



Gemeentebrede Structuurvisie

de kwaliteiten en dilemma's van Deventer



Leeswijzer

In 2013 start het traject van de Gemeentebrede Structuurvisie. De structuurvisie is een ruimtelijke visie, gebaseerd op de Wet Ruimtelijke Ordening. De structuurvisie beschrijft het ruimtelijke perspectief voor Deventer voor de middellange termijn.

De visie bouwt voort op de koers die eerder is uitgezet in diverse visies en bestaand beleid. Het wiel hoeft dus niet helemaal opnieuw te worden uitgevonden.

Deze koersnotitie omvat daarom een deel A) met daarin een kenschets en de vaste koers van Deventer. Deel B) beschrijft de dilemma's die richting geven aan de nieuwe gemeentebrede structuurvisie. Hierover zal in het najaar van 2013 met de raad en met externen van gedachten worden gewisseld. De dialoog die dan ontstaat, is het vertrekpunt voor de uitwerking in de Gemeentebrede Structuurvisie. Deze zal in de loop van 2014 in concept aan de raad worden aangeboden.

Tegelijk met deze koersnotitie zijn op verschillende terreinen visies en beleidskaders naar de gemeenteraad verzonden. Deze staan niet los van de gemeentebrede visie, maar zien we als bouwstenen hiervan.

Uit deze visies, maar ook uit actuele ontwikkelingen, zijn dilemma's af te leiden die spelen op het schaalniveau van de gemeente Deventer. Hoe om te gaan met huidige onzekerheden? Welke rol moet de gemeente nemen voor verschillende opgaven?

Concreet betekent dit dat na het zomerreces aan de raad gevraagd wordt of dit inderdaad de juiste dilemma's zijn om over verder te praten.

De bijlage gaat in op het Structuurplan uit 2004.

Gemeentebrede Structuurvisie

Inhoud

Deel A) De koers van Deventer 5

| | |
|---|----|
| Kenschets | 5 |
| Positionering | 6 |
| Ingezette koers | 8 |
| Naar een gemeentebrede structuurvisie | 15 |

Deel B) De dilemma's van Deventer 17

| | |
|--|----|
| Dilemma 1: Ontwikkeling Deventer: kwantitatief of kwalitatief? . . . | 19 |
| Dilemma 2: Rol gemeente: regie of loslaten? | 23 |
| Dilemma 3: Hoe zorgen we voor toekomstbestendige wijken? . . . | 27 |
| Dilemma 4: Hoe om te gaan met verwachte leegstand? | 31 |
| Dilemma 5: Hoogste tijd voor slimme mobiliteit | 35 |
| Dilemma 6: Hoe ruimte te bieden aan de toekomstige wateropgave? . | 39 |
| Dilemma 7: Wat is een gesloten kringloop ons waard? | 41 |
| Dilemma 8: Buitengebied | 45 |

Bijlage: Structuurplan Deventer 2025 47



Gemeentebrede Structuurvisie

Deel A) De koers van Deventer

Kenschets¹

Deventer. Stad aan de IJssel. Met een kerkje gesticht door Lebuïnus in 768. Gelegen in een prachtig decor. Werkstad. Cultuurstad. In enkele woorden is Deventer te beschrijven.

De koers van Deventer wordt bepaald door haar kracht. Deventer ligt op een strategische plek. Dit was in 768 zo, maar dat geldt ook voor nu en voor de toekomst. Centraal in Nederland, aan internationale routes en nabij andere krachtige regio's. Deventer sluit goed aan op weg, spoor en water. Maar ook op de glasvezelinfrastructuur. Deze verbindingen zijn van levensbelang voor Deventer.

Deventer is divers. Stedelijk én landelijk, met diversiteit in woonbuurten en diversiteit in economie. Deze diversiteit is waardevol: het maakt Deventer flexibeler en minder kwetsbaar voor onvoorspelbare ontwikkelingen.

Deventer is een werkstad. Met een duurzame maakindustrie en een steeds groter accent op innovatie. Hier schuilt de kracht voor de toekomst. Onderwijs hangt hiermee samen. Onderwijs en onderzoek zijn onlosmakelijk verbonden met een goede lokale economie.

De binnenstad van Deventer is een kroonjuweel. Cultureel bezoek, horeca en het dwalen in de winkelstraatjes hebben een goede toekomst.

Deventer is een culturele stad. Goede voorzieningen, een creatieve bevolking die op diverse terreinen initiatief neemt. Ook deze kracht is een gegeven en is richtinggevend voor de koers van Deventer.

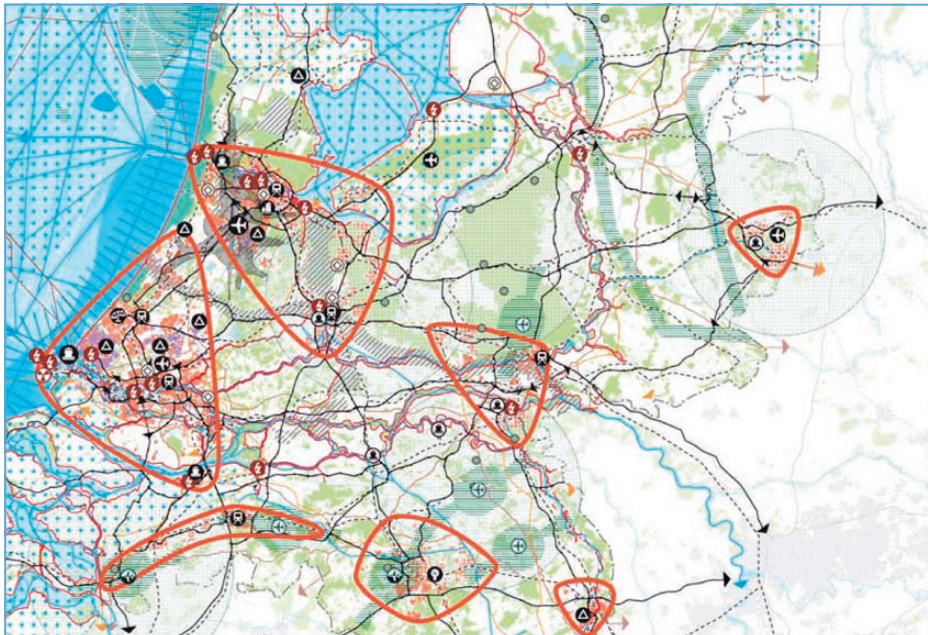
Ten slotte is Deventer een sociale stad. Sociaal in de zin van maat en schaal: je zult niet snel verloren voelen in de stad. Ook buurten en dorpen hebben hun eigen (menselijke) maat. Sociaal ook in de zin van voorzieningen. In combinatie met een wilskrachtige bevolking, is dit een goede basis om de toekomst aan te durven.

Deze vaste waarden bepalen de koers van Deventer.

¹Zie ook Toekomstvisie Deventer 2030

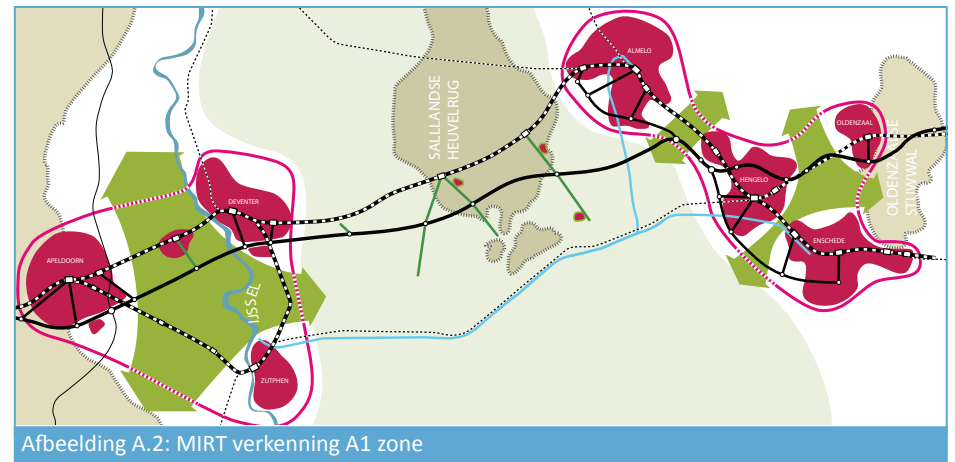
Positionering

Deventer en de Stedendriehoek liggen centraal in het land aan belangrijke verbindingen. In oost-west richting is de A1/E35 aanwezig en de spoorlijn (Berlijnlijn). De Randstad is hiermee verbonden met de Stedendriehoek, Twente, Duitsland en Oost-Europa. In noord-zuid richting lopen de A50, de spoorlijn Arnhem-Zwolle en de IJssel. De transportassen zijn dragers voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Deventer en de Stedendriehoek.



Afbeelding A.1: Uitsnede Nationale Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (min I en M)

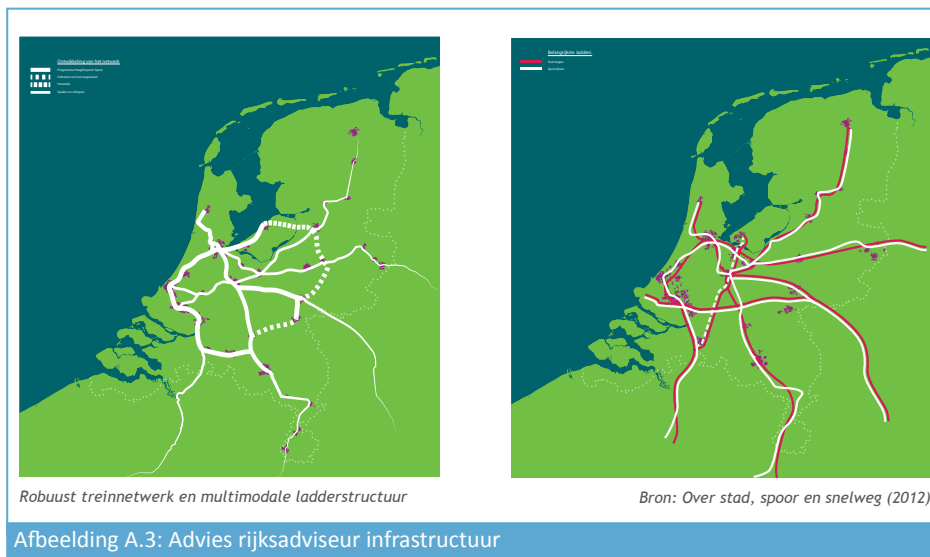
In een verkenning van de A1 zone (MIRT-verkenning²) is de ligging nabij de A1 corridor verder uitgewerkt. De aansluiting op het hoofdwegennet (stadsassen) en de verbinding met het OV zijn als sporten in een ladder aangegeven.



Afbeelding A.2: MIRT verkenning A1 zone

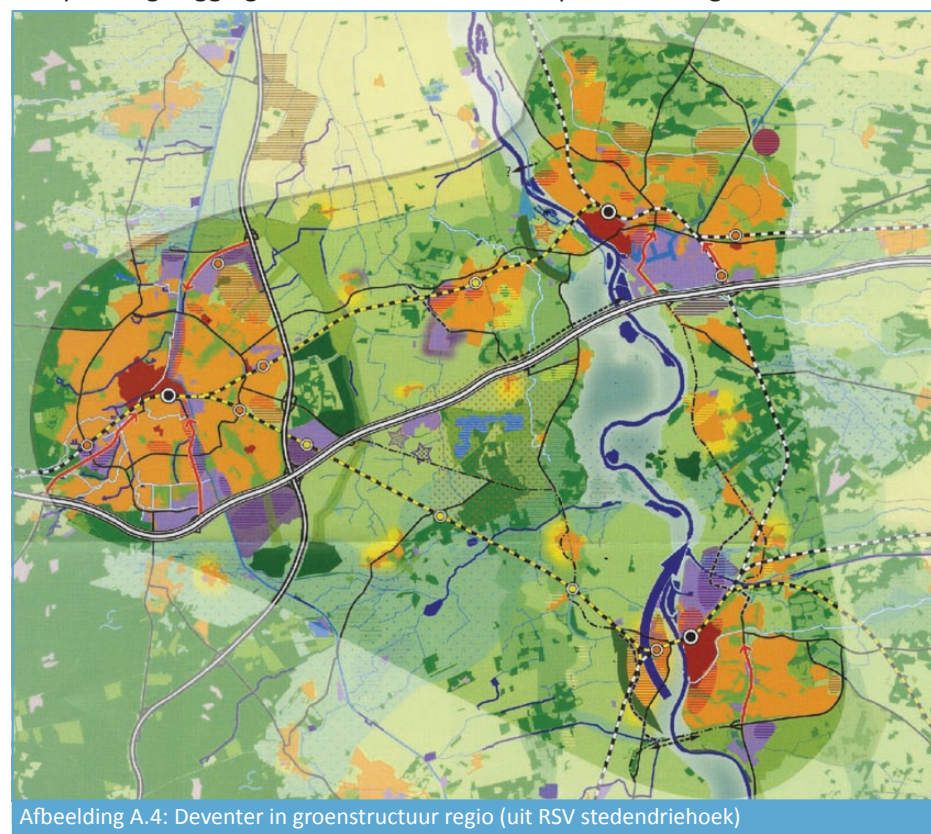
De MIRT-verkenning heeft een sterke focus op de oost-west corridors. De Rijksadviseur Infra-structuur pleit in zijn advies Over stad, spoor en snelweg (2012) voor een bredere visie. Belangrijk hierbij is een kortere reistijd tussen de Randstad en andere stedelijke regio's. Om die reden worden ook de noord-zuid corridors versterkt. Dit zou kunnen zorgen voor onder meer een hogere frequentie en meer capaciteit op de spoorlijn Zwolle-Deventer-Arnhem.

² A1 Zone, verkenning t.b.v. het meerjarenprogramma Infrastructuur en Ruimte, 2010



Station Deventer krijgt in dat geval een nog belangrijker rol als knooppunt van het openbaar vervoer in de Stedendriehoek. Hiermee ontstaat gelijk een breder perspectief op de relatieve ligging van Deventer en de Stedendriehoek. Namelijk als één van de stedelijke regio's in de luwte van de Randstad. Deventer is dan goed verbonden met de Randstad en met andere sterke stedelijke regio's zoals Zwolle-Kampen en Arnhem-Nijmegen. Maar kent enkele bijzondere kwaliteiten: een aantrekkelijk leefklimaat met diverse landschappen en natuurgebieden, ontspannen woonmilieus en een levendige binnenstad met (culturele) voorzieningen.

Ook binnen de regio Stedendriehoek heeft Deventer een bijzondere positie: goed aangesloten op spoor, weg en water, een historische binnenstad, stedelijke woonomgeving, gemengde bedrijvigheid en breed hoger onderwijs. Met een prachtige ligging tussen Sallands landschap en rivierengebied.



Ingezette koers

Dit hoofdstuk beschrijft de ingezette koers van Deventer op enkele terreinen. Dit beleid is (recent) ingezet en geeft richting aan de ontwikkeling van de gemeente.

Zet Deventer op de kaart - Economische Visie

De Economische Visie geeft drie kansrijke speerpunten:

Boeiende be-leefstad

Met haar historische binnenstad, de IJssel en het groene buitengebied heeft Deventer sterke troeven in handen. Het is een stad waar je graag wilt wonen, werken en verblijven. Deventer kan zich meten met steden als Maastricht en Den Bosch, maar is veel minder bekend bij het grote publiek. Daar moet verandering in komen.

Open informatiestad

Informatie is al eeuwen een handelsmerk van Deventer. Eerst waren er de uitgevers en oudste wetenschappelijk bibliotheek van Nederland. Later kwamen de adviesbureaus en internet- en contentbedrijven. Dit is te danken aan de goede fysieke en digitale bereikbaarheid en het prettige woon- en verblijfsklimaat in de stad.

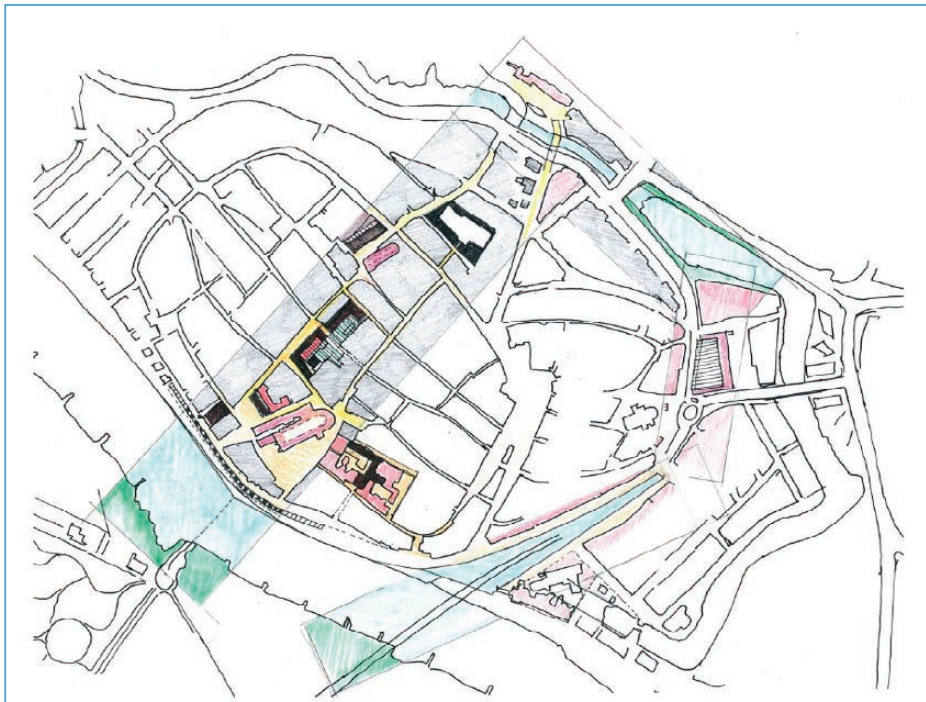
Duurzame maakstad

Deventer is van oudsher goed in dingen maken. Dat sluit goed aan bij het economisch beleid van regio, provincie en Rijk. Er liggen in het bijzonder kansen voor de topsector High Tech Systemen (HTSM) en de logistieke sector. Ook de samenwerking tussen maakindustrie en creatieve sector is veelbelovend. De gezamenlijke partijen werken aan de uitvoering en realisatie van deze speerpunten.



Deventer: een bericht aan de stad, Ambitiedocument

Het Ambitiedocument 'Deventer: een bericht aan de stad' geeft in hoofdlijnen aan welke maatregelen nodig zijn om de vitaliteit van de Deventer binnenstad te versterken. Het ambitiedocument richt zich daarbij op de binnenstad als één functioneel gebied en zet in op enkele gebieden en routes.



Afbeelding A.5: Deventer: een bericht aan de stad

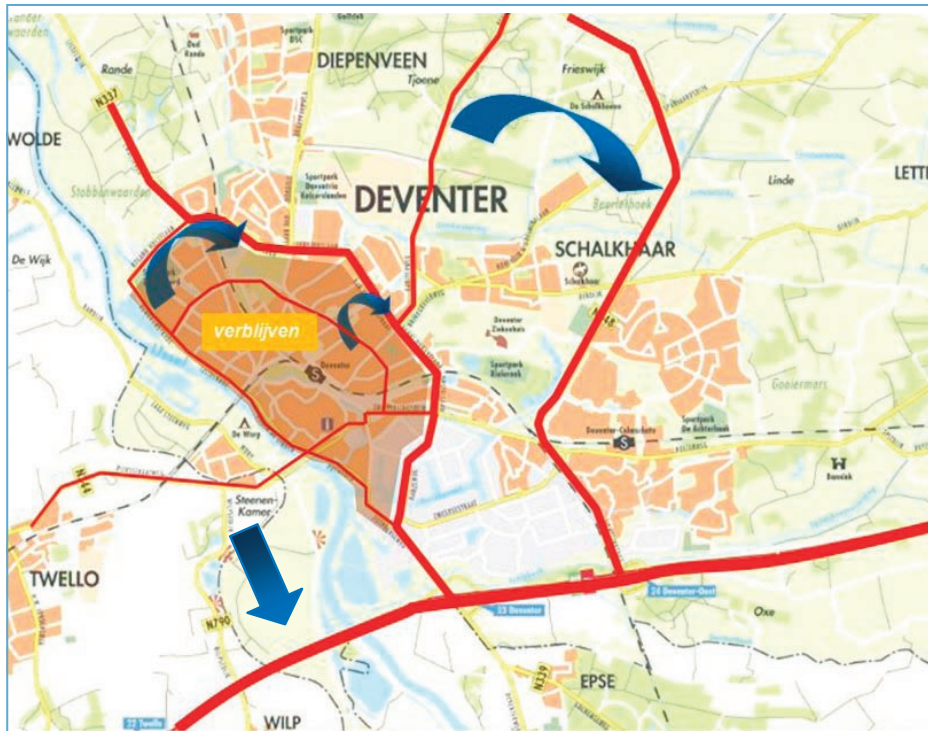
Bereikbaarheid van Deventer

Deventer wil goed bereikbaar zijn. Het gaat dan om een vlot en veilig hoofdwegennet, een optimaal functionerend station en uitstekende fietsvoorzieningen.

Voor het hoofdwegennet hanteert Deventer een gefaseerde aanpak. Allereerst is de inzet gericht op het vergroten van de capaciteit op de A1 en het wegennet dat hierop aansluit, zoals het Hanzetracé. Het stimuleren van het gebruik van het Hanzetracé en de N348 naar Salland is nodig om delen van de kwetsbare oude stad te ontlasten. Dit wordt ook wel het dakpanprincipe genoemd: verkeersstromen worden opeenvolgend zoveel mogelijk naar de randen van de stad geleid: doorgaand verkeer naar Salland via de N348 en extern verkeer vanuit het westelijk deel zoveel mogelijk via het Hanzetracé.

Na deze maatregelen kan een meer 'ontspannen' stad aan de binnenzijde van het Hanzetracé ontstaan. Maatregelen zijn dan het instellen van eenrichtingsverkeer in de Veentunnel (in noordelijke richting), minder regionaal verkeer over de Wilhelminabrug (doserend aan de stadsrand) en het realiseren van een nieuwe singelstructuur. Vooral in de omgeving Handelskade - Churchillplein - Leeuwenbrug - Singel is een slag te maken voor de kwaliteit van de omgeving.

Met een kleinere verkeersfunctie van de Wilhelminabrug verbetert de verblijfskwaliteit van het omliggende gebied. Op langere termijn ontstaan wellicht mogelijkheden om, in combinatie met de aanleg van nieuwe infrastructuur, de Welle in vergaande mate autoluw te maken.



Figuur A.6: Dakpanprincipe: bundelen op hoofdwegen

In Deventer kunnen bezoekers op strategische plekken rond het kernwinkelgebied parkeren. Deze parkeerplekken hebben aantrekkelijke looproutes naar het centrum ("park & walk"). Daarnaast is er de ambitie om genoeg parkeerplekken te hebben, en de pleinen autovrij te maken, waaronder het Grote Kerkhof.

Gemeentebrede Structuurvisie

Deventer wil wat betreft het gebruik van de fiets, de kwaliteit en veiligheid van de voorzieningen voor fietsers, horen tot de top 3 van de middelgrote steden in Nederland. Hier wordt hard aan gewerkt. In regionaal verband wordt gewerkt aan de realisatie van snelfietsroutes naar Zutphen en Apeldoorn.

Aan de zuidrand van Deventer ligt ook nog een opgave in het verbinden van (woon-, werk- en recreatiegebieden) in een deels regionale context. De Fietsagenda Zuid gaat hier op in.

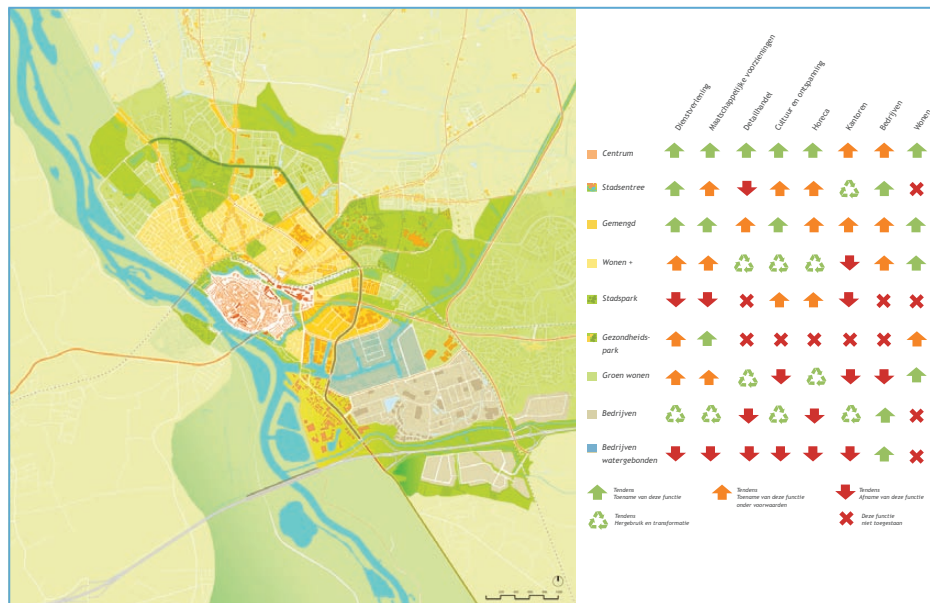
Voor een goede bereikbaarheid zijn daarnaast ondersteunende maatregelen nodig, zoals informatievoorziening, dynamisch verkeersmanagement (DeVis), stedelijke distributie en vervoermanagement.

Stadsaszone

Het koersdocument stadsaszone (2013) is de opmaat voor een ruimtelijke strategie voor economische vernieuwing. Het koersdocument is het resultaat van een samenwerking met ondernemers, kennis- en onderwijsinstellingen die zich met Deventer verbonden voelen. Samen concluderen zij dat de ruimtelijke strategie moet aansluiten op kernwaarden die passen bij deze snel veranderende tijd. De kernwaarden c.q. strategieën zijn:

- Waardevast ondernemen
- Meer stedelijkheid
- Slimme mobiliteit

Het koersdocument schetst een ontwikkelingsperspectief voor de verschillende deelgebieden in de stadsaszone. Dit is geen statisch eindbeeld met een vast programma. Het koersdocument laat kansen zien op economisch, maatschappelijk en ruimtelijk gebied. Kansen die door ondernemers en bewoners gegrepen kunnen worden. Per deelgebied is aangegeven welke tendens of ontwikkelingsrichting aangemoedigd wordt en waar een koersverlegging gewenst is.



Afbeelding A.7: ontwikkelingsrichtingen gebieden stadsaszone

Stad - land

Voor de verschillende stadsranden zijn er afzonderlijk plannen gemaakt. Deze worden fasegewijs gerealiseerd. Er is onderscheid tussen de meer luwe stadsranden, verweven met het landschap en grenzend aan grote landschappelijke structuren, en meer dynamische zones waar enige verstedelijking is. Het doel is om de stedelijke groenstructuur te verbinden met de stadsranden en een samenhangend fiets- en wandelnetwerk door de stadsranden heen te ontwikkelen.

Dorpsvisies

Met de dorpen worden dorpsvisies opgesteld. Voor Lettele en Loo zijn deze vastgesteld, de dorpsvisies voor Diepenveen en Schalkaar naderen hun afronding. Bathmen en Okkenbroek sluiten volgend jaar de rij.

De dorpsvisies geven het streefbeeld aan voor de dorpen op het gebied van wonen, werken, voorzieningen en openbare ruimte. Dit is een streefbeeld. Voor realisatie (bijvoorbeeld voor woningen of bedrijven) is veelal particulier initiatief nodig.

Klimaatneutraal

Deventer wil in 2030 klimaatneutraal zijn. Dat betekent niet alleen dat op het grondgebied van Deventer evenveel energie wordt geproduceerd als wordt verbruikt. Het houdt ook in dat CO₂-uitstoot gecompenseerd wordt. Bijvoorbeeld door het gebruik van groene stroom voor de elektriciteitsbehoefte. Maar het betekent ook dat CO₂ die verbrand wordt in bijvoorbeeld auto's in Deventer, wordt gecompenseerd. Het produceren van CO₂-vrije energie in Deventer (windmolens, zonnepanelen) draagt bij aan het realiseren van de klimaatdoelstelling.

Wijkvernieuwing/woonservicezones

Deventer investeert in een continue vernieuwing van wijken. Dit voorkomt grootschalige herstructurering van wijken zoals die in het verleden zijn gestart. Deze aanpak wordt gevolgd via de zogenaamde woonservicezones. Bedoeling is om diverse maatregelen en activiteiten beter af te stemmen op de (kenmerken van de) wijk. Het gaat dan bijvoorbeeld om de openbare ruimte en sociale voorzieningen. Met een meer gerichte inzet kan een goed leefmilieu behouden blijven.

Nu al zetten veel wijkbewoners zich in voor de leefbaarheid in hun buurt. De verwachting is dat de inzet van bewoners bij sociale vragen maar ook bij de openbare ruimte, zal toenemen. Dit is ook ingezet door het rijksbeleid waarbij de overheid minder gaat doen.

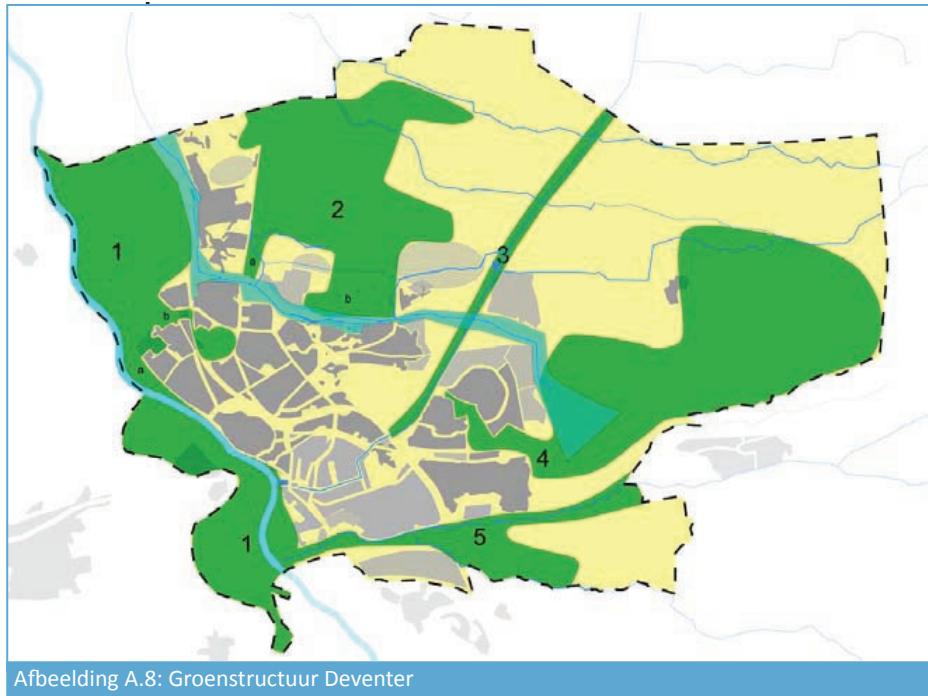
Met de woonservicezones ontstaat een aanpak per gebied als het gaat om de wijkaanpak, sociale opgaven, maar ook op het gebied van de ruimte. Te verwachten is dat ook in het ruimtelijk beleid, het milieubeleid en het beheer van de leefomgeving steeds meer gebiedsgericht gewerkt wordt. Dit werkt door in bijvoorbeeld het groen, maar ook de parkeeropgave en de na te streven milieukwaliteit.

Groen

Deventer is een groene stad. De stad- en wijkparken, landgoederen, monumentale bomen, beplanting en tuinen maken de omgeving aantrekkelijk. Professionele organisaties, maar ook veel burgers, zetten zich in voor het groen in hun straat, buurt of tuin.

Deventer ligt op de grens van het rivierenlandschap van de IJssel en het Sallandse dekzandlandschap. Deze ligging zorgt voor een enorme biodiversiteit. Allerlei dieren en (zeldzame) planten vinden hun weg in en om de stad. Het Groenbeleidsplan draagt bij aan behoud en versterking hiervan.

De groene hoofdstructuur is het grote groene raamwerk. Dit verbindt onder meer de parken en het groen in en buiten de stad. De Natura2000 gebieden en de Ecologische Hoofdstructuur zijn twee robuuste ruimtelijke aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van een stedelijk groen raamwerk.



Afbeelding A.8: Groenstructuur Deventer

Landschap

Het landschap van Deventer is grofweg in tweeën te delen: het rivierenlandschap en het dekzandlandschap. Voor het rivierenlandschap is het van belang om het contrast tussen de openheid van de buitendijkse uiterwaarden en het binnendijkse gebied te handhaven.

Het dekzandlandschap bestaat uit het oude cultuurlandschap (oude hoevenlandschap) met een afwisseling van dekzandruggen (oost-west) en laagten met weteringen en het jonge ontginningslandschap.

Het Landschapontwikkelingsplan (LOP) geeft sturing aan de dynamiek in het buitengebied. Het streven is een vitaal landschap met een hoge gebruikswaarde. Dus ruimte voor natuur, maar ook voor landbouw en ander werk.

Het huidige landschap kan veranderen door nieuwe ontwikkelingen. Het LOP geeft de spelregels voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied. Bestaande waarden moeten behouden blijven en onderscheiden deelgebieden kunnen ruimtelijk verder versterkt worden.

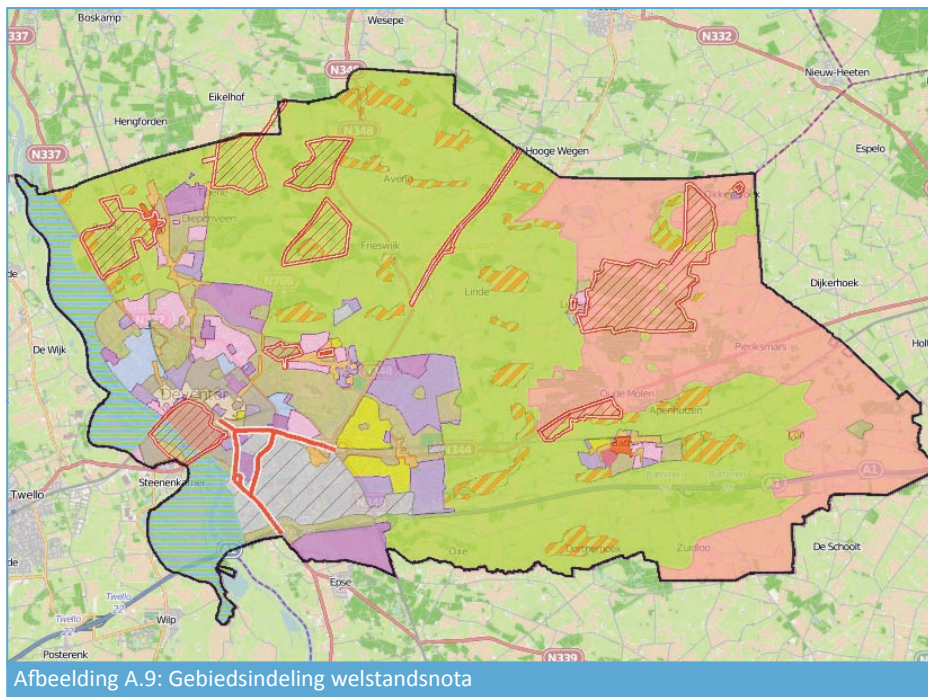
Water

Met de partners op watergebied, werkt de gemeente aan de wateragenda. De ambitie uit het Waterplan uit 2007 zijn nog steeds actueel. De waterpartners werken samen aan het realiseren van een robuust (gezond, veilig, schoon) en klimaatbestendig watersysteem (incl. waterketen) in de gemeente Deventer. Dat draagt bij aan een aantrekkelijke leefomgeving, en de wensen van belanghebbenden tegen maatschappelijk verantwoorde kosten.

De wateragenda gaat in op: waterveiligheid, de waterketen, grondwater, de kwaliteiten en de hoeveelheid oppervlaktewater, de beleving van water en communicatie.

Welstand

Een “mooie” stad is een collectief belang. De welstandsnota laat zien waar de welstandsc commissie op let bij nieuwe bebouwing, of uitbreiding van bestaande gebouwen. De gemeente is verdeeld in gebieden: op de ene plek mag meer dan op andere plekken. Zo wordt er strenger gekeken naar beschermde stad- en dorpsgezichten, landgoederen en huizen langs belangrijke invalswegen.



Gemeentebrede Structuurvisie

Detailhandel en horeca

Zowel het geldende detailhandelsbeleid als horecabeleid richten zich op het kwalitatief verbeteren van de bestaande winkel- en horecagebieden. Terughoudendheid bestaat bij uitbreidingen elders. Momenteel werkt Deventer aan een nieuwe detailhandelsvisie, gelet op diverse maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.

Herprogrammering woningbouwplannen

Samen met grondeigenaren (Platform Wonen Deventer) werkt de gemeenten aan een herprogrammering van woningbouwlocaties. Dit om een zo goed mogelijk aanbod te realiseren: afgestemd op de vraag, gefaseerd en gedoseerd. Partijen maken hierbij op vrijwillige basis afspraken over de fasering. Het doel is om zo een afgestemd aanbod te creëren dat aansluit bij wat de consumenten willen. In de herprogrammering ligt accent op de locaties die in productie zijn: Vijfde Hoek, Eikendal, Wijtenhorst/Douwelerleide en het Havenkwartier. Daarna zijn de locaties aan de orde die nog niet in productie zijn genomen of voor langere termijn in de planning staan en waar mogelijk ook de planologische kaders nog niet scherp zijn. Voor al deze locaties is het een uitdaging om een optimale productie te organiseren (invulling locatie en fasering). Deze uitdaging ligt ondermeer bij de woningbouwlocatie Steenbrugge.

Bovenstaande koers zal een doorvertaling krijgen in de nieuwe gemeentebrede Structuurvisie.

Naar een gemeentebrede structuurvisie

De gemeentebrede Structuurvisie geeft voor het gehele grondgebied van de gemeente de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van de gemeente en de hoofdzaken van het te voeren gemeentelijk beleid. Het instrument structuurvisie is opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro, 2008). De Wro kent in opzet een strikte scheiding tussen beleid en uitvoering. De structuurvisie geeft invulling aan het beleid, andere instrumenten aan de uitvoering (bestemmingsplan, omgevingsvergunning, grondbeleid).

Naast een structuurvisie voor het gehele grondgebied (verplicht) kan een gemeente voor thema's of specifieke gebieden een structuurvisie opstellen indien gewenst. De gemeente Deventer doet dit, bijvoorbeeld voor Zonnestroom, Leegstand en de Stadsaszone.

Een structuurvisie heeft geen externe werking: er kunnen door derden geen rechten en plichten aan ontleend worden. Dit is voorbehouden aan de "uitvoeringsinstrumenten" zoals het bestemmingsplan. De Structuurvisie bindt dus vooral de gemeente: het geeft richting aan het te voeren beleid.

Voor de vormgeving van een Structuurvisie bestaat vrijheid. Dit is voor de gemeentebrede Structuurvisie belangrijk. De gemeentebrede Structuurvisie geeft de algemene koers van de gemeente aan, terwijl meer thematische visies of beleid hier een verdere invulling aan geven. Dat biedt ruimte voor een uitnodigende opzet van de Structuurvisie. Het gaat immers om het bieden van een perspectief als uitnodiging aan anderen voor initiatief en dynamiek.

Daarnaast is een overweging om de gemeentebrede structuurvisie al vast te laten voorsorteren op het gemeentelijke omgevingsplan, conform de Omgevingswet (die naar verwachting in 2018 in werking treedt). Deze mogelijkheid wordt thans verkend.



Deel B) De dilemma's van Deventer

Er bestaan grote onzekerheden. Niet alleen voor de langere termijn, maar ook voor de korte termijn. Wanneer is er sprake van merkbaar economisch herstel? Welke fundamentele veranderingen zijn opgetreden als het gaat om de vraag naar ruimte, maar ook als het gaat om rollen van partijen en de financiering van ruimtelijke ontwikkelingen? Groeit Deventer nog zoals eerder voorzien?

Duidelijk is dat het tijdperk van de door de overheid maakbare samenleving, echt is afgesloten. Op ruimtelijk gebied betekent dit in algemene zin een einde van de grote en structuurbepalende ruimtelijke ingrepen. Accent zal meer liggen in het mogelijk maken van vaak kleinschalige vernieuwing en ontwikkeling. Maar waar eindigt 'mogelijk maken' en waar begint nieuwe bemoeienis? Welk handelen past, nu kennis en informatie meer dan ooit voor iedereen beschikbaar zijn?

De financiering van ruimtelijke ontwikkelingen is eveneens fundamenteel veranderd. Was er voorheen (veel) geld te verdienen met het produceren van woningen en bedrijfsruimte, tegenwoordig is ontwikkeling alleen mogelijk na het afboeken van enorme bedragen. Een surplus om te investeren in voorzieningen is al helemaal niet aan de orde. Wie krijgt het geld bij elkaar om een (her)ontwikkeling te starten? Voor de gemeente speelt in het verlengde hiervan: hoe zijn ruimtelijke ontwikkelingen te bekostigen? Binnenstedelijke herontwikkeling is meestal niet zonder onrendabele top mogelijk. Bij een private herontwikkeling zijn vaak niet alle kosten die de gemeente moet maken, te verhalen op de ontwikkelaar. Deze onzekerheden blijven groot, zekerheid is niet te krijgen. Wat wel relevant is: hoe gaat Deventer met deze onzekerheden om?

Hieronder zijn acht dilemma's geformuleerd die van belang zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling van Deventer. Een discussie hierover maakt de koers van een nieuwe structuurvisie voor Deventer duidelijk. Een dilemma is een keuze uit twee of meer alternatieven, die even (on)aanvaardbaar zijn. De keuze kan daarom niet alleen op logische basis gemaakt worden, maar berust vaak ook op een persoonlijke overtuiging.

Veel van de dilemma's die hieronder worden beschreven hangen samen met het (economisch) toekomstperspectief en met de rol van de gemeente in de samenleving. Het toekomstperspectief gaat allereerst over de vraag naar ruimte. Is er in de nieuwe werkelijkheid sprake van een substantiële economische groei met een effect op het ruimtegebruik zoals we kennen? Krijgen we weer een groeiende vraag naar woningen, een wooncarrière, een groter besteedbaar inkomen en neemt de vraag naar bedrijfsruimte weer toe? Of zijn er structurele wijzigingen opgetreden en is de ruimtelijke ordening en ontwikkeling op sommige punten fundamenteel veranderd (vraag naar ruimte, financiering van ontwikkelingen)? Dit verwachte toekomstperspectief heeft relaties met allerlei ruimtelijke opgaven.

Ook de rol van de gemeente hangt samen met veel dilemma's. Vanuit de gemeente is de insteek gekozen voor het ruimte bieden aan eigen kracht van burgers en particulier initiatief. De gemeente functioneert op tal van beleids-terreinen als partner in een heel netwerk. Welke rol past de gemeente dan? Dit komt aan de orde in het tweede dilemma (Regie of loslaten), maar speelt eigenlijk in alle dilemma's.

Dilemma 1: De verdere ontwikkeling van Deventer: kwantitatief of kwalitatief?

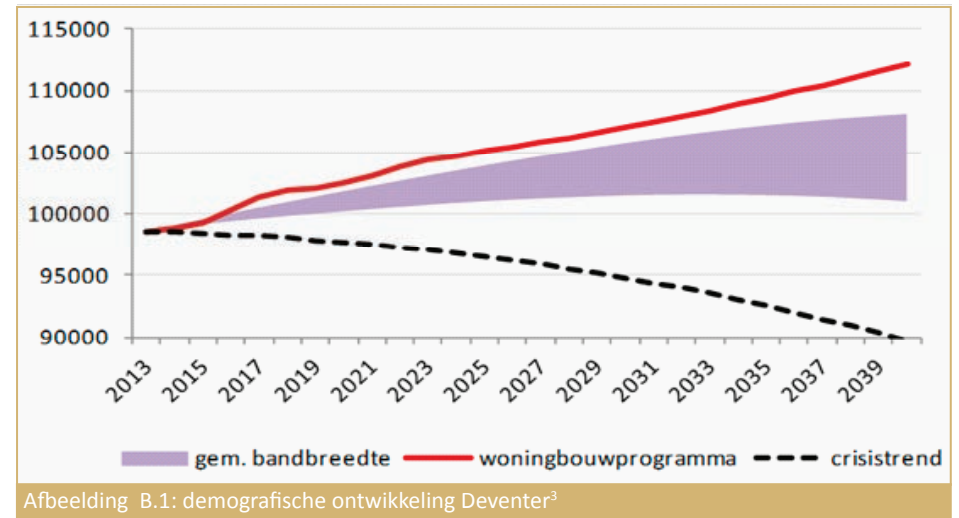
Kan de gemeente actief sturen op de ontwikkeling van de stad? En zo ja, waar zet de gemeente dan op in? Op een kwantitatieve doelstelling of een kwalitatieve? Of misschien wel beide? Wat betekent die keuze dan voor locaties, programmering of profilering van de stad? Maar heeft Deventer wel iets te kiezen? Uiteindelijk neemt de bevolking in Nederland, maar ook in Deventer af.

Cijfers en achtergronden

De dalende tendens van de afgelopen jaren wordt door enkele factoren beïnvloed. Allereerst zijn veel woningen gesloopt (Rivierenwijk en Keizerslanden) en aan de woningvoorraad onttrokken. Daarnaast is de economische crisis een belangrijke oorzaak van de terugval en stagnatie op de woningmarkt. Terugkijkend op een langere periode kent Deventer vanaf 2008 een sterkere uitstroom van huishoudens. Dit moment valt min of meer gelijk met het moment waarop het aanbod aan nieuwbouwwoningen in Deventer afnam.

Het natuurlijk verloop (geboorte, sterfte) in Deventer is een vaste trend. Groei of krimp wordt vooral bepaald door het migratiesaldo. Vertrekken er veel huishoudens, dan krimpt Deventer. Vestigen zich veel huishoudens dan groeit Deventer. Is dit beïnvloedbaar? Zullen meer mensen zich vestigen in Deventer met een aantrekkelijk aanbod van woningen en woonomgevingen?

De bewoners van de Vijfhoek kwamen voor circa 20% van buiten Deventer. Ook bij de Pothoofd appartementen geldt een dergelijke instroom.



Afbeelding B.1: demografische ontwikkeling Deventer³

Afweging

Welke strategie is kansrijk en houdbaar voor Deventer? Moet Deventer alleen nog maar bouwen voor een krimpende Deventer bevolking? Of moet Deventer ook de kansen van groei en ontwikkeling benutten door zich te richten op de overloop uit andere regio's en landsdelen. En wat is dan de doelstelling? Bijvoorbeeld het vasthouden van het relatieve bevolkingsaandeel in Nederland? (nu 0.588% van de Nederlandse bevolking)

³ De gemeentelijke bandbreedte geeft het verschil aan tussen een migratie van 0 (ondergrens: evenwicht vertrekkers en vestigers) en een migratie zoals in de afgelopen 10 jaar (bovengrens). De crisistrend trekt de trend van de afgelopen drie jaar door waarin er meer vertrekkers dan vestigers waren. Het woningbouwprogramma loopt tot 2022. Voor de periode daarna is een aanname gedaan.

*kwalitatief of kwantitatief?***[Vorbereiden op krimp]**

Een keuze kan zijn dat Deventer alleen nog bouwt voor de eigen bevolking. Dat betekent niet dat er niet gebouwd hoeft te worden. Huishoudens worden kleiner. Er zijn meer woningen nodig, vooral voor één en tweepersoonshuishoudens, liefst geschikt voor zorg. In de stad en de dorpen zijn voldoende plekken om deze woningen te bouwen (inbreiding). Nieuwe woongebieden zijn niet nodig.

Doordat er niet zoveel woningen nodig zijn, komt de stad ruimer in haar vel te zitten. Er is genoeg ruimte voor andere ontwikkelingen. Meer groen, energie-opwekking, ruimte voor andersoortige woningen en werkruimten. Door een lagere vraag worden vastgoed prijzen lager. Er ontstaat ruimte voor goedkope huisvesting.

In dit perspectief zijn grote investeringen in wegen en spoor niet nodig. Er zijn vooral wat kleinere dingen te verbeteren, zoals het afmaken van ontbrekende schakels in de stad voor het langzaam verkeer en bijbehorende voorzieningen voor fietsen.

Er staan geen grote projecten meer op stapel, de financiële investeringsrisico's voor de gemeente zijn beperkt. Aan dit beeld kleven ook nadelen. Met een afnemende bevolking worden maar een deel van de bouwlocaties benut. In de stad zijn daarom lege plekken en leegstand. Verloedering dreigt.

Wijken gaan verschillen van elkaar. Veel wijken zullen vergrijzen omdat de bevolking steeds ouder wordt en er weinig nieuwe instroom is. Jonge gezinnen kiezen vooral voor de jonge wijken.

De gemeente heeft minder inkomsten en door de negatieve grondexploitaties kan de gemeente maar beperkt investeren. De focus ligt op het minimaal onderhoud van de openbare ruimte. Door vergrijzing en ontgroening krimpt de beroepsbevolking. Door de daling van de bevolking neemt het draagvlak voor alle voorzieningen af. In dit beeld doet de gemeente een groter beroep op de zelfredzaamheid van mensen.



Emma's Hof in het Regentessekwartier in Den Haag: bebouwing maakt plaats voor een door bewoners gemaakte stadstuin.

*kwantitatief of kwalitatief?***[Benutten kansen voor groei]**

Een andere insteek is dat Deventer met haar kwaliteiten groei kan aantrekken. Tenminste als Deventer op slimme manier gebruik maakt van haar kwaliteiten en de juiste locaties benut met het juiste woningaanbod. Een groei van Deventer leidt tot meer vraag naar woningen, meer draagvlak voor voorzieningen en economische dynamiek. Ontgroening en vergrijzing worden vertraagd. Door de groei is er voldoende vraag om ook in bestaande wijken woningen toe te voegen.

Dit is goed voor de wijken. Op termijn zijn de locaties in de stad en daarbuiten nodig voor woningbouw. Steenbrugge wordt volledig gerealiseerd. Deventer is aantrekkelijk als regionale vestigingsplek voor burgers en bedrijven. De leegstand op kantorenlocaties en bedrijventerreinen is beperkt. Door de verkoop van grond blijft de gemeente een belangrijke investeerder in vastgoed en de openbare ruimte.

Er ontstaat ruimte voor investeringen, deze zijn ook nodig om de grotere stad goed te laten functioneren. Denk aan infrastructuur en drukke gebieden rondom het station. Ook de ontwikkeling van een derde brug komt mogelijk in zicht.

In dit beeld groeit de stad nog door. Hiermee gaan ook nadelen gepaard. Grote projecten kunnen gepaard gaan met financiële risico's. In dit groeibeeld wordt Deventer drukker.

Dit kan gevolgen hebben voor de leefkwaliteit (groene gebieden die onder druk staan, verkeershinder, veiligheid langs het spoor). Er zijn nog verkeersaanpassingen nodig voor de groei van de stad. Hiermee is de gemeente overigens ook afhankelijk van andere overheden.



Voorbeelden van bijzondere woonmilieus: Pothoofd en Fetleer.

Aanzet koers:

Groei is geen doel op zich, maar wordt getoetst aan de kwalitatieve bijdrage voor de stad, zoals de bijdrage aan het levensloopbestendig maken van wijken of het energieneutraal maken van de stad. Verwacht wordt dat de economie zich weer zal herstellen, hoewel het nog onduidelijk is wat de nieuwe economische dynamiek zal zijn. Vanuit een behoudende koers moeten de kwaliteiten van Deventer worden benut. Deventer is daarmee een aantrekkelijke vestigingsplek voor bewoners, bedrijven en initiatieven. Groeikansen kunnen worden benut waarmee de nadelen van de terugloop worden beperkt (vergrijzing, uitgaven zorg, draagvlak voorzieningen e.d.). Het aandeel van de bevolking ten opzichte van Nederland kan hierbij richtsnoer zijn.

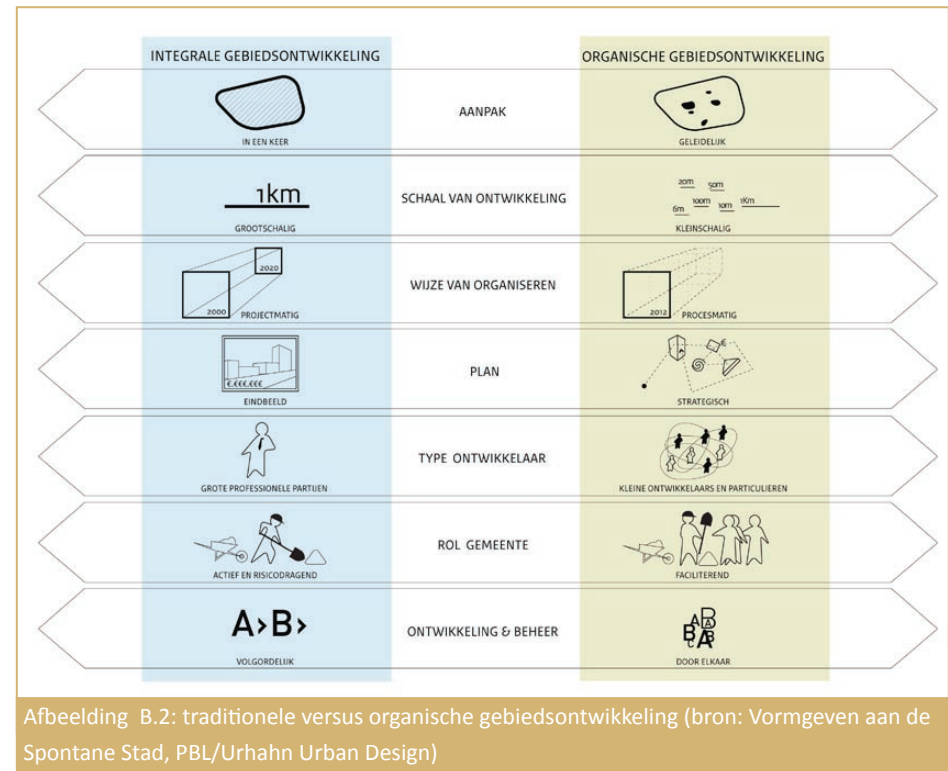
Dilemma 2: Rol gemeente: regie of loslaten?

Wat moet de insteek van het gemeentelijk handelen zijn nu de context van de ruimtelijke ontwikkeling aan het veranderen is?

Afweging

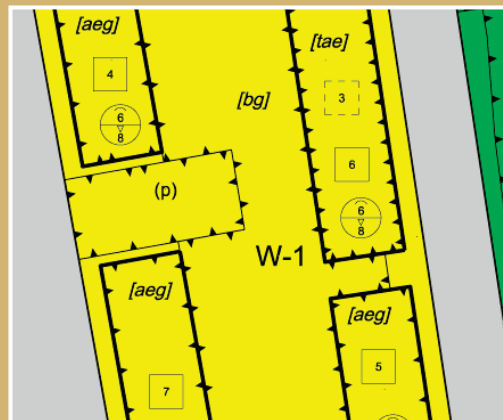
De tijd van de grote uitbreidingen op gebied van wonen, werken, voorzieningen is voorbij. Bij ruimtelijke ingrepen in de stad gaat het vooral om kleinschalige ontwikkelingen. De stad groeit meer organisch, spontaan en deels onvoorspelbaar door initiatieven van onderop. Gegeven de beperkte financiële armslag doet de gemeente een groter beroep op de kennis en kracht van de bewoners in de stad en het buitengebied. Bovendien, is de gemeente wel in staat om snel veranderende woonwens bij te houden, of de technologische ontwikkelingen en innovaties? Hoe krijgt de stad ruimte om te ademen?

De gemeente Deventer heeft de insteek gekozen om meer ruimte te geven aan de "kracht van de stad". De rol van de gemeente verschuift meer naar een netwerkpartner midden in de samenleving. Wat betekent deze veranderende rol voor de gemeente inhoudelijk, procesmatig, maar ook als hoeder en handhaver van het algemeen belang?



*regie of loslaten?****[Waakhond van het algemeen belang]***

De gemeente neemt haar verantwoordelijkheid als hoeder van het algemeen belang. De gemeente voert inhoudelijk en procesmatig actief regie over de ruimte in de stad (wie anders?). Hierbij staat het algemeen belang en de bescherming van de burgers en bedrijven voorop. Als voorbeeld van een toetsingskader geldt het bestemmingsplan. Dit geeft rechtszekerheid en is daarom gedetailleerd. Het op deze wijze beschermen van belangen verhoudt zich slecht tot de nieuwe economische dynamiek. Door de snelle veranderingen, de spontaniteit en onvoorspelbaarheid van nieuwe ontwikkelingen blijken de bestemmingsplannen alweer verouderd te zijn als ze worden vastgesteld. Het gevaar is dat belangrijke ontwikkelingen stagneren of helemaal niet van de grond komen.



Voorbeeld van een gedetailleerd bestemmingsplan voor de Spijkvoorderenk.

*regie of loslaten?****[Laat alle bloemen bloeien!]***

De gemeente trekt zich inhoudelijk en procedureel zo veel mogelijk terug uit het ruimtelijk domein. Hierbij hoort een zo klein mogelijke overheid. De gemeente geeft alleen nog globale kaders en spelregels en moet zich niet met details bemoeien. Deventer moet blij zijn als iemand wil investeren en initiatief neemt. Hierbij passen geen overdreven en kostenverhogende eisen. De gemeente handelt vanuit vertrouwen in de samenleving. De samenleving kan zichzelf ook reguleren. De stad moet kunnen ademen, dus alle vrijheid wordt geboden aan spontane initiatieven. Ontwikkelingen kunnen daardoor snel van de grond komen. Publieke bescherming is beperkt tot de meest noodzakelijke situatie (bepaalde groepen, bepaalde gebieden). De gemeente maakt zelf geen plannen maar biedt ruimte aan anderen.



Volop ruimte voor ideeën in voor diverse initiatiefnemers in het Havenkwartier, niet 1 maar 100 ontwikkelaars.

regie of loslaten?

[Multitasker: Netwerker, verbinder, facilitator en co-creator]

Een derde beeld is die van een overheid als netwerker en facilitator. De gemeente is samenwerkingspartner in de samenleving. Het oppakken van signalen en het faciliteren van processen (snel en flexibel) is dan het kern-domein van de gemeente. Inzet is om samen met partners met het oog op wederzijdse belangen bestemmingsplannen op te stellen en onnodige gedetailleerde regels weg te laten. De gemeentelijke rol spitst zich vooral toe als (snelle) procesbegeleider en als toetsers van de gemaakte afspraken. Dit laatste vanuit haar rol van bescherming van het algemeen belang. De gemeente trekt zich deels terug uit de inhoud en maakt niet zelf, maar in co-makership plannen.



Aanzet koers:

Een zo klein mogelijke overheid is geen doel op zichzelf. Inzet is een overheid die het algemeen belang kan blijven toetsen, zodat de rechtszekerheid voor burgers en andere partijen gewaarborgd blijft. Voorkomen moet worden dat problemen op volgende generaties of op bepaalde groepen worden afgewenteld.

Procesmatig moet een nieuwe balans gevonden worden. De gemeente moet vooral procesmatig snel en flexibel kunnen handelen op initiatieven uit de samenleving. De inhoudelijke initiërende rol (plannen maken) moet afgebouwd en verlegd worden naar een rol van procesfacilitator en co-creator ten behoeve van initiatieven uit de samenleving.

Dilemma 3: Toekomstbestendige wijken: waar richt de gemeente zich op?

De vraag is hoe toekomstbestendige en waardevastes wijken worden bereikt? En wat de rol van de gemeente daarin is? De gemeente is in principe niet verantwoordelijk voor het waardevast houden van de individuele woningen, kantoren en bedrijven. De gemeente wil minder regie voeren, maar zullen de wijken waardevast blijven zonder gemeentelijke sturing en regie? En op welk schaalniveau acteert de gemeente dan?

Cijfers en achtergronden

Een groot deel van de woningvoorraad van Deventer bestaat uit eengezinswoningen uit de periode 1950 – 1980. Voor de waardevastheid zijn een aantal elementen van belang:

- Demografie: vraag naar type woningen
- Courantheid: prijs-kwaliteit t.o.v. ander aanbod
- Zorg: geschiktheid voor bewoning met zorgvraag
- Energie: benodigde maatregelen bij stijging energieprijzen
- Leefomgeving wijk/woonservicezone: voorzieningen, opzet, groen

Afweging

De wijken in Deventer verschillen. Er zijn wijken met nieuwe, courante en duurzame woningen. Er zijn prachtige oudere wijken met woningen die aantrekkelijk blijven en door de bewoners steeds up to date worden gehouden (binnenstad, Zwolsewijk). Er zijn ook wijken die minder in trek kunnen raken, bijvoorbeeld door veel oude, slecht geïsoleerde woningen en woningen die minder geschikt zijn voor bewoners met een zorgvraag.

Een wijk kan hierdoor achteruit gaan. Woningverbeteringen blijven achterwege, deels omdat een toekomstperspectief voor de wijk ontbreekt. De gemeente Deventer heeft gekozen voor een aanpak van een continue verbetering van wijken om grootschalige herstructurering te voorkomen. Maar waar richt die continue verbetering zich op? Wat is de rol van de gemeente en wat van de bewoner of eigenaar? En wat voor instrumenten heeft de gemeente tot haar beschikking?

toekomstbestendige wijken

[Steeds kleinere rol gemeente]

In dit beeld is de gemeente niet verantwoordelijk voor het waardevast houden van vastgoed. Dat zijn de eigenaren. Het traditionele domein van de gemeente beperkt zich tot een goede inrichting en onderhoud van de openbare ruimte en de openbare veiligheid. Het onderhoud van de openbare ruimte is daarbij steeds meer een zaak van de bewoners.



toekomstbestendige wijken

[Verleiden: selectief uitlokken private investeringen]

Bij hardnekkige problemen in een wijk is een meer actieve rol van de gemeente nodig om een neerwaartse spiraal te voorkomen. De rol van de gemeente verschilt dus per wijk. De gemeente is geen probleemeigenaar bij verouderde woningen, maar wel belanghebbende als de woningen worden vernieuwd. De gemeente probeert door slim te investeren en nieuwe instrumenten, vernieuwing door eigenaren of huurders uit te lokken. Onderhoudsgelden worden ingezet maar ook financiële instrumenten, zoals het voorfinancieren van duurzaamheidsmaatregelen.



toekomstbestendige wijken

[Actieve wijkregisseur]

In de wijken ontstaat een enorme maatschappelijke opgave. Zo moet de zorg in de wijken moet worden afgestemd aan de veranderende bevolkings-samenstelling. Slecht geïsoleerde huizen moeten worden geïsoleerd of anders dreigt leegstand. Voor leegstaande gebouwen moeten andere be-stemmingen worden gevonden. Bij cumulatie van problemen, volstaat een selectieve rol niet meer. De gemeente is nodig in de volle omvang van de vernieuwingsopgave. De gemeente is regisseur, investeerder en verbinder tegelijk. Alleen met een actieve regierol lukt het om de wijk levensloopbe-stendig te maken. Dit vergt een grote gemeentelijke inzet, zowel organisato-risch als financieel.



Voor de ontwik-
keling van het
centrumplan voor
Borgele heeft de
gemeente deels de
regie gevoerd.

Aanzet koers

Wijken verschillen onderling en ook binnen een wijk bestaan verschillende buurten (gradueel verschil). Dat is niet erg. Wel moet een wijk een besten-dige structuur hebben. In een wijk moet je kunnen kiezen uit diverse wo-ningen. De wijk is levensloopbestendig. Hiermee blijven sociale netwerken intact en daardoor kan een beroep gedaan worden op het zelforganiserend vermogen van de wijkbewoners. Monitoring van de wijken is nodig om snel fysieke en sociale maatregelen te nemen. De rol van de gemeente varieert en zet in op maatwerk vanuit het wijkperspectief: van het stimuleren van woningverbetering, mogelijk met slimme financiële instrumenten tot het regulerend optreden om een gewenst bouwprogramma te realiseren (gezin-nen of juist huisvesting ouderen).

Dilemma 4: Hoe om te gaan met (verwachte) leegstand?

Wat moet het perspectief zijn als leegstand in gebieden optreedt? Is woningbouw een alternatief op deze locaties of werpt woningbouw juist belemmeringen op voor bestaande en toekomstige bedrijven? Of is leegstand en tijdelijk gebruik helemaal niet erg?

Afweging

Op stedelijk niveau lijkt alleen voor wonen per saldo nog ruimte nodig. De ruimtevrage voor veel andere functies zal afnemen. De ruimte die nodig is voor detailhandel, kantoren, maatschappelijk voorzieningen en bedrijven zal per saldo hooguit gelijk blijven of afnemen. Leegstand bestaat vooral in de minder dynamische gebieden. Het onderscheid tussen goed lopende gebieden en minder lopende gebieden neemt toe. Is leegstand een bedreiging of biedt leegstand ook kansen voor andere ontwikkelingen?

hoe om te gaan met (verwachte) leegstand

[Maatschappelijk vastgoed in de wijk]

Voor gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in de wijken ligt de situatie anders. De gemeente bezit maatschappelijk vastgoed in de wijken en kan dus hierop sturen. De ruimte die vrij komt bij herschikking van maatschappelijke voorzieningen kunnen worden uitgepand. Hierbij staat winstoptimalisatie centraal. De gemeente kan er ook voor kiezen om de vrijkomende ruimte te gebruiken voor een kwaliteitsimpuls voor de wijk. Bijvoorbeeld door het toevoegen van een specifiek gewenst woonprogramma met het doel de wijk meer levensloopbestendig te maken, groen te gebruiken door de wijken etc. gebruik het tijdelijk.



ZZP-er's in een leegstaande school.

hoe om te gaan met (verwachte) leegstand

[Alleen wonen is nog een optie]

In dit beeld is alleen het wonen nog een oplossing voor leegstand. Dat betekent dat wonen de oplossing is voor leegstand. De woningen die Deventer nog nodig heeft moeten gebouwd worden op de lege plekken.

Delen van bedrijventerreinen kunnen transformeren. In de illustratie is een voorbeeld gegeven. Als in Deventer de leegstand in werkgebieden groot is dan biedt dat in potentie veel ruimte voor woningbouw. Als we dit theoretisch projecteren op een deel van Bergweide dat kunnen met als referentie het T&D-terrein, zeker 1.500 woningen worden gerealiseerd.

Ook de winkelstraten staan onder druk. Winkelstraten kunnen (weer) woonstraten worden. Ook kan lege ruimte boven winkels voor wonen gebruikt worden.



Indicatieve studie:
woonmilieu T en D
terrein geprojecteerd in
Bergweide, capaciteit
circa 1.500 stedelijke
woningen.



Fotomontage: transformatie winkelpanden naar woon(werk)panden

hoe om te gaan met (verwachte) leegstand

[Leegstand als kans]

Leegstand is geen probleem, maar biedt juist kansen. Leegstand leidt tot prijsverlaging. Hierdoor komen juist ook andere functies in beeld. De stad is gebaat bij goedkope ruimte voor nieuwe bedrijvigheid, starters en innovatie.

Ook kunnen leegstaande panden en braakliggende gronden (van diverse eigenaren) betekenis krijgen voor de wijk. Daarnaast is leegstand een strategische reserve waarop op termijn transformatie kan plaatsvinden. Niets doen is dus ook een optie!



Werkplekken voor startende ondernemers in het DAVO pand (Havenkwartier)



Ruimte voor tijdelijke initiatieven op braakliggend terrein, Ebbingekwartier Groningen.

Aanzet koers

Hoewel wonen is sommige gevallen een nieuwe invulling kan zijn van gebieden met veel leegstand, is wonen op veel plekken niet mogelijk of niet gewenst. De functie wonen kan het werken beperken. Dat kan niet in bijvoorbeeld de gebieden voor de duurzame maakstad. De gemeente wil eigenaren ruimte gegeven aan vernieuwing van het bezit en (nieuwe) functies, mits geen nadelig effect op de omgeving.

Voor andere gebieden bijvoorbeeld in de wijken kan woningbouw een goede optie zijn. Hierin kan de gemeente een actievere rol spelen. Een en ander moet wel in lijn zijn met de afspraken in de herprogrammering.

Dilemma 5: Hoogste tijd voor slimme mobiliteit?

Met de verandering in demografie en de ruimtevrage voor wonen, werken en recreëren verandert ook de vraag naar mobiliteit. Waar moet de gemeente op inzetten? Het is nog onduidelijk hoe de mobiliteitsvraag zich zal ontwikkelen. Omdat investeringen in infrastructuur ruim van te voren gemaakt moeten worden ligt nu de keuze voor of grote ingrepen in de verkeersstructuur in de toekomst nog wel nodig zijn? Of volstaan slimme en 'light' oplossingen, die vooral gebruik maken van de bestaande infrastructuur?

Cijfers en achtergronden

- Bezit van auto voor jongeren steeds minder belangrijk
- Flexplekken in Deventer / Nieuwe Werken
- App's voor reisinformatie
- Relatief groot aandeel fietsgebruik in Deventer
- Zal een ambitieuzer fiets- en OV-beleid daadwerkelijk het autogebruik terugdringen? Realiteit is dat landelijk het aandeel OV (5%) en fiets (35%) al jaren stabiel is

Afweging

Mensen reizen steeds meer. Maar de manier van reizen verandert. Dit komt door het nieuwe werken, de digitale communicatie, ruimere openingstijden, vergrijzing en kostenbewustzijn. Ook neemt de populariteit van de auto-bezit door jongeren af (vooral in de Randstad. We kiezen steeds meer voor het gebruik van verschillende modaliteiten van vervoer en combinaties ervan. Het gaat dus steeds meer om het slim organiseren van je reis.

Ook het goederenvervoer verandert. Er zijn veranderingen in vervoer over water, spoor, pakketdiensten en stadsdistributie.

Het ligt dan ook voor de hand om het mobiliteitsbeleid de komende jaren te richten op het geheel van bus, trein, fietsen, auto's, brommers, scootmobielen, leenauto's, leenfietsen en nieuwe toekomstige vervoerswijzen. Wat is hierbij mogelijk? Is elk gebied door OV en/of fiets te bedienen? Waar is intensivering van wonen en werken gewenst om draagkracht voor Openbaar vervoer te genereren?

Daartegenover staat de zienswijze dat het uitbouwen van onze infrastructuur de motor kan zijn voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en als zodanig essentieel is voor de toekomst van Deventer. De aanleg van nieuwe infrastructuur kan voorwaarde zijn voor stedelijke dynamiek en herontwikkeling van gebieden mogelijk te maken. Grote infrastructurele ingrepen kunnen in de toekomst dan ook zeker nog nodig zijn.

hoogste tijd voor slimme mobiliteit?

[‘Stedendriehoek CS & Port Stedendriehoek/Deventer’ als kans]

In dit (streef) beeld is Deventer knooppunt voor vervoer over weg, spoor en water. Deventer groeit uit tot de ‘voorstadhalte’ van Oost-Nederland (Stedendriehoek CS). Dit vraagt een ambitieuze stedelijke ontwikkeling rond het station. De huidige capaciteit wordt verder vergroot en er komen grote voorzieningen voor Park + Ride, busvervoer en stalling.

De schaal van de verplaatsingen strekt zich uit tot over de landsgrenzen. De gemeente zet in op het beter op elkaar laten aansluiten van deze regionale en (inter)nationale netwerken. Op het kruispunt bestaan een Oost-Westlijn (Hengelo-Amersfoort) en een Noord-Zuidlijn (Zwolle-Arnhem). Het kruispunt van weg, water en spoor ontwikkelt zich tot een overslaghaven van weg naar water en omgekeerd voor bedrijven in de regio. In dit perspectief wordt een containerterminal gerealiseerd.



hoogste tijd voor slimme mobiliteit?

[Slim(me) netwerken, minder asfalt]

In dit beeld is Deventer met de verbreding van de A1 en het Hanzetracé, voor de komende decennia grotendeels klaar met de weginfrastructuur. Deventer bouwt verder aan samenhangend netwerk van regionale buslijnen en andere (collectieve) vervoerswijzen. Hier horen ook nieuwe voorstadhaltes (zoals Colmschate/Keizerlanden/Bedrijvenpark A1). Deventer realiseert slimme overstap- en omslagpunten, halteplaatsen voor OV-fietsen en leenauto's en comfortabele fietsroutes. Dit zijn ook nieuwe en creatieve oplossingen. Waarom zijn er geen OV fietsen beschikbaar op het bedrijventerrein? Waarom mag je niet het perron op en de trein of bus in fietsen? En waarom is er nog geen iphone-applicatie die je wijst op de snelste fiets/OV-combi. De uitdaging is om het zo aantrekkelijk te maken dat de automobilist er ook zonder congestie en (hoge) parkeertarieven gebruik van gaat maken.



hoogste tijd voor slimme mobiliteit?

[De Ruit van Deventer, grote gebaren]

In dit beeld gaat het om grote gebaren. Niet alleen om de stad bereikbaar te houden, maar ook om in de toekomst ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Het bundelen en laten stromen van het autoverkeer staat voorop. Daarbij wordt naar maximale synergie gezocht met andere ruimtelijke opgaven.

De opwaardering van het Hanzetracé is de opmaat voor een derde brug en een sprong van de stad over de IJssel. Het Hanzetracé sluit aan op een nieuwe regionale verbinding naar de A1 en/of A50 dan wel wordt onderdeel van de 'Deventer Ruit' (verlegde Wilhelmina brug, Duurstede weg, Hanzetracé, Derde brug en een kortsluiting achter de Worp). Dit natuurlijk mede vanuit het perspectief van de belangen van de gemeente Voorst.

Nabij de Sallandroute en de kruising van de verbrede A1 en de spoorlijn verrijst het 'station Deventer A1-park'. Hier ontwikkelt zich een nieuwe stedelijke omgeving, waar de ambities van Deventer als duurzame maakstad, open informatie-stad en beleefstad worden waargemaakt.



Aanzet koers

Deventer werkt gestaag door aan de uitvoering van het Bereikbaarheidsconclaaf en het Dakpan-principe. Daar horen grote opgaven bij zoals het opwaarderen van het Hanzetracé en het daarna het autoluw maken van de Welle. Tegelijkertijd werken we aan een meer gedifferentieerd mobiliteitsbeleid om te komen tot een samenhangend systeem van vervoerswijzen. Streven is de fiets een steeds grotere rol te geven in de vervoerketen van verplaatsingen met bus, auto en trein, bijvoorbeeld door de aanleg van stertroutes vanuit de kernen en wijken naar de voorzieningen in en om de binnenstad/Stationsomgeving. Met andere grote ingrepen in de wegenstructuur en daarmee samenhangende maatregelen, maken we pas op de plaats. Dat is nu niet aan de orde.

ruimte voor de toekomstige wateropgave

[Dijken verhogen]

Het verhogen van de dijken biedt mogelijk kansen voor de binnenstad van Deventer. Over de gehele lengte van de IJssel moeten de dijken worden aangepast aan de nieuwe veiligheidsnormen. Deventer heeft ambities als het gaat om Stad aan de IJssel. Ingrepen in de waterkering bieden mogelijk perspectief voor het terugdringen van het verkeer (tunnelbak) en het terugbrengen van een haven. Er zijn dan nieuwe invullingen van het Waterfront mogelijk zodat de stad niet achter een dijk komt te liggen.



ruimte voor de toekomstige wateropgave

[Berging én nieuwe programma's]

Een andere strategie is het vergroten van de bergingscapaciteit in de uiterwaarden, door het graven van een nieuwe geul. Die zou de Worp en het Stadsland kunnen omsluiten. Deze strategie biedt ontwikkelingsruimte voor aanvullende onderscheidende milieus, zowel voor de gemeenten Deventer als Voorst. Gedacht wordt aan mogelijkheden voor groene en blauwe recreatie, onderscheidende woonmilieus (stadslanden), de ontwikkeling van landgoederen en dergelijke. Ook is een combinatie denkbaar met een eventuele aanleg van een derde brug.



Woonarken, Meerstad Groningen



Voorbeeld waterberging en nieuw programma: Stadseiland Nijmegen

Dilemma 6: Hoe ruimte te bieden aan de wateropgave van de toekomst?

Met het realiseren van de plannen voor Ruimte voor de Rivier is Deventer voor de langere termijn nog niet klaar. Door de klimaatverandering zijn nieuwe ingrepen nodig om Deventer te beschermen tegen het water. Welke strategie heeft de meeste toegevoegde waarde voor Deventer?

Afweging

De vergroting van de bergings- en doorstromingscapaciteit van de IJssel in het kader van Ruimte voor de Rivier is niet afdoende om Deventer te vrijwaren van overstromingen. Daarvoor zijn nieuwe ingrepen nodig. De keuze zit in het verhogen van dijken of het aanleggen van nieuwe waterbergingscapaciteit voor de IJssel. Tussenvarianten zijn ook denkbaar.

Aanzet koers

Deventer wil samen met de gemeente Voorst de ontwikkelingskansen van het gebied vanuit beider wederzijdse belangen verkennen. Het college vindt het van belangrijk dat het beschermd stadsgezicht aan de IJssel gewaarborgd blijft. Voorkomen moet worden dat de stad achter de dijk komt te liggen. Gegeven het kwetsbare stadsgezicht zet het college in op de ontwikkeling van de extra geul, vooralsnog zonder programma.

ruimte voor de toekomstige wateropgave

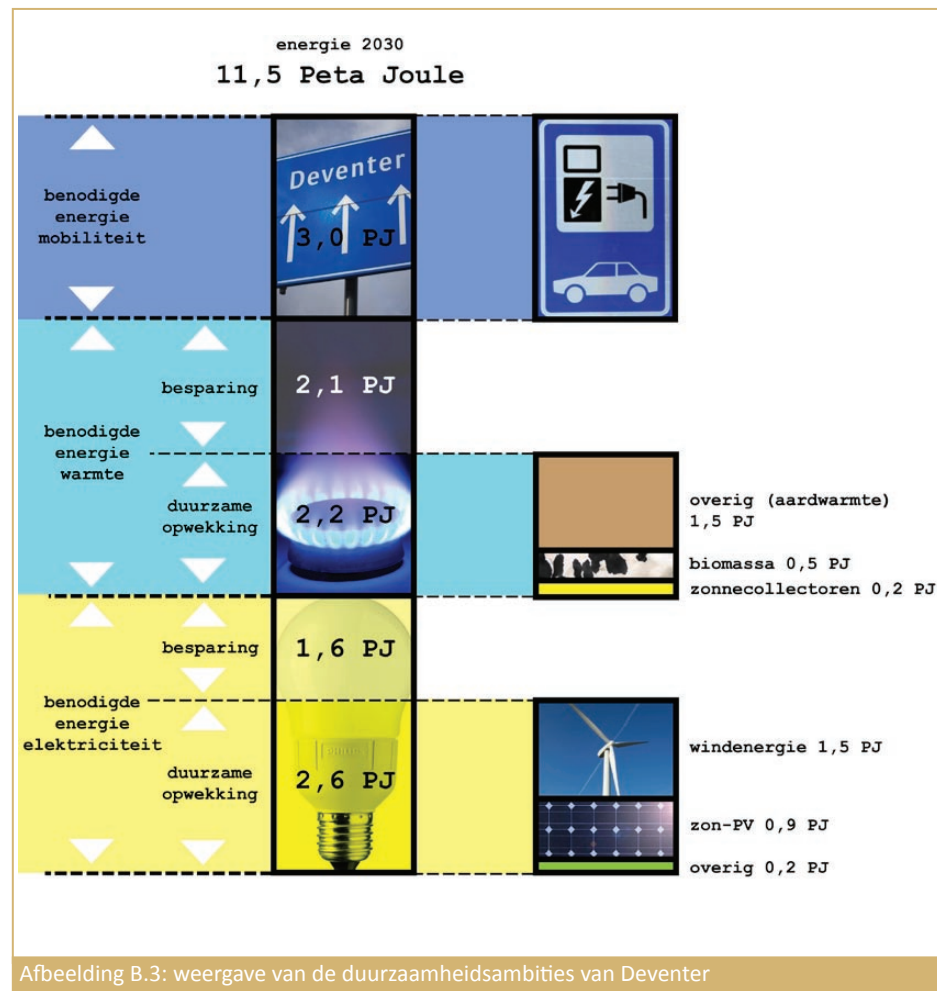
[Groen/blauwe berging]

Deventer koerst op het creëren van waterberging door middel van een geul. Deze oplossing is het meest flexibel en wordt gebruikt indien dat nodig is. De combinatie met nieuwe natuur en extensieve recreatie ligt voor de hand.



Ruimte voor natuur en recreatie in het rivierenlandschap





Dilemma 7: Wat is een gesloten kringloop ons waard?

Deventer moet in 2030 klimaatneutraal zijn. Hoe krijgen we dat voor elkaar? Kan Deventer voldoende energie produceren op haar eigen grondgebied? Zo nee, wat dan?

Om Deventer in 2030 klimaatneutraal te laten zijn, zijn verschillende maatregelen nodig. Duurzame opwekking van energie is nodig, maar ook energiebesparing. Ook de mobiliteit en de kringlopen in de landbouw moeten duurzamer. Maar wat betekent dit ruimtelijk? Welke vormen van duurzame energie inpasbaar? Ontstaan er spanningen met andere kwaliteiten en “ruimtevragers”?

Cijfers en achtergronden

- De totale energievraag in 2030 is in de uitvoeringsagenda duurzaamheid (na aftrek van de besparingen op warmte en elektriciteit) ingeschat op 7,8 PetaJoule (stroom, warmte en mobiliteit).
- Ter referentie: in Nederland staan ruim 1.900 windturbines opgesteld, die gezamenlijk 20 PJ aan stroom (energie) leveren.
- Van het stroomverbruik staat circa 75% op het conto van de bedrijvigheid, waarvan een groot deel in de duurzame maakstad (groot Bergweide).
- Als we de benodigde stroom voor 100% door het gebruik van zonnepanelen willen opwekken, dan is daarvoor een totale investering van € 900 miljoen nodig (exclusief investering in het stroomnet).

- De aanpassingen die nodig zijn om alle huurwoningen te voorzien van duurzame energie vragen een investering van ca. € 300 miljoen.

Afweging

Klimaatneutraal betekent dat er evenveel duurzame energie wordt geproduceerd als wordt verbruikt in Deventer. Dit vergt het realiseren van duurzame energieproductie in bijvoorbeeld windmolens, zonnepanelen of biogasinstallaties.

Het opwekken van de beoogde duurzame energie binnen onze grenzen is een immense opgave. Voor alleen al de vraag naar groene stroom zijn 70 windmolens (3MW), maximale benutting van alle geschikte dakvlakken met zonnepanelen en zonneparken in het buitengebied nodig.

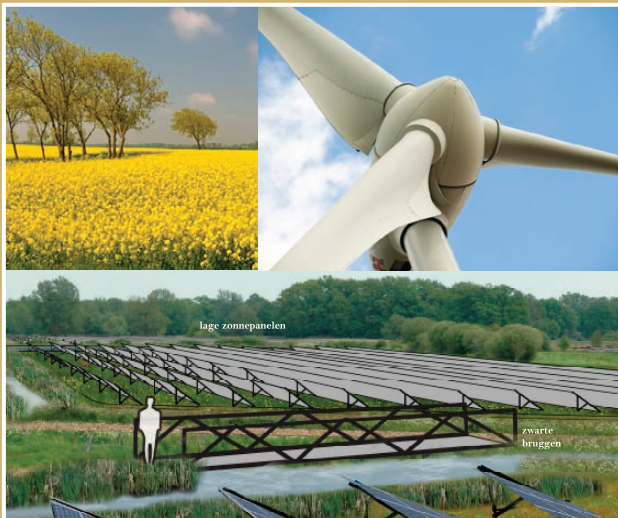
De gemeente heeft een rol in het reguleren en stimuleren. Eén van de instrumenten is het planologisch mogelijk maken van windmolens of zonneparken.

Het initiatief voor investeren in de duurzaamheid ligt bij de samenleving. De motivatie zit vaak in het besparen op de energierekening en op termijn financieel rendement te genereren. Dit hangt af de prijs van grijze energie, de energiebelasting en de prijsontwikkeling van zonnepanelen. Vooral financiële argumenten spelen dus een rol voor de samenleving om te investeren in duurzaamheid.

gesloten kringloop

[Maximaal inpassen opwekking]

Met de Structuurvisie Zonnestroom is een eerste stap gezet in het faciliteren van zonnepanelen. Het biedt ruimte aan initiatiefnemers voor de ontwikkeling van duurzame energie. Zonnestroom alleen is niet genoeg. Een vergelijkbare handelwijze is nodig voor andere duurzame opwekking, zoals windenergie, aardwarmte en biomassa. Ook deze ambities moet Deventer maximaal inpasbaar maken. Er ontstaan spanningen met andere functies in onze gemeente, zoals de landbouw.

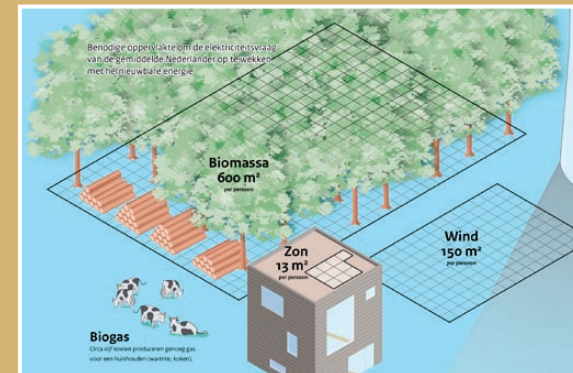


Voorbeelden van duurzame energiebronnen: Biomassa (koolzaad), windenergie en zonnepanelen (zonnepark)

gesloten kringloop

[‘Buitenshuis’ realiseren]

Het opwekken van duurzame energie binnen de gemeentegrenzen vraagt ruimte. De diverse andere ruimteclaims (bijvoorbeeld landbouw, cultuurhistorie of waterberging) maakt het realiseren van klimaatneutraliteit niet mogelijk. Deventer moet scherpe keuzes maken in welke duurzame energiebron goed bij onze gemeente past en hoe we de resterende benodigde groene energie importeren.



Weergave van het ruimtegebruik van verschillende duurzame energiebronnen (bron: Planbureau voor de Leefomgeving). Welke vormen passen goed bij Deventer?

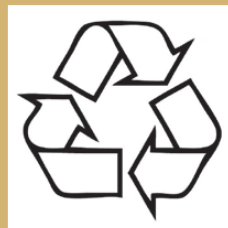


gesloten kringloop

[Juist besparen staat centraal]

De mogelijkheden voor duurzame opwekking zijn begrensd. Hierdoor ligt de bal vooral bij de verbruikers. Hier moet nog een grote besparingsslag worden gerealiseerd. Oplossingen moeten liggen bij particulieren (bewoners, bedrijven) en mobiliteit.

De gemeente is aanjager voor het realiseren van slimme oplossingen. Nieuwe ontwikkelingen kunnen alleen op onze medewerking rekenen als daarmee een belangrijke stap richting klimaatneutraliteit kan worden gezet.

**Aanzet koers**

De ruimtelijke mogelijkheden voor energieopwekking zijn beperkt. De meeste mogelijkheden liggen daarbij in het buitengebied, maar daar is de ruimte gegeven de andere activiteiten, beperkt. Het sluiten van sluiten van de energieringloop op het grondgebied van de gemeente is daardoor lastig. De inzet van de gemeente moet meer liggen op een energiebewuste en innoverende bedrijven en bewoners. Het sluiten van kringlopen is ook voor andere doelgroepen leidraad. Voor wat betreft landbouwbedrijven heeft een gesloten kringloop ook betrekking op energie, maar ook op voedingsstoffen en gewasbescherming

*koers buitengebied***[Productielandschap]**

Het buitengebied is primair voor de agrarische productie. Melkveebedrijven moeten de ruimte krijgen om te ontwikkelen en te concurreren. De grens tussen grootschaligheid in een kleinschalig landschap wordt opgezocht. Tegelijk wordt, in lijn met de nieuwe Europese regels, vergroening en onderhoud van het landschap gewaarborgd. Nieuwe stedelijke functies zijn slechts beperkt toegestaan.



Illustratie van het agrarisch bedrijf van de toekomst (bron: LTO Noord)

*koers buitengebied***[Meer economische dragers]**

Er zijn nieuwe economische dragers nodig voor het buitengebied, ook voor het onderhoud van het kleinschalige landschap. Het karakter van het buitengebied verandert dan wel, maar het is goed voor het economisch functioneren van de stad. De kansen op conflicten met de bestaande landschappelijke en de agrarische functies nemen toe, maar de economische revitalisering van het buitengebied heeft prioriteit.



Voorbeelden van (zorg)woonvormen in het buitengebied

Dilemma 8: Koers buitengebied: gast in het landschap of landschap te gast?

Het buitengebied is een waardevol deel van de gemeente. Het groen/blauwe en kleinschalige landschap is kwetsbaar voor grootschalige ingrepen en stedelijke functies. Tegelijk staat het onderhoud van het landschap onder druk en zijn nieuwe economische impulsen nodig. Zijn stedelijke functies te combineren met het in stand houden van het kleinschalige landschap en wat kan het kleinschalige landschap aan dynamiek verdragen? En moeten de nieuwkomers altijd bijdragen aan het in stand houden van het kleinschalig landschap?

Afweging

De agrarische sector is de belangrijkste economische drager in het kleinschalige landschap. Op termijn verdwijnen agrarische bedrijven, omdat geen opvolging voorhanden is of bedrijven niet meer rendabel zijn. Tegelijk is schaalvergroting van agrarische bedrijven aan de orde. Door overnames ontstaan grotere bedrijven die de concurrentie op de wereldmarkt kunnen aangaan. De vraag is of deze grootschalige agrarische activiteiten inpasbaar zijn in het kleinschalige landschap?

Tegelijk is het buitengebied méér dan alleen landbouw. Er bestaan zorgboerderijen, hobbyboeren, kleine campings. Er zouden nog veel meer andere economische dragers kunnen bijkomen. Zoals landgoederen met wonen, zorg of kantoren, bedrijfjes, zzp-ers, recreatie (bungalowparken). Deze activiteiten

kunnen opgeteld een aanzienlijk ruimtebeslag gaan leggen op het buitengebied en een bedreiging vormen voor het kleinschalige landschap. Wat is een goede strategie voor het buitengebied?

Aanzet Koers

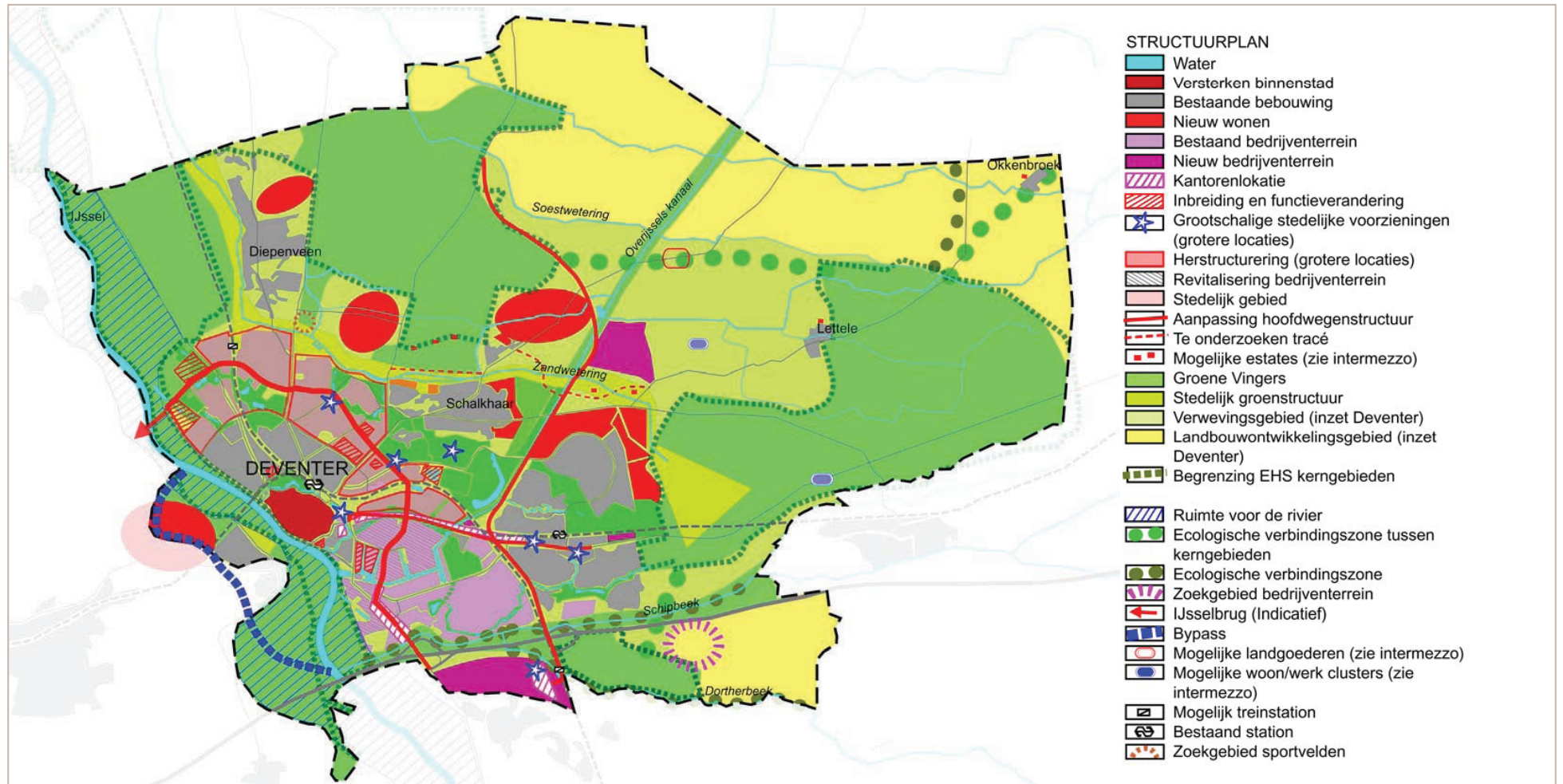
Voorwaarde voor een toekomstbestendig buitengebied is de aanwezigheid van economische dragers, die ook het landschap in stand kunnen houden. De landbouw heeft hierbij goede perspectieven. De kleinschaligheid van het Deventer landschap stelt wel eisen aan de verschijningsvorm van landbouwbedrijven. Andere functies zijn denkbaar mits niet strijdig met de productiefunctie en met meerwaarde voor het landschap.

koers buitengebied

[Gast in het landschap]

Het landschap is leidend. Dit is de kwaliteit van het buitengebied van Deventer. Activiteiten zijn te gast in het kleinschalige landschap en worden daarop op getoetst. Een bijdrage aan het onderhoud van het landschap is voorwaarde voor vestiging.





Bijlage: Structuurplan Deventer 2025

De op te stellen Gemeentebrede Structuurvisie wordt de opvolger van het Structuurplan Deventer 2025. Uit dit Structuurplan is de afgelopen periode veel gerealiseerd in Deventer: er zijn diverse woongebieden aangelegd (Schalkhaar, Vijfhoek), de herstructurering van de Rivierenwijk, Keizerslanden en Voorstad Oost is opgepakt en gedeeltelijk voltooid. Het bedrijvenpark A1 is in uitgifte gekomen en er zijn kantorenlocaties gerealiseerd langs de Zutphenweg. De ontwikkeling van de As Binnenstad-Colmschate als hoogstedelijke boulevard met kantoren en een aantal grootschalige stedelijke voorzieningen is gedeeltelijk tot wasdom gekomen. Het nieuwe ziekenhuis is gerealiseerd en diverse groene verbindingen zijn tot stand gekomen, zoals de Zandwetering, de Gooiersmars en de verbetering van stadsparken. De N348 en de verdubbeling van de Siemelinksweg zijn gerealiseerd.

In het Structuurplan zijn enkele beleidslijnen opgenomen die thans niet meer actueel zijn. Allereerst sprak het Structuurplan vooral over het realiseren van behoeften (programma) in relatie tot collectieve kwaliteiten. Hoe accommoderen wij de diverse ruimtevragen? Deze situatie is thans in 2013 volstrekt anders. De planmatige productie van woningen en bedrijfsruimte met een zekere afname is nu geen insteek meer. De onzekerheden zijn dusdanig dat een andere handelwijze gewenst is: van aanbod gedreven plannen van de productie naar vraaggericht organiseren van programma.

Ook zijn de grote herstructureringsprojecten niet meer de insteek. De gemeente werkt aan een benadering van een permanent proces van vernieuwing in een wijk, die grote herstructureringsingrepen voorkomt.

Het beeld van de compacte stad en groene vingerstad behoeft enige nuancering. In het structuurplan is dit in beeld weergegeven als twee gescheiden werelden met een zone er tussen. Thans krijgt de overgang tussen stedelijk en landelijk gebied aandacht in de stadsrandzone.

Ook kende het Structuurplan een uitvoeringsstrategie die sterk geënt was op termen als “optimalisatie” en “verdienmodellen”. Het verdienmodel van ruimtelijke ontwikkelingen zoals destijds beschreven bestaat niet meer. De beschikbaarheid van financiële middelen voor ruimtelijke ontwikkelingen is afgenomen en een kostendekkende ontwikkeling is een behoorlijke opgave voor een private ontwikkelaar maar ook voor een gemeente indien een private ontwikkeling veranderingen (kosten) in de omgeving vergt.

Er zijn ook beoogde ontwikkelingen niet of maar gedeeltelijk gerealiseerd, dit zijn bijvoorbeeld:

- Geen bedrijventerrein Linderveld, thans ook niet in beeld als woningbouwlocatie;
- De ontwikkeling van de woningbouwlocatie Steenbrugge moet nog starten;
- Deventer Noord-Oost is niet in beeld zit als woningbouwlocatie;
- Geen verplaatsing van Go Ahead Eagles, dus ook geen herontwikkeling van de Vetkampstraat;
- Geen kantoren op Bedrijvenpark A1;
- Langs de As Binnenstad-Colmschate is nog ruimte voor de voorziene ontwikkeling in leisure en kantoorontwikkeling.