



**ONTWERP
RAADSVORSTEL**

zaaknummer: 1140610

Onderwerp:	Uitbreiding werklocaties gemeente Zutphen ter ondersteuning van de Sociaal Economische Visie	
Programma:	3. Werken en leren	

Gemeenteraad:	Oordeelsvormend	
Portefeuillehouder:	Rick Verschure	
Inlichtingen bij:	Bolderen, Hans van	
	Telefoonnummer: 14 0575	E-mailadres: info@zutphen.nl

Soort bevoegdheid:	Kaderstellend	
Beleidsvrijheid:	Beperkt	
Programmabegrotingswijziging:	Ja	

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor:

1. om in te stemmen met de 40 hectare netto uitbreidingsruimte voor bedrijventerreinen in de Omgevingsvisie conform regionale afspraken en provinciale kaders;
2. het college opdracht te geven om a.) de projectvoorbereiding voor de uitbreiding van De Revelhorst ten noorden van de IJsselweg te starten en b.) na vaststelling van de Sociaal Economische Visie hiervoor een voorstel voor wijziging van het Omgevingsplan ter besluitvorming aan de raad aan te bieden;
3. een bedrag van € 200.000 te onttrekken uit de algemene reserve ten gunste van de nieuw op te richten bestemmingsreserve uitbreiding bedrijventerrein De Revelhorst en vanuit deze reserve € 200.000 beschikbaar te stellen voor de projectvoorbereiding van de uitbreiding van bedrijventerrein De Revelhorst;
4. de begroting 2026 dienovereenkomstig te wijzigen (2026-3).

Inleiding

Op 26 mei 2025 is de Omgevingsvisie gemeente Zutphen geamendeerd vastgesteld. Eén van de aangenomen wijzigingsvoorstellen betreft het amendement "Kaderstelling uitbreiding werklocaties" (2025-A0010). Als gevolg van dit amendement is de besluitvorming over uitbreiding van De Mars in Eefde-West en van De Revelhorst ten noorden van de IJsselweg uitgesteld. De besluitvorming kan indachtig het wijzigingsvoorstel pas plaatsvinden na de vaststelling van de Sociaal Economische Visie en gebiedsvisie De Mars.

De Sociaal Economische Visie kan vanwege de beschikbare tijd in deze raadsperiode, niet meer op tijd worden afgerond. Door het amendement staan de ambities uit de Omgevingsvisie gemeente Zutphen onder druk en kunnen wij niet voldoen aan de regionale en lokale opgave voor werken. Dit maakt ons tevens een onbetrouwbare partner in de opgave bij werken.

Op 27 november bent u ter voorbereiding op het voorliggend besluit tijdens een beeldvormende vergadering meegenomen in de noodzaak voor uitbreiding van de werklocaties. Daarom wordt voorgesteld om in te stemmen met de 40 hectare netto uitbreidingsruimte in de Omgevingsvisie en te starten met de projectvoorbereiding voor uitbreiding van De Revelhorst. De besluitvorming over de daadwerkelijke wijziging van het Omgevingsplan vindt plaats nadat de Sociaal Economische Visie is vastgesteld. De gebiedsvisie De Mars volgt hier weer op.

De presentatie is als **bijlage 2** bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Beoogd effect

Uitvoering geven aan de ambities zoals deze zijn opgenomen in de vastgestelde Omgevingsvisie gemeente Zutphen, waaronder de transformatie van de werklocaties De Stoven en Lage Weide naar een gemengd stedelijk gebied en de ontwikkeling van de bufferzone. Hierdoor blijft de gemeente Zutphen een aantrekkelijke gemeente om te wonen en te werken.

De uitbreiding van 40 ha netto voorziet in:

- ruimte te bieden die nodig is voor transitie,
- ruimte om bedrijven die elders verdwijnen te compenseren,
- om de groei van onze economie mogelijk te maken en
- om bestaande terreinen beter te benutten.

Transformatie van bedrijfsruimte vereist in lijn met de provinciale verordening en de afspraken in het Regionaal Programma Werklocaties (2025) dat wordt voorzien in vervangingsruimte.

Argumenten

1.1 Transformatie van bestaande bedrijventerreinen vereist compensatieruimte.

In de Omgevingsvisie is aangegeven dat Lage Weide (1,3 ha bruto en 1,2 ha netto) en De Stoven (10 ha bruto en 7 ha netto) transformeren naar een gemengd stedelijk gebied. Als we bedrijfsruimte omzetten naar een andere functie (transformatie), moeten we zorgen dat er op een andere plek genoeg ruimte blijft voor bedrijven. Dat is afgesproken in de provinciale regels en het Regionaal Programma Werklocaties (2025). Uitgangspunt is dat de compensatie plaats vindt binnen de eigen gemeente. Wanneer dit niet mogelijk is, kunnen andere gemeenten binnen de regio worden gevraagd om te voorzien in deze compensatie.

In de Omgevingsvisie is voor de bufferzone aangegeven dat wordt onderzocht of ook in dit gebied de ontwikkeling naar een gemengd stedelijk gebied mogelijk is. Daarbij is voor de bufferzone het beeld dat hier wanneer mogelijk slechts in beperkte mate woningen worden toegevoegd.

De beoogde 40 hectare bedrijventerreinuitbreiding voorziet in de compensatie van Lage Weide en De Stoven. Het omzetten van de bedrijfsfunctie naar woningbouw en lichtere economische functies op De Stoven en Lage Weide vereist dat een start wordt gemaakt met de projectvoorbereiding voor uitbreiding van De Revelhorst.

1.2 Op de bestaande terreinen is onvoldoende ruimte om de autonome groei van de vraag te faciliteren en om te voorzien in ruimte voor transitie.

De totale voorraad bedrijventerreinen in de gemeente Zutphen bedraagt zo'n 270 hectare bruto en 205 hectare netto. Op De Revelhorst en De Mars is gezamenlijk nog 1,7 hectare harde plancapaciteit beschikbaar. De leegstand bevindt zich rond de 2%. Dat is lager dan de frictieleegestand van 5% à 7%. Een frictieleegestand van 5% à 7% wordt als gezond gezien om de ruimte te bieden voor groei, verhuizing of nieuwe bedrijvigheid die een locatie zoekt. Zowel in de bestaande voorraad als in de harde plancapaciteit zit nu al onvoldoende ruimte. Uitbreiding van in eerste instantie De Revelhorst en later Eefde-West is dan ook noodzakelijk om voldoende ruimte te kunnen bieden aan onze huidige en toekomstige ondernemers.

Naast de autonome groei vragen transities om extra ruimte. Voor bijvoorbeeld de energietransitie en transitie van een lineaire naar een circulaire economie is extra ruimte nodig. Deze extra ruimte is voor onze regio nog niet volledig in beeld. Uit recent onderzoek van de adviesbureaus Stec Groep en CE-Delft in opdracht van de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Waterstaat blijkt dat de circulaire economie tot 2050 6 tot 15% meer ruimte vraagt.

1.3 Voor het optimaliseren en beter benutten van de bestaande bedrijventerreinen is schuifruimte nodig.

Er ligt potentieel op de bestaande bedrijventerreinen om deze beter te benutten. Op bedrijventerrein De Mars zijn er bijvoorbeeld verschillende locaties met veel milieu-ruimte. Omdat het omgevingsplan ook lichte bedrijvigheid toestaat, wordt de huidige ruimte niet optimaal benut. Daarnaast kunnen kavels qua bouwvlak en bouwhoogte beter worden benut. Dit potentieel kan in een deel van de ruimtevraag voorzien. Uit de Ruimtelijk Economische Visie van de Rijksoverheid blijkt dat bij een gemiddeld bedrijventerrein er mogelijkheden zijn om te verduurzamen en is er 5 tot 10% meer ruimte te benutten binnen de geldende planregels. Wel is het van belang om realistisch te zijn over de te behalen ruimtewinst: beter benutten kost geld en tijd. Een andere belangrijke voorwaarde is voldoende schuifruimte om bedrijven zo nodig te kunnen verplaatsen om beter gebruik te kunnen maken van de bestaande (milieu)ruimte. Met name op De Mars liggen er kansen voor een betere benutting. Dat wordt in de Gebiedsvisie De Mars verder uitgewerkt.

1.4 De uitbreidingsruimte is nodig om het aantal arbeidsplaatsen op bedrijventerreinen in de gemeente Zutphen te laten groeien om een bijdrage te leveren aan een gemeente en een regio in balans en onze inwoners kans op een baan te bieden.

De economische ontwikkeling van de gemeente Zutphen op bedrijventerreinen, maar ook breed economisch, blijft achter bij de ontwikkeling van de rest van de regio. De werkgelegenheid in de gemeente Zutphen staat onder druk. De afgelopen 10 jaar zijn ruim 2.000 arbeidsplaatsen verdwenen uit de gemeente Zutphen. Een deel van de bedrijven is naar Apeldoorn en Deventer vertrokken.

De pendelbewegingen van onze inwoners willen we beperken. De invloed van deze pendelbewegingen maakt de druk op het kwetsbare wegennet nog groter. De ruimte in Apeldoorn en Deventer staat daarbij ook al onder druk ook omdat zij het grootste deel van de autonome groei van de regio richting 2040 faciliteren. Dus een verdere groei in die richting is niet eenvoudig.

Daarnaast is de reisbereidheid van een deel van de beroepsbevolking beperkt. Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zijn voor een deel afhankelijk van de werkgelegenheid die op bedrijventerreinen wordt geboden. Zij hebben vaak minder financiële middelen om te reizen en zijn vaak voor een deel inzetbaar. Nabijheid van werk is voor deze doelgroep essentieel.

In onze regio willen we dat er gemiddeld 55 banen zijn per 100 inwoners. In de gemeente Zutphen zijn dat nu 44 banen per 100 inwoners.

We hebben regionaal afgesproken dat er extra ruimte nodig is voor bedrijven die willen groeien. Als het gemeentebestuur van Zutphen de geplande uitbreiding van bedrijventerreinen niet uitvoert, nemen we onze verantwoordelijkheid niet. De uitbreiding met 40 hectare is nodig om als gemeente in balans te blijven. In dit geval gaat het om de balans tussen wonen en werken.

1.5 Uitbreiding van De Revelhorst en Eefde-West maakt deel uit van de regionale afspraken in het Regionaal Programma Werklocaties.

In de provinciale verordening van de provincie Gelderland is vastgelegd dat gemeentebesturen samen met Gedeputeerde Staten een Regionaal Programma Werklocaties (RPW) opstellen. Een RPW wordt eenmaal in de vier jaar geactualiseerd. In de Regionaal Economische Bouwstenen en het Regionaal Programma Werklocaties (**bijlage 3** en **bijlage 4** bij dit voorstel) is het gewenste economische profiel van de regio opgenomen en zijn afspraken gemaakt hoe om te gaan met de bestaande voorraad bedrijventerreinen en de

gewenste toevoegingen aan de bestaande voorraad aan werklocaties. De gemeenteraad is op 5 juni 2025 door het algemeen bestuur van de Regio Stedendriehoek geïnformeerd over het REB en het RPW (ID 589).

Wij maken met de Regio Stedendriehoek afspraken over bedrijventerreinen. Onderdeel van deze afspraken is dat wij 40 hectare netto bedrijventerreinuitbreiding realiseren. Uitbreiding van De Revelhorst (15 ha netto) maakt deel uit van deze opgave en moet dan ook worden gerealiseerd om te voldoen aan onze regionale afspraken.

1.6 De ruimtevraag voor bedrijven blijft in beweging en de doorlooptijd van ruimtelijke projecten is lang. Om ruimte te bieden aan transities en de vervangingsvraag is uitbreiding van De Revelhorst en Eefde-West nodig. De doorlooptijd van de ontwikkeling van een bedrijventerrein bedraagt gemiddeld 7 tot 15 jaar. Dit betekent dat juist nu al een start moet worden gemaakt met de projectvoorbereiding voor allereerst de uitbreiding van De Revelhorst. Bij de transformatie van De Stoven en Lage Weide is dit de plek waar bedrijven heen kunnen verhuizen.

De bandbreedte van de uitbreidingsvraag in de regio Stedendriehoek in de periode 2024 tot en met 2030 is 55 tot 116 hectare netto bedrijventerrein. Dit betekent een jaarlijkse vraag van circa 8 tot 17 hectare netto. In de periode 2031 tot en met 2040 verwachten wij een uitbreidingsvraag van 34 tot 80 hectare netto in regio Stedendriehoek. In het hoge scenario blijft er, aangewakkerd door de transities, een relatief hoge uitbreidingsvraag en behoefte aan schuifruimte om de ombouw van de bestaande lineaire economie naar een circulaire economie mogelijk te maken.

Dat is ook in lijn met het nationale beeld. In de Kamerbrief Voortgang programma Ruimte voor Economie van 17 november 2025 constateert de minister dat er ‘momenteel nog steeds bedrijventerreinen verdwijnen, terwijl de vraag naar ruimte voor economische activiteiten juist groeit. Het ruimtegebruik beweegt immers mee met de bevolkingsgroei en autonome ontwikkelingen van de Nederlandse economie en faciliteert het bijbehorende voorzieningenniveau, waaronder, winkels en energie-infrastructuur. Groei van de ruimte voor economie is nodig om onze sociale en economische stabiliteit te waarborgen en weerbaar te blijven.’

1.7 Een keuze over het type werkgelegenheid of het toekomstige profiel van het bedrijventerrein ligt in een later stadium voor ter besluitvorming.

Met een besluit over de zoekgebieden neemt de gemeenteraad nog geen besluit over het gewenste profiel van de uitbreiding bij De Revelhorst en Eefde-West. Dat volgt later. De Sociaal Economische Visie gaat daar richting aan geven. Het gewenste profiel wordt geborgd in het Omgevingsplan en bij gemeentelijke uitgifte van de gronden in de uitgiftecriteria.

2.1 De uitbreiding van De Revelhorst is noodzakelijk voor de transformatie van De Stoven en Lage Weide.

Om De Stoven en Lage Weide te kunnen verkleuren naar een andere functie is het van belang dat de bedrijven die nu gevestigd zijn op De Stoven en Lage Weide kunnen verhuizen naar een andere locatie. Compensatie is vanuit de regionale afspraken en de provinciale verordening een vereiste. Op de bestaande terreinen is nu onvoldoende ruimte voor deze verhuizingen. Omdat de uitbreiding van De Revelhorst onder andere de transformatie van De Stoven en Lage Weide compenseert wordt voorgesteld om daarmee te beginnen. De ontwikkeling van Eefde-West volgt later in de tijd.

2.2 Starten met de projectvoorbereiding zorgt er voor dat er meer duidelijkheid komt met betrekking tot het beoogde projectgebied.

Het verkenningsgebied rondom De Revelhorst is, nadat het zuidelijke deel ten zuiden van de IJsselweg is geschrapt, ruim 55 hectare. Dit is groter dan de benodigde 15 hectare netto (25 hectare bruto). Dit is bewust gedaan, omdat we de verkenningsgebieden beschouwen als zoekruimte waarbinnen we kijken hoe een uitbreiding het beste kan worden vorm gegeven. Dit doen we door een scenariostudie waarin verschillende ruimtelijke scenario's worden bekeken. Hierbij wordt rekening gehouden met het natuurlijke bodem- en watersysteem, de natuur- en landschapswaarden (inclusief erfgoed), grondposities en financiële haalbaarheid en risico's. Door nu te starten met de projectvoorbereiding kan het zoekgebied worden verkleind.

2.3 Starten met de projectvoorbereiding zorgt voor meer duidelijkheid voor de omwonenden.

Binnen het verkenningsgebied van ruim 55 hectare staan diverse woningen van particulieren. De bewoners van deze woningen verkeren nu in onzekerheid, omdat niet duidelijk is waar de daadwerkelijke uitbreiding

van de Revelhorst is beoogd. Door te starten met de projectvoorbereiding kunnen we beter aangeven waar binnen het zoekgebied de 15 hectare netto (25 hectare bruto) bedrijventerrein wordt gerealiseerd. Dit geeft meer duidelijkheid voor onze inwoners.

Kanttekeningen

1.1 Transformatie kan alleen als door de gemeente Zutphen of een andere gemeente binnen de Regio Stedendriehoek wordt voorzien in compensatieruimte.

Als de gemeente Zutphen geen compensatieruimte biedt voor transformatiegebieden als De Stoven en Lage Weide dan is transformatie alleen mogelijk als andere gemeente(n) hierin faciliteren. Anders handelen wij in strijd met de provinciale verordening en de afspraken in het Regionaal Programma Werklocaties (2025). Gedeputeerde Staten kunnen dan goedkeuring onthouden bij planologische procedures.

1.2 Uitbreiding van bedrijventerreinen lijkt haaks te staan op de ambitie ten aanzien van biodiversiteit en landschap.

In de Omgevingsvisie staat dat we natuur, landschap en biodiversiteit willen versterken. De uitbreiding van bedrijventerreinen vraagt daarom om extra zorg. Door compact bij bestaande terreinen uit te breiden, houden we de druk op het landschap zo klein mogelijk. Bij de uitwerking kijken we naar de aanwezige natuur- en landschapswaarden en zoeken we naar kansen om deze te versterken, bijvoorbeeld via groene verbindingen of natuurinclusief bouwen. Zo combineren we ruimte voor economie met aandacht voor de omgeving.

1.3 De uitbreiding van bedrijventerreinen zal op weerstand stuiten.

Bij ontwikkelingen zoals deze ontstaan vaak zorgen bij bewoners en agrarische bedrijven in de omgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om landschap, leefomgeving en verkeer. We geven de uitbreiding daarom zorgvuldig vorm en zoeken naar oplossingen die rekening houden met deze belangen. Tegelijk is er een bredere opgave om voldoende ruimte voor werkgelegenheid te bieden. Daarom nemen we belanghebbenden stap voor stap mee in het proces.

Financiën

Het bestendigen van de reserveringsruimte voor uitbreiding van de bedrijventerreinen heeft geen financiële consequenties. Voor de verkenning voor de uitbreiding van De Revelhorst wordt gevraagd een budget beschikbaar te stellen van € 200.000. Uit de algemene reserve wordt een bedrag van € 200.000 onttrokken en toegevoegd aan de nieuw op te richten bestemmingsreserve uitbreiding bedrijventerrein De Revelhorst. Met dit bedrag willen we de mogelijke contouren van de uitbreiding in beeld brengen, zodat voor omwonenden duidelijk wordt welk deel van het gebied geschikt is voor uitbreiding van bedrijventerrein. De stand van de algemene reserve is na besluitvorming € 40.983.000 (stand na BURAP-2).

Communicatie

Stichting parkmanagement Zutphen en de Bedrijvenkring Zutphen worden schriftelijk geïnformeerd over het voorliggende besluit. Zij kunnen deze brief aan hun leden doorsturen.

Als gevolg van motie 2025-M0017 (de "vangnetregeling") loopt momenteel een separaat proces. In het kader van de "vangnetregeling" vindt regelmatig afstemming plaats met omwonenden. De omwonenden worden via dit traject geïnformeerd over dit besluit.

Zodra een start wordt gemaakt met de verkenning van de uitbreiding van De Revelhorst worden belanghebbenden hierover geïnformeerd. Voor dit traject wordt een participatie- en communicatieplan opgesteld.

Uitvoering

Na dit besluit wordt een start gemaakt met de verkenning van de uitbreiding van De Revelhorst. Deze verkenning loopt de eerste helft van 2026. Nadat de verkenning gereed is, wordt gekeken welke stappen nodig zijn om de uitbreiding planologisch te verankeren. Hiervoor wordt te zijner tijd een projectplan opgesteld.

Evaluatie

Niet van toepassing.

Bijlagen

1140610 - bijlage 1 - Begrotingswijziging 2026-3 Verkenning voor de uitbreiding van de Revelhorst
1140610 - bijlage 2 - Presentatie 27 nov. Gemeenteraad gem. Zutphen uitbreiding werklocaties Stec Groep
1140610 - bijlage 3 - Ruimtelijk-economische bouwstenen regio Stedendriehoek
1140610 - bijlage 4 - Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028 regio Stedendriehoek
1140610 - bijlage 5 - Vaststelling Regionaal Programma Werklocaties RS3H GS Gelderland 2 september 2025 (geanonimiseerd)

Stukken die ter inzage liggen

Geen.

BESLUIT



De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van DATUM met nummer 1140610;

gelet op artikel(en) 108 en 189 e.v. van de Gemeentewet;

b e s l u i t:

1. om in te stemmen met de 40 hectare netto uitbreidingsruimte voor bedrijventerreinen in de Omgevingsvisie conform regionale afspraken en provinciale kaders;
2. het college opdracht te geven om a.) de projectvoorbereiding voor de uitbreiding van De Revelhorst ten noorden van de IJsselweg te starten en b.) na vaststelling van de Sociaal Economische Visie hiervoor een voorstel voor wijziging van het Omgevingsplan ter besluitvorming aan de raad aan te bieden;
3. een bedrag van € 200.000 te onttrekken uit de algemene reserve ten gunste van de nieuw op te richten bestemmingsreserve uitbreiding bedrijventerrein De Revelhorst en vanuit deze reserve € 200.000 beschikbaar te stellen voor de projectvoorbereiding van de uitbreiding van bedrijventerrein De Revelhorst;
4. de begroting 2026 dienovereenkomstig te wijzigen (2026-3).

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zutphen, gehouden op:

De voorzitter,

de griffier,