026 een jaarplan uit waarin we de belangrijkste acties, mijlpalen en samenwerkingen concreet maken.

Spoor	Maatregelen	Resultaat 2025	Status	Vervolg in 2026
Verkenkend spoor	Bouwen met doorstroomkwaliteit (gebiedsontwikkeling AA-landen)	Gebiedsvisie vastgesteld; planvorming gestart voor levensloopbestendige appartementen gericht op doorstroming.	Loopt 😊	Ja 😊
	Voorrang nieuwbouw koop voor doorstromers	Door inzet op persoonlijke begeleiding woonwensadviseur, ontwikkelen digitaal platform en het voeren van stadsgesprekken	Loopt 😊	Ja 😊
	Inzet woonwensadviseur koop, Digitaal platform (Thuis in Zwolle, Woonevents	Inwoners actief betrokken via gesprekken, woonchecks en events; bewustwording over woontoekomst neemt toe.	Loopt 😊	Ja 😊
	Verhuiskostenvergoeding kleiner wonen	Maatregel wordt onderzocht; besluitvorming volgt begin 2026.	Loopt 😊	Ja 😊
Experimenteel spoor	Doorstroomcoach woningbouwcorporaties – samenwerking intensiveren	Structureel overleg met corporaties ingericht; doorstroomcoaches actief in gesprekken met huurders in stad en corporaties.	Gereed 😊	Ja 😊
	Zoekgebied sociale huur vergroten	Zoekgebied sociale huur vergroot van 4 naar 10 gemeenten op woningzoeker.nl.	Gereed 😊	Nee 😞
	Van Groot naar Beter – sociale huur	39 woningen verhuurd aan doorstromers in de sociale huur.	Loopt 😊	Ja 😊
	Financiële hulp (woonlastengewinning / kwijtschelding dubbele lasten)	Corporaties bieden maatwerk om verhuizingen financieel mogelijk te maken; regelingen ingevoerd, effecten nog niet meetbaar.	Loopt 😊	Ja 😊
	Tevredenheidsgarantie – behoud inschrijfduur	Regeling vastgesteld; start in 2026 als driejarige pilot binnen De Woningzoeker om verhuisdrempel te verlagen.	Loopt 😊	Ja 😊
Uitvoerend spoor	Beter Benutten juridisch instrumentarium op orde	Beleidsruimte verruimd (o.a. (on)zelfstandige woonruimte) en bekendheid gegeven via website en Woonevent.	Gereed 😊	Ja 😊
	Digitaal Platform (Thuis in Zwolle	Platform is ontwikkeld en gaat live op 8 december als digitaal loket voor woonvragen van nu en in de toekomst.	Gereed 😊	Ja 😊
	Stadsgesprekken (in gesprek met bewoners)	In totaal ruim 185 inwoners bereikt; gesprekken en Woonevent helpen inwoners bij oriëntatie op hun woonstap.	Gereed 😊	Ja 😊
	Doorstroomcoach in koop- en vrije sector (woonwensadviseur koop)	Pilot heeft 86 woonvragen opgehaald en 56 actief opgepakt; meerdere inwoners verhuisd en tientallen ingeschreven bij De Woningzoeker.	Gereed 😊	Ja 😊
On hold	Aankomend aanbod in beeld	Vanuit NVM is aangegeven hier nog geen prioriteit te leggen.	On hold	- 😞

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Betrokkenheid van inwoners en partners speelt een grote rol bij alle onderwerpen die aan bod zijn gekomen. Zo hebben wij ter voorbereiding van het Woonbehoefteonderzoek dat ten grondslag ligt aan het Volkshuisvestingsprogramma in 'de Week van het wonen' in juli 2025 meerdere consultatiesessies georganiseerd voor partners, bewoners en woningzoekenden. Voor het onderzoek naar de opgave van

Datum 16 december 2025

studentenhuisvesting is er meerdere keren overleg geweest met vertegenwoordigers van studentenorganisaties, onderwijsinstellingen (Zwolle 8) en de corporaties. Binnen het project Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad zijn er diverse stadsgesprekken gevoerd met inwoners en woningzoekenden, is er in oktober 2025 een woonevent geweest waar 150 inwoners bij aanwezig waren en hebben wij een midterm-review uitgevoerd met de woningcorporaties.

Communicatie

In juni 2025 is er voor belanghebbenden (samenwerkingspartners, inwoners en woningzoekenden) een participatieronde voor het Volkshuisvestingsprogramma geweest. De volgende volgt na de gemeenteraadsverkiezingen. Voor de resultaten van Beter Benutten is er een apart persbericht gepubliceerd, met name over de lancering van het digitaal platform.

Financiën

Volkshuisvestingsprogramma

Het opstellen van het Volkshuisvestingsprogramma wordt gedekt uit de bestaande budgetten van Wonen. In 2026 is €100.000,- gelabeld aan het programma en de eventuele implementaties die nodig zijn om het programma vanaf 2027 te kunnen uitvoeren.

Studentenhuisvesting

De realisatie van de studentenwoningen vindt plaats binnen het sociale, gereguleerde segment door woningcorporaties. De ontwikkeling van deze specifieke doelgroepenhuusvesting komt niet ten laste van de prestatieafpraak over de realisatie van 20% sociale huurwoningen in nieuwbouwprojecten. Financiële consequenties voor de gemeente (bijvoorbeeld met betrekking tot grondexploitatie) zijn afhankelijk van de definitieve locatiekeuzes en worden per concreet projectvoorstel in beeld gebracht. De benodigde ambtelijke inzet wordt gedekt binnen de bestaande formatie.

Beter Benutten van de Bestaande Woningvoorraad

Voor het doorzetten van lopende acties van Beter Benutten is in 2026 is een bedrag van €150.000,- toegekend. Dit bedrag wordt gedekt uit bestaande budgetten van Wonen. Naast gemeentelijke middelen is ook subsidie aangevraagd bij de provincie Overijssel voor het onderdeel dat zich richt op de koopsector. De hoogte van de aangevraagde subsidie bedraagt, eenmalig €50.000,- voor 2026. De gemeente Zwolle ziet een kans om doorstroming te bevorderen door 55-plussers met een latente verhuiscens beter te informeren en te ondersteunen bij hun woonkeuzes. Door in te zetten op bewustwording en woonoriëntatie brengen we de woningmarkt in beweging en benutten we het bestaande woningaanbod beter. Deze provinciale bijdrage is specifiek bedoeld ter (mede)financiering van de maatregelen die gericht zijn op de koopsector (regionale inzet woonwensadviseur, het organiseren van woonevents en doorontwikkeling digitaal platform).

Risico's

Het risico is dat de inwerkingtreding van de Wet Versterking regie volkshuisvesting nog meer vertraging oploopt. Waardoor er ook wijzigingen in de Wet kunnen plaatsvinden die invloed hebben op ons Volkshuisvestingsprogramma. Dit zal ons eigen proces kunnen vertragen.

Datum 16 december 2025

Vervolg

Deze beleidsupdate heeft als doel de raad tussentijds, en voorafgaand de woonbrief, te informeren over de voortgang van een aantal thema's binnen woonbeleid. In februari volgt de jaarlijkse Woonbrief. In deze Woonbrief wordt de raad verder breed geïnformeerd over de voortgang en stand van zaken van alle thema's binnen woonbeleid en de realisatie van de opgaven.

Openbaarheid

Ja

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer