

Retouradres: Postbus 10007, 8000 GA Zwolle

Provincie Overijssel
Gedeputeerde Staten van Overijssel
Postbus 100078
8001 BL ZWOLLE

Stadskantoor
Lubeckplein 2
Postbus 10007
8000 GA Zwolle
Telefoon 0384983390
a.kisjes@zwolle.nl

www.zwolle.nl

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Datum

1 juli 2025

Onderwerp

Zienswijze ontwerp Omgevingsvisie en ontwerp
Omgevingsverordening

Geachte meneer, mevrouw,

Graag maken we van de mogelijkheid gebruik te reageren op de ontwerp
Omgevingsvisie en de ontwerp Omgevingsverordening die beide vanaf 27 mei 2025 tot
en met 7 juli 2025 ter inzage liggen.

Samenwerken aan een toekomsbestendige leefomgeving

We zien dat in de ontwerp Omgevingsvisie alle thema's en opgaven worden benoemd
en constateren dat – in vergelijking met de conceptversie van de Omgevingsvisie - de
positie van de Verstedelijkingsstrategieën sterker is verwoord en daarmee ook de
opgaven voor Zwolle en de regio Zwolle scherper zijn gepositioneerd. We herkennen in
uw Omgevingsvisie de uitgangspunten om samen aan de slag te gaan om de opgaven
waarvoor we staan te kunnen realiseren. Dat u hierbij de Brede Welvaart mede als
maatstaf betreft, ondersteunen wij van harte.

Reactie namens de vijf Overijsselse steden

We hebben samen met de gemeenten Almelo, Deventer, Enschede en Hengelo een
brief aan u gestuurd. In deze gezamenlijke reactie op zowel de ontwerp
Omgevingsvisie, als de ontwerp Verordening richten we ons vooral op de centrale
positie van de redeneerlijn en de verankering daarvan in de ontwerp
Omgevingsverordening. Daarover uiten we onze zorgen en we doen concrete
voorstellen voor aanpassing van zowel de visie, als de verordening. Korthedshalve
verwijzen we u naar deze brief.

Een reactie op uw visie vanuit ons lokale Omgevingsbeleid

Basis voor onze reactie op uw visie en verordening is onze lokale Omgevingsbeleid.
Dat wil zeggen de Omgevingsvisie 'Ons Zwolle van morgen' uit 2021 en Het Ruimtelijk
Toekomstperspectief (RTP). Het RTP vormt het hart van het traject om te komen tot
een aanvulling op onze huidige Omgevingsvisie.

Datum 1 juli 2025

Ons kenmerk

In bijlage 1 gaan we in op de verschillende thematische opgaven uit de ontwerp Omgevingsvisie en sluiten we af met enkele opmerkingen over de ontwerp Omgevingsverordening.

We lezen in de ontwerp-omgevingsvisie dat de steden een centrale positie innemen en twee leidende principes verwijzen daar ook expliciet naar, te weten inzetten op krachtige DSS-regio's en voortbouwen op sterke netwerken. De regio Zwolle is daarnaast ook onderdeel van het stedelijk netwerk van Nederland.

U onderschrijft de urgentie van de opgaven voor wonen en werken en stelt ook nadrukkelijk dat in de toekomst daarvoor meer ruimte nodig is en dat deze benodigde ruimte ook buiten bestaand stedelijk gebied gevonden kan worden, mits goed gemotiveerd, wat wij vanzelfsprekend van harte onderschrijven.

In Zwolle werken we aan de Aanvulling van onze Omgevingsvisie uit 2021. Ten behoeve daarvan hebben we het Ruimtelijk Toekomstperspectief opgesteld. De gemeenteraad neemt 7 juli 2025 een besluit daarover. Het Ruimtelijk Toekomstperspectief en straks de Aanvulling op de Omgevingsvisie bevat ondermeer onze vertaling van de verstedelijkingsstrategie van de regio Zwolle en legt de opgaven en ruimtelijke reserveringen tot 2040 vast, met een doorkijk naar 2050. Dit betreffen dan de opgaven voor blauwgroen, wonen, economie, mobiliteit en energie.

We gaan in ons Ruimtelijk Toekomstperspectief uit van vier basiswaarden, te weten: Zwolle ondernemende groeiregio, Zwols noaberschap door sterke sociale weefsels, Zwolle nabij door duurzame en aantrekkelijke verbondenheid en Zwolle deltaspons door een robuust blauwgroennetwerk. De vier basiswaarden leggen onze identiteit vast en vormen tegelijk de basis voor ons handelen. Ook benoemen we vijf sleutelgebieden. Dit zijn: Vechtrand, Zwolle-Zuid/zuid, Stadsrivier, de Ring en bedrijventerreinen.

Hieronder lichten we kort de vijf sleutelgebieden toe.

Vechtrand

Vechtrand (Ceintuurbaanzone, Stadspark Vechtrand, Vechtpoort 1 en 2) is aangewezen als een gebied met grote potentie voor de stedelijke ontwikkeling van Zwolle. Vanwege de lage ligging is het gebied kwetsbaar voor wateroverlast. Daarom is het uitgangspunt dat water en bodem leidend zijn in de ruimtelijke inrichting. Het gebied wordt onderdeel van het regionale watersysteem, met innovatieve woonvormen zoals bouwen op terpen of drijvend wonen. Infrastructuur wordt slim ingezet om water te geleiden via natuurlijke hoogtelijnen. Vechtrand is NOVEX in de volle breedte.

Zwolle-Zuid/zuid

Zwolle-Zuid/Zuid ontwikkelt zich tot een toekomstbestendig woongebied aan de zuidkant van de stad. Een belangrijk onderdeel van deze ontwikkeling is de realisatie van een nieuwe stationsomgeving nabij het winkelcentrum Zwolle-Zuid. De nieuwe wijk wordt ontwikkeld als een innovatief, klimaatadaptief parklandschap, met een sterke verbinding met het omliggende landschap en de IJssel. De station ontwikkeling draagt bij aan een mobiliteitstransitie.

Stadsrivier

De Stadsrivier vormt een essentiële schakel tussen stad, regio en het landelijke watersysteem. Ze verbindt het water uit Salland met het IJsselmeer en staat symbool voor leven, biodiversiteit, beleving en ruimtelijke kwaliteit. Tegelijkertijd speelt de rivier een cruciale rol in de waterveiligheid, vooral in het licht van klimaatverandering en extremere weersomstandigheden. Zwolle streeft naar een betere balans tussen technische oplossingen en het natuurlijke deltasysteem. Door water meer ruimte te geven in en om de stad, wordt de veerkracht vergroot en sluit men aan bij het historische waterverhaal van Zwolle.

De Ring

Om de bereikbaarheid van Zwolle en de regio duurzaam te waarborgen, is het noodzakelijk dat het hoofdwegennet zich ontwikkelt tot een volwaardige Zwolse stadsring. Deze ring moet niet alleen het regionale en stedelijke autoverkeer efficiënt afhandelen, maar ook functioneren als ruggengraat voor het lokale en regionale openbaar vervoer. Door het autoverkeer te verplaatsen naar de ring ontstaat ruimte om de Zwolse singel te verbeteren voor voetgangers, fietsers en vergroening. Dit verhoogt de verblijfskwaliteit en draagt bij aan klimaatdoelen.

De ring vervult daarnaast een cruciale rol als scharnierpunt in de mobiliteit van de stad, onder andere voor de bereikbaarheid van het ziekenhuis en als evacuatie-route. Met de verwachte groei van Zwolle en de regio door woningbouw, wordt deze opgave urgenter. Een robuuste, betrouwbare en goed functionerende stadsring is essentieel voor een leefbare en bereikbare stad.

Bedrijventerreinen

De bedrijventerreinen in Zwolle vormen het economische hart van de stad én de regio. Ze zijn niet alleen belangrijk voor werkgelegenheid en economische waarde, maar ook als aanjagers van innovatie, duurzaamheid en circulaire economie. Door structurele veranderingen in economie, maatschappij en technologie verandert ook de rol van deze terreinen. Zwolle zet in op een divers en herkenbaar netwerk van werklocaties, waarbij elk terrein een eigen profiel en functie heeft binnen het bredere innovatie-ecosysteem. Zo kunnen innovaties uit de Spoorzone worden toegepast op andere terreinen, zoals Voorst of Marslanden, en kunnen startups doorgroeien binnen dit netwerk. Hessenpoort richt zich daarbij op grootschalige bedrijvigheid en Marslanden wordt intensiever benut voor kleinschalige bedrijvigheid, met mogelijke uitbreiding naar het zuiden voor extra ruimte en flexibiliteit. Voor Hessenpoort worden op dit moment uitbreidingsrichtingen verkend, waarbij u ook nauw betrokken bent.

We staan voor grote opgaven en de urgentie daarvan is hoog. De regio Zwolle is dé klimaatbestendige groeiregio van Nederland. In NOVEX-verband zijn daar met het Rijk afspraken over gemaakt. Stedelijke regio's in het oosten van Nederland krijgen daarnaast een grotere rol in de verstedelijkingsopgaven en ontwikkelen zich tot dynamische regio's met een sterke en onderscheidende economie. Daarvoor moeten we voorbereid zijn en in Zwolle en in de regio Zwolle is onze inzet daarop gericht.

Datum

1 juli 2025

Ons kenmerk

Na vaststelling van de Aanvulling Omgevingsvisie gaan we graag samen met u, omliggende gemeenten, het Waterschap en andere betrokkenen daarmee aan de slag. Daarbij hebben we de overtuiging dat onze opgaven en uw visie op de toekomst van Overijssel in harmonie met elkaar zijn.

Om daadwerkelijk onze slagvaardigheid te versterken is naar onze mening nog wel een aanpassing van de provinciale Omgevingsvisie wenselijk.

We hebben namelijk ruimte nodig voor wonen en werken, maar ook voor de mobiliteits- en energietransitie en de klimaataanpak. Tegelijk staan we ook voor een duurzame landbouw en behoud en versterking van natuur en landschap en tal van andere opgaven die bepalend zijn voor de toekomst van Nederland naar 2050 en 2100.

We weten ook dat de ruimte schaars is en dat we moeten prioriteren. We constateren dat de ontwerp Omgevingsvisie daarin niet altijd duidelijk is vanwege de stapeling van opgaven en de centrale positie van de redeneerlijn bij het maken van keuzes. In de brief van de vijf steden wordt hierop uitvoerig ingegaan en doen we ook voorstellen.

U schrijft op pagina 35 van uw ontwerp omgevingsvisie dat in het kader van zorgvuldig en meervoudig ruimtegebruik dat in sommige gebieden geen functies worden toegestaan die de ruimte voor de leidende functie in dat gebied kunnen beperken. We begrijpen de gedachte hierachter. Tegelijkertijd hebben we ook zorgen. Kan dit nu al zo stellig worden geformuleerd en hoe verhoudt zich dit tot de uitvoering van de verstedelijkingsstrategieën, waarbij de vraag naar wonen en ook werken met stip op één staat? Hoe verhoudt zich voornoemde passage met ons Ruimtelijk Toekomstperspectief en straks de Aanvulling Omgevingsvisie als uitwerking van die verstedelijkingsstrategie. Naar onze mening biedt uw ontwerp Omgevingsvisie ten aanzien van onze opgaven niet de gewenste zekerheid die nodig is om deze adequaat op te pakken met het vooruitzicht van realisatie als gewenst resultaat.

We zien graag dat uw Omgevingsvisie ons helpt in de opgaven waarvoor we staan en daaraan mede richting geeft en ook duidelijkheid biedt. Vooral de opgaven op wonen en economie vragen om helderheid en concreetheid als het gaat om de ruimtelijke impact daarvan, maar vooral ook de noodzaak om woningen te bouwen en voor voldoende werkgelegenheid te zorgen in een veranderende economie. Daarvoor is ruimte nodig, ook buiten bestaand stedelijk gebied. We vragen u dit expliciet in uw Omgevingsvisie op te nemen (zoals bijvoorbeeld de noodzaak voor uitbreiding, onder verwijzing naar de verstedelijkingsstrategie van de regio Zwolle en de Ruimtelijk Economische Bouwsteen 2040).

We blijven in Zwolle volop inzetten op het kwalitatief verdichten, intensiveren van bedrijventerreinen en zien we woningbouw in de wijken ook als hefboom voor het versterken van sociale structuren en het bevorderen van de doorstroming in de eigen wijk. We zien volop mogelijkheden om zowel in, als aan de stad toekomstbestendig te groeien met oog voor de menselijke maat en ruimtelijke kwaliteiten (landschap, cultuurhistorie en biodiversiteit).

bericht

Datum 1 juli 2025
Ons kenmerk

Hoogachtend,
namens de burgemeester en de secretaris van de gemeente Zwolle,

Burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer

Bijlage 1

Omgevingsvisie

Economie

1. De coalition of the willing, waar u deelnemer van bent, m.b.t. de eventuele komst van een railterminal wordt in de ontwerp-Omgevingsvisie niet specifiek benoemd als onderdeel van de mobiliteitstransitie voor het goederenvervoer, mede ook in het licht van de ontwikkeling van de Port of Zwolle. Graag zien we dit opgenomen met daarbij de toevoeging dat ook andere locaties in de Regio Zwolle te onderzoeken zijn. Het vorenstaande leidt ertoe op pagina 125 onder het kopje Logistiek bij de tweede bullet de railterminal toe te voegen i.v.m. vestigingsklimaat, goederenvervoer en overslag.
2. We onderzoeken de uitbreidingsrichting van Hessenpoort. In eerste instantie met 50 hectare wat gebaseerd is op onze huidige Omgevingsvisie en bestaande afspraken. We houden bij die keuze ook rekening met een nog verdere uitbreiding van Hessenpoort op de langere termijn, waarbij we ook ruimte willen bieden voor circulaire bedrijvigheid met een hoge milieucategorie. De omgevingsvisie benoemt vooral het huidige Hessenpoort en laat de uitkomst van de REB2040 buiten beeld. Bovendien wordt Hessenpoort gezien als aantrekkelijke vestigingslocatie voor logistiek. Dit is te beperkt. Hessenpoort gaat vooral om grootschalige bedrijvigheid, waaronder logistiek maar ook energie en circulaire economie. We verwijzen hiervoor naar het profiel van Hessenpoort zoals dat in ons Ruimtelijk Toekomstperspectief staat (grootschalig, slim en duurzaam, met inzet ook op de maakindustrie). Vervolgens noemt de omgevingsvisie de REB2040 wel in paragraaf 6.8 in relatie tot de verstedelijkingsstrategieën (A28 corridor/Hessenpoort). De REB2040 bevat ook een ruimtelijke component. Zo is het gebied tussen Zwolle en Staphorst aangeduid als zoekgebied. Dit staat echter niet op kaart. Gezien onze eerdere opmerkingen hierboven zou dit naar onze mening wel wenselijk zijn, eventueel ook gekoppeld aan een toekomstige uitbreidingsrichting van Hessenpoort. Nu blijft de Omgevingsvisie steken op het benoemen van een behoefte van 1000 hectare aan bedrijventerreinen zonder dit ruimtelijk te maken. Wij vragen u dan ook de REB2040 en de daarin benoemde corridor A28 nadrukkelijk in de Omgevingsvisie op te nemen,
3. Op het gebied van kantoren zegt de Omgevingsvisie het volgende"
“Aangezien er al een ruime voorraad aan kantoren beschikbaar is, ligt de focus op het optimaal benutten van deze bestaande locaties. Indien er vanuit de huidige voorraad niet volledig in specifieke behoeften kan worden voorzien, wordt er wel actief gekeken naar de mogelijkheid om nieuwe kantoren en kantoorconcepten te ontwikkelen. Dit alleen mits er elders capaciteit wordt verminderd of getransformeerd. Zo wordt een evenwichtige en toekomstgerichte groei van de kantorenmarkt gestimuleerd”

Het is belangrijk om dit uitgangspunt niet te rigide te hanteren. De ontwikkeling van innovatieomgevingen in de stationsgebieden (waaronder Spoorzone Zwolle) vraagt ook om de ontwikkeling van kantoren. Deze ontwikkeling moet niet worden belemmerd door een strikte eis tot transformatie van andere kantoorlocaties. Gaag zien we een nuancering in deze passage.

4. Op het gebied van de circulaire economie stelt u het volgende:

“We werken aan de transitie naar een circulaire economie in Overijssel. Dit doen we langs de lijnen van de Regionale Transitieagenda's (RTA's) voor Kunststof, Textiel, Bouw, Infra, Maakindustrie en Biomassa & Voedsel die we in 2019 met de 3-O netwerken hebben gemaakt”

Naar ons oordeel moet de gehele economie (alle sectoren en segmenten) over naar een circulaire economie, met circulaire bedrijfsvoering etc. Ons voorstel is dan ook om dit te benoemen in uw Omgevingsvisie. De circulaire economie is geen parallelle wereld van alleen logistiek en opslag, maar alle activiteiten die daarmee samenhangen. Verder is het goed om te benoemen dat de Circulaire Economie niet alleen fysieke maar ook vanuit planologisch oogpunt, milieuruimte vraagt.

5. Bij landbouw met generieke opgaven en kansen geldt het beleid dat deze worden beschermd. We vragen hierbij aandacht voor Tolhuislanden. Een gebied waar de landbouw centraal staat. Tegelijk ook een gebied waar veel opgaven samenkomen en we ook veelvuldig samen optrekken. De opgaven daar betreffen onder andere: de uitbreiding van Hessenpoort, de A28 corridor, de railterminal, de nieuwe 380kV verbindingen met masten en lijnen, de ontwikkelingen bij de Lichtmis. We hebben keuzes te maken met elkaar vanuit het algemeen maatschappelijk belang. Wat is daarvoor nodig? Naar onze mening kan de prioritering in opgaven niet afhankelijk zijn van het doorlopen van de redeneerlijn (die het 'waar' centraal stelt).

Energie

- 6 Op pagina 39 lezen wij het volgende:

“Bij nieuwe ontwikkelingen vragen we daarom om de impact op het energiesysteem in beeld te brengen”.

Inmiddels is bekend vanuit de netvisie TenneT dat er veel HS stations bij gaan komen, nieuwe verbindingen nodig zijn en dat er enkele grote systeembatterijen nodig zijn (van ca 5 ha per loc.). Deze relatie in het licht van toekomstige ontwikkelingen wordt gemist, en vraagt ook ruimte. In uw Energievisie benoemt u dit ook nadrukkelijk. Die beweging zien we in de Omgevingsvisie niet terug

- 7 We missen in de Omgevingsvisie de relatie met de mobiliteitstransitie, omdat daar de grootste vraag naar elektriciteit te verwachten is de komende tijd. Ook zien we graag op pagina 76 co-vergisting genoemd worden.

Landschap

- 8 We lezen dat de wettelijke doelstellingen voor stikstof worden genoemd, maar onduidelijk is op welke wijze deze doelen gehaald worden en welke keuzes gemaakt worden. In de OER valt verder op dat in de ambitie voor landbouw en voedselvoorziening de relatie met natuur (stikstof) niet wordt genoemd.

Klimaat

- 9 We zien dat Waterschappen een grotere rol krijgen bij ruimtelijke afwegingen en dat water en bodem zwaarder meegenomen moeten worden bij locatieafwegingen. We begrijpen deze koers. Niettemin vragen wij u ook aandacht voor de afspraken die we in NOVEX-verband met elkaar maken. De regio Zwolle is dé klimaatbestendige groeiregio van Nederland. We zien water en bodem als een kans. We lezen dat te weinig terug in de Omgevingsvisie. We benutten juist de investeringskracht die bij de verschillende opgaven vrijkomen om innovaties en creatief invulling te geven aan water en bodem. Alle opgaven zijn integraal en moeten in samenhang worden bezie. Wat betekent dit als u schrijft het waterschap centraal te willen positioneren? De vraag is: Hoe werken we integraal samen en wat is daarvoor nodig? Graag zien we uw visie daarop.
10. We lezen over een robuust water- en bodemsysteem in Overijssel, terwijl de grote veranderingen in het hoofdsysteem plaatsvinden (afvoerdeling rivieren en peil IJsselmeer) en medio van invloed zijn voor de opgaven in Zwolle (en regio Zwolle). Welke rol pakt de provincie?

Verordening

Met betrekking tot de regels over de redeneerlijn verwijzen we naar de vijf steden brief. In aanvulling daarop hebben we nog de volgende opmerkingen.

Sturen op water en bodem

Voor de toepassing van lid 2 van het betreffende artikel zijn 4 gebieden door de provincie aangewezen als regionaal perspectief water en bodem: a. zandgronden; b. IJssel, Vecht en Delta; c. veenweidegebieden en d. bebouwd gebied. Er is een onderzoeksverplichting die ruimte laat: "nieuwe ontwikkelingen zijn ontwikkelingen waarvoor het geldende omgevingsplan moet worden gewijzigd. Als een gebied geherstructureerd wordt, biedt dat de kans om de nieuwe ontwikkelingen in het bestaande bebouwde gebied zo vorm te geven dat die bijdragen aan een klimaatrobuust water- en bodemsysteem." Er lijkt spanning met de weging van het waterbelang: "dat begint al bij de locatiekeuze, waar de vraag aan de orde gesteld moet worden of het gebied - gelet op het water- en bodemsysteem - geschikt is voor de beoogde functie. Voor de provincie weegt het advies van het waterschap zwaar bij de beoordeling of is voldaan aan de instructieregel sturen op water en bodem. De onderzoeksverplichting laat ruimte voor het HOE terwijl de weging van het waterbelang sterk insteekt op het WAAR. Hier ligt weer de relatie met onze opmerkingen over de redeneerlijn en dat een opdeling tussen 'of-waar-hoe' niet wenselijk is en niet tot een integraal afgewogen keuze leidt.

Hogere milieucategorie bedrijventerreinen en watergebonden kavels

In de omgevingsverordening staan een tweetal instructieregels beschreven over het behoud van respectievelijk bedrijfskavels met hoge milieucategorieën (HMC) en watergebonden bedrijfskavels. We onderschrijven het belang van behoud van kavels met een hoge milieucategorie en watergebonden kavels. Echter kunnen wij ons niet vinden in de voorgestelde instructieregel in artikel 4.26a van de ontwerp-Omgevingsverordening Overijssel, waarin het behoud van milieugebruiksruimte voor hogere milieucategorieën (3, 4 en 5) wordt voorgeschreven.

Deze regeling beperkt de lokale beleidsvrijheid. De uitzonderingsbepaling in lid 2 is in die zin te beperkt. Lokale ontwikkelingen met groot maatschappelijk belang vallen er bijvoorbeeld buiten.

Wij verzoeken u dan ook:

1. De instructieregel in artikel 4.26a lid 1 zodanig aan te passen dat er meer ruimte komt voor lokale beleidsafwegingen en gebiedsgerichte transformaties;
2. De uitzonderingsgrond in lid 2 te verruimen, zodat ook **lokaal** en regionaal belangrijke ontwikkelingen – zoals de transformatie van verouderde bedrijventerreinen binnen deze regeling vallen;
3. Erkenning van gemeentelijke visies als basis voor beoordeling van toekomstige ontwikkelingen, in plaats van alleen de huidige bestemming/ het huidige omgevingsplan.