

## Beslisnota voor de raad

Datum 4 oktober 2023

Openbaar

|                    |                                                                                                                                                                                            |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Onderwerp          | Herontwikkeling Bogenhal                                                                                                                                                                   |
| Versienummer       | 0.3                                                                                                                                                                                        |
| Portefeuillehouder | G. Rots                                                                                                                                                                                    |
| Informant          | Anouk Morren / Michiel Scheper / Gea Velthuis                                                                                                                                              |
| Afdeling           | Project-, Programma- en Procesmanagement                                                                                                                                                   |
| Telefoon           | 06 151 08 494                                                                                                                                                                              |
| Email              | <a href="mailto:A.Morren@zwolle.nl">A.Morren@zwolle.nl</a> / <a href="mailto:M.Scheper@zwolle.nl">M.Scheper@zwolle.nl</a> / <a href="mailto:G.Velthuis@zwolle.nl">G.Velthuis@zwolle.nl</a> |

### Financiële gevolgen

|                       |                                                                                                  |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Betreft doel          | 7.1.4 Het gemeentelijk vastgoed versterkt de maatschappelijke betrokkenheid in de wijken en stad |
| Begroting wijzigen    | Ja                                                                                               |
| Dekking ten laste van | Algemene structurele middelen en een structurele bijdrage vanuit Cultuur                         |

### Bijlagen

1. Samenvatting en investeringsraming Haalbaarheidsstudie herinrichting IJsselhallen (scenario 1 en 2) en optimalisatie herinrichting IJsselhallen Zwolle (scenario 3 en 4) (geheim)
2. Exploitatiebegroting scenario 4 Bogenhal (geheim)

### De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In te stemmen met het voorstel om de Bogenhal te herontwikkelen conform scenario 4 (gefaseerd klaarmaken voor de toekomst) inclusief de aanpak en programmering voor minimaal 10 jaar.
2. Een krediet beschikbaar stellen van € 8,7 miljoen voor de realisatie van de herinrichting Bogenhal. Het negatieve exploitatieresultaat van € 295.000 op de volgende wijze te dekken:  
Het negatieve exploitatieresultaat op de volgende wijze te dekken:
  - € 245.000 te dekken uit de algemene structurele middelen.
  - € 50.000 structurele bijdrage uit de reeds beschikbare middelen cultuur.

Datum 4 oktober 2023

## Toelichting op het voorstel

### Inleiding

In juli 2022 is de gebiedsvisie Nieuwe Veemarkt vastgesteld door de gemeenteraad. Deze gebiedsvisie geeft de ambitie en de kaders voor de herontwikkeling van het gebied. In deze gebiedsvisie is de ambitie geformuleerd om een deel van de bestaande IJsselhallen te behouden en een nieuwe functie te geven in de Nieuwe Veemarkt. Het gaat om de Bogenhal (zie afbeelding 1).



Afbeelding 1 - Locatie Bogenhal

Van oorsprong functioneerde de Bogenhal (1972) als veemarkt. Het is een belangrijke plek voor Zwolle en heeft een rijke geschiedenis. In de cultuurhistorische analyse die is gemaakt in het kader van de gebiedsvisie Nieuwe Veemarkt krijgt de Bogenhal een hoge cultuurhistorische waarde. De Bogenhal bestaat uit een oppervlakte van circa 10.000 m<sup>2</sup>.

In de gebiedsvisie van de Nieuwe Veemarkt staat een aantal uitgangspunten geformuleerd voor de Bogenhal: 1) de Bogenhal is een kansrijke ontwikkeling voor de creatieve en slimme (maak)industrie (met focus op ambacht en de koppeling met circulaire economie), 2) de Bogenhal is gemeentelijk eigendom en dit biedt dé kans om een “rafelrand” te realiseren die financieel betaalbaar is voor creatievelingen, artistieken en ambachtslieden met een sterke community en maakgemeenschap, 3) een plek voor autonome kunstenaars, die gelet op lawaaiproductie binnen de geluidzone van de A28 passen, 4) kleinschalige kantoorplekken, leisure en ruimte voor horeca.

Oftewel, de Bogenhal kan de plek worden waar bewoners van de Nieuwe Veemarkt (en Zwolle), ondernemers en creatieven elkaar gaan ontmoeten, samen gaan ondernemen en creëren. Het gemixte programma voor de Bogenhal bestaat uit: 1) kleinschalige kantoorfunctie, 2) horeca, 3) circulaire economie en 4) creatieve en slimme (maak)industrie.

In het afgelopen half jaar is een bouwkundig en technisch onderzoek voor de Bogenhal uitgevoerd en zijn vier scenario's voor het behouden en het gebruik van de hal onderzocht. Uit het onderzoek blijkt dat de Bogenhal behouden en gerenoveerd kan worden. Voor de uitwerking van de scenario's voor de Bogenhal zijn een aantal basisuitgangspunten gehanteerd:

- 1) De achterzijde aan de kant van de A28 wordt deels gesloopt. Dit is noodzakelijk gezien het ruimtelijk ontwerp van de Nieuwe Veemarkt, waarin ruimte wordt gemaakt voor klimaatmaatregelen en een watergang, ontsluiting en ondergrondse infrastructuur (kabels en leidingen (NUTS)).
- 2) De Bogenhal wordt doorsneden door een route. Dit is conform de gebiedsvisie en zorgt voor een betere doorwaadbaarheid van het gebied voor met name voetgangers en geeft verbinding tussen de bestaande Kamperpoort en de Nieuwe Veemarkt.
- 3) De Bogenhal moet sociaal-veilig(er) gemaakt worden en er moet meer daglicht het gebouw in om het bruikbaar te maken voor de beoogde functies.
- 4) De Bogenhal blijft in publiek eigendom voor (minimaal) 10 jaar.
- 5) De ontwikkeling van de Bogenhal moet het gemixte programma faciliteren.

Hieronder een korte toelichting op de vier scenario's voor de Bogenhal:

Datum 4 oktober 2023

1. *Instandhouding (niks doen)*

In dit scenario is alleen onderzocht wat er nodig is om het gebouw te behouden na de sloop van de aangrenzende IJsselhallen. Het gebouw blijft alleen geschikt voor grote bijeenkomsten. Het huidige gebouw voldoet niet aan de hedendaagse eisen.

2. *Low-, Medium of High-end ontwikkelen inclusief inbouwpakketten*

In dit scenario is onderzocht hoe de hal volledig herontwikkeld kan worden. Zowel de binnen- als buitenkant van de hal wordt volledig geüpgraded en verduurzaamd voor het gemixte programma. Hiervoor zijn drie pakketten opgesteld een Low, Medium of High-end inclusief de verwachte kosten.

3. *Wind- en waterdicht / gebruiksklaar*

In dit scenario is onderzocht hoe we de hal wind- en waterdicht / gebruiksklaar kunnen maken en op termijn de hal volledig te upgraden en te verduurzamen (zoals het medium of high-end pakket conform scenario 2). Afhankelijk van de mogelijkheden voor het gemixte programma wordt de hal ingevuld. De huurders zijn zelf verantwoordelijk voor 'inbouwunits'.

4. *Gefaseerd klaarmaken voor de toekomst*

In dit scenario wordt de voorzijde (park-kant) van de hal geüpgraded en verduurzaamd / gereed gemaakt voor een horecavoorziening en kleinschalige kantoor/werkfunctie. Het resterende gedeelte van de hal wordt wind- en waterdicht voor het programma circulaire economie en creatieve en slimme (maak)industrie conform scenario 3. De huurders zijn zelf verantwoordelijk voor 'inbouwunits'. Op termijn wordt de hal (mogelijk) volledig geüpgraded en verduurzaamd conform scenario 2.

In bijlage 1 een samenvatting van het haalbaarheidsonderzoek (scenario 1 en 2) en het herontwikkelingsonderzoek (scenario 3 en 4). Voorgesteld wordt om de Bogenhal te herontwikkelen conform scenario 4.

### **Beoogd effect**

- Behoud van een unieke cultuurhistorische plek voor de buurt en de stad, die zorgt voor reuring, ontmoeting en ondernemen op de Nieuwe Veemarkt, net zoals vroeger op de veemarkt. Om dit mogelijk te maken blijft in elk geval de komende 10 jaar de Bogenhal in eigendom van de gemeente.
- Gemengd stedelijke ontwikkeling tot stand brengen die past in het gewenste profiel van Zwolle als creatieve, experimentele en ondernemende Hanzestad.

### **Argumenten**

1.1. *De Bogenhal is een sterke identiteitsdrager voor de Nieuwe Veemarkt.*

De Bogenhal is, samen met de voormalige hotels aan de Veemarkt, het laatste zichtbare relict van de veemarkt die zo belangrijk was voor ontwikkeling en groei van Zwolle. Het gebouw heeft de potentie om uit te groeien tot een sterke identiteitsdrager van de nieuwe wijk, wat het wonen op deze plek onderscheidend maakt ten opzichte van de andere (binnen)stedelijke ontwikkelingen in Zwolle en daarbuiten. De Bogenhal is een cultuurhistorische waardevolle plek die bovendien uniek is in Nederland.

Datum 4 oktober 2023

*1.2 De Bogenhal biedt kansen voor een gemixt programma: (1) kleinschalige kantoorfunctie, 2) horeca, 3) circulaire economie en 4) creatieve en slimme (maak)industrie zoals die is vastgesteld in de gebiedsvisie Nieuwe Veemarkt.*

Dit programma biedt kansen voor synergie, samenwerkingen, zoals het koppelen van creativiteit aan het maken van nieuwe producten van gebruikte materialen en goederen. Hiermee combineren we in de Bogenhal circulariteit, ambacht, kunst/cultuur, creativiteit en (sociaal) ondernemerschap. Het draagt bij aan het versterken van de wijkeconomie en circulaire economie. Met het oog op de sluiting van de Rieteweg (1 juli 2023), kan de Bogenhal voor het type kunstenaars dat past bij de programmering en identiteit van de Bogenhal een alternatief bieden.

De verdeling van het beoogde programma / functies is als volgt:

- 1) Kleinschalige kantoorfunctie en horeca: circa 959 m<sup>2</sup>
- 2) Circulaire economie: circa 2.000 m<sup>2</sup>
- 3) Creatief, cultuur en slimme (maak)industrie: circa 2.063 m<sup>2</sup>
- 4) Commercieel programma: circa 1.000 m<sup>2</sup>

*1.3 De Bogenhal zorgt dat de Nieuwe Veemarkt meer is dan alleen een plek waar je kunt wonen en levert zo een bijdrage aan de compacte stad.*

De plek en het gebouw bieden mogelijkheden voor invulling met een programma dat de economie van de toekomst faciliteert: impact ondernemen en circulaire economie. Het zorgt voor ontmoeting en verbinding met bewoners en ondernemers, creëert ruimten voor werkplekken en kleinschalige kantoorfuncties. Door werkfuncties terug te brengen in de stad, worden werklocaties beter bereikbaar met de fiets en te voet.

*1.4 Door de Bogenhal conform scenario 4 te herontwikkelen is het voor bewoners, ondernemers en creatieven aantrekkelijk om samen te ondernemen, te creëren en elkaar te ontmoeten in of om de Bogenhal.*

In scenario 4 wordt de voorkant (parkzijde) van de Bogenhal geüpgraded, het resterende gedeelte wordt wind- en waterdicht gemaakt. Hiermee wordt het park, dat belangrijk is voor de huidige bewoners van Kamperpoort en de toekomstige bewoners van de Nieuwe Veemarkt, vanuit de Bogenhal 'gevoed' met programma en krijgt het een aantrekkelijke gevel. Het park wordt hierdoor een sociaal veiliger en aantrekkelijker verblijfsplek. Ondernemers in de rest van het pand zorgen voor de reuring en levendigheid die het wonen in het stadshart zo aantrekkelijk maken.

*1.5 Door de komende 10 jaar de Bogenhal in eigendom te behouden, is het voor gebruikers aantrekkelijk om een langere periode zich te vestigen (en te investeren) in de Bogenhal. Ook biedt deze periode een kans aan gebruikers om een stabiele inkomstenstroom te generen.*

Het beoogde doel is om op termijn (gefaseerd) de Bogenhal volledig te upgraden conform scenario 2. De hoogte van de hal is zodanig, dat er in de toekomst een tweede verdieping in het gebouw/inbouwunits gemaakt kan worden, waardoor de vloeroppervlak (verhuurbare meters) op termijn toeneemt. Dit biedt ruimte om te groeien. Een geleidelijke ontwikkeling, met voldoende zekerheid over de termijn daarvan, helpt om een sterke gemeenschap van bedrijven te laten groeien die meer is dan de som der delen.

*1.6 Vanuit verschillende sectoren / branches die aansluiten bij het vastgestelde programma is belangstelling voor de Bogenhal.*

Datum 4 oktober 2023

Met belangstellenden (WaardeRing en culturele / circulaire ondernemers) worden onderzoekende en verkennende gesprekken gevoerd. Het circulaire ambachtsnetwerk WaardeRing onderzoekt of de Bogenhal een geschikte plek is om zich te huisvesten.

*1.7 De Bogenhal past in een breder palet van verschillende werkplekken die de Zwolse Economie versterken.*

De gemeente Zwolle groeit tot 2030 met 10.000 woningen naar meer dan 150.000 inwoners. In de Nieuwe Veemarkt komen ca. 750 woningen. Deze nieuwe inwoners moeten ergens werken en hebben behoefte aan producten en diensten. Het toevoegen van ruimte voor werken is nodig. In het Economisch Perspectief maken we de keuze om te investeren in drie groeiende sectoren die passen bij het karakter van Zwolle. Onderdeel hiervan is de creatieve en slimme (maak)industrie. De ontwikkeling hier kan voor een deel voorzien in de forse ruimtebehoefte die er is vanuit de creatieve industrie en biedt kansen voor ondernemen met impact. Het toevoegen van werkfuncties op deze plek biedt een uitgelezen kans om de centrale werklocaties van Zwolle te verbinden en versterken. Hiermee kunnen we de drie werklocaties Spoorzone, binnenstad en Voorsterpoort met elkaar verbinden. De voorstad Kamperpoort en de IJsselhallenlocatie vormen cruciale verbindingspunten.

*1.8 De Bogenhal vormt een goede aanvulling op de Elbertsschool (en omgekeerd).*

De Bogenhal is gericht op circulariteit en het maken en wordt gezien als ondernemend en circulair hart van de wijk. De Elbertsschool op sociaal ondernemerschap en functies voor de wijk en wordt gezien als maatschappelijk hart van de wijk. De Elbertsschool kan ook een mogelijke 'incubator' zijn voor de Bogenhal. Wat klein begint in de Elbertsschool, kan mogelijk doorgroeien in de Bogenhal. De Elbertsschool biedt ondernemers en gebruikers van de Bogenhal een directe toegang tot bewoners van de wijk. Samen kunnen deze locaties een sterk geheel van ondernemerschap vormen.

*1.9 Behoud van de Bogenhal draagt bij aan de doelstellingen op gebied van circulair bouwen.*

Behoud en transformatie van bestaande gebouwen is duurzamer dan sloop en nieuwbouw. Het scheelt grondstoffen en het bespaart op uitstoot van broeikasgassen en stikstof. Zwolle heeft zich gecommitteerd aan de Rijksdoelstellingen om in 2030 50% circulair te zijn en in 20250 voor 100%.

*2.1 Om de Bogenhal te verhuren moet deze geüpgraded / wind- en waterdicht gemaakt worden, o.a. om in de toekomst aan wet- en regelgeving te voldoen.*

De Bogenhal wordt voorafgaand en tijdens de sloop van het IJsselhallencomplex bouwkundig en installatietechnisch losgekoppeld van de rest van het complex. Er moeten herstelwerkzaamheden en aanpassingen uitgevoerd worden om de Bogenhal als zelfstandig gebouw te laten functioneren. In ieder geval moet ervoor gezorgd worden dat het gebouw in de toekomst en de huidige wet- en regelgeving voldoet.

*2.2 Er is sprake van verschillende huurniveaus passend bij de beoogde functie.*

De voorlopige inschatting van de huuropbrengsten voor het hele gebouw ligt lager dan de kostprijsdekkende huur voor het gehele gebouw.

De markthuur voor de beoogde functies in de Bogenhal liggen lager dan de kostprijsdekkende huur zoals die nu berekend is. Dit komt onder meer door de investering die in het gebouw gedaan moet worden om het geschikt te maken voor toekomstig gebruik. Op grond van de Wet Markt en Overheid is de gemeente verplicht tenminste tegen de kostprijsdekkende huur te verhuren. Voor het verschil tussen de markthuur en de kostprijsdekkende huur moet dekking gevonden worden.

Datum 4 oktober 2023

*2.3 Er is sprake van enig achterstallig onderhoud en de gemeente is als eigenaar verantwoordelijk voor het planbaar (eigenaars)onderhoud.*

Gedurende de periode dat Libéma (en haar voorgangers) de IJsselhallen heeft gehuurd was Libéma contractueel verantwoordelijk voor al het onderhoud aan de hallen. Daarom is een conditiemeting naar de onderhoudstoestand van de Bogenhal uitgevoerd. Op basis van de resultaten van de conditiemeting is een meerjarenonderhoudsplanung (MJOP) gemaakt, voor het noodzakelijke onderhoud dat de komende 10 jaar moet worden uitgevoerd. Deze gegevens zijn meegenomen in de exploitatieberekening (bijlage 2) voor de Bogenhal.

Door de voorkant te upgraden is zichtbaar wat het eindresultaat (op termijn) is voor de gehele Bogenhal, de onderhoudskosten zijn lager in vergelijking met de rest van de hal en de verhuurmogelijkheden nemen toe, waardoor de opbrengsten stijgen. Zie hiervoor bijlage 2.

### Risico's

- Onvoldoende huurders die passen in het programma voor de Bogenhal, waardoor een groter structureel exploitatietekort ontstaat. Beheersmaatregel kan zijn het verbreden van het profiel voor de mogelijke functies en programma.
- De kosten voor het transformeren van de Bogenhal vallen hoger uit, door onvoorziene omstandigheden. Een post onvoorzien is onderdeel van het krediet, als de kosten hoger uitvallen, wordt dit gerapporteerd aan de raad en vraagt dit mogelijk aanvullende besluitvorming.
- Belangstelling van specifiek partijen kan niet worden gefaciliteerd, mede als gevolg van het Didam-arrest. Beheersmaatregel is voorafgaand aan gesprekken met concrete partijen – wellicht ook op basis van gesprekken met geïnteresseerden – heldere en duidelijke criteria opstellen, waarna partijen open en transparant in aanmerking komen voor een plek in de Bogenhal (selectieproces).
- Er wordt onvoldoende tijd genomen om in de Bogenhal iets te laten ontwikkelen, waardoor de meerwaarde voor de stad (creatief, ondernemend, experimenteel, maatschappelijk) en de directe omgeving minder groot wordt. Een beheersmaatregel is om in elk geval 10 jaar de tijd te nemen om gebruikers/ huurders de kans te geven zich gezamenlijk te ontwikkelen en te bewijzen.

### Financiën

In de geheime bijlage 2 is een investeringsraming en exploitatieberekening opgenomen. De bijlage weergeeft de totale investeringskosten en de totale opbrengsten van de verhuur. Gezien de investeringskosten en het programma voor de Bogenhal, resulteert de exploitatiebegroting in een negatief exploitatieresultaat van structureel circa € 295.000. Vanuit de bestaande middelen cultuur kan er structureel € 50.000 van dit tekort worden gedekt. Het circulaire programma voorziet niet in de financiële middelen om een deel van het negatieve exploitatieresultaat te dekken. Voorgesteld wordt om het resterende negatieve exploitatieresultaat van structureel circa € 245.000 te dekken uit algemene structurele middelen.

### Communicatie

Persbericht na collegebesluit, geïnteresseerden worden geïnformeerd over het collegebesluit en nog te nemen raadsbesluit.

Datum 4 oktober 2023

### **Vervolg**

Het contract met de IJsselhallen loopt op 31 december 2023 af. Daarna start de sloop van de IJsselhallen. Tot deze periode worden de onderstaande punten verder opgepakt (eventueel samen met een hulp van bijvoorbeeld een kwartiermaker) om een definitief plan met bijbehorend programma op te stellen voor de Bogenhal:

- Aanscherping profiel en (maatschappelijke) doelen voor de Bogenhal o.a. door een marktconsultatie / maatschappelijke consultatie, inclusief interesse onderzoek.
- (Selectie)criteria verhuren en huurders
- Onderzoeken subsidiemogelijkheden
- Aansluitend op de sloop van de rest van het IJsselhallencomplex zal in Q3/Q4 van 2024 gestart worden met de herstelwerkzaamheden en aanpassingen die het mogelijk maken om de Bogenhal als zelfstandig gebouw te gebruiken te laten functioneren. Bij instemming met dit voorstel zullen gelijktijdig de werkzaamheden om scenario 4 te realiseren worden uitgevoerd.
- De komende tien jaar blijft de Bogenhal in eigendom van de gemeente Zwolle. Daarna wordt opnieuw overwogen of de Bogenhal in eigendom blijft van de gemeente Zwolle.

### **Openbaarheid**

Dit voorstel is openbaar met uitzondering van bijlage 1 en 2. Deze bijlage is geheim op grond van artikel 87 en artikel 88 lid 2 van de Gemeentewet met een beroep op de economische of financiële belangen van de gemeente (artikel 5.1 lid 2 sub b Woo) en bescherming van andere dan in artikel 5.1 lid 1 sub c Woo genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1 lid 2 sub f Woo). Vanwege het financiële belang van de gemeente zijn bijlage 1 en 2 geheim tot en met 31 december 2028.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer