

## Beslisnota voor de raad

Datum 9 juli 2019

Openbaar

Onderwerp Ontwikkel- en investeringsagenda Voorsterpoort  
Versienummer 1 (definitief)

Portefeuillehouder R.E. de Heer  
Informant Michiel Scheper / Zanne Schors / Wim van der Linde  
Afdeling Projectontwikkeling, ruimtelijke planvorming, vastgoed  
Telefoon 06-19180798 / 2821 / 4067  
Email m.scheper@zwolle.nl / z.schors@zwolle.nl / wa.van.der.linde@zwolle.nl

### Financiële gevolgen

Betreft doel 6.1.2 We zorgen voor een stad met ruimtelijke kwaliteit en heldere toekomstbestendige ruimtelijke structuren op niveau van concrete projecten en initiatieven

Begroting wijzigen Ja

Dekking ten laste van Zie dictum 2 en 3

Bijlagen

- 1) Ontwikkel- en investeringsagenda Voorsterpoort 2019
- 2) Grondexploitatie Voorsterpoort – retail d.d. 3 juli 2019 (vertrouwelijk)
- 3) Bijlage bij grondexploitatie Voorsterpoort – retail d.d. 18 juni 2019 (vertrouwelijk)

### De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 De geactualiseerde Ontwikkelagenda Voorsterpoort vast te stellen waarin het beoogde programma voor de grootschalige retail als volgt wordt vastgesteld:
  - 1.1 Een gefaseerde groei van de retailmogelijkheden, waarbij in eerste instantie ca. 15.000 meter retail op wordt vastgelegd in het bestemmingsplan.
- 2 In te stemmen met de grondexploitatie Voorsterpoort – retail d.d. 18 juni 2019.
- 3 In te stemmen met de investeringsagenda Voorsterpoort en dit als volgt te dekken:
  - 3.1 De gronden in de materiële vaste activa voor ontwikkeling van Voorsterpoort-retail in te brengen in de grondexploitatie.
  - 3.2 De resulterende vrijval in rentelasten door inbreng van de gronden à 67.000 euro voor de jaren 2020 en 2021 te storten in de reserve Voorsterpoort en met ingang van 2022 ten gunste van de algemene middelen;
  - 3.3 De vrijvallende voorziening door inbreng van de gronden in te zetten om een deel van het resultaat van de grondexploitatie te dekken (ten laste van de reserve Vastgoed), het resterende tekort te dekken uit Reserve Voorsterpoort.
  - 3.4 Een krediet van € 3.325.000 beschikbaar te stellen voor de reconstructie van de Grote Voort en de Russenweg en het krediet te dekken uit:
    - De reserve Voorsterpoort ad. € 1.543.000;
    - Het rioolfonds ad. € 250.000 en
    - Het activeren van € 1.532.000 en de kapitaallasten à € 69.000 ten laste van de algemene middelen te brengen.
- 4 De jaarlijkse kosten van beheer en onderhoud à € 30.000 te dekken uit de stadsuitbreidingspost inbreidingslocaties en herstructureringsgebieden.

Datum 9 juli 2019

5 Het beeldkwaliteitsplan vast te stellen als onderdeel van de Welstandsnota.

Datum 9 juli 2019

## Inleiding

Als vervolg op het besluit om een bestemmingsplan voor de retailmogelijkheden op Voorsterpoort op te stellen, de nieuwbouw van de WRZV-hallen en het in exploitatie nemen van de voormalige Beers Stork locatie, is in samenhang een Ontwikkel- en Investeringsagenda Voorsterpoort opgesteld. Hiermee krijgt deze unieke locatie in Zwolle een perspectief voor ontwikkeling. Waarmee de grootschalige functie (retail), met een regionale aantrekkingskracht gefaciliteerd kan worden. Hiermee wordt de regionale functie van Zwolle onderstreept en worden de kansen voor de binnenstad versterkt.

Daarnaast is de Ontwikkelagenda een concretisering en actualisatie van het Ontwikkelkader uit 2012. Hiermee biedt deze agenda houvast voor toekomstige ontwikkelingen voor het westelijke deel van Voorsterpoort. Behalve het beoogd programma, geeft de Ontwikkelagenda weer hoe we (gefaseerd) een klimaatrobuuste inrichting wensen te gaan realiseren en hoe we de verouderde infrastructuur (gefaseerd) wensen te gaan aanpakken. Dit geeft huidige en toekomstige eigenaren en huurders in het gebied vertrouwen in een aantrekkelijk en toekomstbestendig Voorsterpoort. Een goed bereikbaar Voorsterpoort, met een positieve identiteit voor de stad en regio Zwolle, komt zo dichterbij. Daarnaast wordt het gewenste hoogwaardige karakter, zoals vastgesteld in 2012, nu bestendig door ook het Beeldkwaliteitsplan vast te stellen, waaraan toekomstige ontwikkelingen kunnen worden getoetst.

## Beoogd effect

Het realiseren van een hoogwaardig gebied waar een divers programma gefaciliteerd kan worden. Onderdeel daarvan is een openbare ruimte welke klimaatrobuust is, die aansluit op de bestaande en toekomstige ontwikkelingen, waaronder de gefaseerde uitbreiding van het retailprogramma. Hiervoor is tevens een investeringsplan en een beeldkwaliteitsplan vastgesteld.

## Argumenten

### *1.1 De Ontwikkelagenda Voorsterpoort actualiseert de ambitie voor Voorsterpoort en daarmee het kader voor de ontwikkelingsmogelijkheden*

In hoofdzaak stelt de Ontwikkelagenda Voorsterpoort drie ambities vast:

- De programmatische keuzes voor Voorsterpoort, met name voor de ontwikkellocaties.
- Het ambitieniveau voor de openbare ruimte (infrastructuur en de water- en groenstructuur).
- Het kader voor de beeldkwaliteit op Voorsterpoort voor de nog te ontwikkelen locaties.

Voor wat betreft het programma op Voorsterpoort wordt aangesloten bij de bestaande ambitie om diverse functies (retail, kantoren, bedrijven, maatschappelijk) te faciliteren. Deze functies versterken elkaar zodat Voorsterpoort zich kan ontwikkelen tot aantrekkelijke locatie voor (de regio) Zwolle.

### *1.2 De Ontwikkelagenda brengt samenhang in de ontwikkeling van Voorsterpoort*

De keuze voor de uitbreiding van de retailmogelijkheden kan niet los worden gezien van de diverse ruimtelijke vraagstukken op Voorsterpoort. In 2017 is ingestemd met het ruimte geven aan bedrijvigheid op de voormalig Beers-locatie en in 2018 is besloten om de nieuwe WRZV-hallen te realiseren op Voorsterpoort. De Ontwikkelagenda waarborgt deze ruimtelijke samenhang in beeldkwaliteit, de nieuwe ambities op het gebied van klimaat en een toekomstbestendige infrastructuur.

### *1.3 De uitbreiding van de retailmogelijkheden sluit aan bij het Zwolse retailbeleid, waarbij wordt gekozen voor een gefaseerde groei*

Voorsterpoort is de locatie in Zwolle waar grootschalige retail kan worden ontwikkeld. Daarbij wordt aangesloten bij het bestaande profiel van de reeds aanwezig retail. Dit houdt in dat de uitbreiding van

Datum 9 juli 2019

het retailprogramma zich beperkt tot de categorie in en om het huis en bruin- en witgoed. Waarmee Voorsterpoort zich profileert ten opzichte van andere retaillocaties in de stad, complementair is aan de binnenstad én qua grootte toekomstbestendig. Daarbij is er ruimte voor ondersteunende horeca. Het bestaande programma versterkt en wordt een grotere regionale aantrekkingskracht ontwikkeld. Door het toevoegen van mogelijkheden voor ondersteunende horeca worden de verblijfskwaliteit en de aantrekkelijkheid van het gebied en de locatie versterkt.

Op basis van marktonderzoek naar de programmatische ruimte voor grootschalige retail blijkt dat in (de regio) Zwolle nog ruim voldoende behoefte is aan uitbreiding van grootschalige retail (ruim 30.000 meter). Conform eerdere besluitvorming wordt gestart met het planologisch faciliteren van een ontwikkeling van ca. 15.000 m<sup>2</sup> retail achter de bestaande woonboulevard.

### *1.3.1 De gefaseerde ontwikkeling kan rekenen op draagvlak*

Er wordt gekozen voor een gefaseerde uitbreiding van de retailmogelijkheden op Voorsterpoort. Mede gezien het economische tij en het rekening houden met de belangen van de bestaande woonboulevard en de binnenstadondernemers.

### *2.1 Om de uitbreiding van de retailmogelijkheden (planologisch) te faciliteren moet een nieuwe grondexploitatie worden geopend*

Om de beoogde retailuitbreiding ruimtelijk goed te faciliteren, zijn investeringen in de openbare ruimte noodzakelijk. Hiermee wordt een goede ruimtelijke ordening gewaarborgd. De grondexploitatie waarborgt de economische haalbaarheid van de beoogde ontwikkeling.

Met de investeringen in de openbare ruimte worden de randvoorwaarden voor het faciliteren van deze ontwikkeling op orde gebracht, inclusief de benodigde plankosten voor de komende vier jaar. Een deel van deze kosten komt ten laste van de nieuwe grondexploitatie. In de grondexploitatie is rekening gehouden met een verwachte opbrengst van deze retailuitbreiding. Zie hiervoor de vertrouwelijke bijlage. Het financiële tekort als gevolg van de hoge boekwaardes wordt gedekt via de vrijval van de aanwezige financiële voorziening en de reserve Voorsterpoort.

### *2.2 De financiële voorziening en de reserve Voorsterpoort zijn bedoeld voor het afdekken van het financiële tekort in grondexploitatie(s) op Voorsterpoort*

Gegeven de historische boekwaarde van de gronden op Voorsterpoort is er sprake van een verwacht financieel tekort (zie de vertrouwelijke bijlage). Bij eerdere besluitvorming van uw raad op 28 maart 2011 is besloten dat de reserve Voorsterpoort wordt ingezet voor dit tekort.

### *2.3 Door het openen van de grondexploitatie Voorsterpoort-retail valt een structurele rentelast vrij*

Als gevolg van het openen van de grondexploitatie ontstaat er een structureel voordeel op de rentelasten van 67.000 euro. Hiermee kunnen de investeringen in Voorsterpoort deels worden gefinancierd.

### *3.1 De Ontwikkelagenda stelt de ambitie vast en voorziet in een investeringsplan dat het gebied aantrekkelijker maakt, bereikbaar houdt en klimaatbestendig maakt*

De Ontwikkelagenda stelt het kader vast voor een toekomstbestendig gebied waarbij de infrastructuur de verscheidenheid aan functies faciliteert en daarnaast zorg draagt voor een aantrekkelijk en kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte. Op Voorsterpoort worden parkeerplaatsen toegevoegd in het gebied, waaronder voor dubbelgebruik (Beers Stork locatie, WRZV-hallen en tussen de bestaande woonboulevard en de Thorbecke Scholengemeenschap). Hierdoor kan het geringe aantal

Datum 9 juli 2019

parkeerplaatsen in de openbare ruimte op termijn verdwijnen, waardoor de aantrekkelijkheid wordt versterkt en de klimaatrobustheid toekomstbestendig wordt.

De klimaatopgave voor het gebied wordt geïntegreerd in aanpassingen in de openbare ruimte door de groene en blauwe structuren in het gebied te versterken. Hiermee wordt het gebied klimaatbestendig en neemt de hittestress af. Ook wordt voor nieuwe ontwikkelingen de ambitie gesteld om 60 mm. waterberging op eigen terrein te realiseren. Tevens wordt bij de ruimtelijke aanpassingen rekening gehouden met een mogelijk toekomstige wijziging van de energie infrastructuur.

### *3.2 Het investeringsplan voorziet in de noodzakelijke ruimtelijke ingrepen om het retailprogramma te faciliteren*

Om het retailprogramma te faciliteren is het noodzakelijk om voor de directe omgeving (Thorbecke Scholengemeenschap, bestaande bedrijvigheid aan de Russenweg) een toegangsweg en parkeerplaatsen te faciliteren. Dit wordt gecombineerd met het verder afmaken van de benodigde water- en groenstructuren. Daarnaast wordt de Russenweg gereconstrueerd, waardoor de fietsverbinding op de Russenweg wordt verlegd naar de kant van de Thorbecke Scholengemeenschap. Dit faciliteert de (toekomstige) verkeersbewegingen en verhoogt de verkeersveiligheid voor fietsers.

### *3.3 Het investeringsplan houdt rekening met bestaande functies, toekomstige ontwikkelingen en de tijdelijke initiatieven*

De ambitie voor de openbare ruimte faciliteert de bestaande functies, de toekomstige ontwikkelingen en de tijdelijke initiatieven (evenementenlocatie/vrachtwagenparkeerlocatie). Dit wordt gewaarborgd doordat de infrastructurele ambities uitgaan van een, op termijn, 'af' Voorsterpoort (definitief programma). Daarnaast wordt de water- en groenstructuur zo ingericht dat deze gefaseerd kan worden gerealiseerd.

### *3.4 Het investeringsplan wordt gefaseerd uitgevoerd*

Aangezien er voor het laatste deel van Spooldereiland en de voormalige Rova-locatie nog geen definitief programma is vastgesteld, wordt het investeringsplan gefaseerd uitgevoerd. Dit mede ingegeven doordat een deel van de benodigde middelen pas beschikbaar komt, wanneer de Rova-locatie in exploitatie wordt genomen. De investeringen in fase 1 zijn:

- Reconstructie Russenweg;
- Reconstructie Grote Voort (deels)
- Klimaatrobuste openbare ruimte (groen- & waterstructuur).
- Bereikbaarheid Thorbecke school (toegangsweg & parkeerplaatsen).
- Bouw- en woonrijpmaken Voorsterpoort-retail locatie.
- Plankosten voor de komende 4 jaar.

In de financiële paragraaf en de bijgevoegde grondexploitatie (vertrouwelijk) is een nadere toelichting opgenomen.

### *4.1 De jaarlijkse beheer- en onderhoudskosten kunnen worden gedekt*

De beheerkosten voor inbreidings- en herstructureringsgebieden worden conform gemeentebrede systematiek ten laste gebracht van dit stadsuitbreidingsbudget.

Datum 9 juli 2019

### *5.1 Het beeldkwaliteitsplan waarborgt samenhang in toekomstige ontwikkelingen*

Met het beeldkwaliteitsplan ontstaat een toetsingskader voor de Welstandscommissie voor toekomstige plannen en nog te ontwikkelen locaties. Hierdoor ontstaat er zoveel mogelijk samenhang in de beeldkwaliteit op Voorsterpoort.

#### **Risico's**

In de grondexploitatie (vertrouwelijk) staan de specifieke risico's ten aanzien van de grondexploitatie genoemd.

- De investeringen in de openbare ruimte zijn geraamd op schetsontwerp niveau. Na de besluitvorming worden de plannen voor de openbare ruimte nader uitgewerkt. Voor de aanbesteding worden de kostenramingen geactualiseerd. Beperkte financiële afwijkingen kunnen worden gedekt uit de post onvoorzien.
- Om het bestemmingsplan voor de retailuitbreiding vast te stellen dient de reconstructie van de Russenweg en de toegangsweg naar de school te worden uitgevoerd. Wanneer er geen retailontwikkeling wordt gerealiseerd kan een deel van de te maken kosten niet worden gedekt uit de opbrengsten van de retailontwikkeling.
- Faserings- en afstemmingsproblematiek: er wordt na besluitvorming een faseringsplan opgesteld om de infrastructurele werkzaamheden goed op elkaar af te stemmen in relatie tot de nieuwe ontwikkelingen (start bouw WRZV-hallen, aanleg infrastructuur Beers Stork locatie).
- Voor het aanpassen van de infrastructuur op de Grote Voort is medewerking nodig van de bestaande vastgoedeigenaren. Zij staan positief tegenover de voorgenomen reconstructie. Mede op basis van de afstemming en reacties is het voorliggende plan opgesteld. Na de besluitvorming wordt het ontwerp met de omgeving definitief gemaakt en kunnen formele afspraken over grondoverdracht worden gemaakt.
- Bodemverontreiniging. Op basis van de vooronderzoeken welke zijn uitgevoerd zijn de te ontwikkelen locaties geschikt voor het beoogde gebruik. Wanneer er concreet zicht is op planvorming wordt nader bodemonderzoek uitgevoerd. Binnen de te openen grondexploitatie is hiervoor budget gereserveerd en kunnen de mogelijke saneringskosten gedekt worden uit de post onvoorzien.

#### **Financiën**

De investeringen in fase 1 zijn geraamd op ca. 5 miljoen euro. Deze investeringen worden gedekt via de te openen grondexploitatie Voorsterpoort-retail en het beschikbaar stellen van een investeringskrediet van 3.325.000 euro. Het investeringskrediet wordt gedekt middels bijdragen uit de reserve Voorsterpoort (1.543.000 euro), het gemeentelijke rioolfonds (250.000 euro) en door het aanvullend activeren van een krediet van 1.532.000 euro, welke wordt gedekt middels de structurele vrijval van rentelasten. Het resterende deel van 5 miljoen euro, betreffen de te maken kosten welke zijn gedekt in de grondexploitatie Voorsterpoort-retail.

Met de investeringen uit fase 1 blijft er ca. 500.000 euro over in de reserve Voorsterpoort voor de nog te ontwikkelen locaties en fase 2 van de openbare ruimte.

#### **Communicatie**

De ontwikkelagenda is in afstemming en met input van stakeholders tot stand gekomen. In de afgelopen maanden zijn meerdere gesprekken gevoerd met de bestaande ondernemers en vastgoedeigenaren in het gebied. De voorgestelde infrastructurele investeringen zijn mede tot stand gekomen op basis van de wensen van hen.

Over de beoogde retailuitbreiding zijn de stakeholders geïnformeerd. Er zijn bijeenkomsten en gesprekken gehouden met de bestuur van de bestaande woonboulevard, de huidige eigenaar van

Datum 9 juli 2019

de woonboulevard, het City Centrum, het Detailhandelsoverleg Zwolle (DOZ) en de provincie Overijssel. De regionale gemeenten zijn geïnformeerd over de voorgestelde plannen, naar aanleiding hiervan heeft alleen de gemeente Kampen aangegeven behoefte te hebben aan een nader overleg. Uit deze gesprekken blijkt dat de regionale functie op het gebied retail voor Zwolle wordt onderschreven. Voor de gefaseerde ontwikkeling van retail op Voorsterpoort is draagvlak.

### Vervolg

- Na de besluitvorming door uw raad wordt het bestemmingsplan voor de uitbreiding van de retailmogelijkheden in procedure gebracht, naar verwachting is dat voor het einde van het jaar. Tevens wordt de uitgiftestrategie voor deze retaillocatie bepaald.
- Met de stakeholders en de directe omgeving worden de plannen en schetsontwerpen waar nodig en mogelijk verder uitgewerkt. Waaronder de Russenweg en de toegangsweg naar de Thorbecke Scholengemeenschap en de reconstructie van de Grote Voort.
- Specifiek voor de planvorming op Spooldereiland worden de gesprekken over het beoogde programma voortgezet, waarbij deze Ontwikkelagenda de basis is. Hierover wordt indien specifieke besluitvorming voorgelegd aan uw raad.
- Voor de uitvoering van de werkzaamheden wordt een faseringsplan opgesteld, dit wordt in samenspraak met de directe omgeving gedaan.
- Voor het deelgebied Voorsterpoort Oost wordt momenteel een scenariostudie uitgevoerd. Hiervoor wordt, naar verwachting, eind 2019 / begin 2020 een nader besluit aan uw raad voorgelegd.

### Openbaarheid

Deze nota is openbaar, bijlage 2 en 3 zijn vertrouwelijk. In bijlage 2 en 3 is informatie opgenomen over nog te maken kosten en verwachte opbrengsten. Het openbaar maken van de deze informatie schaadt toekomstige onderhandelingen en op te starten aanbestedingen.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris