

Raadsbrief

Datum 10 april 2025

Onderwerp Ruimtelijk Toekomstperspectief Aanvulling Omgevingsvisie

Portefeuillehouder Gerdien Rots

Samenvatting

Zwolle staat voor grote opgaven. Er is dringend behoefte aan woningen en er is ruimte nodig voor economie. Tegelijkertijd hebben we te maken met het veranderende klimaat, willen we wonen in een groene en gezonde leefomgeving en hebben de energie- en mobiliteitstransitie impact op Zwolle. De huidige Zwolse Omgevingsvisie, Ons Zwolle van morgen, heeft tot 2030 stevige gemeentelijke ambities vastgelegd voor veel beleidsthema's. Dat biedt een solide en uitdagende basis om te werken aan de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de gemeente Zwolle.

Het is van belang om nu aan de slag te gaan met strategische en majeure ruimtelijke keuzes voor de periode tot 2040. Door nu keuzes op hoofdlijnen te maken, leggen we de basis voor het maken van plannen waarmee we bijvoorbeeld woningen kunnen bouwen, ons economisch blijven ontwikkelen en inspelen op een veranderend klimaat. Het Ruimtelijk Toekomstperspectief dat nu voorligt is gericht op 2040 met een doorkijk naar 2050. Het zet de koers uit en bepaalt de richting, als belangrijke stap naar de uiteindelijke aanvulling van de Omgevingsvisie.

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is mede gevormd door een brede participatieronde in het najaar van 2024. De enquêteresultaten, persoonlijke gesprekken en gespeelde kaarten in het toekomstspel leverden veel inzichten op, die gebruikt zijn om het ruimtelijk toekomstperspectief te maken.

In deze brief informeren we u over de inhoud van het Ruimtelijk Toekomstperspectief.

Ruimtelijk Toekomstperspectief

We zien ontwikkelingen op Zwolle afkomen, zoals huishoudensgroei, vergrijzing, klimaatverandering en digitalisering. We weten dat Zwolle veranderingen te wachten staan, maar de mate ervan is onzeker. Regio Zwolle is dé klimaatbestendige groeiregio en vormt daarmee een inspiratiebron voor Nederland. Zwolle is daarin het warme hart van de regio en de motor voor stedelijke en economische ontwikkeling. We zetten volop in op een toekomstbestendige ontwikkeling van Zwolle, waar het goed leven en ondernemen is in de delta. We groeien in balans met onze leefomgeving. Met het Ruimtelijk Toekomstperspectief spelen we wendbaar en adaptief in op de grote behoefte aan woningen en kwalitatief hoogwaardige werklocaties.

In het Ruimtelijk Toekomstperspectief zijn vier basiswaarden benoemd:

1. Zwolle ondernemende groeiregio;
2. Zwols 'noaberschap';
3. Zwolle nabij;
4. Zwolle deltaspons.

Datum 10 april 2025

Deze basiswaarden zijn niet alleen leidend in keuzes, maar ook sturend voor de invulling van opgaven. Zo zorgen de basiswaarden ervoor dat Zwolle aantrekkelijk is en blijft om te wonen, werken en recreëren, en dat zowel het fysieke kapitaal als de menselijke maat behouden blijft.

Op het gebied van wonen blijft het doel om voor iedereen een (t)huis in Zwolle te kunnen bieden. We bouwen verder op bestaande investeringen en plannen en voegen 'Vechtrand' en 'Zwolle-zuid/zuid' toe als nieuwe uitbreidingslocaties. Voor Stadsbroek zal uit het proces van de gebiedsvisie blijken in welke mate deze locatie een bijdrage kan leveren aan de woningbouwopgave. We groeien in balans door op een organische manier aan de randen van de stad te groeien, waarbij het behoud van sociale netwerken centraal staat. Op deze manier kunnen nieuwe ontwikkelingen de bestaande stad versterken. Een gedifferentieerd woonprogramma stimuleert de doorstroming in de eigen buurt, terwijl ontmoeting op alle schaalniveaus wordt gestimuleerd: van gebouw tot bouwblok, van buurt- en wijkcentra tot de vergrote binnenstad.

Zwolle is en blijft het economische hart van de regio en kenmerkt zich als experimentele, creatieve en ondernemende Hanzestad. Daarvoor is een sterkere profilering van bestaande werklocaties en een intensiever ruimtegebruik nodig. Voor kleinere en middelgrote bedrijven is extra ruimte nodig. Intensivering van het ruimtegebruik op en toekomstige uitbreiding van Marslanden maken dit mogelijk. Hessenpoort breiden we uit. Hier is ruimte voor meer grootschalige bedrijvigheid waarvoor binnenstedelijk geen plek is. De woon- en economische opgaven gaan hand in hand met thema's als mobiliteit, blauw en groen.

Groen groeit mee met het aanwijzen van gebieden voor stadsparken (Stadsbroek en Vechtrand). In en buiten de stad is meer ruimte voor het opvangen, vasthouden en afvoeren van water bij (extreme) wateroverlast. De Willemsvaart, Nieuwe Vecht en het gebied rondom de Sallandse Weteringen aan de oostkant van Zwolle spelen bij dat laatste een cruciale rol.

Om de knooppuntfunctie en de bereikbaarheid van de regio goed te kunnen borgen is het essentieel dat het hoofdnetwerk van Zwolle een volwaardige Ring gaat worden. Daarnaast blijven we inzetten op de mobiliteitstransitie waarin volgens het STOMP-principe voetgangers, fietsers en het openbaar vervoer de prioriteit krijgen.

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is nu klaar om de volgende stap van participatie in te gaan. Met de opbrengsten uit de participatie verrijken we het Ruimtelijk Toekomstperspectief. Daarmee schrijven we vervolgens de aanvulling op de omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Overmorgen'. We koersen op vaststelling van de aangevulde omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Overmorgen' in december 2025.

Bijlagen

Bijlage 1 – Ruimtelijk Toekomstperspectief

Bijlage 2 – Effectbeoordeling leefomgeving voor het ruimtelijk toekomstperspectief

Bijlage 3 – Persbericht

Bijlage 4 – Samenvatting Ruimtelijk Toekomstperspectief



voorstel

Zwolle

Datum 10 april 2025

Openbaarheid

- Openbaar (onder embargo tot 10 april 15.00 uur)
- Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van: Het Ruimtelijk Toekomstperspectief en bijbehorende bijlagen.

Datum 10 april 2025

Inleiding

In 2021 is de huidige Zwolse Omgevingsvisie, *Ons Zwolle van morgen*, vastgesteld. Daarin zijn stevige gemeentelijke ambities vastgelegd voor veel beleidsthema's met een planhorizon tot 2030.

Het college van B&W heeft in 2023 opdracht gegeven om, mede aan de hand van de Verstedelijkingsstrategie, enkele onderdelen van de huidige Omgevingsvisie aan te vullen. Het gaat om keuzes hoe Zwolle zich verder ontwikkelt als klimaatbestendige woon- en werkgemeente voor de periode tot 2040. Daarin worden ook de uitkomsten uit het MIRT-onderzoek bereikbaarheid Zwolle en omgeving meegenomen en nieuwe Rijks- en provinciale kaders voor ruimte, klimaat, bodem en water. Tot slot krijgt ook de koers van het huidige coalitieakkoord "Samen voor een waarde(n)volle toekomst" van 25 mei 2022 plaats in de aanvulling.

De aanvulling op de omgevingsvisie doen we aan de hand van een aantal stappen:

- Het in beeld brengen van de ruimtelijke opgaven per thema: de bouwstenenfase
- Een scenariostudie met een ruimtelijke vertaling van opbrengst uit de bouwstenenfase
- Het maken van ruimtelijke keuzes in een Ruimtelijk Toekomstperspectief
- Het Ruimtelijke Toekomstperspectief integraal opnemen in de Zwolse Omgevingsvisie

Het hart van het traject 'Aanvulling Omgevingsvisie Zwolle' is het Ruimtelijk Toekomstperspectief (zie bijlage 1). Zoals gezegd maken we in dit perspectief keuzes voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Zwolle tot 2040 met een doorkijk naar 2050.

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is nu vrijgegeven ten behoeve van participatie met inwoners en ondernemers in Zwolle, overheden en maatschappelijke organisaties. Deze fase 3 van participatie loopt van 10 april tot en met 7 mei. De opbrengsten uit deze fase worden gebruikt om het Ruimtelijk Toekomstperspectief aan te scherpen waarna het kan worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het Ruimtelijk Toekomstperspectief wordt vervolgens gebruikt om de aanvulling op de omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Overmorgen' te schrijven.

Om als gemeente grip te hebben op het daadwerkelijk kunnen realiseren van opgaven uit het Ruimtelijke Toekomstperspectief is besloten een voorkeursrecht te vestigen op gronden waar we ruimte zien voor ruimtelijke ontwikkelingen waaronder woningbouw. U wordt in een aparte raadsbrief geïnformeerd over het voorkeursrecht dat door de gemeente is gevestigd op gronden rondom Zwolle.

Kader

- [Omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Morgen'](#);
- [Verstedelijkingsstrategie 'Warme harten in een Klimaatadaptieve Delta'](#);
- [Bestuursopdracht 'aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen'](#);
- [Scenariostudie 'Ons Zwolle van Overmorgen'](#)
- [Gebiedsverkenning Ceintuurbaanzone Zwolle](#)
- [Raadsbrief Afronding scenariostudie, vervolg proces aanvulling omgevingsvisie en Participatieaanpak fase 3](#)

Kernboodschap

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is een uitwerking met richtinggevende keuzes voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de gemeente Zwolle ten behoeve van de Aanvulling Omgevingsvisie.

Datum 10 april 2025

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief geeft op weg naar 2040, met een doorkijk naar 2050, strategisch op gebiedsniveau aan waar we binnen gemeente Zwolle (nieuwe) ruimte zien voor blauwgroen, wonen, economie, mobiliteit en energie, welke gebieden we definiëren als 'sleutelgebieden'¹ en welke condities daarbij horen.

Door het Ruimtelijk Toekomstperspectief vrij te geven voor participatie bieden we Zwollenaren en onze partners de gelegenheid hun mening te geven over de richtinggevende keuzes voor Zwolle op weg naar 2040 en 2050. De resultaten die we ophalen, wegen we mee om te komen tot een definitief Ruimtelijk Toekomstperspectief en, uiteindelijk, een aangevulde Omgevingsvisie.

Toelichting

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is met zorg samengesteld, en staat niet op zichzelf: het is een integraal beeld dat **A) voorziet in een koers voor de ontwikkeling van de fysieke Leefomgeving van de Gemeente Zwolle**, opgebouwd met resultaten en inzichten die afgelopen 1,5 jaar zijn verworven uit thematische en gebiedsgerichte bouwstenen, een integrale scenariostudie en meerdere participatiemomenten. **B) Alternatieven voor de twee grootste ruimtelijke opgaven voor de ontwikkeling van Zwolle** zijn onderzocht, maar zijn te eenzijdig en sluiten daardoor niet aan bij de ambities die we samen voor Zwolle hebben. Een **C) studie naar omgevingseffecten** heeft bijgedragen aan de uiteindelijke koers en bijbehorende ruimtelijke uitwerkingen die in dit RTP staan beschreven. Met het vrijgeven van dit RTP is ook **D) de volgende participatiefase, conform Hanza!** gestart.

A. Het Ruimtelijk Toekomstperspectief voorziet in een koers voor de ontwikkeling van de fysieke Leefomgeving van de Gemeente Zwolle tot 2040 met een doorkijk naar 2050.

De huidige omgevingsvisie gaat over de periode tot 2030. Het nu opgestelde Ruimtelijk Toekomstperspectief voorziet in een ruimtelijke koers van de gemeente Zwolle tot 2040 met een doorkijk naar 2050. De belangrijkste onderdelen daarvan zijn:

1. Vier basiswaarden die richtinggevend zijn voor de verdere ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle;
2. Een integraal ruimtelijk toekomstbeeld;
3. Richtinggevende ruimtelijke uitspraken op de thema's blauwgroen, wonen, economie, mobiliteit en energie;
4. Het benoemen van vijf sleutelgebieden waar meerdere opgaven samenkomen;
5. Een ontwikkelpad en fasering voor de uitvoering.

Ad.1.: Vier basiswaarden

We weten in Zwolle wat we willen. De ruimtelijke opgaven zijn per thema in beeld gebracht. De toekomst is verkend met scenario's. Nu komt het aan op keuzes maken. Waar in Zwolle is ruimte voor de verschillende opgaves? De ruimte is schaars en niet alles kan tegelijk. Om te sturen op een gewenste inrichting van de fysieke leefomgeving hebben we vier basiswaarden opgesteld. Die waarden zijn mede tot stand gekomen naar aanleiding van een breed participatietraject met de Zwolse inwoners in september 2024. Onderstaande tabel duidt de vier basiswaarden.

¹ Sleuteleebieden zijn locaties binnen Zwolle waar meerdere ruimtelijke opgaven samenkomen. Deze gebieden worden integraal ontwikkeld, waarbij wonen, werken, mobiliteit, groen, water en energietransitie in samenhang worden aangepakt. De sleutelgebieden zijn aanvullend en niet concurrerend op de reeds bekende ontwikkelgebieden uit de huidige omgevingsvisie.

Datum 10 april 2025

Basiswaarden	Duiding
Zwolle, ondernemende groeiregio	Zwolle is het warme hart van de regio, en daarmee de motor voor stedelijke en economische ontwikkelingen. In Zwolle komen een hoge concentratie werkgelegenheid en stedelijke voorzieningen samen in het midden van de delta en in een uniek landschap. We doen en handelen vanuit de 'Hanzementaliteit'.
Zwols noaberschap	De Zwolse gemeenschap staat bekend om haar grote mate van betrokkenheid en samenwerking en vormt daarmee de ziel van buurten en wijken. Zwolle speelt daarnaast ook een belangrijke sociale rol in de regio, met functies op het gebied van werken, voorzieningen, recreatie en wonen.
Zwolse nabij	Nabijheid draagt bij aan de aantrekkelijkheid van Zwolle. Dagelijkse voorzieningen bevinden zich in de nabijheid van waar mensen wonen en werken.
Zwolle deltaspons	Een robuust blauwgroen netwerk is essentieel voor een gezonde toekomstbestendige leefomgeving en is kenmerkend voor Zwolle. We vangen de druppel op waar die valt: infiltreren, bergen en vertraagd afvoeren als basis. Nieuwe ontwikkelingen benutten we om blauwgroene structuren te verbeteren of toe te voegen en om klimaatadaptieve maatregelen in te passen.

De basiswaarden gaan over identiteit. Wie zijn wij, waar komen we vandaan en wat is belangrijk voor de Zwollenaar. Het gaat over verleden, heden én toekomst. Het geeft betekenis aan Zwolle als ondernemende groeiregio en Hanzestad van grote economische waarde. De groei van Zwolle in de delta en het leven met water daarin, zijn kenmerkend. Net als het omkijken naar elkaar en de zorg voor elkaar.

Ad. 2.: Een integraal ruimtelijk toekomstbeeld

De kracht van het voorliggende Ruimtelijk Toekomstperspectief zit in de integrale benadering met behoud en ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving en bereikbaarheid van de regio. Met het toekomstbeeld geven we invulling aan de opgaven die in de Regionale Verstedelijkingsstrategie in 2023 zijn opgenomen en de afspraken die we hierover met het Rijk en onze regiopartners hebben gemaakt. De sectoraal geformuleerde opgaven uit de bouwstenenfase (water & klimaat, wonen, economie, mobiliteit en energie) zijn met elkaar in verband gebracht. Vervolgens zijn, met behulp van de vier basiswaarden, ruimtelijke keuzes in onderlinge samenhang gemaakt. Kern daarvan is het versterken van (bestaande) sociale netwerken, het ontwikkelen van een compacte stad met wonen, werken en voorzieningen in nabijheid en dit alles in een blauwgroen raamwerk dat leven in de waterrijke delta ook in de toekomst mogelijk maakt.

Datum 10 april 2025

Om ruimte te geven aan de groei van de stad bouwen we verder op bestaande investeringen en plannen. We maken af waar we aan begonnen zijn. Denk hierbij aan de Spoorzone, het Stadshart, Holtenbroek, Stadshagen, Zwartewaterallee, Harculo en Oosterenk. Ook de huidige uitbreiding van Hessenpoort hoort hierbij en het werken aan een gezonde en aantrekkelijke buitenruimte.

Aanvullend hebben we extra ruimte nodig voor met name wonen en werken. Die ruimte vinden we in en aan de randen van de stad. We zien in de bestaande Zwolse wijken nog ruimte voor extra woningen die als hefboom kunnen fungeren voor wijkversterking.

Uitbreiding van de stad met woningbouw is nodig om meer groenstedelijke woonmilieus toe te voegen en voor meerdere doelgroepen te bouwen. Het streven is om op een organische en natuurlijke manier aan de randen van de stad uit te breiden, waarbij de sociale netwerken centraal staan. We gaan er hierbij vanuit dat nieuwe ontwikkelingen de bestaande stad versterken. Daarnaast dragen woningbouwlocaties aan de stadsranden bij aan het verbinden van opgaven in de stad en het buitengebied.

Na het afbouwen van Stadshagen en de herontwikkeling van de Harculo-centrale is er geen grotere woningbouwontwikkeling meer voorzien. Met de basiswaarden als afwegingskader zijn de locaties Vechtrand en Zwolle-zuid/zuid naar voren gekomen als locaties waar in toekomst ruimte is voor woningbouwontwikkeling. We zoeken in deze groenstedelijke uitbreiding naar diversiteit in dichtheden en woonmilieus, waaronder in ieder geval grondgebonden woningen.

Ad 3.: Richtinggevende keuzes per thema

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief geeft op een integrale wijze de toekomst van de fysieke leefomgeving van Zwolle weer tot 2040 met een doorkijk naar 2050. Dat betekent ook dat er ruimtelijke keuzes per thema nodig zijn. Die zijn hieronder samengevat:

Blauwgroen

In en buiten de stad reserveren we ruimte voor het opvangen, vasthouden en afvoeren van water. Rekening houdend met een veranderend klimaat en de ligging van Zwolle in de delta. In de stad worden de Willemsvaart en de Nieuwe Vecht belangrijke schakels in het bergen van water. Daar reserveren we ruimte voor. Ook het landelijk gebied ten oosten van Zwolle nabij de weteringen krijgt een belangrijke functie: het zorgt ervoor dat Zwolle droge voeten houdt door overtollig water te bergen.

Op het gebied van groen zetten we in op het kwalitatief versterken van de hoofdgroenstructuur waarmee we ook de gebruikswaarde van groen versterken. Groen groeit mee met de ontwikkeling van Zwolle. Concreet leidt dat tot het reserveren van ruimte voor nieuwe stadsparken bij Stadsbroek en Vechtrand. Het gebied rondom de stad wijzen we aan als zoekgebied voor recreatieve uitloop, in samenhang met de daar al aanwezige functies, zoals landbouw.

Wonen

Essentieel onderdeel van het voorliggende Ruimtelijk Toekomstperspectief is om ruimte te bieden aan de Zwolse woonopgave. De Regionale Verstedelijkingsstrategie biedt hiervoor het kader met onder andere de opgave voor het toevoegen van 5.000 tot 15.000 woningen. Dit is extra ten opzichte van de programmering in de huidige Zwolse Omgevingsvisie (10.000 woningen). Belangrijkste doel is iedereen in Zwolle een betaalbaar (t)huis te kunnen bieden. Daarnaast levert Zwolle ook een stevige bijdrage aan de landelijke woningbouwopgave.

Datum 10 april 2025

Om ruimte te geven aan de groei van de stad bouwen we verder op bestaande investeringen en plannen. Voorgenomen woningbouwontwikkelingen ronden we af. Daarnaast richten we ons op binnenstedelijke wijkversterking, waarbij woningbouw fungeert als een hefboom voor het aanpakken van opgaven in de wijk. Met enkel de binnenstedelijke locaties kunnen we niet de volledige woningbehoefte accommoderen en bouwen we vooral stedelijk. Nieuwe woningbouwlocaties aan de stadsranden bieden kansen om meer groenstedelijke / suburbane woonmilieus toe te voegen. Daarmee bedienen we meerdere doelgroepen (onder andere ouderen en gezinnen) en zetten in op doorstroming. We kiezen voor nabijheid van de bestaande stad door uit te breiden in Vechtrand (Vechtpoort 1) en Zwolle zuid/zuid. Voor Stadsbroek zal uit het proces van de gebiedsvisie blijken in welke mate deze locatie een bijdrage levert aan de behoefte aan suburbane woonmilieus. In de huidige Omgevingsvisie (2021) is al ruimte gereserveerd voor het bouwen van 10.000 woningen. Met dit Ruimtelijk Toekomstperspectief reserveren we extra ruimte voor het bouwen van nog eens 8.250 tot 13.500 woningen. Dat sluit aan op de gestelde opgave uit de Regionale Verstedelijkingsstrategie.

Economie

Voor de economische ontwikkeling van Zwolle, passend bij de huishoudensgroei, is het nodig om tot maximaal 135 hectare netto ruimte te vinden voor uitbreiding van bedrijventerreinen. Daarnaast versterken we de profilering van de bestaande Zwolse werklocaties. Bij Marslanden zetten we in op intensiever en efficiënter ruimtegebruik en kijken we gelijktijdig naar de mogelijkheid voor uitbreiding van het bedrijventerrein, passend binnen het gewenste profiel voor deze werklocatie. De focus ligt daarbij op het MKB. Er is ook behoefte aan meer grootschalige economie. Daarvoor is Hessenpoort de aangewezen locatie. Een verdere uitbreiding hangt samen met een verkenning in drie windrichtingen die we daarvoor doen. De verkenning is in het najaar 2025 afgerond en verwerken we in het traject vaststelling Aanvulling Omgevingsvisie.

Mobiliteit

Om de knooppuntfunctie en de bereikbaarheid van de regio goed te kunnen borgen is het essentieel dat het hoofdnetwerk van Zwolle een volwaardige Ring gaat worden. De maatregelen zijn gericht op het volwaardig laten functioneren van de ring door het optimaliseren van kruisingen en meer ongelijkvloerse oversteken voor fietsers en voetgangers. Extra aandacht gaat uit naar de Ceintuurbaan. Hier is veel bestemmingsverkeer voor functies nabij deze weg en er is regionaal verkeer van en naar de A28. Met het Ruimtelijk Toekomstperspectief zetten we in op een goede doorstroming op de Ceintuurbaan en zorgen we ervoor dat de barrièrewerking tussen het ontwikkelgebied Vechtrand en het centrumgebied van Zwolle zo veel mogelijk wordt weggenomen. Om de regionale bereikbaarheid op langere termijn te kunnen borgen onderzoeken we samen met onze partners welke opties er nog meer zijn om de Ceintuurbaan te ontlasten. Daarnaast blijven we onverminderd inzetten op de mobiliteitstransitie waarin volgens het STOMP-principe voetgangers, fietsers en het OV de prioriteit krijgen.

Energie

Zwolle is in 2050 energieneutraal of zoveel eerder als mogelijk. De ambitie is om in 2040 deze opgave te realiseren. Centraal staat dat de overgang naar duurzame energiesystemen haalbaar en betaalbaar moet blijven voor inwoners, ondernemers en instellingen. We versterken de Zwolse energiehoofdstructuur, onder andere door Haerst aan te wijzen als gebied voor het plaatsen van windturbines en door in te zetten op een robuuste energie-infrastructuur. Ook breiden we onderstations uit, realiseren we nieuwe tracés en voegen we middenspanningsstations toe. Hiervoor is ruimte voorzien bij Hessenpoort en nabij de Sekdoornseplas.

Datum 10 april 2025

Ad 4.: Sleutelgebieden

Voor de ontwikkeling van Zwolle op de lange termijn is de ontwikkeling van een vijftal gebieden cruciaal. In deze zogenoemde sleutelgebieden komen verschillende ruimtelijke opgaven in één gebied samen. Het gaat om de volgende gebieden:

- **Stadsrivier:** de Stadsrivier staat letterlijk voor de verbinding tussen stad, landelijk gebied (of regio) en de rest van Nederland. Daarmee is het onderdeel van het regionaal én landelijk watersysteem. Met de Stadsrivier geven we in de stad meer ruimte aan water en vergroten de veerkracht van Zwolle en haar omgeving als onderdeel van de Regionale Sponsstrategie. We reserveren ruimte voor verbindingen tussen de Willemsvaart, de singel en de Nieuwe Vecht zodat aaneengesloten blauwgroene gebieden ontstaan met gebruikswaarde. Daarmee draagt de ontwikkeling van de stadsrivier bij aan de bredere binnenstedelijke wateropgave en als ontmoetings- en verblijfsplek voor stedelijke functies.
- **Vechtrand:** Vechtrand bestaat uit drie ontwikkelgebieden. Het betreft de ontwikkeling van de Ceintuurbaanzone met woningbouw in goede balans met het versterken van de aanwezige economische functie van het gebied. We voorzien rondom de Ceintuurbaan vooral in stedelijk wonen, waarbij we in de planontwikkeling en uitvoeringsstrategie concurrentie willen voorkomen met onder andere de Spoorzone en het Stadshart. Daarnaast zetten we in op de ontwikkeling van 'Vechtpoort 1' met woningbouw, gelegen tussen Berkum en het spoor Zwolle-Meppel. Tot slot gaat Vechtrand ook over Vechtpoort 2, het gebied ten oosten van Zwolle voorbij de spoorlijn Zwolle-Meppel. We zetten in op een nieuwe extra wijkontsluitingsweg naar de Ceintuurbaan en de Hessenweg/N340. Verder onderzoek is nodig om de ligging van deze weg scherper te krijgen. Vechtpoort 2 zien we als gebied waar we de ambitie voor de blauwgroene opgave kunnen realiseren, met mogelijk kleinschalige woningbouw die ondergeschikt is aan deze opgave. Vechtrand is een landelijke inspiratiebron als het gaat om wonen en leven met water. Klimaatadaptief ontwerpen is het uitgangspunt.
- **Zwolle-zuid/zuid:** ten zuiden van Zwolle-zuid zetten we in op de ontwikkeling van een klimaatbestendige woningbouwlocatie. Een uitbreiding met woningen zorgt voor een verbinding tussen de stad en het buitengebied, met groenstedelijke woonmilieus. Dit in combinatie met het verwijderen van de aanwezige hoogspanningskabels en de ontwikkeling van een nieuw treinstation: Zwolle-Zuid.
- **Bedrijventerreinen:** bedrijventerreinen zijn het kloppend hart van de economie voor Zwolle, maar ook voor die van de regio. De activiteiten op bedrijventerreinen zorgen niet alleen voor werkgelegenheid en toegevoegde waarde, maar zijn ook de innovatiemotor voor de regio. De stad Zwolle en haar werklocaties zijn daarmee het vliegwiel voor de nieuwe economie. Om de verdere ontwikkeling hiervan ruimte te geven is er behoefte aan een divers palet aan werklocaties, waarbij elke locatie een krachtig en herkenbaar profiel heeft. Bedrijventerreinen vormen het brandpunt van transitie richting circulaire economie, toekomstbestendig ruimtegebruik en een duurzame energievoorziening.
- **De Stadsring:** om de knooppuntfunctie en de bereikbaarheid van de regio goed te kunnen borgen is het essentieel dat het hoofdnetwerk van Zwolle een volwaardige stadsring gaat worden. Deze dient voor afhandeling van het Zwolse en regionale autoverkeer én als drager van een lokaal en regionaal openbaar vervoersysteem. Investerings zijn nodig omdat de stad en de regio door de realisatie van extra woningen en arbeidsplaatsen verder groeit. Dit is tegelijk een grote kans om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen, de oversteekbaarheid te vergroten en de aanhechting van gebieden binnen en buiten de ring te bewerkstelligen.

Datum 10 april 2025

Voor elk sleutelgebied gelden condities voor ontwikkeling. De volgende stap is daar plannen voor te gaan ontwikkelen en te programmeren in de tijd.

Ad 5.: Een ontwikkelpad en fasering voor de uitvoering

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief bevat een ontwikkelpad en bouwstenen om de uitvoering vorm te geven. Kenmerkend voor de aanpak is dat deze wendbaar en adaptief is: er is ruimte om in te spelen op maatschappelijke veranderingen, zonder dat dit ten koste gaat van de in dit Ruimtelijk Toekomstperspectief ingezette koers met bijbehorende keuzes.

De uitvoering van het Ruimtelijk Toekomstperspectief kan de gemeente Zwolle niet alleen. We zijn onderdeel van een regio, en landelijk ruimtelijke systemen houden niet op bij de gemeentegrens. We moeten financieel en inhoudelijk samenwerken met onze collega-overheden, zoals provincie, waterschap en Rijk.

B. Alternatieven voor de twee grootste ruimtelijke opgaven voor de ontwikkeling van Zwolle

In het proces van totstandkoming tot het Ruimtelijk Toekomstperspectief is een [scenariostudie](#) uitgevoerd. Daarin zijn vier voorstelbare toekomsten voor Zwolle uitgewerkt. De vier opgestelde scenario's bevatten meerdere alternatieven voor de vijf grootste thema's die in het Ruimtelijk Toekomstperspectief aan bod komen (wonen, economie, mobiliteit, water & klimaat en energie). Voor de twee grootste ruimtelijke opgaven (wonen en economie) zijn de alternatieve mogelijkheden hieronder uitgeschreven:

Wonen

Er zijn ruimtelijk twee alternatieve mogelijkheden te bedenken om de Zwolse woonopgave ruimte te bieden:

1. De woonopgave volledig binnenstedelijk realiseren;
2. Eén grote woningbouwlocatie aan de rand van de stad.

Hieronder is toegelicht wat de consequenties zijn van alternatieven 1 en 2.

Ad.1.:De woonopgave volledig binnenstedelijk realiseren

Voor een groot deel kunnen we de woningbouwopgave realiseren in de bestaande stad en daarmee ook aansluiten op de woonbehoefte van de huidige en nieuwe Zwollenaar. Vooral de doelgroep senioren, die naar verwachting flink in aandeel zal groeien. Dat betekent wel dat we waar mogelijk de huidige planvoorraad woningbouw kwalitatief moeten gaan bijsturen naar daar waar meer behoefte aan is onder senioren: een woning met meer ruimte in en om de woning. Daarnaast willen we ook gezinnen behouden en aan ons binden. Die zijn belangrijk voor een toekomstbestendig en vitaal Zwolle. Gezinnen wonen het liefst in een meer groenstedelijke / sub-urbane omgeving. Na het afbouwen van Stadshagen en de herontwikkeling van de voormalige Harculo-centrale is de ruimte voor dit type woonmilieu op. Om onder meer ook gezinnen daarna een plek te kunnen bieden zullen we dus locaties moeten aanwijzen waar we een suburbane woonomgeving kunnen realiseren. Die ruimte is er in de bestaande stad niet.

Met het aanwijzen van Vechtrand (Ceintuurbaanzone en Vechtpoort 1) en Zwolle-zuid/zuid bieden we twee nieuwe locaties aan waar we ruimte zien voor een meer groenstedelijke / suburbane woonomgeving.

Datum 10 april 2025

Ad.2.: Eén grote woningbouwlocatie aan de rand van de stad.

We weten dat we in de toekomst te maken gaan krijgen met demografische ontwikkelingen, zoals vergrijzing. Alleen de mate ervan is nog onzeker, evenals de verwachte huishoudensgroei. Die onzekerheid geldt ook voor de mate van doorstroming van kleinere huishoudens (senioren) die nu nog in de grotere gezinswoningen wonen, naar passende, meer levensloopbestendige, woningen.

Wanneer we kiezen voor één grotere woningbouwlocatie lopen we het risico dat die op de lange termijn niet aansluit op de kwalitatieve en kwantitatieve woonbehoeften in Zwolle. We weten namelijk niet in welke mate trends en ontwikkelingen zich in werkelijkheid voordoen en in hoeverre deze effect hebben op de vraag naar woningen.

We hebben onderzocht wat de voor- en nadelen zijn van het ontwikkelen van één grote woonlocatie aan de oostkant van Zwolle. Specifiek op de locatie 'Vechtpoort 2' waar de gemeente veel gronden bezit. Grofweg ligt die locatie tussen de treinsporen naar Meppel en Dalfsen. Voordeel van grondbezit is dat we hiermee de woonopgave kunnen versnellen. Desondanks is de overweging hier tot 2040 geen grootschalige woonwijk te gaan ontwikkelen, omdat:

- a. Inzetten op één grote uitbreidingslocatie op locatie Vechtpoort 2 niet aansluit bij de basiswaarden, zoals geformuleerd in het Ruimtelijk Toekomstperspectief. Denk aan nabijheid (van stedelijke voorzieningen) en nieuw helpt bestaand (versterken bestaande stad).
- b. Aantasting van landschappelijke waarden,
- c. Grote investeringen (maatschappelijk en privaat) noodzakelijk op het gebied van infrastructuur om de wijk te ontsluiten, zowel met trein als auto. Denk aan: grote verbindingswegen, ontsluitingswegen en kwalitatief hoogwaardig openbaar vervoer. Ook benut het geen / weinig bestaande investeringen.
- d. In het verlengde van voorgaande: de mate van flexibiliteit is beperkt. Beginnen aan Vechtpoort 2 is het ook afmaken. Bijkomend risico is dat het de focus van investeerders verlegt van de bestaande stad naar de nieuwe uitbreidingswijk.
- e. Een grote uitbreidingslocatie staat op gespannen voet met (nieuw) provinciaal en eigen beleid (Omgevingsvisie, Verstedelijkingsstrategie). Inbreiding voor uitbreiding, agrarisch perspectief bieden en natuur- en landschapsdoelen.

Na afweging van deze alternatieven wordt een combinatie voorgesteld van binnenstedelijk bouwen en aan de rand van de stad ontwikkellocaties

De toekomst is niet maakbaar. We moeten als Zwolle wendbaar en adaptief zijn om in te kunnen spelen op veranderingen. Hiermee houden we op een verantwoorde wijze 'grip op groei': groei met het aantal woningen dat past bij de demografische ontwikkelingen en een passende kwalitatieve hoogwaardige woonomgeving. Daarom kiezen we ervoor om zowel woningen te realiseren in de bestaande stad als uitbreidingslocaties aan de rand van de stad. Daarmee geven we ook invulling aan de opgestelde 'basiswaarden' en zijn we wendbaar en adaptief.

Economie

Zoals toegelicht vraagt ook de economische ontwikkeling ruimte in en om Zwolle. Op het vlak van economie liggen de keuzes als volgt.

Datum 10 april 2025

- We zetten in op het accommoderen van behoefte aan 135 hectare in geval van een gunstig economisch tij, zoals geformuleerd in de bouwsteen economie, d.m.v. intensiveren en uitbreiden (indien de economische ontwikkeling anders uitpakt kan dit aantal benodigde hectares lager zijn). Het alternatief is minder in Zwolle accommoderen, wat tot gevolg heeft dat de regio meer moet doen en/of we voor onze bedrijven niet voldoende groei- en transitiemogelijkheden kunnen faciliteren.
- Naast intensivering kijken we tegelijk ook naar uitbreiding. Het alternatief hiervoor is om niet of beperkt uit te breiden en de rest proberen te vinden via het intensiveren op bestaande terreinen. Die ruimte is niet beschikbaar op bestaande bedrijventerreinen. Dit heeft tot gevolg dat er niet voldoende ruimte gerealiseerd kan worden en dat dat zeer kostbaar wordt.
- We kijken zowel bij Hessenpoort (grootschalige kavels) als bij Marslanden (kleinschalige kavels) naar uitbreiding. Het alternatief is om alleen bij Hessenpoort uit te breiden en op Marslanden alleen in te zetten op intensivering. Dit heeft als consequentie dat de benodigde ruimte (voor de kleinschalige kavels voor het MKB) onvoldoende, te laat en te duur wordt gerealiseerd. Hessenpoort (grootschalig bovenregionaal) is niet de locatie voor kleinschalige kavels, zoals regionaal vastgelegd in de REB2040.

Samenvattend: Het alternatief bestaat uit de keuze om minder ruimte voor economie te maken en/of dit voornamelijk te realiseren via intensivering en herstructurering. Het nadeel dat hieraan hangt is dat het moeilijk en kostbaar wordt om de benodigde ruimte te vinden. Dit heeft negatieve gevolgen op de economische positie van Zwolle, en daarmee ook de regio, ten opzichte van de rest van Nederland. Ook wordt de transitie naar een circulaire economie belemmerd.

C. De Effectbeoordeling (bijlage 2) geeft inzicht in de voorgenomen keuzes uit het Ruimtelijk Toekomstperspectief op de leefomgeving

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief en bijbehorende maatregelen past binnen de bandbreedtealternatieven die onderzocht zijn. Een eerste inschatting van de effecten van het Ruimtelijk Toekomstperspectief, op basis van de bandbreedtealternatieven, is positief.

De volgende stap is het Ruimtelijk Toekomstperspectief te beoordelen op omgevingseffecten. Deze beoordeling volgt komende periode. De beoordeling van het Ruimtelijk Toekomstperspectief is afgerond bij vaststelling van het Ruimtelijk Toekomstperspectief medio juni.

D. Met het vrijgeven van het Ruimtelijk Toekomstperspectief geven we opnieuw ruimte voor participatie, conform Hanza!

We zijn aanbeland in fase 3 van Hanza! Van 10 april tot en met 7 mei vragen we alle inwoners en ondernemers om te reageren op het Ruimtelijk Toekomstperspectief. Worden de plannen voor de toekomst van Zwolle omarmd? Met de opbrengsten uit de participatie verrijken we het Ruimtelijk Toekomstperspectief. Daarmee schrijven we vervolgens de aanvulling op de omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Overmorgen'.

Met het campagneplan zorgen we ervoor dat we zoveel mogelijk inwoners betrekken. De belangrijkste participatiemomenten zijn:

- Online Enquête: thuis of onderweg in te vullen, met tien keuzes voor de toekomst van Zwolle
- Reizende Woonkamer: we komen naar de buurten en wijken en gaan in gesprek. Ook kan hier (indien gewenst met hulp) de enquête worden ingevuld.

Datum 10 april 2025

- Open College en gastcolleges op het MBO en HBO in Zwolle: met uitleg over de aanvulling op de Omgevingsvisie en het Ruimtelijk Toekomstperspectief.
- Inloopavonden in Berkum, Wijthmen, Zwolle-Zuid en Tolhuislanden om de keuzes op deze locaties toe te lichten.
- Media: met video's en berichten op sociale media, persberichten, nieuwsberichten in lokale media, posters langs de weg, flyers in overheidsgebouwen, bibliotheken en buurthuizen en de website www.zwolle.nl/omgevingsvisie enthousiasmeren we zoveel mogelijk inwoners. Een samenvatting van het Ruimtelijk Toekomstperspectief zorgt voor een simpele duiding, begrijpelijk voor alle inwoners.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Het Ruimtelijk Toekomstperspectief is mede gevormd door een brede participatieronde in het najaar van 2024. De enquêteresultaten, persoonlijke gesprekken en gespeelde kaarten in het toekomstspel leverden veel inzichten op, die gebruikt zijn om het ruimtelijk toekomstperspectief te maken.

Wonen was het meest besproken thema. Inwoners deelden hun zorgen over betaalbaarheid, een gebrek aan passende woningen en over de druk op bestaande wijken. Er werd veel steun uitgesproken voor het toevoegen van woningen, mits zorgvuldig ingebed in de omgeving. In het toekomstspel werd de spelkaart "Een nieuwe wijk" het vaakst gespeeld. Veel deelnemers gaven aan open te staan voor uitbreiding aan de randen van de stad, waarbij de kaarten geplaatst werden ten oosten, ten zuiden en in mindere mate ten noorden van de stad. Er werd veel waarde gehecht aan groen dichtbij huis en aan een robuust buitengebied voor recreatie en biodiversiteit. Inwoners steunden de keuze om meer ruimte te geven aan wandelen, fietsen en openbaar vervoer. Jongeren legden de nadruk op sociale verbinding, duurzaamheid en inclusiviteit, zoals gemengde woonvormen waar jong en oud samenleven, meer betaalbare woonruimte en levendige wijken met cultuur, sport en natuur.

Zoals in de [raadsbrief van december 2024](#) gecommuniceerd start op 10 april de volgende participatieronde (zie ook **punt D**). Dit draagt bij aan het maatschappelijk draagvlak voor het Ruimtelijk Toekomstperspectief.

Communicatie

Communicatie over het ruimtelijk toekomstperspectief vindt conform het plan van aanpak participatie fase 3 plaats via diverse kanalen (zie in 1.3). Een persbericht is bijgevoegd (bijlage 3). De samenvatting (bijlage 4) heeft als doel het Ruimtelijk Toekomstperspectief toegankelijker te maken.

Financiën

Groei en ontwikkeling betekenen een doorlopende investering. We zien dat nog veel nodig is om de verdere groei van Zwolle in goede banen te leiden. Onderzoek moet ook uitwijzen welke investeringen aan de orde zijn, hoe deze kunnen worden gedragen en hoe we kunnen optrekken met onze publieke en private partners. Op dit moment van visievorming is een indicatie van de financiële impact van de koers, zoals beschreven in het Ruimtelijk Toekomstperspectief nog niet te geven. Dit betekent dat we ambities mogelijkerwijs moeten optimaliseren of bijstellen met de uitkomsten van (ontwerpend) onderzoek in de komende jaren. Dat is inherent aan het werken met een integrale visie voor de lange termijn. Bovenal kunnen we deze ambities niet alleen realiseren. We hebben partners als het Rijk, provincie Overijssel en het waterschap nodig om mee samen te werken en om tot investeringen te komen.

Datum 10 april 2025

Risico's

Met het Ruimtelijk Toekomstperspectief naar buiten gaan zonder het vestigen van een voorkeursrecht zorgt voor grote kans op speculatie op gronden. Dit kan gevolgen hebben voor ontwikkelingen die we voorzien op die locaties. U wordt apart geïnformeerd over het voorkeursrecht dat door de gemeente is gevestigd op gronden rondom Zwolle.

Vervolg

Het vervolgproces om te komen tot een aanvulling op de omgevingsvisie, zoals uitgebreid omschreven in de [raadsbrief van december 2024](#), blijft ongewijzigd

1. Verzamelen van bouwstenen voor de aanvulling omgevingsvisie
2. Uitvoeren van een scenariostudie
3. Opstellen van een ruimtelijk toekomstperspectief voor Zwolle op weg naar 2040
4. In beeld brengen van effecten en te maken keuzes
5. Besluiten over de omgevingsvisie Ons Zwolle van Overmorgen

Op 15 april staat er een Technische Briefing gepland om u te informeren over het RTP. Daarna is er de mogelijkheid tot een raadsdebat, bij voorkeur begin mei, waarin u als gemeenteraad richtinggevende uitspraken kunt meegeven. Na afronding van participatiefase 3 worden ook de opbrengsten uit de participatieronde meegenomen in het opstellen van het definitieve RTP.

Samen met de beoordeling van omgevingseffecten wordt het definitieve RTP in juni ter vaststelling aan u aangeboden, met opnieuw de mogelijkheid tot een Technische Briefing en raadsdebat. De wens is om het RTP voor het zomerreces door u te laten vaststellen.

De zomer wordt gebruikt om het definitieve Ruimtelijk Toekomstperspectief te vertalen naar een Ontwerp Omgevingsvisie. Deze kan in september ter inzage worden gelegd. Daarmee heeft eenieder de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. Deze zienswijzen worden meegenomen om tot een definitieve aangevulde Zwolse Omgevingsvisie te komen die in het najaar van 2025 ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. Daarbij hoort een digitalisering op het landelijke platform voor plannen voor de fysieke leefomgeving: 'Het digitaal stelsel Omgevingswet'.

Samenvattend:

- Q1 2025: werksessie met stakeholders, afronden ruimtelijk toekomstperspectief;
- Q2 2025: participatie Zwollenaren, mogelijkheid tot technische briefings (2x) gemeenteraad, mogelijkheid tot raadsdebat over het concept Ruimtelijk Toekomstperspectief;
- Q3 2025: besluit over het Ruimtelijk Toekomstperspectief, opstellen ontwerp omgevingsvisie, ter inzage legging ontwerp omgevingsvisie;
- Q4 2025: beoogde vaststelling aangevulde omgevingsvisie 'Ons Zwolle van Overmorgen' met bijbehorende bijlagen (nota van antwoord op zienswijzen, participatiejournaal, OER).

Openbaarheid

Deze raadsbrief is openbaar (onder embargo tot 10 april 15.00 uur).



voorstel

Zwolle

Datum 10 april 2025

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer