

Informatienota voor de raad

Datum 10 januari 2022

Onderwerp	Voorgestelde wijze van afdoening motie 'Onderzoek Ontwikkelen Kop van Voorst'
Versienummer	1

Portefeuillehouder Wethouder De Heer en Wethouder Anker

Informant H. Duteweerd/A. Vedder/C. Blanken
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon 038 498 2346
Email H.Duteweerd@zwolle.nl
Bijlagen 1 t/m 4 kaarten RWS
5. Een gezoneerd bedrijventerrein
6. Manifest Ondernemers Voorst
7. Motie Onderzoek Ontwikkelen Kop van Voorst

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

Voorgestelde wijze van afdoening van de motie om onderzoek te doen naar het ontwikkelen van de 'Kop van Voorst' tot een multifunctioneel gebied waar ook gewoond kan worden. En voorgestelde afdoening van toezegging om in deze nota het onderdeel geluidszonering nogmaals goed uit te leggen.

Inleiding

Tijdens besluitvorming over de Zwolse Omgevingsvisie heeft de gemeenteraad de motie 'Onderzoek ontwikkelen Kop van Voorst' aangenomen (zie bijlage 6). De gemeenteraad draagt het college op om:

- Samen met de eigenaren en Rijkswaterstaat de mogelijkheden te onderzoeken om de Kop van Voorst te ontwikkelen tot een multifunctioneel gebied waar ook gewoond kan worden;
- De raad mee te nemen in de stappen die het college neemt en daarover te informeren.

In deze informatienota zetten we de uitkomsten van een eerste oriënterend onderzoek op een rij.

Tijdens de besluitvorming over het Stedenbouwkundig ontwikkelplan Zwartewaterzone door de gemeenteraad is toegezegd in deze nota het onderdeel geluidszonering nogmaals goed uit te leggen en uit te werken. Dit treft u onder de kop "consequenties" bij nr. 1 en bijlage 5.

Kernboodschap

Uit een oriënterend onderzoek (met stakeholders) blijkt dat er sprake is van serieuze blokkades en dat derhalve het doen van nader onderzoek naar de transformatie van 'Kop van Voorst' tot een multifunctioneel gebied met woningbouw niet opportuun is.

Het verzoek tot onderzoek komt voort uit de context van de woonopgave, waar momenteel voldoende andere en kansrijkere locaties zijn in Zwolle. Hier zal dan ook alle inzet op gepleegd moeten worden. Naar aanleiding van de verstedelijkingsstrategie, waarin deze vraag wordt meegenomen, en de daaruit volgende afspraken met het Rijk kan wel leiden tot het maken van andere afwegingen in de toekomst.

Datum 10 januari 2022

Consequenties

Het bedrijventerrein Voorst heeft een enorme economische betekenis voor Zwolle én de regio. Bedrijven met een forse omvang en hoge milieucategorie zijn hier gevestigd met ruim 7500 werknemers. Tevens onderscheidt dit bedrijventerrein zich door de aanwezigheid van havengerelateerde bedrijvigheid. Dit belang onderschrijven we in de Zwolse Omgevingsvisie. Daarbij behoort de maakindustrie op Voorst tot de groeiclusters uit het 'Economisch Perspectief'.

1. Een mogelijke transformatie van 'Kop van Voorst' naar een multifunctioneel gebied met woningen staat op zeer gespannen voet met milieuregelgeving.

De ruimte om te ondernemen binnen de milieukaders (o.a. geur, geluid, externe veiligheid) op bedrijventerrein Voorst is nog zeer beperkt. Verdere inperking daarvan als gevolg van mogelijke woningwoning heeft grote gevolgen voor toekomstbestendig ondernemen op het bedrijventerrein.

De grootste belemmering van een mogelijke transformatie van de 'Kop van Voorst' naar een multifunctioneel gebied met woningen is het aspect geluid. Bedrijventerrein Voorst (inclusief de 'Kop van Voorst') is een zogenaamd 'gezoneerd industrieterrein' in het kader van de Wet geluidshinder. Dit betekent dat er rondom het bedrijventerrein een geluidzone ligt (zie bijlage; toelichting op doel en werking van een geluidzone). Om een transformatie naar een multifunctioneel gebied met wonen mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de geluidzone verkleind wordt. Het valt nog niet precies te zeggen wat die mate van verkleining moet zijn. Dit zal zeker leiden tot het treffen van geluidmaatregelen bij de bedrijven op Voorst. De kosten zullen zeer hoog zijn. Bovendien neemt de kans op geluidsklachten sterk toe, omdat er meer woningen in de nabijheid van de bedrijven worden geprojecteerd.

Bijlage 5 geeft een nadere uitleg wat een 'gezoneerd industrieterrein' inhoudt. Het eventueel aanpassen van de geluidzone ten behoeve van woningbouw op de 'Kop van Voorst' maakt een toekomstbestendige bedrijfsvoering van de bedrijven op Voorst onmogelijk.

Naast geluid zijn er nog een aantal andere (belemmerende) factoren die bepalend zijn voor een mogelijk transformatie van het gebied.

- Geur en externe veiligheid: op Voorst liggen zones die bedrijven de ruimte bieden aan activiteiten met betrekking tot geluid en externe veiligheid. De zones lopen over het gebied 'Kop van Voorst' of hebben hier raakvlak mee. Woningbouw verdraagt zich hier slecht toe en is niet mogelijk zonder beperkende maatregelen/investeringen bij bedrijven of de te bouwen woningen;
- Mobiliteit: de huidige ontsluiting van het gebied 'Kop van Voorst' is minimaal, namelijk via de Gasthuisdijk. Bij een calamiteit op Voorst is een ontvluchtingsweg via een gebied waar de gevaarbronnen liggen niet wenselijk.

Een belangrijk uitgangspunt van het Zwolse milieubeleid is echter om terughoudend om te gaan met het planologisch mogelijk maken van nieuwe geluidgevoelige functies binnen de geluidzones van bedrijventerreinen. Dit heeft als doel de bewoners en gebruikers van de genoemde functies te beschermen en de woon- en leefomgeving op een gewenst niveau te handhaven. Voor de bedrijven geeft het zekerheid omtrent de geluidruimte waarover zij beschikken, nu en in de toekomst.

Datum 10 januari 2022

In mei 2005 heeft de gemeenteraad ingestemd met het voorstel het bedrijventerrein Voorst als inbreidingslocatie te zien voor bedrijvigheid in de lijn van de conclusie van het Materplan Duurzame versterking Voorst, in afwijking van een onderdeel van de structuurvisie Centrumzone dat uitgang van woningbouw op een deel van Voorst A. De kern van het Masterplan was dat het bedrijfsleven op Voorst de zekerheid heeft te kunnen blijven ondernemen met een zekere ontwikkelingsmarge. Destijds waren dezelfde argumenten als hierboven aangevoerd de reden van dit besluit.

Op 7 december 2009 is eveneens ingestemd met de inhoud en aanbevelingen van het onderzoek Ruimte op Voorst. Het uitgangspunt is dat de bestaande bedrijven op Voorst moeten kunnen groeien en uitbreiden. Ontwikkelingen die dit kunnen belemmeren moeten zoveel mogelijk worden voorkomen. Daarom heeft de gemeenteraad besloten het uitgangspunt te hanteren dat geen nieuwe woningen binnen de bestaande geluidzone van bedrijventerrein Voorst worden gerealiseerd.

Medio januari 2012 is door het college het 'Zonebeheersplan bedrijventerrein Voorst' (zie ook bijlage 5 voor een nadere toelichting) vastgesteld. Voor een toekomstbestendig gebruik van het bedrijventerrein Voorst is het noodzakelijk om zorgvuldig met de beperkte geluidruimte om te gaan. Met het Zonebeheerplan zijn afspraken tussen de gemeente en de ondernemers van Voorst vastgelegd over de wijze waarop met de beschikbare geluidruimte wordt omgegaan.

In oktober 2013 heeft de gemeenteraad besloten dat te komen tot een eenduidig beleid voor de geluidzone Voorst omtrent de toekomstige ligging en begrenzing van de geluidzone ten aanzien van de ontwikkelgebieden Frankhuis, Kamperpoort, Prinsenpoort en Westenholte-Stins alsmede de omgang met de geluidgevoelige woonbestemmingen binnen de geluidzone.

Hiermee is duidelijkheid gegeven voor de ondernemers van Voorst over de beschikbare geluidruimte voor nu en in de toekomst. Ook is duidelijkheid ontstaan voor de ontwikkelende partijen die verantwoordelijk zijn voor de woningbouwontwikkelingen binnen de huidige geluidzone.

Alle hiervoor genoemde aspecten maken dat een transformatie van de Kop van Voorst naar een gebied waar ook gewoond kan worden in de huidige situatie zeer ingewikkeld/onmogelijk is. Een bijkomend aspect is planschade als gevolg van een wijziging van het bestemmingsplan die nodig is voor een ander gebruik van het gebied. Die kan van enorme omvang zijn, vanwege de inperking van toegestane bedrijfsvoering van de bedrijvigheid op Voorst.

2. Gesprek Bevoegd Gezag Rijkswaterstaat Oost Nederland

Na een gesprek en bezoek ter plaatse met Rijkswaterstaat zijn de volgende aspecten benoemd waaraan een eventueel ontwikkelingsplan wordt getoetst: gebruik waterstaatwerken, scheepvaart (zichtlijnen en scheepvaarteffecten) en waterwet (waterkwaliteit, kwantiteit en zorgplicht).

- Gebruik waterstaatwerken: het gebied 'Kop van Voorst' is vergunningsvrij als het gaat om gebruik waterstaatswerken in relatie tot initiatieven van de grondeigenaar. Wel moeten initiatieven getoetst worden aan de regels in het kader van Ruimtelijke Ordening (bevoegdheid gemeente) en aan de scheepvaarteffecten (bijlage 1: kaart waterstaatkundig beheer en vrijstelling vergunningplicht gebruik waterstaatswerken). Bij de scheepvaarteffecten betreft het de zichtlijnen voor het scheepvaartverkeer, alsook materiaalgebruik van nieuw te bouwen bouwwerken en/of gebouwen die van invloed zijn op het scheepvaartverkeer (spiegelend glas, radarverstoring materiaal). Met name het vrijhouden van de zichtlijnen beperkt de uitteerbare

Datum 10 januari 2022

- ruimte om het gebied te ontwikkelen (bijlage 2: kaart te behouden zichtlijnen voor de scheepvaart vanuit Zwolle-IJsselkanaal naar het Zwartewater en vice versa);
- Waterkwantiteit: het gebied 'Kop van Voorst' valt binnen het gebied "beheer waterkwantiteit". Beheersmaatregelen zijn nodig om bijvoorbeeld de waterveiligheid te kunnen garanderen, het waterpeil op niveau te houden en om een goede waterkwaliteit te kunnen behouden. Dit houdt in dat wanneer dit gebied ontwikkeld wordt, er op deze aspecten getoetst moet worden (bijlage 3: kaart beheer waterkwantiteit);
 - Waterkwaliteit: de Kop van Voorst valt onder de 'drogere oevergebieden'. Dat is een deel van een waterlichaam dat het grootste deel van het jaar droog staat, bijvoorbeeld de uiterwaarden. In de drogere oevergebieden gelden de bepalingen van de Waterwet. Er wordt bij ruimtelijke plannen getoetst op waterkwaliteitsaspecten. Dit betreft stoffen die in het oppervlaktewater terecht komen als gevolg van gebruik (bv regenwater dat via daken, of objecten stoffen mee spoelt naar oppervlaktewater die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van dat oppervlaktewater) (bijlage 4: kaart beheer waterkwaliteit en drogere oevergebieden).

Kortom: De belangen van Rijkswaterstaat weegt planvorming af aan diverse aspecten, zoals hiervoor genoemd. In de meeste gevallen kan die afweging pas plaatsvinden als er concrete plannen zijn. Wel is het relevant te benoemen dat het behouden en beschermen van de zichtlijnen voor de scheepvaart beperkend is voor het ontwikkelen van het gebied met bebouwing/begroeiing.

3. Impact op bedrijfsvoering ondernemers Voorst

Naar aanleiding van deze motie is veel onrust ontstaan bij de ondernemers op Voorst die individueel en collectief hun zorgen kenbaar hebben gemaakt, zowel schriftelijk (zie bijlage 2: Manifest ondernemersvereniging Voorst) als mondeling. Ondernemers hebben de afgelopen jaren fors geïnvesteerd om binnen de schaarse fysieke ruimte en de milieukaders (o.a. geluidsnormen) hun bedrijfsvoering verder te ontwikkelen. Ondernemers moeten ook in het kader van duurzaamheid stevig investeren. Dit alles vraagt ook een toekomstbestendig perspectief. Het ruimte bieden voor woningbouw zou het consistente beleid van de gemeente als het gaat om toekomstbestendig ondernemen op Voorst doorbreken.

In dit kader is het ook van belang te melden dat de gemeente geen eigenaar is van de grond en er langjarige afspraken zijn over gebruik van de grond door Scania voor truckparking.

4. Tot slot: Wees zuinig op bedrijventerreinen als economische motor van stedelijke gebieden

Naast de woonopgave mag niet vergeten worden dat het hebben van voldoende ruimte voor bedrijventerreinen belangrijk is voor een toekomstbestendig Zwolle. Er is een landelijk trend gaande voor meer ruimte voor duurzame bedrijven, met vakmanschap, ambachtelijk werk en omarming van de circulaire economie. Bedrijventerreinen als Voorst kunnen een belangrijke schakel zijn in de verwezenlijking van die ambities. Ruimte voor dit type bedrijven is immers schaars. Hier is door Cees Jan Pen (Lector Fontys Hogeschool) tijdens de informatieronde van de Omgevingsvisie ook op gewezen. Het zonder meer transformeren van bedrijventerreinen naar woningbouw zit die ambitie in de weg en vraagt om een integrale afweging. Dat is bij het opstellen van de Zwolse Omgevingsvisie en het 'Economisch perspectief' gebeurd. In de Economische Effect Rapportage (EER), bijlage bij de Omgevingsvisie, wordt ook genoemd dat deze Omgevingsvisie veel nadruk legt op woningbouw en dat ruimte voor bedrijven meer aandacht moet hebben.

Datum 10 januari 2022

De Kop van Voorst is een plek met bijzonder veel implicaties als het gaat om een mogelijke transformatie (naar wonen) ervan. Derhalve is een onderzoek naar de mogelijkheden voor woningbouw op deze plek niet opportuun en zal de focus gelegd moeten liggen op opgaves en locaties die wel kansrijk zijn om op kortere termijn te ontwikkelen, zoals vastgelegd in de Zwolse Omgevingsvisie. Die locaties bieden ruimte om de gestelde ambitie op het gebied van woningbouw in Zwolle te halen. Daarbij gaat het om de bouw van 10.000 woningen tot 2030, zowel binnenstedelijk als suburbaan/groenstedelijk. De woningbouwopgave voor na 2030 volgt uit een regionaal verstedelijkingsonderzoek, waar woningbouw en economie integraal wordt afgewogen.

Financiën

Nvt

Communicatie

We delen de uitkomsten van de beantwoording van deze motie met de ondernemers op Voorst. Mede in relatie tot het door hen opgestelde manifest.

Vervolg

Zie onder kop 'Communicatie'

Openbaarheid

Ja

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer