



Beslisnota voor het college

Datum 18 juni 2024

Onderwerp Uitbreiding Hessenpoort
Versienummer 1

Portefeuillehouder

J

Samenvatting

De ruimte is schaars, terwijl er tegelijkertijd veel vraag naar ruimte is vanuit verschillende ontwikkelingen. We gaan zuinig om met de ruimte, daarom zijn zorgvuldige afwegingen nodig. Actuele beleidsontwikkelingen en ontwikkelingen in de markt laten zien dat het noodzakelijk is om voldoende en strategische ruimte aan te wijzen voor een nieuwe en duurzame economie. De overgang naar een circulaire economie vraagt ook om extra ruimte. Langs de corridor A-28 – aansluitend op het bestaande Hessenpoort – is er de mogelijkheid om deze ruimte te creëren. Dit gebied kan een plek worden waar in de toekomst gewerkt wordt op een manier die goed is voor het milieu. Dit noemen we een “werklandschap van de toekomst”: een voorbeeld van duurzaamheid, circulariteit, klimaatadaptatie en duurzame energie. Het is een gedegen afweging om een nieuw terrein te ontwikkelen. Dit geeft kansen om landschappelijk inpasbaar te bouwen met hoge duurzaamheidseisen om zo de impact te beperken. Op deze manier geven we vorm aan de duurzame ambities van Zwolle. Ambities die verder gaan dan de recent gemaakte kwalitatieve programmeringsafspraken.

Financiële gevolgen

Betreft doel 5.1.2 We faciliteren de veranderende economie
Begroting wijzigen Nee
Budgetnummer

Bijlagen

1. Raadsbief Hessenpoort 4 + bijlage Context Hessenpoort 4
2. Beknopte omschrijving Werklandschap van de toekomst
3. Ruimtelijke Economische Bouwsteen Regio Zwolle en een samenvatting daarvan
4. Bouwsteen Economie Zwolle en een samenvatting daarvan

Openbaarheid

- ☐ Openbaar
☒ Geheim tot maandag 1 juli 2024

Ontwerp besluit

Het college wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In te stemmen met de uitbreiding van Hessenpoort met Hessenpoort 4 (50 ha netto) zoals vastgesteld in de Omgevingsvisie "Ons Zwolle van morgen" van 2021 en de Programmeringsafspraken West Overijssel van 2023.



Datum 18 juni 2024

2. In te stemmen met het opnemen van voldoende strategische ruimte (50-135+ netto¹) voor bedrijventerreinen in de scenariostudies t.b.v. de aanvulling op de Omgevingsvisie.
3. In te stemmen met het *starten* van de benodigde vervolgonderzoeken voor Hessenpoort 4, waartoe in de Berap 2024 is besloten
4. Samen te werken met Regio Zwolle aan het coördinatieproces voor ruimtelijke inpassing langs de A28-corridor in het kader van REB2040.
5.
 - a. De raad te informeren over deze besluiten en de context middels bijgevoegde raadsbrief.
 - b. De bewoners van Tolhuislanden, en Haerst-De Ruiten te informeren middels de bewonersbrief
 - c. De buurgemeenten en provincie middels een brief op de hoogte te stellen
6. Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet juncto artikel 5.1. lid 2 sub i van de Wet open overheid (het belang van het goed functioneren van de gemeente Zwolle) geheimhouding op te leggen ten aanzien van de collegebeslisnota met bijbehorende bijlagen. Deze geheimhouding op te leggen tot maandag 1 juli.

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
- ☐ Gewijzigd
- ☐ Aangehouden
- ☐ Teruggenomen

¹ De ondergrens van 50 ha netto gaat uit van een laag economische groeisituatie. De vraag van 135 hectare gaat uit van het inspelen op het economisch tij en de groei van het aantal inwoners. De + in 135+ staat voor de extra vraag naar ruimte voor de overgang naar een circulaire economie waarvan we nog niet weten hoe groot die zal zijn.



Datum

18 juni 2024

Inleiding

Zwolle wil de economie en het transitievermogen van de stad en de regio versterken. Dit is nodig voor een duurzame en circulaire toekomst. We hebben hiervoor 5 thema's. Een daarvan is om de randvoorwaarden voor ondernemerschap te verbeteren, zoals de fysieke infrastructuur². Met de groei van de regio en de transitieopgaven komt er meer vraag naar ruimte voor bedrijven. Onderzoeken van onder andere het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL 2023) en Stec Groep (Port of Zwolle 2022) bevestigen dit. De overstap naar een circulaire economie vraagt om extra ruimte. Internationale trends als reshoring en grootschaligheid vergroten de druk op de schaarse ruimte verder. Op nationaal niveau heeft het ministerie van Economische Zaken in oktober 2023 een kamerbrief "Programma werklocaties" uitgebracht. Het is belangrijk nationaal en regionaal nu voldoende ruimte te reserveren voor de circulaire economie (PBL 2024). Op dit moment is er geen ruimte voor bedrijven om te groeien, vernieuwen en te verduurzamen.

De Ruimtelijk Economische Bouwsteen Regio Zwolle (REB2040) en van de Bouwsteen Economie Zwolle (voor de aanvulling op de omgevingsvisie) geven aan wat de behoefte aan extra ruimte voor bedrijventerreinen voor respectievelijk Regio Zwolle als stad Zwolle. Voor alleen de stad Zwolle is dat 50-135+ ha netto.

Er wordt gewerkt aan plannen voor het gebied ten noorden van de Vecht, een aanvulling op de omgevingsvisie en aan de provinciale omgevingsvisie. Deze plannen moeten rekening houden met deze ruimtebehoefte van de economie.

Op 8 juli 2019 besloot de raad de haalbaarheid en mogelijke uitbreiding van Hessenpoort verder te onderzoeken. Ook keurde de raad een plan van aanpak goed voor een onderzoek naar grootschalige bedrijvigheid in Regio Zwolle. Op 2 februari 2021 is de raad op de hoogte gesteld van de resultaten van het onderzoek naar grootschalige bedrijvigheid. Op basis hiervan is besloten een uitbreiding van Hessenpoort op te nemen als zacht plan³ in de Programmering Bedrijventerreinen West Overijssel. Medio 2021 heeft de raad een informatienota ontvangen met daarin de uitkomsten van een quick-scan van de mogelijke ruimtelijke varianten van Hessenpoort 4. Het starten met de vervolgonderzoeken geeft invulling aan het vervolg hierop.

Kader

- Omgevingsvisie 2021
- Regionale Programmeringsafspraken West Overijssel 2023
- Gebiedsvisie "Ten noorden van de Vecht" in wording
- Ruimtelijk Economische Bouwsteen Regio Zwolle
- Bouwsteen Economie Zwolle (in wording) t.b.v. aanvulling Omgevingsvisie
- Het Fundament voor de nieuwe Provinciale Omgevingsvisie, op basis van dit fundament werkt de provincie Overijssel op dit moment aan de nieuwe Provinciale Omgevingsvisie
- Ambitiedocument Port of Zwolle: regionale hub voor circulaire bedrijvigheid
- Raadsbrief Duurzame Economie

Beoogd effect

Met dit voorstel willen we ruimte maken voor groei, vernieuwing en verandering van onze economie in

² Raadsbrief Duurzame Economie (2024)

³ Een zacht plan houdt in dat provincie en gemeenten binnen de regio West Overijssel akkoord zijn met ontwikkelen van de genoemde uitbreiding



Datum

18 juni 2024

Zwolle en de regio. Op dit moment is daar geen ruimte hiervoor. We volgen ook wat er regionaal en landelijk gebeurt om deze veranderingen te ondersteunen. Dit past bij de Zwolse aanpak: we willen ondernemers helpen om op een duurzame en inclusieve manier geld te verdienen voor de stad en de regio. We doen dit op een duurzame en circulaire manier, waarbij we alvast rekening houden met de samenleving en het werklandschap van de toekomst. Dit alles past in de kaders van de Raadsbrief Duurzame Economie.

Argumenten

Ad 1 en 2.

De doorontwikkeling, vernieuwing en de transitie van onze Zwolse (en regionale) economie vraagt voldoende ruimte

- De huidige Omgevingsvisie van de gemeente Zwolle wordt op vier onderdelen aangevuld. Eén van deze aanvullingen gaat over economie. De gemeente Zwolle heeft Buck Consultants International (BCI) gevraagd de bouwsteen economie op te stellen met een ontwikkelbeeld van de periode tot en met 2040 (stad, niet Regio zijnde). Deze economische bouwsteen laat zien waar Zwolle vandaan komt, welke opgaven er zijn en wat dat betekent voor de ruimte.
- Voor de verdieping bedrijventerreinen zijn 4 scenario's uitgewerkt. Hieruit blijkt dat de behoefte aan extra ruimte voor bedrijven tot 2040 varieert van 50 tot meer dan 135 netto. BCI stelt daarover het volgende:
 - o De ondergrens van 50 ha netto gaat uit van een laag economische groeisituatie. Het aantal m2 bedrijventerrein per inwoner neemt dan af van 40 nu, naar 38 in 2040. Dit betekent dat de economie niet verder kan ontwikkelen en uitbreiding van bestaande ondernemers beperkt kan worden gefaciliteerd. Ook wordt er dan geen ruimte geboden voor de verdere transitie naar een circulaire economie.
 - o Dit staat in groot contrast tot de actuele economische situatie, waarbij de afgelopen twee jaar 43 hectare netto is uitgegeven.
 - o De vraag van 135 hectare gaat uit van het inspelen op het economisch tij. Er ligt daadwerkelijk een structurele vraag aan ten grondslag. En speelt ook in op de toename van het aantal inwoners in het kader van de verstedelijkingstrategie. Hierbij worden zowel lokale kavels tot 3 hectare als regionale kavels groter dan 3 hectare aangeboden, passend bij de rol van Zwolle in de regio. Het aantal m2 bedrijventerrein per inwoner neemt toe van 40 nu, naar 44 in 2040.
 - o Deze bandbreedte van 50-135 hectare netto is exclusief eventuele additionele ruimte voor grootschalige transitievraag (vandaar dat we de totale bandbreedte omschrijven als 50-135+ ha netto). In de komende jaren moet hier meer duidelijkheid over komen, vooral vanuit regionaal perspectief. We hebben regionaal afgesproken om onderzoek te doen naar een ruimtelijke circulaire economie. Bedrijven worden betrokken bij het bepalen van de extra ruimte die nodig is voor transitie naar een circulaire economie. Het is aan te bevelen ruimtelijke flexibiliteit in te bouwen zodat ook op deze toekomstige ontwikkelingen kan worden ingespeeld.
- De REB2040 (regio, niet alleen stad) schat de vraag naar alleen grootschalige kavels (>3ha) voor de Regio Zwolle (exclusief Kop van Veluwe en Noordoostpolder) op 180–244 ha tot 2040. Deze behoefte moet niet alleen worden gezien als gevolg van een groeiende economie, maar ook van veranderingen in de economie. De REB2040 wijst de A28 corridor aan als zoekgebied voor de ontwikkeling van grootschalige bedrijventerreinen zoals Hessenpoort. Hier willen we de 50-135+ ha netto voor Zwolle dan ook realiseren.
- De lokale en de regionale behoefte ramingen grijpen in elkaar. Er is veel ruimte nodig en de bandbreedte van 50-135+ ha netto voor Zwolle moet een plek krijgen in de gebiedsvisie “ten



Datum

18 juni 2024

noorden van de Vecht", de aanvulling op de Omgevingsvisie en Provinciale Omgevingsvisie. Binnen deze nog uit te werken (beleids)kaders moet een afweging gemaakt worden hoeveel ha we daadwerkelijk willen faciliteren en welk type bedrijven we hier willen toestaan. Hierbij moeten we rekening houden met andere ruimtebehoeften in het gebied.

- Er is veel onzekerheid over de circulaire economie, maar het is duidelijk dat dit extra ruimte zal vereisen. Om in 2050 een circulaire economie te hebben in Nederland, moet hiervoor uit strategisch oogpunt genoeg ruimte worden gereserveerd. Onderzoek (van het PBL) toont aan dat de circulaire economie tegen die tijd tot wel 40% meer ruimte inneemt dan de huidige lineaire, fossiele economie. En activiteiten als recycling en (bio)grondstofverwerking vragen specifiek om grootschalige bedrijventerreinen met een hoge milieucategorie. Om aan de doelstellingen voor duurzaamheid en klimaatverandering te voldoen, moeten er werkgebieden en ruimte voor circulaire activiteiten worden gecreëerd. Daarom is nu het moment dit hoog op de politieke agenda te zetten⁴.
- De start wordt daarom gebaseerd op een minimum van 50 hectare netto en met als randvoorwaarde een minimale impact op landschap, klimaat en biodiversiteit. Beslissingen over extra uitbreiding en ruimte na de eerste 50ha netto, worden genomen in het kader van de aanvulling op de Omgevingsvisie.

Een eerste stap om in te spelen op de urgentie van vandaag

- In het coalitieakkoord hebben we afgesproken om, met het oog op de brede welvaart, bedrijven ruimte te geven de economie te verduurzamen en toe te werken naar een circulaire economie.
- Onderzoek wijst uit dat we ruimte zoeken in de orde grootte van 50-135+ ha netto. Er is op dit moment geen aanbod van kavels meer. We hebben ruimte nodig voor de autonome vraag⁵, maar ook voor de toenemende vraag naar werklocaties, als gevolg van de groei van inwoners. Bovendien is er nog extra vraag naar ruimte voor de overgang naar een circulaire economie (additionele vraag). Ook schuifruimte voor vernieuwing ontbreekt, waardoor herstructurering/beter benutten en verduurzaming van bestaande terreinen stil staat.
- Een optie is om de bestaande ruimte intensiever te gebruiken. Dit levert volgens onderzoek echter te weinig op en kost te veel⁶. Daar waar mogelijk wordt geïntensiveerd, maar de genoemde behoefte aan extra ruimte blijft overeind.
- Bedrijven stellen investeringen (uitbreiden of vervangen) uit of (overwegen te) verplaatsen naar het buitenland. Ruimtegebrek is hierbij een belangrijke reden.
- Hessenpoort 4 is opgenomen in de Omgevingsvisie 2021 en als zacht plan in de Programmering Bedrijventerreinen West Overijssel, dit vraagt nu om vervolg. Hoewel we meer ruimte nodig hebben, is 50 ha een eerste stap die we op korte termijn kunnen zetten. Hierdoor scheppen we als onderdeel van die grotere ruimtevraag alvast wat perspectief.
- Grootschalige bedrijfsvestigingen zijn vooral nodig voor de transitie naar de circulaire economie, de doorontwikkeling van de agrifood en het behoud van de maakindustrie.

Ad3.

Integrale ontwikkeling is noodzakelijk

⁴ de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en het College van Rijksadviseurs (CRa) benoemen de urgente opgave om voldoende, kwalitatief goede ruimte voor circulaire activiteiten te reserveren.

⁵ : het verwachte extra ruimtebeslag dat nodig is op bedrijventerreinen ten opzichte van nu. Hierin zijn bestaand beleid en bekende voorgenomen maatregelen zijn onderdeel van de raming. Eventuele toekomstige koerswijzigingen niet.

⁶ Arcadis onderzoek voor Port of Zwolle (2024)



Datum

18 juni 2024

- Er is een integrale toekomstgerichte locatieontwikkeling nodig: vooruitkijken en locaties plannen op een slimme manier. De vervolgstappen en onderzoeken zien toe op de ontwikkeling van Hessenpoort en kijken vooruit op basis van de conclusies uit het REB2040, de Bouwsteen Economie en de verwachting dat de vraag naar bedrijventerreinen nog flink zal toenemen.
- De voorbereidingen omvatten de benodigde vervolgonderzoeken, inclusief het locatieonderzoek. Dit gebeurt op basis van verschillende varianten in grootte. Dat heeft te maken met de genoemde bandbreedte.

Ad 4.***Coördinatie ruimtelijke inpassing moet in regionaal verband worden opgepakt***

De REB2040 benoemt de corridor A28 als zoekgebied voor de vestiging van grootschalige bedrijven. Hessenpoort ligt op deze corridor. De ligging direct aan de A28 waarborgt de goede bereikbaarheid van het gebied. Dit is een randvoorwaarde om als bedrijventerrein goed te kunnen functioneren. Als stad en regio moeten we praten over lokale en de regionale behoefte aan extra ruimte. We moeten spreken over de toedeling van de verschillende bedrijventerreinontwikkelingen en het bieden van de juiste plek, voor het juiste bedrijf. We houden rekening met de landelijke beleidslijn "Grip op Grootschalige Bedrijfsvestigingen".

Alternatieve mogelijkheden

- Zie hierboven, argument m.b.t. intensivering en beter benutten ruimte bestaande terreinen
- De andere bedrijventerreinen bieden geen alternatief. Dit komt voort uit Omgevingsvisie 2021 waarin Hessenpoort 4 is aangegeven. Daarbij is grootschaligheid voorzien langs corridor A28/A32 volgens de REB2040 (het gebied ten noorden van de Vecht). Ook sluit dit aan bij het landelijk beleid (kamerbrief Werklocaties en Grip op Grootschaligheid) en het provinciaal beleid (fundamenteel Provinciale omgevingsvisie).

Maatschappelijk draagvlak & participatie

De communicatie over de uitbreiding van Hessenpoort 4 vindt plaats in afstemming met de communicatie over de aanvulling op de omgevingsvisie en de gebiedsvisie "Ten noorden van de Vecht". In dat verband zal ook het maatschappelijk draagvlak en participatie plaatsvinden.

Communicatie

De communicatie over de uitbreiding Hessenpoort 4 met de belanghebbenden in het gebied moet zorgvuldig gedaan worden. De communicatie wordt gedaan in afstemming met de aanvulling op de omgevingsvisie en de gebiedsvisie "Ten noorden van de Vecht". Er is daarvoor een kernboodschap opgesteld en een communicatiestrategie uitgewerkt.

- Omwonenden worden geïnformeerd door middel van een bewonersbrief. Er is een ambtelijk gesprek gevoerd met Streekvereniging de Marsen om het besluit te bespreken. Dit is goed ontvangen en de bewonersbrief is met hen afgestemd.
We zorgen voor verdere betrokkenheid via structurele vervolgg communicatie met duidelijke tijdlijnen.
- Buurgemeenten Zwartewaterland en Staphorst, de provincie Overijssel en het waterschap Drent Overijsselse Delta worden op de hoogte gesteld middels een ambtelijke brief. Met Dalfsen heeft een ambtelijk en bestuurlijk gesprek plaatsgevonden.
- Er wordt een persbericht verstuurd



Datum 18 juni 2024

De communicatie vraagt om grote zorgvuldigheid en daarom om een bepaalde volgorde en strakke planning.

Financiën

De vervolgonderzoeken brengen kosten met zich mee. Deze kosten worden gedekt uit het budget Verkenning HP4 (lopend project) waarvoor in de Berap 2024 aanvraag is gedaan.

Risico's

- Wanneer we nu niet beslissen de eerste 50 ha Hessenpoort 4 te ontwikkelen, kunnen we niet voldoen aan de huidige marktvraag, geen transitie in zetten naar een circulaire economie of ook maar enigszins schuifruimte bieden aan ondernemers. De economie blijft op slot, terwijl we juist vooruitgang en perspectief moeten bieden aan ondernemers en transitie. De vervolgonderzoeken moeten we in gang zetten en dit kost tijd. Deze onderzoeken houden rekening met mogelijke verdere toekomstige uitbreiding in onderzoek, ontwerp en inrichting. Wanneer geen verdere uitbreiding plaatsvindt, zullen we niet genoeg ruimte hebben om de transitie van de economie te faciliteren en kan de circulaire economie onvoldoende gerealiseerd worden.
- Zowel de Ruimtelijk Economische Bouwsteen Regio Zwolle als de Bouwsteen Economie Zwolle laten zien dat er extra ruimte nodig zal zijn voor een overstap naar een circulaire economie. De precieze hoeveelheid ruimte is momenteel nog niet te voorspellen. We verwachten dat er meer ruimte nodig zal zijn dan wat nu wordt geschat. Daarom is het belangrijk om nu al ruimte te reserveren voor deze extra vraag.
- Er zijn meerdere ruimteclaims in het gebied ten noorden van de Vecht. Het is de uitdaging om die opties, inclusief de benodigde ruimte voor Hessenpoort 4, goed in beeld te hebben en vervolgens op de juiste wijze inpasbaar te maken.

Vervolg

Bij de vervolgstappen en onderzoeken zoals daarin beschreven, houden we rekening met de bandbreedte tot 135+ ha netto (excl. additionele vraag). De vervolgonderzoeken, zo ook het locatieonderzoek, voeren we voor verschillende uitbreidingsvarianten uit. De onderzoeken over stikstof en compenserende maatregelen weidevogels zullen bepalend zijn, daarom starten we met deze onderzoeken. Afhankelijk van de uitkomsten voeren we de vervolgonderzoeken uit, waaronder mobiliteit en bereikbaarheid.

De benodigde verdere uitbreiding (50-135+ ha netto) moeten we meenemen in de verkenningen en de scenario's voor de aanvulling Omgevingsvisie Zwolle, de Gebiedsvisie "ten noorden van de Vecht" en de Provinciale Omgevingsvisie. We moeten ook regelmatig (bijvoorbeeld elke 2 jaar) opnieuw bekijken hoeveel extra ruimte we nodig voor de transitie naar een circulaire economie.

Samen met Regio Zwolle moeten we een vervolg geven aan de REB2040 gebaseerd op de aanbevelingen die daarin zijn gedaan. We moeten vooral kijken naar de invulling van, en de ruimtelijke inpassing binnen, de A28 corridor.

De onlangs verzonden raadsbrief over Duurzame Economische Ontwikkeling is het startpunt voor verschillende nieuwe en aangepaste beleidsrichtlijnen. Binnenkort komt er ook een beleidskader voor bedrijventerreinen en later dit jaar actualiseren we het Economisch Perspectief.

Openbaarheid

Geheim tot 1 juli 2024



voorstel

Zwolle

Datum

18 juni 2024

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen