



Beslisnota voor de raad

Datum 25 mei 2021

Openbaar

Onderwerp	Voorsterpoort Oost: vervolg toekomstige eventvoorziening en aanbesteding
Versienummer	1 (definitief)
Portefeuillehouder	H.M.M. Schuttenbeld
Informant	Michiel Scheper, Wim van der Linde, Anneloes van Roon, Zanne Schors
Afdeling	Proces-, Programma- en Projectmanagement
Telefoon	06-19180798
Email	m.scheper@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel	5.2.1 We versterken de economische positie van Zwolle als koop- en recreatiecentrum van de regio en doelen 6.1.5, 6.3.1 en 7.1.2
Begroting wijzigen	Ja
Dekking ten laste van	Diversen

Bijlagen	1. Selectieleidraad 2. Routekaart 3. Voorlopige gunningscriteria 4. Ruimtelijke uitwerking gebiedsambitie Voorsterpoort Oost 5. Verkeersonderzoek 6. Grondexploitatie Voorsterpoort Oost (vertrouwelijk) 7. Toelichting grex Voorsterpoort Oost (vertrouwelijk) 8. Krediet Buitengasthuisstraat (vertrouwelijk) 9. Financiële onderbouwing (vertrouwelijk) 10. Second opinion financiële onderbouwing (vertrouwelijk)
----------	---

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 Aanvullend op de gebiedsambitie (januari 2021) in te stemmen met het aanvullende kader voor de functies kantoor en leisure.
- 2 De selectieleidraad, de routekaart en de voorlopige gunningscriteria voor de eventontwikkeling op Voorsterpoort Oost vast te stellen:
 - 2.1 Eventfunctie, dynamiek en inpassing in de omgeving.
 - 2.2 Stedenbouw en beeldkwaliteit
 - 2.3 Mobiliteit en bereikbaarheid
 - 2.4 Duurzaamheid
 - 2.5 Prijs
- 3 De ruimtelijke uitwerking van de gebiedsambitie Voorsterpoort Oost vast te stellen.
 - 3.1 Kennis te nemen van de uitkomsten van het verkeersonderzoek
- 4 In te stemmen met de grondexploitatie Voorsterpoort Oost, d.d. 11 mei 2021
- 5 Een voorziening te vormen voor het negatieve grondexploitatieresultaat van 6.145.000 euro en deze te dekken uit:

Datum 25 mei 2021

- 5.1 Een onttrekking uit de reserve Voorsterpoort ad. 945.000 euro;
- 5.2 Een onttrekking uit het Investeringsfonds (strategische investeringsagenda (SIA)) ad. 5.200.000 euro
- 5.3 De gronden in de materiële vaste activa voor ontwikkeling van Voorsterpoort Oost in te brengen in de grondexploitatie
- 5.4 De vrijval in rentelasten door inbreng van de gronden in de grondexploitatie à 14.500 euro met ingang van 2022 ten gunste te brengen van het budget strategische investeringsagenda (in te zetten voor dekking structureel nadeel onder beslispunt 6.2).
- 6 Een krediet van 1.955.000 euro beschikbaar te stellen voor de civiele werkzaamheden en het krediet te dekken uit:
 - 6.1 Een beschikking uit de reserve Voorsterpoort ad. 1.210.000 euro en over te hevelen naar de reserve dekking kapitaallasten
 - 6.2 Het activeren van 745.000 euro en de kapitaallasten ad 36.500 euro vanaf 2023 ten laste van de structurele budget strategische investeringsagenda (SIA) te brengen
- 7 In te stemmen met het storten van de onderstaande baten in de reserve Voorsterpoort:
 - 7.1 Boekwaardewinst verkoop WRZV-hallen ad. 1.300.000 euro;
 - 7.2 Vrijval voorziening Materiële vaste activa ad. 185.000 euro;
 - 7.3 Bijdrage uit de reserve riolering ad. 170.000 euro,De gereserveerde gelden worden ingezet voor de onder de beslispunten 5 en 6 genoemde dekkingsvoorstellen vanuit de reserve Voorsterpoort.
- 8 De jaarlijkse kosten van beheer en onderhoud à 34.000 euro vanaf 2023 ten laste van het structurele budget strategische investeringsagenda (SIA) te brengen.

Datum 25 mei 2021

Inleiding

Met de vastgestelde gebiedsambitie Voorsterpoort Oost (januari 2021) is een kwalitatieve basis gelegd voor de verdere ontwikkeling van Voorsterpoort Oost waarbij de groei van de stad wordt gestimuleerd en gefaciliteerd. Passend bij de koers uit de omgevingsvisie en als opmaat naar de (her)ontwikkeling van Voorsterpoort Oost en een kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte.

In de gebiedsambitie is Voorsterpoort Oost aangewezen als gebied waar een nieuwe indoor eventvoorziening kan worden gerealiseerd. De ambitie is om een voorziening te faciliteren met een gevarieerd aanbod van indoor evenementen voor brede doelgroepen business-to-business (B2B) en business-to-consumer (B2C) waarmee de positionering, profilering en attractiviteit van Zwolle als groeistad in Oost-Nederland wordt versterkt. De gebiedsambitie geeft het programmatische kader voor de toekomstige functies en het programma voor Voorsterpoort Oost. Tot slot is in januari besloten om middels een marktselectie geïnteresseerde partijen in de gelegenheid te stellen om verder invulling te geven aan de gebiedsambitie en beoogde ontwikkeling.

Om de volgende stap te zetten in de ontwikkeling van Voorsterpoort Oost richting een grootschalige eventvoorziening wordt een besluit gevraagd over de (rand)voorwaarden voor de marktselectie, de ruimtelijke uitwerking (inclusief openbaar gebied) van de gebiedsambitie Voorsterpoort Oost en de daarbij behorende investeringsagenda voor het gebied Voorsterpoort Oost.

Beoogd effect

De groei, economische en culturele ontwikkeling en agenda van Zwolle verder te versterken en te faciliteren door het vaststellen van de (rand)voorwaarden voor de marktselectie. Daarnaast de verfijning van de gebiedsambitie door de (ruimtelijke) kaders voor zowel de ontwikkeling van het gebied als voor de ontwikkeling van de eventvoorziening vast te leggen. Hiermee wordt gewaarborgd dat de beoogde functies, het te ontwikkelen programma en de ruimtelijke kwaliteit passen bij de groei en ontwikkeling van Zwolle en Voorsterpoort Oost.

Argumenten

1.1 Aanvullend kader is nodig om de beoogde functies en samenhang voor het gebied Voorsterpoort Oost te waarborgen

In januari 2021 is in de vastgestelde gebiedsambitie het kader voor de beoogde functies vastgesteld. Aanvullend op dat besluit is het voor een toekomstbestendige ontwikkeling van het gebied nodig om voor de functies leisure en kantoren een nader kader vast te stellen:

- Het is niet mogelijk om de functie kantoren eigenstandig te ontwikkelen. Het gebruik van de kantoorruimte wordt aangemerkt als ondersteunend aan de evenementen/congres/hotelfunctie. Dat wil zeggen dat in het nieuwe bestemmingsplan het gebruik van de kantoren zal worden beperkt tot aan de hoofdfunctie gerelateerde functies.
- De functie leisure is mogelijk, mits de functie niet dominant wordt ten opzichte van de primair beoogde ontwikkeling (eventvoorziening). Daarnaast moet het passend zijn bij de overige functies voor de gebiedsontwikkeling Voorsterpoort Oost (ook qua beschikbare meters). Vanuit dit perspectief bestaat er de mogelijkheid om een *doelgerichte* leisure functie (met autonome aantrekkingskracht) te ontwikkelen, onder voorwaarde dat er aantoonbare marktruimte is.

2.1 De selectieleidraad, routekaart en voorlopige gunningscriteria (tenderdocumenten) geven de (juridische) randvoorwaarden voor de marktselectie

In de tenderdocumenten zijn de randvoorwaarden en criteria vastgelegd. Tevens wordt in de routekaart het proces en de planning weergegeven. Hierin wordt over en weer duidelijk welke ambities, verwachtingen en voorwaarden gelden.

Datum 25 mei 2021

2.2 De voorgestelde aanbestedingsstrategie waarborgt een zorgvuldig proces waarin ruimte is om dialoog te voeren met ontwikkelaars/exploitanten

De aanbestedingsstrategie kent een getrapte werkwijze, waarbij in eerste instantie geschikte partijen worden geselecteerd. In deze selectie worden partijen uitgenodigd om op basis van hun visie op de ontwikkeling en exploitatie van een eventvoorziening deel te nemen. Waarin vervolgens op basis van referenties en hun visie (criterium 1) en de mate waarin deze visie overeenkomt met de eisen en wensen van de gemeente (criterium 2) tot een eerste selectie wordt overgegaan (maximaal 5). Met deze partijen wordt de dialoofase doorlopen en uiteindelijk wordt met drie partijen de gunningsfase doorlopen. De gunningsfase moet uiteindelijk een winnaar geven.

2.3 De voorlopige gunningscriteria zijn een vertaling van de belangrijkste ambities voor de beoogde eventvoorziening

Er is gekozen voor een compacte set aan (voorlopige) gunningscriteria die van belang zijn voor een toekomstbestendige ontwikkeling. Daarbij wordt de nadrukkelijke relatie gelegd tussen de ontwikkeling van de eventvoorziening en het grotere gebied en de opgave voor de openbare ruimte. Tevens wordt in gunningscriterium 1 grootschaligheid gestimuleerd.

2.4 De gunningscriteria zijn zorgvuldig gekozen en gewogen waarbij de balans is gevonden tussen ambities en realisme/haalbaarheid

De belangrijkste ambities voor de eventvoorziening zijn vastgelegd in de voorlopige gunningscriteria. Hierover is ook vanuit marktperspectief geadviseerd (extern) en meegedacht over de haalbaarheid en het realisme van de ambities. Op basis daarvan is ook de minimale grondopbrengst bepaald op 400.000 euro. Met de voorliggende documenten zijn ambities gewaarborgd én wordt de kans op een succesvolle tender haalbaar geacht. Mede op basis van de dialoofase worden de criteria definitief geformuleerd en wordt een kwantitatieve ondergrens qua minimaal te behalen punten vastgelegd.

3.1 De ruimtelijke uitwerking van de gebiedsambitie Voorsterpoort Oost geeft een gedetailleerder handvat voor de ontwikkeling van de eventvoorziening en de opgaves voor het openbaar en omliggend gebied

Op basis van de vastgestelde gebiedsambitie is in de ruimtelijke uitwerking zorgvuldig gekeken naar (ruimtelijke/stedenbouwkundige) randvoorwaarden en opgaves die van belang zijn. Hiermee geeft de ruimtelijke uitwerking een handvat voor ontwikkelaars voor de visievorming en verdere ontwikkeling voor de eventvoorziening.

3.2 De ruimtelijke uitwerking geeft een beter beeld gegeven van de ambities en opgaves, o.a. in het openbaar gebied

Na de vaststelling van de gebiedsambitie zijn verschillende thema's nader onderzocht. Aanvullende inzichten zijn o.a. opgedaan op het gebied van de ruimtelijke inrichting t.b.v. de verkeersstructuur, het compenseren van bestaande parkeerplaatsen, de leidende principes qua mobiliteit, klimaat en de ambities voor de openbare ruimte en stedenbouw. Tevens geeft de ruimtelijke uitwerking een aantal randvoorwaarden op het gebied van milieu, cultuurhistorie/archeologie en bodemgesteldheid.

3.1.1 De bereikbaarheid en verkeersafwikkeling van het gebied kan grotendeels worden gewaarborgd

Op basis van het maximaal te ontwikkelen programmatische scenario, waarbij ook rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van het IJsselhallenterrein, blijkt dat de bereikbaarheid en

Datum 25 mei 2021

verkeersafwikkeling grotendeels toekomstbestendig is (zie ook bijlage 5). De belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit het verkeersonderzoek zijn:

- De kruispunten rondom Voorsterpoort-Oost kunnen het verkeer in de reguliere ochtend- en avondspits goed verwerken.
- VRI kruispunt Blaloweg – Rieteweg zit in de avondspits tegen de maximale capaciteit aan. Tijdens evenementen is er sprake van oververzadiging door het extra verkeer vanuit de zuidelijke tak (Rieteweg). De opstelstroken linksaf zijn te kort. Deze dienen 70 meter te zijn en de linker linksafopstelstrook is nu circa 30 meter. Middels regelscenario's is het mogelijk het evenementverkeer minder langs het kruispunt Blaloweg-Rieteweg te sturen. In de praktijk kan middels pilots deze regelscenario's worden uitgevoerd bijvoorbeeld met de hulp van verkeersregelaars, DRIP's, evenement regelingen in de VRI's op de Blaloweg, parkeren op afstand etc.
- De oversteekbaarheid van langzaam verkeer bij het voorrangskruispunt Blaloweg/Gasthuisdijk is in de huidige situatie niet goed en wordt in de toekomst alleen maar slechter vanwege de groei van het verkeer op de Blaloweg. Aanbevolen wordt de oversteekbaarheid nader te beschouwen aan de hand van een schouw in ochtend- en avondspits.
- Aanbevolen wordt om in het ontwerp van het parkeerterrein van de eventlocatie meer dan één in- en uitgang mogelijk te maken voor het autoverkeer. Hiermee kan het verkeer beter gestuurd worden naar wenselijke routes op drukke momenten.

3.1.2 Een reconstructie van een deel van de Rieteweg is noodzakelijk om duurzaam bereikbaar te blijven

De investeringsagenda voor Voorsterpoort Oost voorziet qua middelen in een herinrichting van het deel van de Rieteweg dat binnen Voorsterpoort Oost valt. In het verdere ontwerp en de inrichtingskeuzes wordt deze ruimtelijke opgave in samenhang met de ontwikkeling van de Nieuwe Veemarkt onderzocht.

4.1 Om de ontwikkeling van de eventvoorziening te faciliteren moet een nieuwe grondexploitatie worden geopend

Om de beoogde ontwikkeling ruimtelijk goed te faciliteren, zijn investeringen in de openbare ruimte noodzakelijk. Hiermee wordt een kwalitatief hoogwaardig gebied ontwikkeld. Met de investeringen in de openbare ruimte worden de randvoorwaarden voor het faciliteren van deze ontwikkeling op orde gebracht, inclusief de benodigde plankosten. Een deel van deze kosten komt ten laste van de grondexploitatie. In de grondexploitatie is rekening gehouden met een verwachte opbrengst van de eventvoorziening. Het financiële tekort, mede als gevolg van de hoge boekwaarde, wordt gedekt via de vrijval van de aanwezige financiële voorziening, de reserve Voorsterpoort en een bijdrage uit de incidentele middelen (Strategische Investeringsagenda).

5.1 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 geheime bijlage). Bij eerdere besluitvorming van uw raad op 28 maart 2011 is besloten dat de reserve Voorsterpoort wordt ingezet voor dit tekort.

5.2 Door het openen van de grondexploitatie Voorsterpoort Oost valt een structurele rentelast vrij

Als gevolg van het openen van de grondexploitatie ontstaat er een structureel voordeel op de rentelasten van 14.500 euro. Hiermee kunnen de investeringen in Voorsterpoort deels worden gefinancierd.

Datum 25 mei 2021

6.1 Het krediet voorziet in middelen voor het verbeteren van de openbare ruimte en het verbeteren van de verblijfskwaliteit

Naast het geschikt maken van de te verkopen locaties wordt de openbare ruimte op Voorsterpoort Oost kwalitatief verbeterd. O.a. de centrale locaties in het gebied, de (toegangs)wegen en parkeermogelijkheden ruimtelijke geoptimaliseerd en toekomstbestendig gemaakt. De ruimtelijke uitwerking Voorsterpoort Oost geeft hiervoor de ambities en raakvlakken met de locatieontwikkeling weer.

7.1 Meekoppelkansen en gelabelde middelen zijn beschikbaar

Een deel van de dekking (verkoop WRZV-hallen, voorziening materiële vaste activa, reserve riolering) is reeds beschikbaar of kan worden ingezet (meekoppelkansen) omdat er aan een totale gebiedsontwikkeling wordt gewerkt.

8.1 De beoogde ontwikkeling van Voorsterpoort Oost brengen aanvullende beheerkosten met zich mee
Als gevolg van de openbare ruimtelijke opgaven en herstructurering van het gebied nemen de jaarlijkse beheerlasten met 34.000 euro toe.

Risico's

1) De huidige COVID-19 maaregelen geven momenteel nog een onzeker perspectief voor de branche

Met de huidige maatregelen is er op dit moment nog een onzeker perspectief voor de (evenementen)branche om een toekomstbestendige exploitatie te voeren. De tender wordt pas opgestart nadat er voldoende perspectief is voor de branche. De beoogde planning voor de start van de tender is de tweede helft van augustus 2021.

2) Commerciële haalbaarheid van een eventvoorziening

Een solitaire indoor eventvoorziening is moeilijker te exploiteren. Eerder is hiervoor ruimte gegeven voor aanvullend programma. De ambities zijn daarnaast financieel getoetst, waarop de minimale grondbieding is gebaseerd.

3) Het selectie- en tenderproces geeft geen garantie op een nieuwe eventvoorziening.

Afhankelijk van de belangstelling en het kunnen voldoen aan de voorwaarden van de tender is het mogelijk dat er geen of onvoldoende inschrijvingen plaatsvinden die passen binnen het functionele en programmatisch kader. De tender gaat dan zijn doel voorbij, namelijk het consulteren van de markt. De gemeente zou dan kunnen kiezen voor een hernieuwde opdrachtformulering of accepteren dat de realisatie van een nieuwe eventvoorziening niet haalbaar is met de huidige ambities en uitgangspunten.

4) De locatie Voorsterpoort Oost is deels bestaand gebied

In het gebied zijn twee grote gemeentelijke kavels gelegen om te ontwikkelen. Deze kavels zijn niet aaneengesloten. Dit vraagt om een slim programma per kavel. De verbinding en drager voor het gebied moet worden gerealiseerd in het openbaar gebied. De ruimtelijke uitwerking geeft hiervoor de ambities en randvoorwaarden. Met de aanwezigheid van de woningen aan de Buitengasthuisstraat dient ook rekening te worden gehouden in het ontwerp (o.a. maatregelen qua geluidsbelasting/isolatie) en verdere planontwikkeling (beheersing van het risico op overlast/het managen van bezoekersstromen). De herinrichting van het openbaar gebied blijft de verantwoordelijkheid van de gemeente, ook door slimme keuzes in het ontwerp kan worden bijgedragen aan een prettig verblijfsklimaat en een verbinding tussen beide locaties.

Datum 25 mei 2021

5) Bodemverontreiniging

In de afgelopen maanden is odemonderzoek uitgevoerd, hieruit blijkt dat er sprake is van een grondwater- en bodemstortverontreiniging in het gebied Voorsterpoort Oost. Er zijn mogelijk maatregelen voor sanering nodig, mede afhankelijk van de functies en bebouwing op de locaties. In de grondexploitatie en kredietaanvraag wordt hier financieel rekening mee gehouden.

Financiën

De gebiedsambitie en herontwikkeling van de openbare ruimte kent een investeringsopgave. Het betreft het bouwrijpmaken, de herontwikkeling/inrichting van het openbaar gebied (inclusief een deel van de Rieteweg), een nieuwe ontsluitingsweg, plankosten, slopen opstellen Rieteweg 10, bodemverontreiniging, de boekwaarde van de locatie en onvoorziene kosten. Voor een gedetailleerd inzicht in de kosten en opbrengsten wordt verwezen naar de geheime bijlagen.

- Deze investeringsopgave is geactualiseerd ten opzichte van eind 2020: de actuele investering bedraagt 8,8 miljoen euro. Een deel van de investering kan worden gefinancierd via de verwachte opbrengsten, meekoppelkansen, de verkoopopbrengst van de bestaande WRZV-hallen en het inzetten van (bestemmings)reserve(s). Van deze investering kan ca. 5,2 miljoen euro niet worden gedekt in de grondexploitatie.
- Voor het krediet voor de openbare ruimte resteert een tekort van 750.000 euro. De structurele lasten hiervan bedragen € 37.000. Door de vrijval van de rentelasten van de MVA gronden valt € 16.000 vrij, waardoor aanvullend € 21.000 structurele ruimte nodig is.
- De structurele middelen worden ingezet als dekking voor de investeringen in het openbaar gebied en als dekking voor de toename in beheer en onderhoudskosten voor het gebied.
- In deze investeringsopgave is rekening gehouden met een meer dan gemiddelde beeldkwaliteit. De keuze om een meer dan gemiddelde beeldkwaliteit te ambiëren leidt bij ontwikkelaars tot hogere bouwkosten. Direct gevolg daarvan is dat de te verwachten grondopbrengst afneemt. De residuele opbrengst is doorgerekend aan de hand van standaarden en referenties (bouwkosten, huurniveaus). Deze exercitie is complex en geeft slechts een beeld vanwege de variatie / onvergelykbaarheid van dergelijke voorzieningen. Daarbij is het nog niet te overzien wat het effect van Covid-19 is voor wat betreft de potentiële huuropbrengsten in de branche. De potentiële residuele waarde is door een tweede bureau ook doorgerekend (second opinion). Zij komen nagenoeg tot dezelfde conclusies.

Communicatie

- Alle bij de gemeente bekende initiatiefnemers zijn geïnformeerd over het beoogde pad qua besluitvorming, de stand van zaken en verwachting ten aanzien van de tender.
- Op verschillende momenten heeft overleg plaatsgevonden met stakeholders over de beoogde ontwikkeling van het gebied (Jansen Vastgoed, VEZ, Talentstad, deltaWonen, Ondernemersvereniging Voorst) waarmee de planvorming en samenhang in het gebied verder wordt verkend en onderzocht. De komende jaren wordt het ontwerpen en ontwikkelen waar nodig en mogelijk in samenwerking en afstemming gedaan (openbaar gebied, ontsluiting, herinrichting openbare ruimte, overgangen en toegankelijkheid private percelen, openbare parkeermogelijkheden).
- De huidige Rieteweg 10 locatie kent een eindigheid qua gebruik. De huidige huurovereenkomst kent een zelfde looptijd als die van de huurovereenkomst voor de IJsselhallen (eindigt per 1-1-2024). Er wordt onderzocht op welke (alternatieve) locaties deze sector op termijn gefaciliteerd kan worden.

Datum 25 mei 2021

- In samenspraak met deltaWonen zijn de bewoners aan de Buitengasthuisstraat geïnformeerd over de actuele stand van zaken. De herinrichting in de directe woonomgeving wordt in samenspraak opgepakt.

Vervolg

- Na besluitvorming is het afhankelijk van voldoende perspectief voor de (grootschalige) evenementenbranche om daadwerkelijk de aanbesteding te starten. Vooralsnog staat die start gepland voor eind augustus 2021. De raad wordt geïnformeerd over het proces als deze afwijkt van de beoogde planning.
- Voor de start van de aanbesteding wordt een media- en communicatiecampagne opgezet om maximale belangstelling te bewerkstelligen.
- Periodiek wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van de aanbesteding, o.a. door twee keer per jaar de gebruikelijke risicoanalyse en voortgangsrapportage aan de raad te versturen.
- Mede gezien de vele relaties en routes (IJsselhallenlocatie, Spoorzone, Binnenstad, Voorsterpoort Oost) qua langzaamverkeer (voetganger/fietser) en de oproep om de aantrekkelijkheid van en naar de verschillende locaties te waarborgen is het nog niet mogelijk om een integraal beeld te geven van deze opgave. Hiervoor is een aanvullende studie nodig, mede doordat de omliggende gebieden allemaal in de studiefase zitten.
- Met de beoogde herontwikkeling van Voorsterpoort Oost verdwijnt op termijn ook de tijdelijke locatie Rieteweg 10 voor de creatieve industrie. Een locatie voor deze specifieke activiteiten is van toegevoegde waarde voor de stad. Inmiddels is de zoektocht opgestart naar een alternatieve locatie op termijn.

Openbaarheid

Op grond van artikel 25 lid 2 Gemeentewet met een beroep op de economische en financiële belangen van de gemeente, zoals genoemd in artikel 10 lid 2 sub b van de Wob, wordt geheimhouding opgelegd ten aanzien van bijlagen 6 tot en met 10.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Ingrid Geveke