



Raadsvoorstel

Datum 15 januari 2026

Onderwerp Zienswijzen & zienswijzennota aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie
Versienummer 1

Portefeuillehouder Gerdien Rots

Samenvatting

Van 27 oktober tot en met 8 december 2025 lagen de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie en het daarbij behorende Omgevingseffectrapportage (OER) ter inzage. Dit leidde tot 89 zienswijzen. We waarderen het dat inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden bereid zijn geweest een zienswijze te schrijven en ons toe te sturen. We hebben een zienswijzennota opgesteld. Deze nota bundelt de zienswijzen van inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden op de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie en/of de OER en de reactie van de gemeente daarop. Het college van burgemeester en wethouders legt met dit raadsvoorstel de 'Nota van zienswijzen' voor aan de gemeenteraad ter besluitvorming.

Het resultaat van de zienswijzennota vormt ook input voor onder andere de aankomende gebiedsprocessen Vechtrand en Zwolle-Zuid/zuid die vanaf 2026 starten. Daarnaast heeft ook de commissie MER een advies over de ontwerp-OER gegeven. Dat advies is in de zienswijzennota samengevat en voorzien van een reactie.

Veel zienswijzen bevatten constructieve voorstellen voor de nadere uitwerking van uit het Ruimtelijk Toekomstperspectief (RTP) en de ontwerp-Omgevingsvisie voortkomende gebiedsprocessen: Vechtrand, Zwolle-Zuid/zuid, de stadsring, bedrijventerreinen en de stadsrivier. Op deze manier benutten we de (lokale) kennis optimaal in de gebiedsprocessen. Ook de commissie MER heeft een aantal adviezen gegeven die wij meenemen naar de gebiedsprocessen en toepassen bij het uitwerken van de aangevulde Omgevingsvisie. De zienswijzen en het advies van de commissie MER leiden niet tot een fundamentele wijziging van de koers voor de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Zwolle, zoals vastgelegd in de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie.

Financiële gevolgen

Betreft doel 311 Ruimtelijke ontwikkeling
Begroting wijzigen Nee
Budgetnummer 54000737

Bijlagen

Bijlage 1 – Advies commissie MER op Omgevingseffectrapportage
Bijlage 2 – Nota van zienswijzen
Bijlage 3a – Overzicht indieners zienswijzen (openbaar)
Bijlage 3b – Overzicht indieners zienswijzen (niet openbaar)
Bijlage 4 t/m bijlage 84 - Zienswijzen A1 t/m A64, inclusief bijlagen
Bijlage 85 t/m bijlage 114 – Zienswijzen B1 t/m B25, inclusief bijlagen



Datum 15 januari 2026

Openbaarheid

- ☒ Openbaar, behalve bijlage 3b.
☐ Geheim

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De Nota van zienswijzen vast te stellen



Datum 15 januari 2026

Inleiding

Op basis van het in juli vastgestelde Ruimtelijk Toekomstperspectief is een aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie en ontwerp-Omgevingseffectrapportage (OER) opgesteld. Deze documenten hebben in de periode 27 oktober tot en met 8 december 2025 ter inzage gelegen. In totaal zijn er 89 zienswijzen ingediend. Het gaat om de zienswijzen van inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden op de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie en ontwerp-OER van de gemeente Zwolle. De 'Commissie voor de milieueffectrapportage' (commissie MER) heeft een voorlopig advies (bijlage 1) over het ontwerp-OER gegeven. Het advies is voorlopig omdat de ontwerp-Omgevingsvisie nu nog niet wordt vastgesteld. De zienswijzen en het voorlopige advies van de commissie MER zijn voorzien van een reactie door de gemeente. De zienswijzen, het voorlopig advies van de commissie en de reactie van de gemeente daarop zijn samengevoegd in de 'Nota van zienswijzen' (zie bijlage 2) en ligt ter besluitvorming aan u voor.

Veel zienswijzen bevatten constructieve voorstellen voor de nadere uitwerking van de, uit de ontwerp-Omgevingsvisie voortkomende, gebiedsprocessen zoals Vechtrand, Zwolle-Zuid/zuid en bedrijventerreinen. Ook is het verzoek van indieners van zienswijzen om betrokken te zijn bij die processen.

Als college zijn we verheugd met de opbrengst uit de zienswijzeperiode. We waarderen het dat inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden bereid zijn geweest een zienswijze te schrijven en ons toe te sturen. De opgedane inzichten kunnen we tijdig betrekken in de aankomende gebiedsprocessen. Hiermee spelen we in op behoeften die in de Zwolse samenleving spelen en benutten we (lokale) kennis optimaal om tot kwalitatief goede plannen te komen.

De zienswijzen en het voorlopig advies van de commissie MER leiden niet tot een fundamentele wijziging van de koers voor de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Zwolle, zoals vastgelegd in het RTP en de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie.

Normaliter is besluitvorming over een zienswijzennota gekoppeld aan een besluit over een beleidsplan. In dit geval de Omgevingsvisie. Door het gewijzigde proces voor vaststelling van de Zwolse Omgevingsvisie vindt besluitvorming hierover pas plaats na het gereedkomen van de gebiedsvisies voor Vechtrand en Zwolle-Zuid/zuid. [In september 2025 informeerden wij u](#) over die gewijzigde planning voor vaststelling van de Omgevingsvisie. Reden hiervoor is het beter positioneren van participatie in de gebiedsprocessen, in combinatie met het maximaal benutten van de termijn voor voorkeursrecht. Zo bieden we maximaal ruimte voor een ieder om inbreng te geven op die gebiedsprocessen.

Kader

- [De Omgevingswet](#)
- [De Regionale Verstedelijkingsstrategie](#)
- [Het gebiedsgericht MIRT-onderzoek](#)
- [Bestuurlijke opdracht aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen](#)
- [Bouwstenen voor aanvulling Omgevingsvisie](#)
- [Gebiedsverkenning Ceintuurbaanzone Zwolle](#)
- [Scenariostudie 'Ons Zwolle van Overmorgen'](#)
- [Het Ruimtelijk Toekomst Perspectief \(RTP\)](#)



Datum 15 januari 2026

- [De aangevulde ontwerp-omgevingsvisie](#)
- [De ontwerp-Omgevingseffectrapportage \(OER\)](#)

Beoogd effect

Door de Nota van zienswijzen vast te stellen wordt voor de aanvulling op de Omgevingsvisie voorlopig een tussenpunt gemarkeerd. Er wordt nu eerst gestart met de uitvoering van de eerder benoemde gebiedsprocessen. De verdere uitwerking en vaststelling van de ontwerp-Omgevingsvisie worden op een later moment weer hervat. Met het nu vaststellen van de Nota van zienswijzen benadrukken we het belang van de ingediende zienswijzen voor het vervolg. Daarmee ontstaat duidelijkheid welke aandachtspunten en zorgen van inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden worden meegenomen. Dit geldt ook voor aandachtspunten die voortkomen uit het voorlopig advies van de commissie MER. Deze opbrengst nemen we mee naar de gebiedsprocessen voor Vechtrand (incl. Vechtpoort 1) en Zwolle-Zuid/Zuid, en/of de daarna vast te stellen aangevulde Omgevingsvisie.

Argumenten

1.1 Met het vaststellen van de Nota van zienswijzen voldoet de gemeente aan de wettelijke verplichting van de Omgevingswet om zienswijzen zorgvuldig te verwerken en voor iedereen inzichtelijk te maken.

De wet schrijft voor dat een ontwerp-Omgevingsvisie ter inzage moet liggen en dat zienswijzen moeten worden behandeld. Het vaststellen van de zienswijzennota maakt zichtbaar hoeveel zienswijzen er zijn ingediend, wat de inhoud hiervan is en hoe de ingediende zienswijzen zijn beoordeeld.

Alle ingediende zienswijzen zijn samengebracht in één overzichtelijke zienswijzennota. De zienswijzen zijn puntsgewijs samengevat en daarna voorzien van een reactie van de gemeente. Tot slot is er een beoordeling of dit leidt tot een aanpassing van de Omgevingsvisie bij een eerstvolgende besluit hierover na vaststelling van de gebiedsvisies voor Zwolle-Zuid/zuid en Vechtrand.

Bij die eerstvolgende vaststelling voeren we in ieder geval de volgende wijzigingen door ten opzichte van de ontwerp-Omgevingsvisie die ter inzage heeft gelegen:

- N.a.v. zienswijzennummer A03 en A29: De tabel met woningbouwaantallen in paragraaf 4.2.2. passen we aan, zodat de aantallen weer aansluiten bij de juiste woningbouwlocatie.
- N.a.v. zienswijzennummer A03, A14, A35 en B11: We voegen andere sfeerbeelden voor woningbouw toe voor Vechtpoort 1
- N.a.v. zienswijzennummer A24: De stadsparken 'Stadsbroek' en 'Vechtrand' tekenen we in op de digitale plankaart.
- N.a.v. zienswijzennummer A29: In paragraaf 4.4.1 (visie op hoogbouw) staat dat we tussen de 16.250 en 21.500 woningen willen bouwen tot 2040 in de bestaande stad. Deze zin klopt niet, omdat de uitleglocaties (Vechtpoort 1 en Zwolle-Zuid/zuid) onderdeel zijn van de genoemde woningbouwaantallen. De genoemde aantallen schrappen we en vervangen we door een 'omvangrijk aantal'.
- N.a.v. zienswijzennummer A32: We gaan met de betreffende indiener in gesprek over hoe we de aanduiding 'Raamwerk natuur – Verbinden stapstenen bos' bij de eerstvolgende vaststelling van de Omgevingsvisie kunnen verduidelijken.
- N.a.v. zienswijzennummer B24: We gaan met de betreffende indiener van de zienswijze in gesprek om de paragraaf over 'De ondergrond als spons' (5.3.4) waar mogelijk aan te scherpen met kennis vanuit de landbouwsector.



Datum 15 januari 2026

- N.a.v. zienswijzenummer B24: We gaan met de betreffende indiener van de zienswijze in gesprek over het bieden van planologische ruimte voor mono-vergisting op boerderijlocaties.
- N.a.v. zienswijzenummer B14 en B18: We gaan met de betreffende indiener van de zienswijze in gesprek over hoe we de parkeeropgave op Oosterenk beter kunnen opnemen in een eerstvolgende Omgevingsvisie.
- N.a.v. zienswijzenummer B14: Het nog verder uitwerken van het thema 'sport' in het gebiedsprofiel 'OVb' (Oosterenk, Vrolijkheid en Berkum).
- N.a.v. zienswijzenummer B18: We voegen de 'M' toe als onderdeel van het STOMP-principe waar deze ontbreekt bij een eerstvolgende vaststelling van de Omgevingsvisie.
- N.a.v. zienswijzenummer B25: De specifieke locatie-aanduiding voor de stadsrandhub passen we op kaart aan in een ruimer zoekgebied. Dit conform de conclusies uit de regionale verstedelijkingsstrategie en onderzoek naar de bereikbaarheid van Zwolle die in 2022 is uitgevoerd.

1.2 Met het vaststellen van de Nota van zienswijzen laten we als gemeente zien dat we de terinzagelegging van ontwerp-stukken en de reacties belangrijk vinden, en de opbrengst voorleggen aan de gemeenteraad.

Met het opstellen en vaststellen van de zienswijzenota laten wij zien dat we de inbreng van onze inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden van waarde vinden. Met het vastleggen ervan in de zienswijzenota borgen we deze inbreng, zodat dit kan worden meegenomen in het vervolgproces. Daarnaast tonen we middels dit proces aan dat het leveren van een zienswijze ook een manier is om het individuele en groepsbelang kenbaar te maken bij de gemeenteraad van Zwolle. Dit draagt bij aan het vertrouwen in het toekomstige proces en versterkt daarmee het draagvlak voor de verdere gebiedsuitwerkingen.

1.3 Met het vaststellen van de Nota van zienswijzen geven we het voorlopig advies van de commissie MER een volwaardige plaats in het vervolgproces, en laten we zien hoe we met dit voorlopig advies omgaan.

De commissie MER heeft de ontwerp-OER beoordeeld en daar een voorlopig advies over geschreven (zie bijlage 1). Dit advies is voorlopig omdat de ontwerp-Omgevingsvisie nu nog niet wordt vastgesteld. Het advies is onderdeel van de wettelijke verplichting bij het opstellen van een Omgevingsvisie, maar het advies is niet-bindend. Desondanks zijn we als gemeente Zwolle blij met het voorlopig advies van de commissie MER. Het advies geeft namelijk aandachtspunten mee hoe we de OER scherper kunnen maken en daarmee nog beter bijdraagt aan de onderbouwing van de keuzes die zijn gemaakt in het eerder vastgestelde Ruimtelijk Toekomstperspectief en de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie. Het advies van de commissie MER is samengevat in paragraaf 3.1 van de zienswijzenota. Onze reactie op het voorlopig advies van de commissie MER staat in paragraaf 3.2 van de zienswijzenota.

1.4 Met het vaststellen van de Nota van zienswijzen bieden we inbreng voor de komende gebiedsprocessen

We nemen zowel de opmerkingen en voorstellen uit de zienswijzen voor de planuitwerking, als de adviespunten van de commissie MER mee naar de gebiedsverkenningen die in 2026 starten. Daarmee benutten we de (lokale) kennis die met ons is gedeeld optimaal. Daarnaast zorgt deze input ervoor dat we later ook de aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie verder aanscherpen, samen met de opbrengsten uit de dan doorlopen gebiedsprocessen.



Datum 15 januari 2026

Alternatieve mogelijkheden

Het college had ervoor kunnen kiezen om geen ontwerp-Omgevingsvisie en ontwerp-OER ter inzage te leggen, omdat deze nu niet ter vaststelling aan de gemeenteraad wordt aangeboden. Daarvoor is niet gekozen, omdat we met de zienswijzeperiode een ieder maximaal in gelegenheid wilden stellen om te reageren op de voorgestelde koers van de fysieke leefomgeving van Zwolle. Ook hebben we hiermee zo veel mogelijk recht willen doen aan eerder gemaakte afspraken met de gemeenteraad en betrokken participanten.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

De ontwerp-Omgevingsvisie is tot stand gekomen via een zorgvuldig doorlopen participatietraject. Dit participatietraject is uitgebreid beschreven in [het participatiejournaal](#), dat als onderdeel is geweest van de besluitvorming over het Ruimtelijk Toekomstperspectief. Daarnaast heeft afgelopen periode de wettelijke terinzagelegging plaatsgevonden wat ook een vorm van participatie betreft.

Communicatie

De indieners van zienswijzen ontvangen na het besluit van het college van B&W, in opmaat naar de raadsbehandeling, een bericht met als bijlage de Nota van zienswijzen. In dit bericht lezen indieners hoe is omgegaan met hun ingediende zienswijze, de mogelijkheid tot inspreken voorafgaand aan het besluit en hoe het vervolg eruit ziet. Na het besluit van uw gemeenteraad op de Nota van zienswijzen informeren we de indieners hierover. Tevens communiceren we hierover in de gebiedsnieuwsbrieven voor Zwolle-Zuid/zuid en Vechtrand.

Duurzaamheid

De zienswijzennota benutten we om gebiedsprocessen beter te laten aansluiten op wensen van inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden en inhoudelijke planuitwerkingen voor de gebieden. Daarbij valt te denken aan thema's als klimaatadaptatie, energietransitie, duurzame mobiliteit en een gezonde leefomgeving. De integratie van lokale kennis en nieuwe inzichten versterkt de kwaliteit van de plannen en vergroot de kans dat ruimtelijke ontwikkelingen bijdragen aan een veerkrachtig en duurzaam Zwolle. Door participatie in de gebiedsprocessen te verankeren ontstaat een breed gedragen basis voor keuzes die Zwolle toekomstbestendig maken.

Financiën

Het vaststellen van de zienswijzennota heeft geen aanvullende financiële consequenties. De verwerking van de zienswijzen en het opstellen van de nota zijn uitgevoerd binnen het eerder toegekende budget.

Risico's

- De gemeenteraad besluit pas later over een aangevulde Omgevingsvisie. We starten de gebiedsprocessen op basis van een ontwerp Omgevingsvisie (besluit college van B&W) en een door de raad vastgestelde zienswijzennota zoals gecommuniceerd [in de raadsbrief van september 2025](#). Op dit moment hebben we een Omgevingsvisie uit 2021 en een ontwerp-Omgevingsvisie uit 2025. Een ontwerp-Omgevingsvisie heeft echter geen formele status omdat deze nog niet als kaderstellend document door de gemeenteraad is vastgesteld. De Omgevingswet schrijft immers voor dat de gemeenteraad een Omgevingsvisie moet vaststellen. Het RTP is wel door de gemeenteraad vastgesteld en heeft daarmee een status als kaderstellend beleidsdocument. In die zin kan het verwarrend zijn dat er wel een zienswijzennota door de gemeenteraad wordt vastgesteld, en niet een Omgevingsvisie. We



Datum 15 januari 2026

hebben dit ondervangen door hier veelvuldig en duidelijk over te communiceren naar inwoners, ondernemers, grondeigenaren en omwonenden van de gebieden Vechtpoort 1 en Zwolle-Zuid/zuid. Dit blijven we ook de komende weken doen bij het informeren van de indieners zoals beschreven onder de kop 'Communicatie'.

- Wanneer de Nota van zienswijzen niet wordt vastgesteld, kan dit mogelijk leiden tot gevoelens van teleurstelling of weerstand bij indieners van zienswijzen. Door de Nota van zienswijzen vast te stellen, zorgt de gemeenteraad ervoor dat de waardevolle inbreng van inwoners, ondernemers, organisaties en andere belanghebbenden wordt meegenomen in de komende gebiedsprocessen. Dit versterkt het draagvlak en bevordert een constructieve samenwerking met de indieners van zienswijzen, die straks waarschijnlijk ook inbreng zullen geven bij de gebiedsprocessen.

Vervolg

In 2026 starten de gebiedsprocessen in Vechtrand (incl. Vechtpoort 1) en Zwolle-Zuid/zuid, waarbij de opgehaalde aandachtspunten en voorstellen uit de Nota van zienswijzen (incl. voorlopig advies commissie MER) worden meegenomen. We gaan voor beide gebieden integraal aan de slag met hoe we invulling gaan geven aan de door u vastgestelde ambities uit het RTP. Belangrijk zijn de hierin genoemde generieke en specifieke condities voor de verdere planvorming. Concreet ziet de planvorming voor beide gebiedsprocessen uit het RTP er als volgt uit:

- Een startnotitie met de inhoudelijke en procesmatige kaders voor het opstellen van een gebiedsvisie;
- Het opstellen van een gebiedsvisie: waar en hoe krijgen de in het RTP en ontwerp-Omgevingsvisie benoemde ruimtelijke opgaven in de gebieden een plek. De gebiedsvisie bevat ook een ontwikkelstrategie (grondverwerving, fasering, etc.) en een financiële doorrekening.
- Concretisering van de gebiedsvisie in Ruimtelijke- en Natuurontwikkelplannen (in deelgebieden)
- Wijzigen Omgevingsplan: dit is de juridische borging van de opgestelde ruimtelijke plannen. Tegen besluiten over het gewijzigde omgevingsplan is een juridische gang naar de rechter mogelijk;
- Verlenen (omgevings)vergunningen, bijvoorbeeld voor het bouwen van woningen.

Naast de hierboven genoemde gebiedsprocessen gaan we in 2026 ook aan de slag met de andere sleutelgebieden/projecten uit het RTP: de Stadsrivier, de Ring en de Bedrijventerreinen. De planvorming daarvoor volgt een vergelijkbaar traject. Het resultaat van de zienswijzeperiode gebruiken we van toepassing ook bij deze trajecten.

Tijdens de gebiedsprocessen vindt ook participatie plaats. Daarin geven we onder andere aandacht aan de opmerkingen en zorgen die door indieners van zienswijzen aan ons zijn meegegeven, en betrekken we het voorlopig advies van de commissie MER. Uiteraard betrekken we dit advies ook bij de aanvulling of nieuw op te stellen OER.

De uitkomsten van de gebiedsvisies verwerken we in een daarna vast te stellen Omgevingsvisie. Vanwege de gewijzigde inhoud leggen we die dan opnieuw ter inzage. Dit in combinatie met een aangevulde of nieuwe Omgevingseffectrapportage (OER).



Datum 15 januari 2026

Openbaarheid

Dit raadsvoorstel en alle bijlagen zijn openbaar, behalve het overzicht met alle indieners van zienswijzen (bijlage 3b). Dit in verband met de persoonsgegevens.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer