



Raadsvoorstel

Datum 3 september 2026

Onderwerp Startnotities Vechtrand en Nieuw Zuthem
Versienummer

Portefeuillehouder Gerdien Rots

Samenvatting

In juli 2025 heeft de gemeenteraad het Ruimtelijk Toekomstperspectief (RTP) voor Zwolle unaniem vastgesteld. In het RTP zijn Vechtrand en Zwolle-Zuid/zuid (Nieuw Zuthem) aangewezen als gebieden voor integrale gebiedsontwikkeling, waaronder woningbouw. Het RTP is verwerkt tot een aangevulde ontwerp-Omgevingsvisie. De zienswijzennota is op 9 februari 2026 vastgesteld.

Daarnaast heeft de gemeenteraad op 7 juli 2025 ingestemd met het vestigen van voorkeursrechten in de gebieden Vechtpoort 1 (onderdeel Vechtrand) en Zwolle-Zuid/zuid (Nieuw Zuthem). Dit houdt in dat de gemeente het eerste recht van koop heeft bij verkoop van gronden door een grondeigenaar of andere rechthebbende. Dit versterkt onze grip op leefbaarheid, kwaliteit en haalbaarheid van die toekomstige woonwijken. Daar is het algemeen maatschappelijk belang bij gediend.

Voor de beide gebieden stellen wij gebiedsvisies op zoals ook is opgenomen in het coalitieakkoord. In de bijgevoegde startnotities staat wat de inhoudelijke én procesmatige vertrekpunten zijn voor het opstellen van de gebiedsvisies Vechtrand en Nieuw Zuthem. Ook wordt beschreven op welke wijze wordt verkend en onderzocht hoe we komen tot een toekomstbestendige invulling van de gebieden.

Met het vaststellen van deze startnotities en het beschikbaar stellen van de bijbehorende voorbereidingskredieten stelt uw raad het college in staat een volgende stap te zetten door de gebiedsvisie voor deze gebieden op te stellen.

Financiële gevolgen

Betreft doel 311 Ruimtelijke ontwikkeling
Begroting wijzigen Ja
Budgetnummer

Bijlagen

Bijlage 1	Startnotitie gebiedsvisie Vechtrand
Bijlage 2	Participatieplan Vechtrand
Bijlage 3	Tussenrapportage participatiejournaal Vechtrand fase 1 Hanza!
Bijlage 3a.1	Aanv. tussenrapportage participatiejournaal Kuyterhuislaan west
Bijlage 3a	Opbrengst werkgroep professionals 21 april 2026 VR
Bijlage 3a	Resultaten Slido 20 januari 2026
Bijlage 3a	Startnotitie input VR
Bijlage 3a	Uitkomsttabel participatie Vechtpoort-Vechtrand
Bijlage 3a	Inbreng concept pva participatie werkgroep omgeving VR
Bijlage 4	Startnotitie gebiedsvisie Nieuw Zuthem
Bijlage 5	Participatieplan Nieuw Zuthem
Bijlage 6	Tussenrapportage participatiejournaal Nieuw Zuthem
Bijlage 6a	Resultaten Slido
Bijlage 6a	Input startnotitie



Datum 3 september 2026
Bijlage 6a Opbrengst werkgroep professionals 21-04-26 NZ

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De startnotitie voor het gebiedsproces Vechtrand vast te stellen, inclusief het participatieplan Vechtrand en de tussenrapportage participatiejournaal Vechtrand
2. De startnotitie voor het gebiedsproces Nieuw Zuthem vast te stellen, inclusief het participatieplan Nieuw Zuthem en de tussenrapportage participatiejournaal Nieuw Zuthem.
3. Een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen voor plankosten voor het opstellen van de gebiedsvisie Vechtrand ter hoogte van €880.000,-- en deze kosten te dekken uit de reserve incidentele bestedingen
4. Een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen voor plankosten voor het opstellen van de gebiedsvisie Nieuw Zuthem ter hoogte van €740.000,-- en deze kosten te dekken uit de reserve incidentele bestedingen
5. Kennis te nemen van de voorgestelde wijze van afdoening van de volgende moties en toezeggingen en de opvolging van amendementen:
 - 6-1 AM - Ontsluiting Vechtrand niet volledig via Berkum
 - 6-1 AM - Oplossen toekomstige veldcapaciteit van VV Berkum
 - 6-1 M - Aanscherping HANZA! Participatie
 - 6-2 M - Natuurgarantie voor 'Ons Zwolle van overmorgen'
 - 6-3 M - In Zwolle groeit groen met de stad mee
 - 6-4 M - Ontsluiting Vechtrand bij start woningbouw
 - T1038 – Inwoners betrekken naamgeving wijken met inachtneming cultuurhistorisch perspectief (RTP)
 - T1039 - Station Nieuw Zuthem: locatie richting Harculo meenemen in de uitvoering
 - T1040 - Mogelijkheden erfpacht meenemen bij uitwerking RTP
 - T1041 - Raad in positie bij toekomstbestendige gebiedsontwikkelingen



Datum 3 september 2026

Inleiding

Zwolle groeit en ontwikkelt zich en staat daarmee voor de opgave de leefomgeving samenhangend en toekomstbestendig vorm te geven. Met het Ruimtelijk Toekomstperspectief heeft uw raad richting gegeven aan de manier waarop de stad verder groeit: in balans, met aandacht voor wonen, werken, landschapskwaliteiten, cultuurhistorie, bereikbaarheid en een blauwgroen systeem.

In het RTP zijn Vechtrand en Nieuw Zuthem aangewezen als gebieden die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verdere ontwikkeling van Zwolle. Vechtrand levert een substantiële bijdrage aan de ontwikkeling van Zwolle op het gebied van wonen, werken, mobiliteit en landschap.

Voorwaarde hiervoor is dat de opgaven in samenhang worden uitgewerkt.

Tegelijkertijd heeft de ligging van Vechtrand, laag en gevoelig voor wateroverlast, de potentie voor waterberging en biedt daarmee een bijdrage aan de regionale sponsstrategie.

Nieuw Zuthem ontwikkelt zich aan de zuidkant van Zwolle tot een nieuwe, aantrekkelijke en toekomstbestendige woonwijk, in combinatie met een nieuw te realiseren stationsomgeving. Dit gebied biedt kansen om stedelijke groei te verbinden met duurzame mobiliteit en een hoogwaardige leefomgeving.

De gebiedsaanduiding Zwolle-Zuid/zuid is in overleg met de 'Werkgroep Omgeving' voor de huidige en komende fase gewijzigd in Nieuw Zuthem. Deze naam betreft een werknaam voor het gebiedsproces en is gekozen naar aanleiding van suggesties uit de participatiebijeenkomst en online enquête. Daarbij is meegewogen dat de voorkeursnaam Hoog Zuthem reeds een bestaand buurtschap is en daarmee niet wenselijk te gebruiken. De werkgroep heeft vervolgens unaniem gekozen voor de werknaam Nieuw Zuthem. Een definitieve naamgeving voor de eventuele nieuwe wijk zal op een later moment gekozen en vastgesteld worden. Wij spreken vanaf heden dan ook verder over 'Nieuw Zuthem'.

Het coalitieakkoord is leidend voor de verdere uitwerking van beide gebieden. Daarin is afgesproken om voor Vechtrand en Nieuw Zuthem gebiedsvisies op te stellen en in te zetten op versnelde uitvoering van een van beide locaties, bij voorkeur Vechtrand. De voorliggende startnotities vormen het vertrekpunt voor deze ontwikkelingen. Ze vormen geen blauwdruk van 'zo moet het worden', maar zijn leidraad om de toekomst van de gebieden vorm te geven. Zij geven richting aan de uitwerking van de gebiedsvisies, waarin de genoemde opgaven verder worden uitgewerkt en in samenhang worden gebracht. Het vaststellen van de startnotities betekent niet dat alle genoemde ambities worden overgenomen. In het proces om te komen tot een gebiedsvisie brengen we in beeld wat het effect is van te maken keuzes op de gestelde vertrekpunten.

Kader

- [Het Ruimtelijk Toekomst Perspectief \(RTP\)](#)
- [De aangevulde ontwerp-omgevingsvisie](#)
- [Voorkeursrechtenbeschikking Vechtrand en gebied ten zuiden van Zwolle zuid](#)
- [Nota van zienswijzen aangevulde ontwerp-omgevingsvisie](#)
- [Coalitieakkoord Bouwen op Zwolse kracht](#)

Beoogd effect

Met de vaststelling van de twee startnotities, met daarin inhoudelijke en procesmatige uitgangspunten om te komen tot een gebiedsvisie, en het beschikbaar stellen van een voorbereidingskrediet zijn wij in



Datum 3 september 2026

de gelegenheid om de gebiedsvisies op te stellen als belangrijk product voor de beoogde gebiedsontwikkelingen. Deze gebiedsontwikkelingen dragen bij aan maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen, landschap, groen en recreatie, water- en natuurontwikkeling.

Argumenten

De volgende argumenten gelden voor beide gebieden en om deze reden onder het kopje 'Algemeen' opgenomen. Specifieke argumenten per gebied zijn opvolgend beschreven.

Algemeen:

- Vechtrand en Nieuw Zuthem zijn in het RTP en het coalitieakkoord opgenomen als gebieden voor integrale gebiedsontwikkeling, waaronder woningbouw

Beide gebieden zijn genoemd in het coalitieakkoord met als doel voor beide gebieden een gebiedsvisie op te stellen. Ze maken onderdeel uit van het Ruimtelijk Toekomst Perspectief (RTP) en zijn mogelijke uitbreidingslocaties om in de toekomstige woonbehoefte te voorzien. Ook Stadsbroek maakt onderdeel uit van deze stedelijke afweging. In het coalitieakkoord is ingezet op een versnelde uitvoering van een van de locaties, met een voorkeur voor Vechtrand. In de gebiedsvisies wordt onderzocht en verkend hoe de maatschappelijke opgaven in het gebied (o.a. wonen, blauwgroennetwerk, mobiliteit, etc. in samenhang vorm kunnen krijgen in de gebieden en wat ervoor nodig is om deze gebieden te ontwikkelen. Op basis van de gebiedsvisies wordt geadviseerd over programmering en fasering van deze ontwikkelingen.

- Het coalitieakkoord is leidend bij de te maken keuzes voor beide gebieden

Gedurende het proces van het opstellen van startnotities, is het coalitieakkoord vastgesteld. In het coalitieakkoord zijn een aantal belangrijke punten benoemd die richtinggevend zijn voor de keuzes die gemaakt worden in de fase waarin gebiedsvisies worden opgesteld. We noemen de volgende punten:

- o Inzet op versnelling van ontwikkelingen (door kritisch te kijken naar regels en eisen (lokale koppen) en de te hanteren ambities)
- o Financiële haalbaarheid en uitvoerbaarheid (door vanaf de start dit inzichtelijk te maken en keuzes over kwaliteit en betaalbaarheid vroegtijdig te maken en zo een helder financieel kader vast te leggen voor vervolg)

In het proces om te komen tot gebiedsvisies is bij stap 3 voorzien dat er keuzes gemaakt worden voor de gebieden op inhoud (ambities) en op financiën. We gebruiken daarvoor een ambitieweb.

- Raad is in positie bij gebiedsontwikkelingen: de startnotitie is een eerste stap om te komen tot een gebiedsvisie volgens de Zwolse Routekaart Gebiedsontwikkeling

In de [Routekaart Gebiedsontwikkelingen](#) is afgesproken dat het college voor complexe gebiedsontwikkelingen een startnotitie ter besluitvorming aan de raad voorlegt waarin wij aangeven hoe wij dit proces gaan vormgeven. Voor de fasering en aanpak volgen wij de Zwolse routekaart 'gebiedsontwikkeling'.

Het ontwerpproces om te komen tot een gebiedsvisie is hetzelfde voor beide gebieden. We onderscheiden vier stappen om uiteindelijk tot een gebiedsvisie te komen. In onderstaand figuur is het ontwerpproces weergegeven.

Datum 3 september 2026



Figuur 1: van analyse naar gebiedsvisie (ontwerpproces Vechtrand en Nieuw Zuthem)

In stap 3, de fase voor het maken van keuzes, worden de richtinggevende keuzes voor de gebiedsvisies voor Vechtrand, Nieuw Zuthem en Stadsbroek in samenhang beschouwd. De afweging vindt plaats vanuit het perspectief van de totale stedelijke opgave. Deze richtinggevende keuzes worden, voordat de gebiedsvisies worden uitgewerkt in stap 4, voorgelegd aan het college en de raad wordt hierover geïnformeerd. Vervolgens worden de gebiedsvisies uitgewerkt en worden deze ter besluitvorming aan college en de gemeenteraad voorgelegd.

Parallel aan het ontwerpproces brengen we per stap de financiële aspecten in beeld. In de analysefase de financiële uitgangspunten en een financiële doelstelling per gebied. In de variantenfase de financiële kenmerken van de varianten. In de keuzefase de financiële implicaties van keuzes en uiteindelijk bij de gebiedsvisie, inzicht in de benodigde investeringen voor de gebieden en de relatie met de Strategische Investerings Agenda (SIA).

- Vechtrand, Nieuw Zuthem en Stadsbroek leveren een bijdrage aan de woningbouwopgave en doorstroming van Zwolle.

Om uitvoering te geven aan het Zwolse woonbeleid 'Een (t)huis voor iedereen' is het noodzakelijk om naast binnenstedelijke verdichting ook strategisch te investeren in stadsrandlocaties. De binnenstad en bestaande wijken bieden niet voldoende ruimte voor alle gewenste woningtypen en woonconcepten, met name als het gaat om ruimere en meer grondgebonden woonvormen. Zonder deze aanvulling stagneert de doorstroming en komt de balans op de woningmarkt onder druk te staan.

Door deze locaties in samenhang te programmeren, te faseren en te ontwikkelen, ontstaat een gedifferentieerd aanbod dat aansluit op de woningvraag en ruimte biedt voor maatwerk per gebied. Dit maakt het mogelijk om de ambitie van voldoende, passende en betaalbare woningen daadwerkelijk te realiseren.

- Het opstellen van gebiedsvisies is nodig om te komen tot vaststelling van de Aanvulling Omgevingsvisie Ons Zwolle van Overmorgen



Datum 3 september 2026

Wij hebben de gemeenteraad bij [raadsbrief](#) geïnformeerd over de keuze om de vaststelling van de Aanvulling Omgevingsvisie uit te stellen tot het moment waarop wij inzicht hebben in de mogelijkheden voor ontwikkeling van beide gebieden. Daarvoor stellen wij de gebiedsvisies op. Op basis van de (concept) gebiedsvisies kunnen wij de voorbereidingen treffen voor het afronden van het proces om te komen tot vaststelling van de Aanvulling Omgevingsvisie. Dit proces neemt ca. 12 maanden in beslag omdat op basis van de gebiedsvisie de onderliggende onderzoeken ten behoeve van de Omgevings Effect Rapportage (OER) waar nodig een update moet krijgen of bijgesteld moeten worden om te komen tot besluitvorming.

- *In beide gebieden is voorkeursrecht gevestigd.*

De gebiedsvisie is nodig om vanuit inhoudelijke overwegingen te komen tot keuzes voor eventueel verlenging van voorkeursrecht of het waar mogelijk opheffen van voorkeursrecht. Een volgend planproduct (omgevingsvisie of omgevingsprogramma) is procedureel nodig om voorkeursrecht te verlengen.

1.1 Bij het opstellen van de startnotitie Vechtrand en het participatieplan Vechtrand heeft participatie plaatsgevonden

Conform de HANZA! aanpak heeft er participatie plaatsgevonden over zowel de startnotitie als het participatieplan voor Vechtrand. Vanaf de startfase is voor het gebied Vechtrand een werkgroep Omgeving Vechtrand ingesteld, samengesteld uit vertegenwoordigers uit het gebied en de omliggende wijken. Deze werkgroep is in de periode april tot en met juli vier keer bijeengekomen en heeft intensief meegedacht over de inhoud en het proces van de gebiedsvisie. De inhoud van zowel participatieplan als ook de startnotitie is verrijkt met kennis, gebiedservaring en inbreng vanuit deze werkgroep. Parallel hieraan is een werkgroep Professionals ingesteld. Ook deze werkgroep heeft inbreng gehad in de totstandkoming van de startnotitie. De inbreng uit de participatie is samen te vatten in de volgende punten:

- De betrokkenheid bij de toekomst van Vechtrand is groot. De noodzaak om woningen te bouwen wordt door veel deelnemers onderkend, maar daarbij worden duidelijke voorwaarden gesteld. Ontwikkeling moet bijdragen aan de kwaliteit van het gebied en mag niet ten koste gaan van de leefbaarheid, bereikbaarheid en bestaande landschappelijke en sociale waarden;
- Ontsluiting van de toekomstige wijk en afwikkeling van bouwverkeer tijdens de bouw van de wijk vormen de grootste en meest terugkerende zorgen. Een breed gedeelde boodschap is: eerst een robuuste ontsluiting realiseren, daarna bouwen en vervolgens wonen. Ook is gevraagd te verduidelijken wat wordt verstaan onder het ontsluiten van een 'beperkt aantal' eerste woningen via bestaande wegen;
- Het groene, open en dorpse karakter van Berkum en de omliggende gebieden wordt als een belangrijke kwaliteit gezien. De werkgroep vraagt om gebiedswaarden en de identiteit van de verschillende deelgebieden als vertrekpunt te nemen. Daarbij gaat het onder meer om natuur, biodiversiteit, water, cultuurhistorie, bomenstructuren, historische landschapselementen, kleinschaligheid en recreatieve wandel- en fietsroutes. Bouwvolume en bouwhoogte moeten aansluiten bij de draagkracht en het karakter van de afzonderlijke deelgebieden;
- De werkgroep vraagt daarnaast aandacht voor een goede balans tussen wonen, werken, onderwijs, sport, gezondheid, recreatie en ontmoeting. Bestaande ondernemers, sportverenigingen en voorzieningen moeten ruimte houden om mee te groeien.
- De begrenzing van het gebied en de gebruikte kaarten hebben vragen en onrust opgeroepen. De globale aanduidingen op de kaart uit het Ruimtelijk Toekomstperspectief kunnen de indruk



Datum 3 september 2026

wekken dat bebouwing op specifieke locaties al vaststaat. Volgens deelnemers raakt dit ook het vertrouwen in het participatieproces. Naar aanleiding hiervan zijn de kaarten en de toelichting in de startnotitie verduidelijkt;

- Bij een deel van de werkgroep bestaat onvoldoende vertrouwen, mede door ervaringen met eerdere participatieprocessen waarin inwoners het gevoel hadden dat hun inbreng onvoldoende invloed had. Werkgroep leden vragen om duidelijke rollen, voldoende tijd om de achterban te raadplegen en transparantie over de wijze waarop inbreng wordt gewogen en verwerkt. Ook is voorgesteld een onafhankelijke facilitator of procesbegeleider in te zetten. Dit verzoek is toegekend.
- Tegelijkertijd spreken deelnemers waardering uit voor de ruimte die gedurende het proces is geboden, onder meer door de planning aan te passen, leden te betrekken bij de selectie van het ontwerp bureau en opmerkingen in de stukken te verwerken;
- De participatie heeft geleid tot concrete aanvullingen en aanscherpingen van de startnotitie en het participatieplan. Onder meer zijn de beschrijving van gebiedswaarden en stakeholders uitgebreid, de kaarten en gebiedsbegrenzing verduidelijkt, de aandacht voor ontsluiting en het voorkomen van sluipverkeer aangescherpt en de rol van participatie, terugkoppeling en navolgbaarheid verder uitgewerkt.
- Ook worden vaste herijkmomenten voor de participatiematrix opgenomen en wordt aan toekomstige verslagen een actie- en besluitenlijst toegevoegd.

Van de gebiedsbijeenkomst en de vier werkgroep bijeenkomsten met de werkgroep omgeving en één werkgroep bijeenkomst professionals zijn verslagen beschikbaar. Daarnaast zijn verwerkingsoverzichten opgesteld waarin per reactie is aangegeven hoe de inbreng is beoordeeld en verwerkt in de startnotitie en het participatieplan.

2.1 Bij het opstellen van de startnotitie Nieuw Zuthem en het participatieplan Nieuw Zuthem heeft participatie plaatsgevonden

Conform de HANZA! aanpak heeft er participatie plaatsgevonden over zowel de startnotitie als het participatieplan voor Nieuw Zuthem. Vanaf de startfase is voor het gebied Nieuw Zuthem een werkgroep Omgeving Nieuw Zuthem ingesteld, samengesteld uit vertegenwoordigers uit het gebied en de omliggende wijken / dorpen. De inhoud van zowel participatieplan als ook de startnotitie is verrijkt met kennis, gebiedservaring en inbreng vanuit deze werkgroep.

Parallel hieraan is een werkgroep Professionals ingesteld. Ook deze werkgroep heeft inbreng gehad in de totstandkoming van de startnotitie. De inbreng uit de participatie met de werkgroepen is samen te vatten in de volgende punten:

- Er is nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de al aanwezige bewoners, gebruikers en recreatieve voorzieningen in het gebied. Er is al een 'ziel' aanwezig in het gebied en deze krijgt een plek in de uiteindelijke afweging of en in welke vorm het gebied ontwikkeld wordt;
- De volgende inhoudelijke onderdelen zijn belangrijk voor de werkgroepen:
 - o De (te realiseren) ecologische corridor als belangrijk element in het gebied. Suggestie is gedaan om een variant te onderzoeken waarin deze gebundeld wordt met de aanwezige hoogspanningsverbindingen. Deze suggestie is verwerkt in de aanpak;
 - o Het station Zwolle zuid en de al-dan-niet randvoorwaardelijkheid daarvan voor de ontwikkeling. Uitgangspunt voor de gebiedsvisie is dat deze belangrijk is voor de toepassing van het STOMP principe is. Tegelijk onderzoeken we een variant waarbij er (nog) geen station zal zijn;



Datum 3 september 2026

- De waterhuishoudkundige situatie in het gebied, in relatie tot de bodemsamenstelling (kleilaag waardoor sponswerking op gebiedsniveau beperkt kan zijn). Op zowel gebiedsniveau als systeemniveau wordt de waterhuishoudkundige bijdrage in beeld gebracht;
- De maatschappelijke betekenis van het al aanwezige buurtschaps-/gemeenschapsgevoel. Dit kan een goede basis vormen voor de nieuw te ontwikkelen wijk;
- De inpassing van het gebied in het grotere geheel van de stadsrand aan de zuidzijde van Zwolle. We brengen de samenhang met omliggend gebied breder in beeld dan sec het plangebied;

Van de diverse bijeenkomsten zijn verslagen beschikbaar, evenals overzichten van de geleverde inbreng vanuit de verschillende werkgroepen. Deze zijn opgenomen in de tussenrapportage van het participatiejournaal.

3.1 en 4.1 Voor het opstellen van gebiedsvisies zijn financiële middelen nodig

Voor de variantenstudie, de inhoudelijke onderzoeken, het opstellen van de gebiedsvisie, de communicatie en participatie, en de begeleiding hiervan door de ambtelijke organisatie is een kostenraming opgesteld. Een overzicht van de kosten voor de gebiedsvisiefase van vaststelling startnotitie tot en met vaststelling gebiedsvisie, is onderstaande weergegeven. Wij stellen voor om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen voor beide gebieden, conform de hier genoemde bedragen en dit te dekken vanuit de reserve incidentele bestedingen. Voor het deel van de kosten die wij in 2026 voorzien, is de aanvraag onderdeel van dit raadsvoorstel. Het deel dat in 2027 wordt voorzien, nemen wij op in de begroting 2027.

5.1 Invulling Amendementen, Moties en Toezeggingen

In het proces voor de Aanvulling Omgevingsvisie zijn er, met betrekking tot deze gebieden, danwel gerelateerd aan keuze voor deze gebieden, amendementen in gediend, moties aangenomen en toezeggingen gedaan door de wethouder. Deze zijn op de volgende wijze meegenomen in de startnotitiefase.

5.01 Handelend conform 6-1 AM - Ontsluiting Vechtrand niet volledig via Berkum

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 4.4.2 (Vechtrand)).

5.02 Handelend conform 6-1 AM - Oplossen toekomstige veldcapaciteit van VV Berkum

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 4.5.4 (Vechtrand))

5.03 Handelend conform 6-1 M - Aanscherping HANZA! Participatie

Het participatieplan bij het opstellen van de gebiedsvisie (Hanza fase 2) is geschreven op basis van de lessen uit voorgaande participatietrajecten, de inbreng uit een slido consultatie onder inwoners op een inwonerbijeenkomst en - met name - op basis van intensieve afstemming met de werkgroep omgeving. Op basis daarvan zijn wijzigingen en toevoegingen aangebracht in het participatieplan. Het ontwerp bureau werkt op basis van dit participatieplan.

Handelend conform 6-2 M - Natuurgarantie voor 'Ons Zwolle van overmorgen'

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 4.4.6 (Vechtrand en Nieuw Zuthem).

5.04 Handelend conform 6-3 M - In Zwolle groeit groen met de stad mee



Datum 3 september 2026

In de paragrafen 5.5 (Startnotitie Vechtrand) en 5.6 (Startnotitie Nieuw Zuthem) is de doorwerking van de motie opgenomen.

5.05 Afdoen 6-4 M - Ontsluiting Vechtrand bij start woningbouw

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 4.4.2 (Vechtrand)).

5.06 Afdoen T – 1038 Inwoners betrekken naamgeving wijken met inachtneming cultuurhistorisch perspectief (RTP)

Voor Vechtrand is besloten voor de huidige fase de werknaam Vechtrand te handhaven. Eventuele naamgeving voor de (onderdelen van de) nieuwe wijk bepalen we op een later moment.

Voor Zwolle Zuid-zuid is gekozen om de werknaam Nieuw Zuthem te hanteren. Dit is gedaan gebruikmakend van input via een enquête en in overleg met de werkgroep Omgeving. Eventuele naamgeving voor de (onderdelen van de) nieuwe wijk bepalen we op een later moment.

5.07 Afdoen T - 1039 Station Zwolle-Zuid: locatie richting Harculo meenemen in de uitvoering

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 4.4.2 (Nieuw Zuthem)).

5.08 Afdoen T - 1040 Mogelijkheden erfpacht meenemen bij uitwerking RTP

Is opgenomen in de startnotitie en onderdeel van de integrale afweging in de gebiedsvisie (zie paragraaf 5.4.1 (Vechtrand) en paragraaf 5.5.1 (Nieuw Zuthem)).

5.09 Afdoen T - 1041 Raad in positie bij toekomstbestendige gebiedsontwikkelingen

Conform de routekaart gebiedsontwikkeling is de raad in positie om bij elke faseovergang te beslissen over een go – no/go. Per fase brengen wij de financiële effecten van elke keuze in beeld en relateren deze aan de investeringsagenda van de gemeente Zwolle. Daarmee is de raad in positie om integrale keuzes te maken.

Alternatieve mogelijkheden

In relatie tot de genoemde besluiten zijn de volgende alternatieve mogelijkheden te noemen:

1. De startnotities niet vaststellen en geen budget verstrekken.
Dit heeft tot gevolg dat er geen gebiedsvisie wordt opgesteld en het voorkeursrecht vervalt. Het niet starten met de fase van de gebiedsvisie leidt ertoe dat de noodzakelijke inhoudelijke uitwerking van de stedelijke opgave stagneert. Dit heeft als gevolg dat er geen inhoudelijk programmerings- en faseringsafspraken te maken zijn over de opgaven in de stad (o.a. woningbouw, mobiliteit, wateropgave en overige ruimtelijke vraagstukken). De voortgang van de woningbouwontwikkeling loopt hierdoor vertraging op. Het tijdig opstarten van de gebiedsvisies is essentieel om de voortgang van de stedelijke ontwikkeling (de woningbouw) te borgen. Daarom stellen wij voor dit alternatief niet te effectueren.
2. Een keuze maken om voor 1 van de gebieden een gebiedsproces te starten.
Wanneer gekozen wordt om één van de gebieden aan te wijzen als voorkeurslocatie, leidt dit tot het stopzetten van het andere gebiedsproces. Daarmee komt alle druk voor woningbouwontwikkeling en aanvullende ambities, in een gebied te liggen.
In lijn met het coalitieakkoord worden voor beide gebieden gebiedsvisies opgesteld om een complete omgevingsvisie vast te stellen.
3. Qua aanpak is het mogelijk een eenvoudiger proces te doorlopen. Eenvoudiger houdt in dit geval in dat gekozen kan worden om een grotendeels een interne verkenning te doorlopen. Het is daarbij dan een keuze om zeer beperkt aan participatie te doen waarmee een korter proces doorlopen kan worden. Dit wijkt echter af van de HANZA! aanpak dat als kader door de gemeenteraad is meegegeven. Daarom stellen wij voor om dit alternatief niet te effectueren.



Datum 3 september 2026

Maatschappelijk draagvlak & participatie

De bewoners en omwonenden van Vechtrand en Nieuw Zuthem, inwoners van Berkum en Zwolle–Zuid en de buitengebieden hebben begrip voor de noodzaak om woningen te realiseren. Zij uiten tegelijkertijd hun zorgen over intensiteit van de bebouwing, de gevolgen voor de verkeersafwikkeling en het gevestigde voorkeursrecht. Inwoners van Berkum hechten veel belang aan het behoud van het dorpse karakter. Daarnaast hechten inwoners van beide gebieden aan goede participatie en zorgvuldige communicatie.

De inwoners worden actief en structureel betrokken bij de totstandkoming van de gebiedsvisies. Zo is in beide gebieden een interactieve informatieavond georganiseerd en worden inwoners op de hoogte gehouden via een gebiedsnieuwsbrief. Tijdens de informatieavonden is met behulp van een interactieve app waardevolle informatie opgehaald die is verwerkt in de startnotities. Daarnaast zijn er voor beide gebieden werkgroepen ingesteld, bestaande uit professionals en inwoners van de gebieden en aanliggende wijken. Deze werkgroepen denken en doen mee bij de totstandkoming van de gebiedsvisies en zijn ook actief betrokken bij het opstellen van de startnotities en de participatieplannen.

De participatie in beide gebieden over de startnotities heeft geleid tot concrete aanpassingen en aanvullingen van de startnotities. In Vechtrand zijn onder meer de cultuurhistorische beschrijving en de huidige gebiedskwaliteiten verder uitgewerkt, zijn begrenzingsen verduidelijkt en is aanvullende aandacht opgenomen voor bouwlogistiek, sluisverkeer, natuurwaarden en de wijze waarop gebiedskwaliteiten worden meegewogen in de analyse- en variantenfase. Ook is het proces om te komen tot een gebiedsvisie verder verduidelijkt.

In Nieuw Zuthem hebben reacties van inwoners en de werkgroep geleid tot nadere toelichting op verschillende onderdelen van de gebiedsontwikkeling, aanvullende aandacht voor het voorkomen van wateroverlast in de aanliggende buurten, meer nadruk op de groene, ecologische corridor tussen Zandhove en de IJssel en de toevoeging van een visie op de opgave, gebaseerd op inbreng vanuit de werkgroep.

De tussenrapportage van het participatiejournaal voor beide gebieden geeft een overzicht van de participatieactiviteiten die tot nu toe zijn uitgevoerd en laat zien welke ideeën, zorgen en aandachtspunten inwoners, ondernemers en andere betrokkenen hebben ingebracht.

De participatieplannen zijn met behulp van de inbreng uit de werkgroepen verrijkt. Zo zijn rollen en verantwoordelijkheden scherper benoemd, hebben de bestaande bewoners meer aandacht gekregen, zijn in het participatieplan voor Vechtrand kernboodschappen toegevoegd en zijn in het participatieplan voor Nieuw Zuthem zijn extra doelgroepen toegevoegd.

Het participatiejournaal wordt gedurende het gebiedsproces verder aangevuld en geactualiseerd.

Naar aanleiding van een verzoek van wijkvereniging Berkum levert het college een bijdrage aan de inwonersconsultatie 'De Stem van Berkum'. Het college ziet dit initiatief als een aanvulling van het gemeentelijke participatieproces. De uitkomsten kunnen worden betrokken bij de verdere uitwerking van de gebiedsvisie. Belangrijk is dat hierover het gesprek wordt gevoerd met wijkvereniging Berkum om te komen tot constructieve afspraken over de aansluiting van de consultatie op het gemeentelijk participatieproces en de wijze waarop de resultaten gebruikt kunnen worden bij de verdere uitwerking van de gebiedsvisie.

Daarnaast zetten we, mede op verzoek van de werkgroepen, voor de atelier- en inwonersbijeenkomsten voor Vechtrand in op onafhankelijke begeleiding.



Datum 3 september 2026

Ook deze gebiedsprocessen worden uitgewerkt volgens het participatiebeleid Hanza!. Bij de startnotitie is een participatiestrategie en -plan gevoegd. Vervolgens wordt een communicatiestrategie geschreven.

In beide gebieden zijn informatieavonden georganiseerd om inwoners te informeren over de gebiedsprocessen die dit jaar starten. Beide gebieden hebben sinds november 2025 een eigen nieuwsbrief waarvan inmiddels vier edities zijn verstuurd (Nieuw Zuthem 600 abonnees, Vechtrand 625 abonnees) en er zijn twee projectpagina's aangemaakt (zwolle.nl/vechtrand en zwolle.nl/nieuw-zuthem). Daarnaast werken we in beide gebieden met een omgevingsmanager, die inmiddels diverse keukentafelgesprekken heeft gevoerd en dagelijks per mail of telefonisch contact heeft met inwoners.

Duurzaamheid

De ontwikkeling van Vechtrand en Nieuw Zuthem leveren een bijdrage aan Klimaatadaptatie, blauwgroene systemen, de energietransitie, circulariteit en duurzame economie van Zwolle. Deze thema's zijn een belangrijk onderdeel van de twee gebiedsprocessen en worden meegenomen in de uitwerking voor deze twee gebieden. In de startnotities (hoofdstuk 4) gaan wij in op de ambities op deze thema's en hoe deze meegenomen worden in de gebiedsvisies.

Financiën

De financiële haalbaarheid van de beide gebiedsontwikkelingen maakt integraal onderdeel uit van het gebiedsvisietraject. Parallel aan de gebiedsvisie stellen wij een ontwikkelstrategie op, waarin een financiële businesscase wordt uitgewerkt en de financiële consequenties van verschillende ontwikkelvarianten op hoofdlijnen inzichtelijk worden gemaakt. Dit doen wij voor beide gebieden op een vergelijkbare wijze. Daarbij worden zowel kosten, opbrengsten als financiering van gebied overstijgende voorzieningen beschouwd (investeringen t.b.v. ontsluiting, station/Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV), water gerelateerde ingrepen, etc.).

In het coalitieakkoord is benoemd dat wij in de startnotitiefase de financiële haalbaarheid betrekken. Op dit moment is er onvoldoende informatie beschikbaar over de (on)mogelijkheden in de gebieden om een financiële haalbaarheid te bepalen. Wanneer uit de verdere uitwerking blijkt dat de gebiedsontwikkeling niet kostendekkend kan worden gerealiseerd, worden mogelijke dekkingsbronnen onderzocht, zoals bijdragen van medeoverheden, subsidies, investeringen van derden of gemeentelijke middelen. De uitkomsten van de financiële analyse leiden tot een financiële doelstelling en vormen een kader voor de verdere uitwerking van de gebiedsvisie. Eventuele financiële consequenties voor de gemeente worden bij vaststelling van de gebiedsvisie ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Voor het doorlopen van de gebiedsvisiefase is geld nodig. Voor beide gebieden is een raming gemaakt waarbij voorzien is in de benodigde capaciteit en middelen om de gebiedsvisie op te stellen en de belangrijke onderzoeken te kunnen uitvoeren. In onderstaande tabel is dit opgenomen. Voor het deel van de kosten die wij in 2026 voorzien, is de aanvraag onderdeel van dit raadsvoorstel. Het deel dat in 2027 wordt voorzien, nemen wij op in de begroting 2027. Beide aanvragen houden verband met elkaar.

Datum 3 september 2026

	Vechtrand	Nieuw Zuthem
Budgetaanvraag 2026	€ 880.000,--	€ 740.000,--
Budgetaanvraag begroting 2027	€ 320.000,--	€ 300.000,--
Totaal	€ 1.200.000,--	€ 1.040.000,--

Voor de dekking van deze middelen wordt voorgesteld gebruik te maken van de reserve incidentele bestedingen. Omdat er op dit moment geen zicht is op het starten van een grondexploitatie (binnen 5 jaar), laat staan over de haalbaarheid daarvan, is het niet opportuun om de kosten te dekken uit een toekomstige grondexploitatie.

Risico's

1. Met de gemeenteraad is afgesproken dat de inhoud van de gebiedsvisies meegenomen wordt in de definitieve vaststelling van de Aanvulling Omgevingsvisie. Deze wordt, in verband met het gevestigde voorkeursrecht, uiterlijk 1 juli 2028 vastgesteld. Daarvoor is het noodzakelijk om zo vroeg mogelijk te starten met de gebiedsvisie fase. Door parallel aan de definitieve besluitvormingsprocedure te starten met de ontwerp opdrachten voor de gebiedsvisies, wordt een financieel risico gelopen in de vorm van al gemaakte plankosten en de inzet van externe bureaus. Het financiële risico wordt ingeschat op ongeveer €100.000,- tot €150.000,- per gebied, bestaande uit zowel interne capaciteit als inhuur van externen. Mocht besluitvorming niet leiden tot voortzetting van de gebiedsvisies, bestaat het risico dat deze kosten gemaakt zijn, zonder een concreet product op te leveren.
2. Er is voorkeursrecht gevestigd op verschillende onroerende zaken in Vechtpoort 1 en Nieuw Zuthem (voorheen Zwolle-Zuid/zuid). De eerste termijn loopt af op 7 juli 2028. Voor deze datum dient er een (aanvulling op de) omgevingsvisie of omgevingsprogramma te worden vastgesteld waarin de inhoudelijke scope voor beide gebieden is vormgegeven, waarmee de tweede termijn van het voorkeursrecht (opnieuw voor 3 jaar) kan starten voor de onroerende zaken waar dat relevant geacht wordt in het kader van de voorgenomen ontwikkeling. Dit vraagt om een strakke planning en tijdige besluitvorming. Vertraging in het proces kan gevolgen hebben voor het tijdig vaststellen van de aanvulling Omgevingsvisie.
3. De ontwikkeling van Vechtrand en Nieuw Zuthem vraagt mogelijk om omvangrijke investeringen in woningen, bereikbaarheid, water, groen en voorzieningen. Gezien het financiële perspectief van de gemeente en de samenloop met andere stedelijke opgaven is het aannemelijk dat niet alle ambities en investeringen gelijktijdig gerealiseerd kunnen worden. Dit kan leiden tot keuzes in prioritering, programmering, fasering en het ambitieniveau van de verschillende gebiedsontwikkelingen. In de fase van visievorming brengen we de financiële consequenties van keuzes expliciet in beeld en relateren deze aan de gemeentelijke investeringsruimte, zodat de raad tijdig integrale afwegingen kan maken.
4. Stadsbrede discussie over programmering. De gebiedsprocessen voor Vechtrand en Nieuw Zuthem staan niet op zichzelf. Naast de onderlinge en inhoudelijke samenhang, is er een duidelijke relatie met (besteding van middelen aan) binnenstedelijke ontwikkelingen en op vele onderdelen in relatie tot de bestaande stad. Zonder expliciete sturing op samenhang bestaat het risico op versnippering, inefficiënte investeringen en suboptimale keuzes. Tegelijkertijd is er behoefte aan een gezamenlijke positionering richting Regio, Provincie, Waterschap en Rijk, waarbij bestaande financiële toezeggingen van het Rijk aan de gemeente voor andere gebiedsontwikkelingen leidend blijven. In de fase van visievorming en het maken van



Datum 3 september 2026

keuzes borgen we nadrukkelijk de samenhang tussen gebieden Vechtrand, Nieuw Zuthem en Stadsbroek, mede in relatie tot de andere gebiedsontwikkelingen binnen Zwolle.

5. Met de gebiedsvisies brengen we op een zeker abstractieniveau een mogelijke functionele inrichting van het gebied in beeld. Het risico bestaat dat gebiedspartijen, bewoners of omwonenden een gedetailleerdere invulling verwachten in deze fase. Daarmee is het risico aanwezig dat verwachtingen uiteenlopen en dit tot teleurstelling leidt. We proberen vanaf de start een gezamenlijk beeld te vormen van het detailniveau van de gebiedsvisie, in de overleggen met de werkgroepen.

Vervolg

Na besluitvorming door de gemeenteraad wordt de verdere uitwerking voortgezet met het opstellen van de gebiedsvisies. In dit vervolgtraject worden zowel de analysefase als het daadwerkelijke ontwerpproces opgestart. De planning is erop gericht om in het 1^e kwartaal 2027 richtinggevende keuzes aan het college voor te leggen en de raad hierover te informeren. Vervolgens worden de gebiedsvisies uitgewerkt en worden deze ter besluitvorming aan college en de gemeenteraad voorgelegd.

Om voldoende voortgang en tempo in dit proces te borgen zijn we ondertussen gestart met de analysefase als onderdeel van het proces om te komen tot een gebiedsvisie. Vanaf juli 2026 zijn de ontwerpopdrachten voor het opstellen van de gebiedsvisies verstrekt en is de analysefase gestart. In de periode vooruitlopend op de besluitvorming door de raad over de startnotities, vinden er enkele gebiedsbijeenkomsten plaats. Hiermee wordt voorkomen dat onnodige vertraging optreedt en kan, na het raadsbesluit, zonder onderbreking worden doorgewerkt aan de verdere planvorming. Het financiële risico dat samenhangt met deze werkwijze is beschreven onder het kopje risico.

Openbaarheid

Dit raadsvoorstel en alle bijlagen zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer