



Raadsvoorstel

Datum 1 september 2026

Onderwerp Tijdelijke opvanglocatie

Versienummer

Portefeuillehouder Arjan Spaans

Samenvatting

Als gemeente hebben we op basis van de landelijke Spreidingswet de verplichting om 656 vluchtelingen op te vangen. Ook met de door uw raad vastgestelde visie op opvang werken we aan voldoende opvangplekken. Ondanks onze inzet hierop beschikken we op dit moment niet over voldoende opvangcapaciteit om volledig aan deze opgave te voldoen. De bestuursovereenkomst tussen het COA en de gemeente over de regionale opvanglocatie (ROL) aan de Meeuwenlaan loopt op 1 februari 2027 af en daarmee ook de opvang van statushouders en asielzoekers met een kansrijke verblijfsaanvraag op deze plek. Onderdeel van deze groep zijn gezinnen met minderjarige kinderen. Deze vormen een substantieel deel van de circa driehonderd bewoners. Deze groep mensen zal grotendeels overgaan naar het azc in De Tippe. Deze locatie is echter op 1 februari 2027 nog niet gereed. Volgens de voorlopige planning is de opening in het voorjaar van 2028. Om die reden heeft het college gezocht naar een locatie waar ter overbrugging een tijdelijke opvanglocatie gerealiseerd kan worden tot aan de opening van de locatie in De Tippe. Uit de pre-verkenning kwamen hiervoor twee potentieel geschikte locaties naar voren: een kavel op Voorsterpoort en een kavel op Hessenpoort 3. Deze twee locaties zijn nader verkend. Onderdeel van deze verkenning was een participatietraject met de omgeving en een verdiepend onderzoek naar de 7b's (beschikbaarheid, betaalbaarheid, bereikbaarheid, bespreekbaarheid, beheersbaarheid, bruikbaarheid en buurt). Vanuit de omgeving van beide locaties is naar voren gekomen dat Voorsterpoort wordt gezien als de betere optie van de twee. Dit komt met name omdat aangegeven wordt dat deze locatie dichterbij voorzieningen is gelegen. Tegelijkertijd wordt Hessenpoort door de omgeving van beide locaties als minder geschikt dan Voorsterpoort gezien vanwege de aard en opzet van het bedrijventerrein.

Alles afwegend uit het onderzoek naar de 7b's biedt Voorsterpoort de meest evenwichtige combinatie van leefbaarheid, bereikbaarheid, maatschappelijke inpassing en uitvoerbaarheid. Hessenpoort scoort gunstiger op beschikbaarheid. Ondanks alle inzet om de tijdelijke opvanglocatie op 1 februari 2027 te openen, geldt voor beide locaties echter dat deze conform de voorlopige planning niet voor 1 juni 2027 opgeleverd kunnen worden. Dit betekent dat voor de tussenliggende maanden naar een overbrugging moet worden gezocht voor de bewoners van de Meeuwenlaan. Hiervoor komen we op een later moment bij uw raad terug.

Op basis van de resultaten stelt het college voor Voorsterpoort aan te wijzen als tijdelijke opvanglocatie en Hessenpoort te behouden als terugvaloptie indien Voorsterpoort toch niet geschikt blijkt te zijn.

Financiële gevolgen

Betreft doel 113 Gelijke kansen

Begroting wijzigen Nee

Budgetnummer

Bijlagen



Datum 1 september 2026

Bijlage 1: Memo 7b's / formele verkenning Voorsterpoort en Hessenpoort

Bijlage 2: Participatiejournaal verkenning Voorsterpoort en Hessenpoort

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
- ☐ Geheim Embargo: het raadsvoorstel en bijbehorende bijlages worden op donderdag 3 september 2026 onder embargo gedeeld met de gemeenteraad. Het embargo wordt opgeheven op vrijdag 4 september 2026 om 12:00u.

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De kavel op Voorsterpoort als tijdelijke opvanglocatie tot aan opening locatie in De Tippe aan te wijzen
2. De kavel op Hessenpoort te behouden als terugvaloptie indien Voorsterpoort toch niet geschikt blijkt te zijn

En kennis te nemen van:

Bijlage 1: 7b's / formele verkenning Voorsterpoort en Hessenpoort

Bijlage 2: Participatiejournaal verkenning Voorsterpoort en Hessenpoort

Inleiding

Als gemeente hebben we vanuit de landelijke spreidingswet de verplichting om aan 656 vluchtelingen opvang te bieden. Ook met de door uw raad vastgestelde visie op opvang werken we aan voldoende opvangplekken. Ondanks onze inzet om deze opvang te realiseren, voldoen we daar op dit moment niet aan. Nu vangen we 345 vluchtelingen op, waarvan de overgrote meerderheid aan de Meeuwenlaan. De bestuursovereenkomst tussen het COA en de gemeente over de regionale opvanglocatie (ROL) aan de Meeuwenlaan loopt op 1 februari 2027 af en daarmee ook de opvang van statushouders en asielzoekers met een kansrijke verblijfsaanvraag op deze plek. Onderdeel van deze groep zijn gezinnen met minderjarige kinderen. Deze vormen een substantieel deel van de circa driehonderd bewoners. Deze groep mensen zal grotendeels overgaan naar het azc in De Tippe. Deze locatie is echter op 1 februari 2027 nog niet gereed. Volgens de voorlopige planning is de opening in het voorjaar van 2028. Om die reden heeft het college gezocht naar een locatie waar ter overbrugging een tijdelijke opvanglocatie gerealiseerd kan worden. Uit de pre-verkenning kwamen hiervoor twee potentieel geschikte locaties naar voren: een kavel op Voorsterpoort en een kavel op Hessenpoort 3. Op 21 april jl. heeft het college besloten beide locaties verder te verkennen, waarna uw raad hierover is geïnformeerd. In dit raadsvoorstel leest u de bevindingen van deze verkenning en daaropvolgend het voorstel van het college om de kavel aan de Voorsterpoort aan te wijzen als tijdelijke opvanglocatie en Hessenpoort te behouden als terugvaloptie indien Voorsterpoort toch niet geschikt blijkt te zijn.

Kader

- [Nota lange termijn aanpak opgave vluchtelingen 2023-2027 \(Raadsbesluit 27-11-2023\);](#)
- [Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen \(Spreidingswet, van kracht sinds februari 2024\);](#)
- [Capaciteitsraming, provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente 2026](#)
- [Toezichtsbrief Spreidingswet Zwolle](#)



Datum 1 september 2026

Beoogd effect

De tijdelijke opvanglocatie wordt gerealiseerd om continuïteit te bieden aan de bewoners van de regionale opvanglocatie (ROL) aan de Meeuwenlaan en de opvang in Zwolle op een zorgvuldige manier voort te zetten. Tevens om (deels) invulling te blijven geven aan onze wettelijke verplichting voor opvang. De bewoners hebben in de afgelopen jaren door o.a. te werken, naar school te gaan of te sporten een sociaal netwerk opgebouwd. Voor een groot deel van de bewoners geldt bovendien dat zij al een verblijfsstatus hebben en aan Zwolle of andere gemeenten uit de regio zijn gekoppeld. Door hen in de stad te houden, blijft deze vertrouwde omgeving behouden en wordt de lijn van voorinburgering naar inburgering voortgezet. Daarmee behouden we ook de resultaten van de investering die de afgelopen jaren zorgvuldig is gedaan, zowel voor de bewoners zelf als voor de stad. Tegelijkertijd zorgt een tijdelijke opvanglocatie in Zwolle ervoor dat het netwerk van samenwerkingspartners in stand blijft en dat we voor zover als mogelijk de regie houden op het organiseren van voldoende en passende opvangplekken.

Argumenten

1. Voorsterpoort als tijdelijke opvanglocatie tot aan opening locatie in De Tippe aan te wijzen

Het uitgangspunt van de beoordeling van de 7b's is gebaseerd op het tijdelijk in gebruik nemen van de locatie. Uit de beoordeling van de 7 b's (beschikbaarheid, betaalbaarheid, bereikbaarheid, bespreekbaarheid, beheersbaarheid, bruikbaarheid en buurt) blijkt dat Voorsterpoort in de integrale afweging als meest passende tijdelijke opvanglocatie naar voren komt.

Hessenpoort scoort gunstiger op **beschikbaarheid**, doordat de locatie beschikbaar is in de beoogde periode en de tijdelijke inzet minder invloed heeft op toekomstige ontwikkelingen. Voorsterpoort is ook beschikbaar in de beoogde periode, maar kent ecologische aandachtspunten en een vertraging van de beoogde ontwikkeling van de kavel als retail-locatie, wat een eerder door uw raad vastgestelde ambitie is. Daarnaast scoort Voorsterpoort beter op betaalbaarheid, bereikbaarheid, bespreekbaarheid, beheersbaarheid en bruikbaarheid. Beide locaties kunnen volgens de huidige voorlopige planning 1 juni 2027 opgeleverd worden.

Voor **betaalbaarheid** geldt dat de financiële gevolgen van uitstel van de ontwikkeling van de retailkavel beperkt zijn, en dat er bij Hessenpoort mogelijk aanvullende investeringen in de openbare ruimte nodig zijn om de verkeersveiligheid op een aanvaardbaar niveau te brengen.

Met betrekking tot **bereikbaarheid** biedt Voorsterpoort duidelijke voordelen door de nabijheid van onderwijs, voorzieningen, openbaar vervoer en bestaande sociale netwerken van bewoners van de huidige opvanglocatie aan de Meeuwenlaan. Hierdoor blijven met name het huidige onderwijs van de kinderen aan de Meeuwenlaan alsook participatie, dagbesteding en bestaande contacten beter bereikbaar. Voor Hessenpoort geldt dat voorzieningen verder weg liggen, de bereikbaarheid met het openbaar vervoer met name in het weekend beperkter is en aanvullende maatregelen nodig zijn om de verkeersveiligheid voor voetgangers en fietsers te verbeteren.

Ook op het onderdeel **bespreekbaarheid** komt Voorsterpoort gunstiger uit de beoordeling. Tijdens de participatie zijn enkele aandachtspunten benoemd. Deze zijn meegenomen in de afweging. Dit is verder uitgewerkt in het raadsvoorstel onder *maatschappelijk draagvlak en participatie*.



Datum 1 september 2026

Voor Hessenpoort bleek het draagvlak voor opvang in algemene zin aanwezig, maar werd de geschiktheid van deze specifieke locatie nadrukkelijk ter discussie gesteld vanwege de afstand tot voorzieningen en de leefbaarheid voor bewoners van de opvanglocatie.

Deze uitkomsten sluiten aan bij de beoordeling van **beheersbaarheid** en **bruikbaarheid**. Beide locaties liggen op een bedrijventerrein en kennen aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid.

Voor Hessenpoort zijn echter meer en langduriger maatregelen nodig om de leefbaarheid, sociale veiligheid, bereikbaarheid en energievoorziening op een acceptabel niveau te brengen. Voorsterpoort kent eveneens aandachtspunten, maar deze zijn met passende beheer- en inrichtingsmaatregelen te ondervangen. Op het aspect **buurt** scoren beide locaties positief. Wel sluit Voorsterpoort door de nabijheid van omliggende wijken, voorzieningen en bestaande sociale structuren beter aan op de dagelijkse leefomgeving van bewoners. Alles afwegend biedt Voorsterpoort daarmee de meest evenwichtige combinatie van leefbaarheid, bereikbaarheid, maatschappelijke inpassing en uitvoerbaarheid.

2. Hessenpoort te behouden als terugvaloptie indien Voorsterpoort toch niet geschikt blijkt te zijn

Hessenpoort kan als terugvaloptie worden ingezet als tijdens de verdere uitwerking blijkt dat Voorsterpoort niet of niet tijdig realiseerbaar is, bijvoorbeeld door problemen met vergunningen, bodemgesteldheid, kosten of planning. Hessenpoort is gemeentelijk eigendom, voldoende groot en bouwrijp, waardoor de locatie in beginsel geschikt is voor tijdelijke opvang.

Overbruggingsvraagstuk

Ondanks alle inzet om de tijdelijke opvanglocatie op 1 februari 2027 te openen, geldt voor beide locaties dat deze volgens de voorlopige planning niet voor 1 juni 2027 opgeleverd kunnen worden.

Voor een zorgvuldige besluitvorming, inclusief een zorgvuldig participatietraject, bleken we meer tijd nodig te hebben. Hiervoor hebben we gekozen, waardoor we nu, later dan eerder de bedoeling was, het locatiebesluit aan uw raad kunnen voorleggen. Omdat we naast zorgvuldigheid ook voortvarendheid van groot belang vinden, is gedurende de verkenningsfase intensief met het COA samengewerkt om de voorbereidingen waar mogelijk parallel te organiseren. Zo zijn ontwerpen en overeenkomsten al voorbereid en zijn mogelijkheden benut om zaken te versnellen zonder afbreuk te doen aan wettelijke vereisten. Het realiseren van een complete tijdelijke woonomgeving voor driehonderd mensen betekent het aanleggen van woonunits, kantoor- en beheerfuncties, nutsvoorzieningen, toegangswegen, terreininrichting en zo meer, waarbij er op onderdelen volgorde belangrijk is. Waar kan zal er uiteraard parallel gewerkt worden. Daarnaast zijn onder andere aanbestedingsprocedures, levertijden en weersomstandigheden (bouwen in de winter) van invloed op de benodigde bouwtijd. Mede dankzij de gezamenlijke inzet op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau is de uitloop in de planning beperkt gebleven en wordt nu gestuurd op ingebruikname van de tijdelijke opvanglocatie per 1 juni 2027.

Met het sluiten van de huidige opvanglocatie aan de Meeuwenlaan per 1 februari 2027 en de verwachte opleverdatum van 1 juni 2027 van de tijdelijke opvanglocatie, ontstaat een tussenliggende periode van minimaal vier maanden die overbrugd moet worden. We bekijken op welke manier we hier invulling aan kunnen geven. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden denkbaar, zoals bijvoorbeeld spreiding van bewoners over Nederland, elders in Zwolle opvang realiseren of de opvang aan de



Datum 1 september 2026

Meeuwenlaan langer openhouden. Er is recent een bestuurlijk overleg geweest met het COA waarin ze ons om die laatste mogelijkheid hebben verzocht. Om tot een goede afweging te komen gaan we de bewoners van de Kamperpoort de gelegenheid geven hun vragen, zorgen, ideeën en aandachtspunten aan ons mee te geven. Ons streven is om hierover in oktober bij uw raad terug te komen.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Als onderdeel van de verkenning zijn met de omgeving van de tijdelijke locaties gesprekken gevoerd om ideeën, kansen, risico's en aandachtspunten op te halen. Begin juni zijn per locatie twee inloopbijeenkomsten georganiseerd voor omwonenden en is per locatie één inloopbijeenkomst georganiseerd voor omliggende bedrijven en organisaties. Omwonenden, ondernemers, en andere betrokkenen rond beide locaties zijn hiervoor per brief uitgenodigd. Daarnaast zijn zij via de gemeentelijke website geïnformeerd over het verloop van de verkenning. Mensen die niet bij een bijeenkomst aanwezig waren, konden reageren via een online vragenlijst of per e-mail.

In totaal bezochten 62 mensen de bijeenkomsten. Daarnaast zijn 11 reacties via de online vragenlijst en 18 reacties per e-mail ontvangen. Over het algemeen wordt door mensen die gereageerd hebben Voorsterpoort gezien als de betere optie van de twee. Met name omdat het dichterbij voorzieningen is gelegen en omdat Hessenpoort als minder geschikt dan Voorsterpoort wordt gezien vanwege de aard en opzet van het bedrijventerrein.

Voor Voorsterpoort werd de nabijheid van voorzieningen en de aansluiting op de bestaande sociale omgeving als kans genoemd. Tegelijkertijd waren er zorgen over verkeersveiligheid, parkeren, de nabijheid van scholen, veiligheid en de mogelijke gevolgen voor ondernemers en omwonenden.

Bij Hessenpoort lagen de belangrijkste aandachtspunten bij de ligging op een bedrijventerrein, wat als ongeschikt voor bewoning werd gezien. Daarnaast waren er zorgen over de afstand tot voorzieningen, bereikbaarheid, verkeersveiligheid en leefbaarheid. Ook werden voorwaarden genoemd ten aanzien van vervoer, begeleiding, dagbesteding en voldoende voorzieningen op de locatie.

De volledige opbrengst van de participatie is terug te vinden in het participatiejournaal. Deze input is betrokken bij de beoordeling van de locaties aan de hand van de 7b's. Aandachtspunten die hierin naar voren kwamen, zoals verkeersveiligheid, bereikbaarheid, leefbaarheid, voorzieningen en de relatie met de omgeving, zijn meegenomen in de weging van de betreffende onderdelen. Daarmee heeft de participatie aantoonbaar bijgedragen aan het voorstel om Voorsterpoort aan te wijzen als voorkeurslocatie.

Communicatie

Voorafgaand aan het collegebesluit heeft een gesprek plaatsgevonden met de leden van de klankbordgroep van de opvanglocatie Meeuwenlaan, om hen mee te nemen in de keuzes die voorliggen. Een vervolgspraak is ook gepland. Na het collegebesluit zijn de omwonenden en belanghebbenden van zowel de Voorsterpoort, Hessenpoort als Kamperpoort per brief geïnformeerd. Ook zijn organisaties, net zoals bij de start van de verkenning, telefonisch door ons geïnformeerd over ons voorstel aan uw raad. De bewoners van de Kamperpoort zijn daarbij geïnformeerd over het overbruggingsvraagstuk waarover we met hen in gesprek willen. Voor dat gesprek wordt een inloopspreekuur georganiseerd, waarin we ideeën, zorgen, vragen en aandachtspunten ophalen. Ons streven is om hierover in oktober bij uw raad terug te komen.



Datum 1 september 2026

Na het raadsbesluit over de gekozen locatie wordt de stad geïnformeerd over de definitieve keuze en de plek daarvan binnen het bredere verhaal van de vluchtelingenopvang in Zwolle. Omwonenden, ondernemers en andere betrokkenen rond de Voorsterpoort ontvangen informatie over het besluit, de onderbouwing en het vervolg. De omgeving van Hessenpoort wordt geïnformeerd over de gemaakte keuze van de raad en de reden waarom deze locatie niet de eerste voorkeur heeft. Ook de bewoners van de Kamperpoort worden geïnformeerd over het besluit van de raad.

Duurzaamheid

De locaties die het college nu formeel heeft aangewezen voor verkenning voor de tijdelijke opvang van vluchtelingen, betreft/betreffen tijdelijke locaties. Gelet op de tijdelijkheid van deze locaties kan slechts beperkt worden ingezet op duurzaamheid. Waarbij voor ons voortvarendheid hoge prioriteit heeft. Waar mogelijk zullen we, in overleg met het COA, inzetten op circulair bouwen.

Financiën

Het COA heeft de financiële haalbaarheid van de locatie onderzocht en geconstateerd dat zowel de locatie Hessenpoort als de locatie Voorsterpoort financieel haalbaar is. Het COA is dan ook bereid om een van beide locaties te realiseren en het is aan de gemeente Zwolle om een besluit te nemen welke van de twee locaties haar voorkeur heeft.

Gemeente Zwolle maakt kosten voor de verkenning van de tijdelijke opvanglocatie. Deze kosten worden gedekt uit de begroting van de afdeling Vluchtelingen. In de Berap-II wordt een melding opgenomen over de kosten die wij als gemeente maken om de tijdelijke opvanglocatie mogelijk te maken. De Berap-II wordt in het najaar, gezamenlijk met de begroting, aan de raad voorgelegd.

Risico's

Met betrekking tot beslispunt 1 en 2:

Er kan geen stroom geleverd worden voor de tijdelijke locatie

De benodigde elektriciteitsaansluiting kan niet of niet tijdig worden gerealiseerd. Als de aansluiting niet direct bij oplevering geleverd kan worden, kan COA de stroom met inzet van alternatieve middelen (bijv. batterijen, waterstof, zonnepanelen) organiseren. Deze alternatieve middelen lijken voldoende mogelijkheden te bieden om dit risico te ondervangen.

Benodigde vergunningen worden niet verleend of lopen vertraging op

Ruimtelijke, juridische of milieutechnische procedures kunnen de planning vertragen of de realisatie verhinderen. In de voorbereiding op besluitvorming is reeds ingezet om inzichtelijk te krijgen wat er nodig is om goed en voortvarend de vergunningsprocedure te doorlopen.

Nog geen bestuurlijk akkoord COA

Er is nog geen bestuurlijk akkoord van het COA op de te sluiten bestuursovereenkomst. De voorliggende bestuursovereenkomst is ambtelijk samen met het COA opgesteld en door beide organisaties juridisch getoetst. Na vaststelling in de raad zal de bestuursovereenkomst aan het bestuur van het COA worden voorgelegd.

Bezwaar en beroep



Datum 1 september 2026

Er bestaat een juridisch procedureel risico dat bezwaar- en beroepsprocedures tegen de benodigde vergunningen en besluiten kunnen leiden tot vertraging van de realisatie van het azc in De Tippe, waardoor de tijdelijke opvanglocatie langer open zou moeten blijven. Ook bestaan deze risico's ten aanzien van het realiseren van de tijdelijke opvanglocatie.

Vervolg

Na het raadsbesluit wordt voor de tijdelijke opvanglocatie samen met het COA en partners de verdere realisatie opgepakt, zoals de aanvraag van de benodigde vergunningen en het afsluiten van benodigde overeenkomsten, zodat het COA zo snel als mogelijk kan starten met de realisatie van de tijdelijke opvanglocatie.

In deze fase start de participatie rond de realisatie, waarin het COA als initiatiefnemer ook een belangrijke rol vervult. Met omwonenden, bedrijven en professionele stakeholders rond de gekozen locatie wordt besproken welke maatregelen en afspraken nodig zijn om de opvanglocatie goed in de omgeving in te passen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over veiligheid, bereikbaarheid, leefbaarheid, communicatie, voorzieningen en contact met de omgeving. De eerder opgehaalde zorgen, ideeën en aandachtspunten vormen hiervoor het vertrekpunt.

De uitkomsten worden verder verdiept met een klankbordgroep en verwerkt in een beheerplan. In dat plan wordt vastgelegd welke afspraken worden gemaakt, wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe signalen en meldingen worden opgevolgd. Enkele leden van de klankbordgroep van het azc in De Tippe hebben aangeboden om eventueel hun ervaringen te delen en hierbij te ondersteunen. Voor dit proces is een communicatie- en participatieplan opgesteld.

Richting de opening blijven we de omgeving en de raad via bestaande kanalen op de hoogte houden van de voortgang, planning en gemaakte afspraken.

We bekijken op welke manier we de ontstane overbruggingsperiode van 1 februari 2027 tot 1 juni 2027 gaan invullen. Hierbij zoeken we een praktisch evenwicht tussen ons houden aan de afspraak met de buurt, het voldoen aan de spreidingswet, en het bieden van humane opvang aan mensen die hun leven aan het opbouwen zijn in onze stad. Als onderdeel van de afweging, is er een vervolgspraak gemaakt met de klankbordgroep Meeuwenlaan om de voor- en nadelen van een eventuele verlenging te bespreken en wordt er medio september een inloopspreekuur georganiseerd voor de wijkbewoners van de Kamperpoort, waarin we ideeën, zorgen, vragen en aandachtspunten ophalen voor het overbruggingsvraagstuk. Voor dit vraagstuk streven we ernaar in oktober bij uw raad terug te komen.

Openbaarheid

Embargo: het raadsvoorstel en bijbehorende bijlages worden op donderdag 3 september 2026 onder embargo gedeeld met de gemeenteraad. Het embargo wordt opgeheven op vrijdag 4 september 2026 om 12:00u.

Dit raadsvoorstel en alle bijlagen zijn openbaar.



voorstel

Zwolle

Datum 1 september 2026

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer