



STEDENDRIEHOEK

**Regionale Structuurvisie  
Stedendriehoek 2030**  
Visie op het bundelingsgebied









# Regionale Structuurvisie Stedendriehoek 2030

## Visie op het bundelingsgebied

Vastgesteld door de gemeenteraden van Apeldoorn, Brummen, Deventer, Lochem,  
Voorst en Zutphen

Mei 2007



Brummen  
←  
Bronkhorst

N 348  
Brummen

N 348  
Dieren

Brummen-Noord 3  
Putphen 7

Eerbeek  
Arnhem

Beventer 22

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Over deze visie</b>	<b>9</b>
<b>1) Ambitie</b>	<b>13</b>
1.1) Schaalsprong naar stedelijk netwerk	13
1.2) Meerwaarde door samenwerking	14
1.3) Bestuurlijke doelen en keuzen	15
1.4) Proces van visievorming	17
1.5) Van Voorontwerp naar Ontwerp en vaststelling	20
<b>2) Opgaven</b>	<b>23</b>
2.1) Een zelfbewuste, concurrerende regio	23
2.2) Toekomst van het landschap	25
2.3) Externe en interne bereikbaarheid	27
2.4) Heroriëntatie van de steden	29
2.5) Vitale economische structuur	31
<b>3) Programma</b>	<b>35</b>
3.1) Omgaan met onzekerheid	35
3.2) Programma wonen	37
3.3) Programma werken	42
3.4) Monitoring	47
<b>4) Principes</b>	<b>49</b>
4.1) Lagenbenadering	49
4.2) Principes ondergrond	51
4.3) Principes netwerken	55
4.4) Principes occupatie	57
<b>5) Visie</b>	<b>61</b>
5.1) Water, natuur en landschap	63
5.2) Openbaar vervoer en weginfrastructuur	69
5.3) Wonen: steden, dorpen en landschap	77
5.4) Werken: kantoren, bedrijven, land- en glastuinbouw	85
5.5) Recreatie, toerisme en voorzieningen	93
<b>6) Uitvoering</b>	<b>99</b>
6.1) Sturingsfilosofie	99
6.2) Juridisch: bestemmingsplannen	100
6.3) Financieel: planeconomie en grondbeleid	100
<b>Bijlage 1: Toelichting zeefkaart</b>	<b>104</b>
<b>Bijlage 2: Achtergrondstudies</b>	<b>105</b>
<b>Colofon</b>	<b>107</b>





# Voorwoord

De Regionale Structuurvisie biedt de Stedendriehoek een fundament voor de toekomst. Het is een prestatie van formaat dat zes, in aard, omvang en wensen zeer diverse gemeenten er in zijn geslaagd een gemeenschappelijke en inspirerende visie te verwoorden op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling voor het bundelingsgebied van de Stedendriehoek, ruwweg het gebied binnen de driehoek Apeldoorn, Zutphen, Deventer.



De structuurvisie heeft vanaf de start in 2001 grote inzet en betrokkenheid gevraagd van gemeenteraden in verschillende samenstellingen, elkaar opvolgende colleges en hun ondersteunende ambtenaren. Maar ook van betrokken bewoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers uit de regio; zij lieten van zich horen in discussies en via inspraakreacties. Ook de provincies Overijssel en Gelderland, de waterschappen en het ministerie van VROM hebben zich steeds zeer ingespannen. Een bijzonder woord van dank is verschuldigd aan de gezamenlijke griffiers van de betrokken gemeenten. Dankzij hun inspanningen om de besluitvorming goed te laten verlopen is het gelukt in zes gemeenteraden met in totaal 166 raadsleden en 40 fracties hetzelfde document vast te stellen. Want de gemeenteraden zijn de bevoegde organen voor het vaststellen van de regionale structuurvisie. Dat dit is gelukt illustreert ook op treffende wijze de wil van allen om onze regio beter, mooier en sterker te maken.

Het vraagt moed om in een regio een gezamenlijke visie op de ruimtelijke ontwikkeling op te stellen. Moed om over de eigen gemeentegrenzen heen te springen en belangen van andere gemeenten te herkennen, te erkennen en samen tot overeenstemming te komen. Dat is geven en nemen in het besef dat een gezamenlijke visie leidt tot meerwaarde: zorgvuldig gebruik van onze schaarse ruimte zodat de reeds aanwezige ruimtelijke kwaliteit van ons gebied nog verder toeneemt en ruimte wordt geboden voor de economische ontplooiing van de Stedendriehoek. Vitale steden, vitale dorpen en een vitaal platteland waar het goed wonen, werken en recreëren is. Natuurlijk, er zijn lokaal ook pijnpunten, maar ik durf te stellen dat de balans voor iedere gemeente, de bewoners en de ondernemingen positief is.

Het karwei is nog niet af. Deze Regionale Structuurvisie gaat over het bundelingsgebied. Een groot deel van de regio Stedendriehoek bevindt zich buiten het bundelingsgebied, vooral grondgebied in de gemeenten Epe, Brummen, Lochem en Apeldoorn, maar ook in de drie andere gemeenten. De regio Stedendriehoek is van plan de visieontwikkeling voor het niet-bundelingsgebied voortvarend ter hand te nemen. Ook voor dat gebied zal op korte termijn een Regionale Structuurvisie worden opgesteld.

*Rik de Lange*

*regio Stedendriehoek*

*Voorzitter portefeuillehoudersoverleg Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen*







# Over deze visie

## Doel

De regio Stedendriehoek legt in deze Regionale Structuurvisie de gemeenschappelijke ambities vast voor het zogenoemde bundelingsgebied: het gebied rond Apeldoorn, Deventer en Zutphen en het daarbinnen gelegen middengebied. Het gaat om (grote delen van) het grondgebied van de volgende gemeenten: Apeldoorn, Brummen, Deventer, Lochem, Voorst en Zutphen. De structuurvisie laat zien hoe deze gemeenten samen streven naar een hoogwaardige ruimtelijke ontwikkeling van de Stedendriehoek als geheel. De structuurvisie is een richtinggevend kader voor beleid en uitvoering, waarin 'samenhang', 'integraal' en 'ontwikkelen' sleutelwoorden zijn.

## Tijdhorizon

In deze Regionale Structuurvisie ontwikkelt de regio Stedendriehoek ruimtelijk beleid voor de lange termijn tot 2030. In deze visie worden krachtige doelen en beleidsprincipes voorgesteld op basis van een gedeelde visie op de toekomst. Deze doelen en principes zijn in de visie vertaald naar beleidsmaatregelen voor de periode tot 2015. Deze maatregelen zijn in het Regionaal Uitvoeringsprogramma (RUPS) uitgewerkt in concrete uitvoeringsprojecten voor de korte termijn. Daarnaast wordt een doorkijk gegeven naar mogelijke projecten die op de langere termijn in beeld komen. Dit alles voorkomt dat beleid voor de nabije toekomst de visie voor de langere termijn frustreert.

## Status

De Regionale Structuurvisie heeft de formele status van een Intergemeentelijk Structuurplan. Dit betekent dat de structuurvisie richtinggevend is voor het handelen van de vaststellende overheden: de zes betrokken gemeenten (d.w.z. de gemeenten van de regio Stedendriehoek exclusief de gemeente Epe). De structuurvisie bevat echter geen juridisch bindende uitspraken in de vorm van 'concrete beleidsbeslissingen'. De structuurvisie bindt als vastgesteld beleid wel de betrokken gemeenten; van dat beleid kan niet zonder meer worden afgeweken. De vigerende structuurplannen voor (delen van) het grondgebied van de afzonderlijke gemeenten zijn, behoudens enkele actualiseringen, complementair aan en niet in strijd met deze regionale structuurvisie. Zij behouden hun geldigheid, zeker voor de gebieden die buiten de RSV vallen en de onderwerpen en gebieden waarover de RSV geen, of minder gedetailleerde uitspraken doet dan het geldende gemeentelijke beleid. Binnen het kader van het streekplan beschouwen de beide betrokken provincies – Overijssel en Gelderland – deze structuurvisie als een belangrijk instrument voor de uitvoering van hun gemeenschappelijke beleidsvoor-nemens.

## Werking

De Regionale Structuurvisie biedt een richtinggevend beleidskader voor het handelen van de betrokken gemeenten en provincies voor:

- beleidsafstemming met provincie en Rijk en tussen gemeenten onderling;
- afspraken over omvang, kwaliteit en fasering van het regionale programma;
- integratiekader voor beleids- en uitvoeringsplannen van de regio Stedendriehoek;
- gemeenschappelijke inzet van uitvoeringsinstrumenten;
- een regionaal uitvoeringsprogramma en grondbeleid.



## **Werkingsgebied**

De Regionale Structuurvisie spreekt zich uit over het 'bundelingsgebied' van de Stedendriehoek. Dit is een ruimtelijk functionele afbakening van het werkveld van deze structuurvisie, zonder een directe koppeling aan gemeentegrenzen. In paragraaf 4.4 is een kaart opgenomen met de begrenzing van het bundelingsgebied. Het gaat globaal om het stedelijk netwerk Stedendriehoek, bestaande uit delen van de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen, met de daarbinnen gelegen kernen van de gemeenten Brummen, Lochem en Voorst. Op termijn zal ook voor de andere gebiedsdelen – het 'niet-bundelingsgebied' – een structuurvisie worden opgesteld die uiteindelijk met deze visie zal worden samengevoegd. Beide visies worden inhoudelijk zorgvuldig op elkaar afgestemd.

## **Strategische Milieubeoordeling**

In nauwe relatie tot het Voorontwerp van deze Regionale Structuurvisie heeft de Stedendriehoek een Strategische Milieubeoordeling (SMB) opgesteld voor die plan- en beleids-onderdelen, waarvoor een Milieu Effectrapportage (MER) gemaakt moet worden (volgens EU-richtlijn). Met de SMB zijn de locatiekeuzen voor wonen en werken in het Voorontwerp nader onderbouwd en verhelderd. Gelijktijdig met het Voorontwerp heeft de SMB van 1 september tot 1 oktober 2005 ter inzage gelegen, met de mogelijkheid een inspraakreactie in te dienen. Tevens heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage een toetsingsadvies uitgebracht over het milieurapport. Daarmee levert de SMB een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de besluitvorming over de regionale ontwikkeling van de Stedendriehoek.

## **Doorwerking**

Deze structuurvisie is het richtinggevend kader voor de betrokken gemeenten bij het opstellen van gemeentelijke bestemmingsplannen en lokale gebiedsvisies en voor de uitvoering van concrete investeringsprojecten. Tevens is deze structuurvisie het ruimtelijk integratiekader voor andere (beleids)plannen van de regio Stedendriehoek, met name op het gebied van verkeer en vervoer, economie, milieu en plattelandsontwikkeling. Bovendien biedt deze structuurvisie een gezamenlijke grondslag voor reacties op de rijksnota's (zoals aan de orde is geweest met de Nota Ruimte, Nota Mobiliteit, Pieken in de Delta) en op de ruimtelijke plannen van de provincies Gelderland en Overijssel.

## **Procedure**

De Regionale Structuurvisie heeft de gemeentelijke inspraakprocedures conform de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) doorlopen. De Regionale Structuurvisie heeft als Voorontwerp samen met de SMB van 1 september tot 1 oktober 2005 ter inzage gelegen voor inspraak. Het Ontwerp is door de zes colleges van Burgemeester en Wethouders ter visie gelegd van 2 januari tot 22 februari 2007. In die periode zijn 387 zienswijzen bij de raden ingediend. Nadat het Ontwerp ter visie heeft gelegen en indieners van zienswijzen zijn gehoord, hebben de gemeenteraden de Regionale Structuurvisie vastgesteld. Een uitgebreide beschrijving van deze procedure is opgenomen in de Nota Inspraak en Overleg en de Commentaarnota Zienswijzen behorende bij deze structuurvisie.



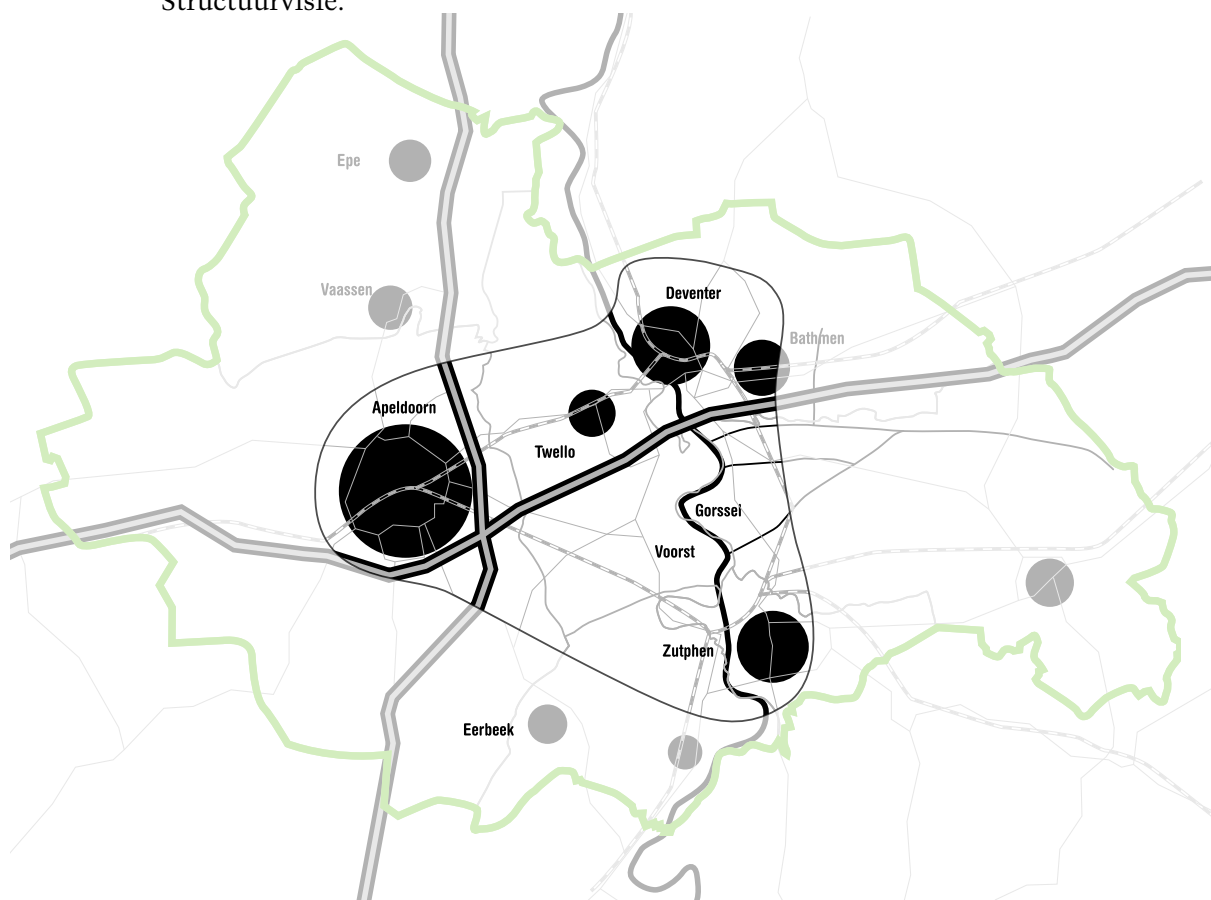
## Product

Deze Regionale Structuurvisie Stedendriehoek is het hoofddocument waarin de beleidsvoornemens en de toelichting en onderbouwing van het ruimtelijk beleid voor de Stedendriehoek worden vastgelegd. De structuurvisie staat in directe relatie met:

- een aantal thematische deelrapporten, waarin een aantal vraagstukken nader is verkend, onderbouwd of uitgewerkt. Deze deelrapporten vormen mede de basis voor een aantal richtinggevende uitspraken in deze structuurvisie. Zie bijlage 2 voor een overzicht.
- de Strategische Milieubeoordeling (SMB) waarin de milieugevolgen van een aantal beleidskeuzen uit deze structuurvisie zijn aangegeven. De inzichten hieruit zijn tevens benut voor aanpassing en onderbouwing van de beleidskeuzen in deze Regionale Structuurvisie.
- het Regionale Uitvoeringsprogramma Stedendriehoek (RUPS), waarin voor alle beleidsvelden van de regio Stedendriehoek een gemeenschappelijk uitvoeringsprogramma is uitgewerkt aan de hand van een aantal strategische uitvoeringsprojecten. Zie hoofdstuk 6: Uitvoering.

## Leeswijzer

In deze Regionale Structuurvisie wordt de gezamenlijke visie stapsgewijs opgebouwd. De hoofdstukken 1 (Ambitie), 2 (Opgaven) en 3 (Programma) dienen vooral als onderbouwing van de keuzen die in hoofdstuk 5 (Visie) zijn geformuleerd. De grondslagen voor deze keuzen zijn verwoord in hoofdstuk 4 (Principes). De snelle lezer wordt verwezen naar hoofdstuk 5 (Visie), waarin in vetgedrukte tekst met bullets de kern van de visie is weergegeven. Dit zijn de richtinggevende keuzen van deze Regionale Structuurvisie.









# 1) Ambitie

**De Stedendriehoek kiest voor een samenhangende regionale ontwikkeling. Dit vraagt om een ruimtelijk beleid dat samen wordt ontwikkeld en uitgevoerd. Zes gemeenten en twee provincies werkten dan ook intensief met elkaar samen om dit vorm en inhoud te geven. In dit hoofdstuk worden de doelen en de inzet van de regio aangegeven. Ook worden de achtergronden van het samenwerkingsproces beschreven.**

## 1.1) Schaalsprong naar stedelijk netwerk

De Stedendriehoek is in een nieuwe fase van ruimtelijke ontwikkeling gekomen. Deze nieuwe fase kenmerkt zich door een sterkere ruimtelijke verwevenheid en onderlinge afhankelijkheid van functies en activiteiten. In de regio neemt de ruimtelijke dynamiek toe als gevolg van veranderende ontwikkelingen in leefstijlen, woonwensen, werkgelegenheid en verplaatsingsgedrag. Die ontwikkelingen blijven niet langer beperkt tot de eigen stad of dorp. De Stedendriehoek ontwikkelt zich zo in hoog tempo van een verband tussen drie steden naar een samenhangende stedelijke regio, met groene landbouw- en natuurgebieden.

Het begrip 'stedelijk netwerk' is het vertrekpunt van waaruit deze structuurvisie vorm en inhoud heeft gekregen. Het gaat hierbij om een begrip dat op twee verschillende manieren betekenis krijgt. Ten eerste als een ruimtelijk-planologisch concept en ten tweede als een bestuurlijk-organisatorisch samenwerkingsverband.

Ten eerste wordt het stedelijk netwerk Stedendriehoek opgevat als een ruimtelijk inhoudelijk concept. De Stedendriehoek ontwikkelt zich als een 'stedelijk netwerk', waarin de ruimtelijke en functionele relaties tussen de drie steden onderling en met het landelijk gebied steeds sterker worden. De steden staan sterk onder invloed van schaalvergroting als gevolg van de internationalisering, de mobiliteitsgroei en nieuwe technologieën. Dit proces is evenzeer voelbaar in het landelijk gebied en in de kleine kernen in het bijzonder. In het middengebied staat de landbouw onder druk. Het gebied wordt geconfronteerd met nieuwe ruimteclaims voor water, natuur en recreatie. Omdat de drie steden en hun omgeving steeds sterker functioneren als stedelijk netwerk, zijn stad en landelijk gebied ook meer op elkaar aangewezen om tot oplossingen te komen. Centraal staat hierbij de opgave om de ruimtelijke groei in wonen en werken om te zetten in een kwaliteitssprong voor de Stedendriehoek als geheel. Dit betekent dat de groei in verstedelijking en economische ontwikkeling moet worden benut om bestaande en nieuwe kwaliteiten in de Stedendriehoek verder te ontwikkelen. En dan niet ieder voor zich, maar samen. Afgewogen vanuit een regionaal perspectief omdat lokale oplossingen kunnen leiden tot minder optimale keuzes.

Hiermee komt de tweede betekenis van het begrip in beeld: 'stedelijk netwerk' als een bestuurlijk organisatorisch werkverband voor de regionale samenwerking tussen partijen. De afgelopen zes jaar hebben gemeenten intensief gewerkt aan een bestuurlijk organisatorische basis van het stedelijk netwerk regio Stedendriehoek. De samenwerking tussen gemeenten en de twee provincies is de laatste jaren sterk geïntensiveerd en de meerwaarde ervan wordt steeds meer zichtbaar voor alle betrokken partijen. De groeiende regionale samenwerking in de Stedendriehoek wordt ook beleidsmatig erkend door het Rijk. In de Nota Ruimte zijn zes nationale stedelijke netwerken aangewezen maar tegelijkertijd erkent het Rijk dat ook andere regio's – waaronder de Stedendriehoek – voor de opgave staan zich te organiseren in stedelijke netwerken. Ook in de economische rijksnota 'Pieken in de Delta' wordt volop erkend dat de Stedendriehoek een belangrijk economisch kerngebied is op nationaal niveau. Dat is zelfs per aangenomen motie door de Tweede Kamer ondersteund. Ook beide provincies ondersteunen in hun beleid de beleidsmatige keuze voor samenwerking in stedelijke netwerken.

## 1.2) Meerwaarde door samenwerking

Regionale samenwerking in het kader van deze structuurvisie begon in 2001 op informele, pragmatische gronden en was in eerste instantie gericht op het bundelingsgebied. Onderling vertrouwen en een gedeeld inzicht in het gemeenschappelijke belang vormden al snel de grondslag van deze samenwerking. Hiermee is de basis gelegd voor een minder vrijblijvende vorm van bestuurlijke samenwerking. Door de samenvoeging van de WGR Stedendriehoek (Wet gemeenschappelijke regelingen) en het Netwerkbureau Stedendriehoek, ontstond zo in 2005 een nieuwe regionale organisatie: de regio Stedendriehoek. Inmiddels staat de regio Stedendriehoek stevig op zijn fundamenten met de formering van een Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur en zeven portefeuillehoudersoverleggen, waarin de portefeuillehouders van gemeenten en provincies op een aantal beleidsterreinen tot regionale afspraken komen.

Het denken in netwerken betekent ook een 'schaalsprong' in de manier waarop sturing wordt gegeven aan de uitvoering van deze structuurvisie. De basis voor samenwerking tussen de betrokken gemeenten is: zoeken naar wederzijdse dialoog, afstemming en elkaar aanvullen. Dat levert wel een spanningsveld op. Gemeenten willen immers hun lokale identiteit bewaren en voldoende zeggenschap houden over hun handelen. Toch hoeven gemeenten hun autonomie niet op te geven. Integendeel: wat lokaal georganiseerd kan worden, moet een gemeente gewoon zelf blijven doen. Dat wat regionaal moet, dient binnen de Stedendriehoek te worden opgelost. Waarbij regionale oplossingen ook lokaal winst moeten opleveren.

Inzet van deze structuurvisie is een samenhangende, hoogwaardige ruimtelijke ontwikkeling van de regio. Met het oog op deze ruimtelijke doelstelling, worden in deze structuurvisie nadrukkelijk ook relaties gelegd met andere beleidsvelden binnen de regio Stedendriehoek. Het gaat om wonen, verkeer en vervoer, economisch beleid, sociaal beleid, milieubeleid plattelandsvernieuwing en het uitvoeringsprogramma. Deze beleidsterreinen zijn immers ook belangrijke beleidsmatige en organisatorische pijlers van de regio Stedendriehoek.



De structuurvisie vormt een samenhangend integratiekader voor de ruimtelijk relevante aspecten van de genoemde beleidsterreinen. Voor wonen gaat het vooral om het regionaal afstemmen van het woonprogramma, kwantitatief en kwalitatief, en het aangeven van de woningbouwlocaties. Bij verkeer en vervoer gaat het om een betere mobiliteitsgeleiding door aanleg en verbetering van infrastructuur en stedelijke ontwikkelingen goed op elkaar af te stemmen. In economische termen gaat het onder meer om scheppen van een hoogwaardig vestigingsklimaat, voldoende ontwikkelingsruimte en goede regionale programmering en segmentering. Wat betreft sociale aspecten gaat het om leefbare dorpen en steden en een adequaat voorzieningenniveau en de spreiding en bereikbaarheid hiervan. Bij milieu en platteland vernieuwing gaat het om het scheppen van de optimale ruimtelijke condities waarbinnen bewoners en ondernemers hun sociale en economische activiteiten ontplooiën.

De uitdaging voor de Stedendriehoek is te komen tot verdergaande beleidsafstemming tussen de partners en om concrete uitvoeringsafspraken te maken over programma, fasering en investeringen. Het gaat om afstemming van stedelijke ontwikkeling, zowel wat betreft de herstructurering als wat betreft nieuwe woningbouwlocaties. Ook zijn onderlinge afspraken nodig voor verkeer en vervoer, economische ontwikkeling en vooral ook voor het afstemmen van (boven)regionale voorzieningen. Tenslotte staan in toenemende mate ook de vraagstukken van integraal waterbeheer en natuur- en landschapontwikkeling op de regionale agenda. Deze inhoudelijke beleidsthema's maken intensieve samenwerking tussen gemeenten onderling en met andere overheden (provincies, Rijk, Europa) noodzakelijk.

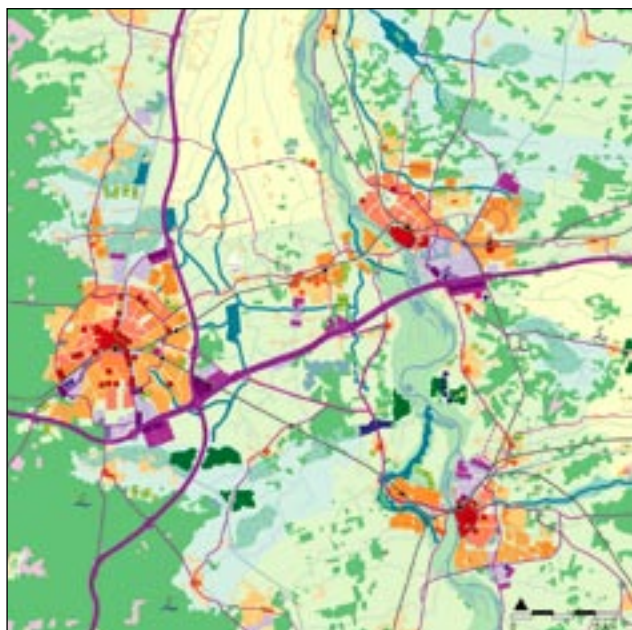
### 1.3) Bestuurlijke doelen en keuzen

Deze Regionale Structuurvisie Stedendriehoek is het resultaat van een ontwikkelingstraject van bijna zes jaar, vanaf september 2001 tot heden, waarin de regionale samenwerking als stedelijk netwerk Stedendriehoek zowel inhoudelijk, beleidsmatig als ook organisatorisch, vorm en inhoud kreeg. Een zelfbewust, volwassen samenwerkingsverband is ontstaan.

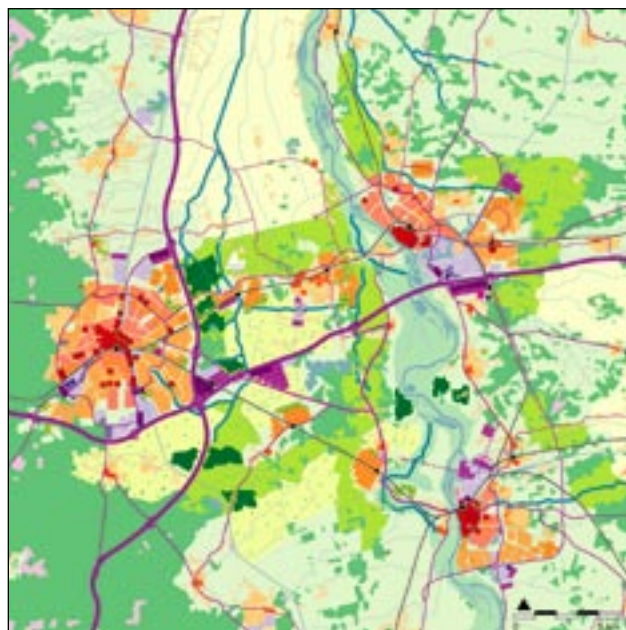
De basis voor de inhoudelijke keuzen in deze structuurvisie is de bestuurlijke doelstelling die door alle partners wordt gedragen als leidend beginsel voor het ruimtelijk beleid voor de Stedendriehoek. De doelstelling luidt: *behoud en versterking van de samenhang en variatie in woon-, werk- en recreatiegebieden, met het gelijktijdig ontwikkelen van nieuwe kwaliteiten in water, natuur, landschap en landbouw.*

De Stedendriehoek heeft vijf strategische keuzen geformuleerd om de centrale doelstelling concreet te maken. Deze strategische keuzen zijn eerder vastgelegd in het Manifest Stedendriehoek (maart 2002). De regionale samenwerking richt zich op:

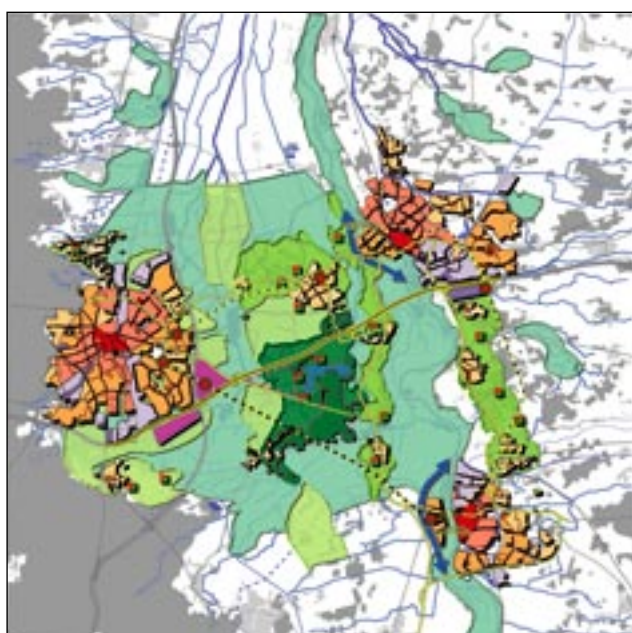
- Duurzaam waterbeheer als basis voor ruimtelijke ontwikkeling
- Natuur, landschap en landbouw ontwikkelen in functiecombinaties
- Regionale bereikbaarheid verbeteren door hoogwaardig openbaar vervoer
- Stedelijke herstructurering gaat boven nieuwe stadsuitbreidingen
- Toevoegen van centrumstedelijke en landelijke woonmilieus



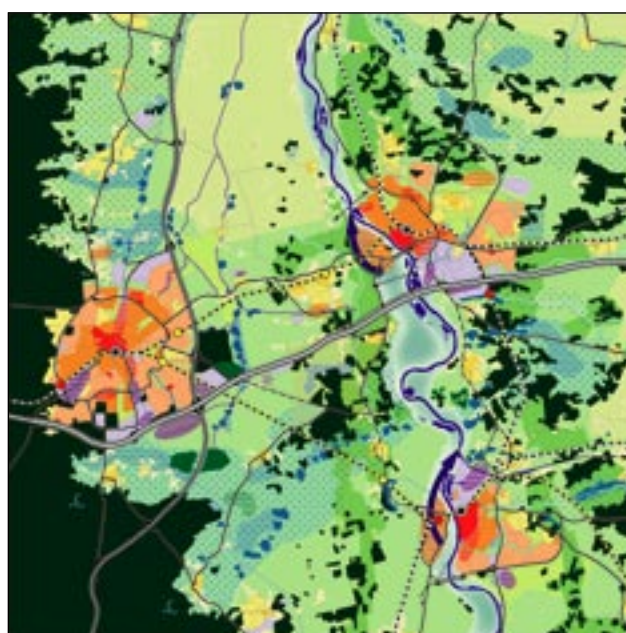
Programmakaart Blauwe Stedendriehoek



Programmakaart Groene Valleistad



2003: Tussenbalans



2004: Ruimtelijk Structuurbeeld Stedendriehoek 2030



Aan de hand van deze vijf strategische keuzen is de centrale doelstelling in het kader van de Strategische Milieubeoordeling nader geconcretiseerd in subdoelen, die met operationele, meetbare criteria kunnen worden beoordeeld. Zie bijgaand schema. In deze structuurvisie zijn twee kaartbeelden opgenomen, die een centrale rol vervullen bij het maken van de bestuurlijke keuzen die in hoofdstuk 5 zijn verwoord. Het gaat om:

1. Zeefkaart voor verstedelijking (behorend bij hoofdstuk 4: basis)
2. Beleidskaart of 'ruimtelijk structuurbeeld' (behorend bij hoofdstuk 5: visie)

De vijf strategische keuzen zijn sturend voor de bestuurlijke keuzen die in de loop van het ontwikkelingstraject zijn gemaakt. De koers die in deze structuurvisie uiteen wordt gezet, is het resultaat van bestuurlijke afwegingen die in elke fase (opnieuw) zijn gemaakt.

## 1.4) Proces van visievorming

Via een stapsgewijze procesaanpak, in de vorm van vijf fasen, zijn de ontwikkelingsmogelijkheden van de regio breed verkend en uitgewerkt in deze samenhangende, ruimtelijke visie op de Stedendriehoek in 2030.

Het proces van visievorming startte met het opstellen van twee uiteenlopende perspectieven op de Stedendriehoek in 2030: de Blauwe Stedendriehoek en de Groene Valleistad. In deze eerste fase is met behulp van deze perspectieven de bandbreedte van ruimtelijke keuzen verkend en zijn de kansen en bedreigingen in kaart gebracht. Op basis van de perspectieven is een 'Manifest stedelijk netwerk Stedendriehoek' verschenen uit naam van de gezamenlijke colleges van b. en w. Hierin staan vijf strategische keuzen die leidend zijn geweest voor de verdere ontwikkeling van deze structuurvisie.

De twee perspectieven waren nadrukkelijk bedoeld als opmaat voor een brede discussie. In de tweede fase stonden de Blauwe Stedendriehoek en de Groene Valleistad centraal als 'motor' voor het debat met andere overheden, maatschappelijke organisaties, instellingen, private partijen, bedrijfsleven en inwoners van de Stedendriehoek. Om ideeën en meningen op tafel te krijgen, zijn discussiebijeenkomsten, inloopavonden en symposia georganiseerd. De perspectieven waren ook onderwerp van discussie voor de betrokken gemeentebesturen. De uitkomsten van het maatschappelijke en het politieke debat leverden zes bestuurlijke kwesties op (kwestiekaart), die in deze tweede fase van het visievormingsproces afzonderlijk zijn uitgewerkt en in brede kring zijn bediscussieerd.

In de derde fase zijn de resultaten van zowel het maatschappelijke debat als de inhoudelijke uitwerking van de zes kwesties naast elkaar gelegd, gewogen en geïntegreerd. In deze fase bepaalden de bestuurders hun eerste standpunt over de kwestie-uitwerkingen. Achtergrond hierbij was de inhoudelijke richting van het perspectief 'Blauwe Stedendriehoek', gericht op het versterken van de unieke groen-blauwe kwaliteiten, in combinatie met de concentratie van verstedelijking in en aan de steden. Deze koers werd op hoofdlijnen breed gedeeld in het maatschappelijke debat en in bestuurlijke kringen. Dit leidde tot herijking van de bestuurlijke inzet op tien regionale ambities. Die werden vastgelegd in een Tussenbalans, met een regionale

ambitiekaart voor de Stedendriehoek. De Tussenbalans is als kaderstellende nota besproken in de gemeenteraden. De tien ambities zijn:

1. Inzet op duurzaam waterbeheer
2. Ontwikkelen groenblauw raamwerk
3. Impuls voor stedelijke herstructurering
4. IJsselsprongen: verstedelijking met/zonder bypass
5. Hoogwaardige werklocaties A1 met uitstraling
6. Uitbreiding van dorpen binnen het stedelijk netwerk
7. Combinaties van landelijk wonen, recreatie en natuur
8. Bussloot als recreatief uitloopegebied van formaat
9. Verbeteren (boven)regionale wegen en IJsselbruggen
10. Regionaal OV en nieuwe stations

Vervolgens zijn in de vierde fase de tien regionale ambities vertaald in een samenhangende, geïntegreerde visie op hoofdlijnen. De ambities zijn geconcretiseerd in de vorm van een integraal 'ruimtelijk structuurbeeld' voor de Stedendriehoek. Hiervoor zijn de doelstellingen, uitgangspunten en het regionaal programma herijkt en uitgewerkt. Bovendien is een aanzet gegeven voor de wijze waarop de Stedendriehoek de uitvoering ter hand wil nemen. Dit beperkte zich nog tot een sturingsfilosofie. Het ruimtelijk structuurbeeld was in deze fase tevens de inzet van de Stedendriehoek voor het streekplan Gelderland.

De visie op hoofdlijnen uit het 'Ruimtelijk structuurbeeld Stedendriehoek 2030' was in de vijfde fase onderwerp van een brede, bestuurlijke discussie binnen de Stedendriehoek. De discussie spitste zich toe op enkele grote onderwerpen uit de visie: de blauwe bypasses, de keuze voor twee IJsselsprongen en de locatie van een nieuw regionaal bedrijventerrein. Deze keuzen zijn onderwerp van studie geweest van de Strategische Milieubeoordeling (SMB). Daarnaast vonden diverse onderzoeken plaats naar deelonderwerpen, zoals de combinatie van bypasses en IJsselsprongen, de verkenning van de hoofdinfrastructuur op lange termijn, de ontwikkeling van de glastuinbouw, et cetera.



**Ontwikkelingstraject Stedendriehoek 2030:**

**Fase 1: Manifest en ruimtelijke perspectieven (juli 2001 – maart 2002)**

- Manifest met vijf strategische keuzen
- Twee perspectieven: Blauwe Stedendriehoek en Groene Valleestad
- Kwesteekaart: zes regionale kwesties op de agenda

*Product: Ruimtelijke perspectieven Stedendriehoek 2030 (maart 2002)*

**Fase 2a: Maatschappelijk debat (april 2002 – november 2002)**

- Dialoog met burgers met inloopavonden, rondetafelgesprekken, conferenties
- Schriftelijke reacties op de perspectievennota en beantwoording (reactienota)
- Rode draden voor inhoud en proces van visievorming voor de Stedendriehoek

*Product: Stedendriehoek 2030: uitkomsten maatschappelijk debat (februari 2003)*

**Fase 2b: Uitwerking van de kwesties (mei 2002 – februari 2003)**

- Uitwerking van ontwikkelingsmodellen voor de zes kwesties
- Verkenning van kansen, (on)mogelijkheden, condities en voorwaarden
- Consequenties voor ruimtelijke kwaliteit, programma en samenwerking

*Product: Stedendriehoek 2030: de kwesties (maart 2003)*

**Fase 3: Bestuurlijke Tussenbalans (januari 2003 – juli 2003)**

- Kaderstelling van de Raden over de zes kwestie-uitwerkingen
- Herijking van uitgangspunten, regionaal programma en zoekacties
- Richtinggevende inzet op tien regionale ambities: de ambitiekaart

*Product: Stedendriehoek 2030: Tussenbalans (mei 2003)*

**Fase 4: Ruimtelijk Structuurbeeld (september 2003 – februari 2004)**

- Formuleren van doelstelling, uitgangspunten en regionaal programma
- Samenhangende visie in de vorm van kaart 'ruimtelijk structuurbeeld'
- Aanzet voor regionale sturing en uitvoeringsfilosofie
- Bouwsteen voor de regioparaagraaf van het streekplan Gelderland

*Product: Ruimtelijk Structuurbeeld Stedendriehoek 2030 (februari 2004)*

**Fase 5a: Voorontwerp Regionale Structuurvisie (maart 2004 – augustus 2005)**

- Discussie en nadere uitwerking en herijking van het ruimtelijk structuurbeeld
- Uitvoering van Strategische Milieubeoordeling en advies Commissie MER
- Nadere onderzoeken naar deelonderwerpen; bypassrapport, hoofdinfrastructuur, et cetera.

*Product: Voorontwerp Regionale Structuurvisie Stedendriehoek (augustus 2005)*

**Fase 5b: Ontwerp Regionale Structuurvisie (september 2005 – oktober 2006)**

- Inspraakprocedure uitvoeren en verwerking van alle commentaren
- Nieuwe prognoses voor wonen en werken en consequenties voor visie
- Herijking van bestuurlijke keuzen en inzet op uitvoering en projecten

*Product: Ontwerp Regionale Structuurvisie Stedendriehoek (oktober 2006)*

**Fase 5c: Vaststellen Regionale Structuurvisie (november 2006 – mei 2007)**

- Ter visie legging Ontwerp Regionale Structuurvisie
- Horen indieners zienswijzen door gemeenteraden
- Opstellen Nota van Wijzigingen n.a.v. zienswijzen
- Vaststellen Regionale Structuurvisie door zes gemeenteraden

*Product: Regionale Structuurvisie Stedendriehoek (mei 2007)*

## 1.5) Van Voorontwerp naar Ontwerp en vaststelling

Het Voorontwerp van deze Regionale Structuurvisie is in augustus 2005 verschenen, waarna de structuurvisie van 1 september tot 1 oktober 2005 voor een ieder ter inzage heeft gelegen met de mogelijkheid een inspraakreactie in te dienen. In deze periode is het Voorontwerp op een aantal openbare informatieavonden gepresenteerd en bediscussieerd. Tegelijk met het Voorontwerp heeft ook de SMB ter inzage gelegen voor inspraak.

Als inspraak zijn er 163 reacties ontvangen. Het overleg met instanties (artikel 10 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening) heeft 20 reacties opgeleverd. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft een toetsingsadvies uitgebracht over de SMB. Uit de vele ingediende inspraakreacties spreekt een brede waardering voor deze structuurvisie. In het bijzonder mogen de geformuleerde beleidsprincipes (hoofdstuk 4) rekenen op een breed draagvlak in de regio. De discussie in de inspraak spitste zich vooral toe op enkele grote onderwerpen, met name de bypasses, de IJsselsprongen en het regionaal bedrijventerrein.

In de nota Inspraak en overleg is een uitgebreide verantwoording van de inspraak opgenomen. In deze nota worden enkele hoofdlijnen uit de inspraak uitgewerkt, waarop vele reacties zijn terug te voeren.

Deze hoofdlijnen zijn:

1. Status en vervolgprocedure van de structuurvisie
2. Hoogte van het woningbouwprogramma
3. Locatiekeuzes wonen
4. IJsselsprongen
5. Bedrijvenprogramma en locaties
6. Verkeer
7. Bypasses en andere maatregelen in het kader van Ruimte voor de Rivier

Het Voorontwerp Regionale Structuurvisie is naar aanleiding van bovenstaande hoofdlijnen uit de inspraak op onderdelen aangepast of vernieuwd. In de nota Inspraak en overleg is aangegeven op welke wijze de reacties zijn verwerkt. Het resultaat, na verwerking van inspraak, is opgenomen in de Ontwerp Regionale Structuurvisie Stedendriehoek 2030, vastgesteld door de zes colleges van B&W in oktober 2006. Dit Ontwerp heeft ter visie gelegen van 2 januari tot 22 februari 2007. Over dit ontwerp zijn 387 zienswijze ingediend. Na het horen van indieners van zienswijzen en bespreking in de zes gemeenteraden is de Regionale Structuurvisie vastgesteld door de gemeenteraad van Zutphen (21 mei 2007), Deventer (23 mei 2007), Apeldoorn (24 mei 2007), Lochem (29 mei 2007), Voorst (29 mei 2007) en Brummen (31 mei 2007).











## 2) Opgaven

In dit hoofdstuk gaat het om de strategische positionering van de Stedendriehoek in ruimer verband: landschap, bereikbaarheid, stedelijke ontwikkeling, economie. Niet alleen de externe oriëntatie en profilering, maar ook de interne oriëntatie op regionale identiteit en functionele verbanden zijn bepalend voor de opgaven waar de regio voor komt te staan. De opgaven geven richting aan het zoeken naar kansrijke oplossingen.

### 2.1) Een zelfbewuste, concurrerende regio

#### Onderscheidende positie in een internationale wereld

De Stedendriehoek komt op de lange termijn steeds sterker onder invloed te staan van internationale economische en maatschappelijke ontwikkelingen. De kansen om in te spelen op de groeiende internationale diensteneconomie, met tegelijk een versterking van de industriële en toeristische bedrijvigheid, zijn bepalend voor de toekomst van de Stedendriehoek. De nadruk zal hierbij sterk liggen op het organiserend vermogen in kennis. De economische en culturele kracht van de Stedendriehoek neemt in betekenis toe naarmate landsgrenzen binnen Europa verder afkalven. Door het verdwijnen van de Europese binnengrenzen, zal het huidige Europa van nationale landen transformeren in een Europa van (groot)stedelijke regio's. Er is dan sprake van internationale concurrentie tussen stedelijke netwerken, waarin kennis, cultuur en natuur belangrijke factoren zijn.

Met het oog op de groeiende internationale concurrentie wil en moet de Stedendriehoek onderscheidend zijn ten opzichte van vergelijkbare concurrerende stedelijke netwerken in Noordwest Europa. Het gaat om de positie van de Stedendriehoek op het niveau van andere stedelijke samenwerkingsverbanden, zoals het netwerk Zwolle-Kampen, Wageningen-Ede-Rhenen-Veenendaal (WERV), en de samenhang met de stedelijke netwerken Twente en de Stadsregio Arnhem Nijmegen (KAN). Weliswaar kan de Stedendriehoek zich niet op alle fronten meten met de nationale stedelijke netwerken, maar de regio wil terdege haar eigen economische positie in het nationale krachtenveld handhaven en verder uitbouwen. Het gaat er hierbij niet om de grootste te zijn of te worden, maar juist om onderscheidend en aantrekkelijk te zijn in specifieke vestigingsfactoren die eigen zijn aan de Stedendriehoek.

#### Samenhang, bereikbaarheid en identiteit als concurrentiefactoren

De Stedendriehoek heeft goede mogelijkheden om haar strategische positie verder uit te bouwen. Ruimtelijke samenhang en samenwerking op regionaal niveau zijn belangrijke voorwaarden voor succes. Dit heeft bij het Rijk geleid tot de erkenning dat de Stedendriehoek in termen van economie, infrastructuur en verstedelijking van betekenis is in het nationaal beleid, zoals vastgelegd in de nota Ruimte en ook in de nota Gebiedsgerichte Economische Perspectieven 'Pieken in de Delta'. Het Rijk stelt onomwonden in de nota Ruimte: "Stedelijke samenwerkingsverbanden die niet tot een van de nationale stedelijke netwerken behoren, maar wel met goede, onderling op elkaar afgestemde plannen komen op het gebied van onder meer wonen, mobiliteit, water, de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en de realisatie van bovenlokale voorzieningen, komen eveneens in aanmerking voor financiële steun van het Rijk. Het stedelijke

samenwerkingsverband Apeldoorn-Deventer-Zutphen (Stedendriehoek), [etc...] komen hier onder de eerder genoemde voorwaarden in elk geval voor in aanmerking." (Nota Ruimte, deel 4, blz. 64). De kracht van de samenwerking als regio Stedendriehoek maakt hier dus werkelijk het verschil.

Een andere belangrijke basisconditie voor het versterken van het concurrerend vermogen van de Stedendriehoek is een directe aansluiting op de internationale netwerken van infrastructuur. De ligging aan de snelweg A1 als internationale hoofdtransportas is voor de Stedendriehoek van strategisch belang. De A1 is de achterlandverbinding die de twee mainports, Schiphol en Rotterdam, verbindt met Twente, Duitsland en de nieuwe EU-lidstaten (Polen en de Baltische republieken). Op de as Amsterdam, 't Gooi, Amersfoort, Stedendriehoek, Twente naar Hannover en Berlijn bevindt zich veel kennisintensieve bedrijvigheid in een aantal economische kerngebieden die door de A1 op elkaar wordt aangesloten. De Stedendriehoek heeft intensief – en met succes – gelobbyd om de A1 beter te ankeren in de nota Mobiliteit: de A1 verdient structurele versterking en wordt opgenomen in het MIT. Samen met de ICE Amsterdam-Berlijn zal de A1 als Europese verbindingas ook opgenomen moeten worden in de prioritaire lijst van het Trans-Europese Netwerk (TEN). En ook de directe verknoping van Apeldoorn – als grootste stad in de regio – aan het Europese netwerk van hogesnelheidslijnen via station Arnhem vergt nog de nodige inspanningen.

### **Opgave: onderscheidende identiteit verder ontwikkelen**

In een steeds hechter Europa van stedelijke netwerken, tegen de achtergrond van een dynamische internationale economie, wordt het benadrukken van een eigen onderscheidende identiteit steeds belangrijker. In dit verband staat de Stedendriehoek voor de opgave om meer samenhang te organiseren tussen de drie steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen. Hetzelfde geldt voor het versterken van de landschappelijke diversiteit in de regio. Met het aantrekkelijke Veluwemassief en de unieke kwaliteiten van het IJssellandschap, kan de Stedendriehoek zich regionaal en nationaal onderscheiden van andere stedelijke netwerken.

De Stedendriehoek kan drie belangrijke identiteiten verder ontwikkelen. Ten eerste is de landschappelijke diversiteit uniek: op relatief korte afstand van elkaar bevinden zich het bosrijke Veluwemassief, het halfopen landschap van de IJsselvallei met verspreide boscomplexen en landgoederen, het waterrijke rivierenlandschap van de IJssel en het historische kampen- en coulissenlandschap van Salland en de Graafschap. Het is vooral de beleving van landschappelijke verschillen in hoog en laag, droog en nat, weids en kleinschalig, die de Stedendriehoek onderscheidt van andere stedelijke netwerken.

Een tweede troef ligt in de cultuurhistorische gelaagdheid van de Stedendriehoek, waar met name het roemrijke Hanzeverleden van de steden Deventer en Zutphen en het 'koninklijke' Apeldoorn tot de verbeelding spreken. Maar er is meer: de historische landgoederen en buitenplaatsen op de oeverwallen van de IJssel, de historische vergezichten op het weidse IJssellandschap en de culturele eigenheid van de kleine dorpen en kernen.

Een derde meerwaarde is de bijzondere relatie tussen de landschappelijke kwaliteit en de stedelijkheid: aantrekkelijke hoogstedelijke woon- en werkmilieus in de drie steden en een gevarieerde werkgelegenheidsstructuur in combinatie met een grote verscheiden-



heid van woonmilieus in bosrijke, open of riviergebonden landschappen. De kracht is een ontspannen en comfortabele groene woon- en werkomgeving. Die ontspannen combinatie van wonen, werken en landschap geeft de Stedendriehoek een menselijke maat en schaal.

## 2.2) Toekomst van het landschap

De zorg voor de groene kwaliteiten van de Stedendriehoek is een belangrijke rode draad in deze structuurvisie. Die kwaliteiten bestaan uit de beleving van de overgangen in het landschap: van hoog naar laag, van nat naar droog, van open naar besloten en van zand naar klei. De landschappelijke overgangen zijn goed zichtbaar: het bosrijke Veluwe-massief, het open middengebied, de half beboste landgoederen op de oeverwallen en de brede uiterwaarden van de meanderende IJssel. Dit gevarieerde landschap is een gekoesterde basis voor wonen, werken en recreatie en is trekpleister voor tal van toeristische bezoekers.

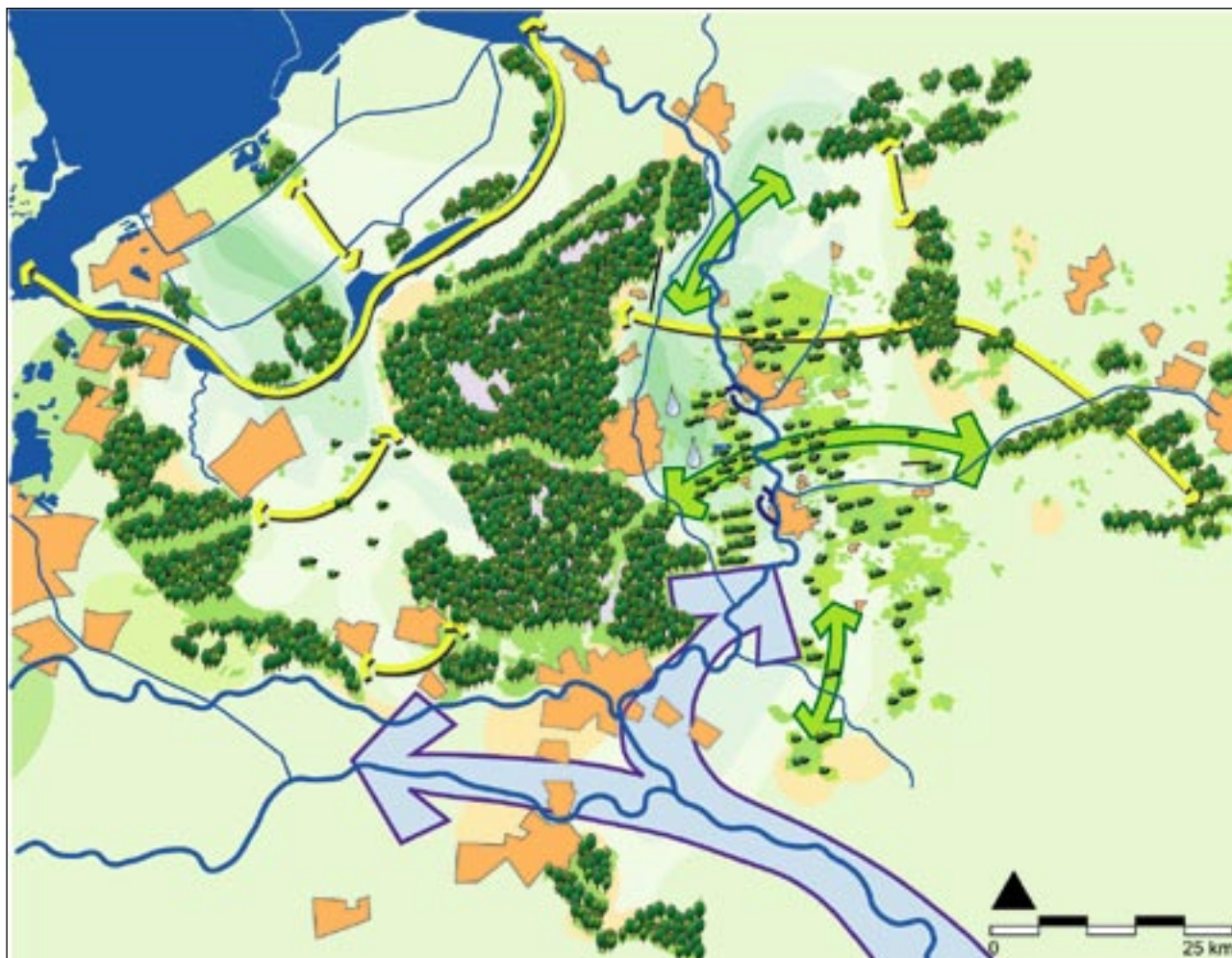
Het gebied staat echter onder druk van twee grote opgaven, namelijk het oplossen van problemen met wateroverlast en de dalende economische vitaliteit van de landbouw.

### **Probleem: toenemende overlast van water**

De Stedendriehoek wordt de komende decennia in toenemende mate geconfronteerd met wateroverlast, als niet ingespeeld wordt op het 'nieuwe' adagium: meer ruimte voor water. Meer ruimte voor water is noodzakelijk door een sterke toename van verharding en het versneld afvoeren van water doordat watergangen zijn rechtgetrokken. Daarnaast speelt de verwachte klimaatverandering een belangrijke rol. Door klimaatverandering zal de Rijn meer een regenrivier worden. De afvoeren zullen in natte tijden stijgen met 5 tot 10 procent, waarbij in de IJssel de piekafvoer op de lange termijn (2050-2100) kan toenemen van 2.300 naar 3.300 m<sup>3</sup> per seconde. Zonder verruiming van het afvoerende vermogen van de IJssel zullen vooral Deventer en Zutphen vaker met wateroverlast te maken krijgen. Nattere tijden - met naar verwachting 10 tot 40 procent intensievere regenbuien - hebben ook gevolgen voor het regionale watersysteem. De IJssel is namelijk de spil in de regionale watersystemen. De sprengen en weteringen in het noordwesten, de Graafschapse beken en laken in het zuidoosten en de Veluwe beken in het zuidwesten, wateren er op af. Als de IJssel een hogere waterstand heeft, kan de afwatering in gevaar komen en kan wateroverlast optreden. Om deze regionale overlast te voorkomen of te beperken is extra ruimte nodig.

### **Opgave: streven naar duurzaam waterbeheer**

In deze structuurvisie wordt ingezet op een duurzaam regionaal watersysteem. Dit betekent dat de juiste hoeveelheid water op het juiste moment op de juiste plek aanwezig is. Daarbij is het water van goede kwaliteit en wordt aangesloten bij natuurlijke processen. Dit betekent onder meer dat de hoger gelegen infiltratiegebieden benut worden om water langer vast te houden (door regenwater in de bodem te infiltreren of door aanleg van retenties langs watergangen). In de meer benedenstrooms gelegen gebieden ligt het accent meer op het bergen van water. In deze gebieden zijn de grondwaterstanden veelal hoog en is er sprake van kwel, waardoor infiltratie van water in de bodem geen optie is. Het bergen van water kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld extra capaciteit in het watersysteem te creëren (verbreding van watergangen) of door het gebruik van waterbergingsgebieden. Daarvoor geldt de kwantiteitstrits:



Opgaven water, natuur en landschap



‘vasthouden, bergen en afvoeren’. Daarnaast is ook de waterkwaliteit van essentieel belang. Kwaliteitsverslechtering kan worden voorkomen via het ‘stand-stillprincipe’ en de kwaliteitstrits ‘schoon houden – scheiden – schoon maken’. Bijkomend voordeel van een duurzaam watersysteem is dat nieuwe kansen ontstaan voor natuur en landschap en dat het een rol kan spelen bij de vernieuwing van het agrarisch grondgebruik.

### Probleem: positie van de landbouw onder druk

De tweede grote opgave voor de Stedendriehoek is een sterk afnemende betekenis van de landbouw als drager van het landschap. Dat is een verheving van een trend die allang gaande is. De IJsselvallei, gevormd door menselijk gebruik, was aanvankelijk een kleinschalig landschap. Onder invloed van schaalvergroting in de afgelopen eeuw, is dat op sommige plaatsen veranderd in een meer open landschap. De afname van het aantal boerenbedrijven in de IJsselvallei gaat echter gestaag door. Voor de periode tot 2015 verwacht de provincie Gelderland zelfs een halvering van het aantal bedrijven. Dat geldt vooral voor het aantal kleine en middelgrote melkveehouderijen en intensieve veehouderijen (afname van bijna 70 procent) en akkerbouwbedrijven (afname van ongeveer 40 procent). De land- en tuinbouw blijft als sector van betekenis voor de regionale werkgelegenheid en de economie in de Stedendriehoek. De afname van het



aantal landbouwbedrijven leidt vooralsnog niet tot het vrijkomen van landbouwgrond, maar versterkt de doorgaande schaalvergroting, waarbij de meer vitale bedrijven de resterende gronden overnemen. Wat de afname van het aantal boerenbedrijven voor effect zal hebben op het landschap is nog onduidelijk.

### **Opgave: zoeken naar nieuwe economische dragers**

In cultuurhistorisch waardevolle gebieden moeten nieuwe mogelijkheden worden benut om de landbouw te ondersteunen. Dat kan door aanvullende 'groene diensten' toe te staan, of door verbreding en extensivering van activiteiten, in combinatie met vergoedingen voor landschapsbeheer en natuurontwikkeling. Daarnaast moeten ook nieuwe economische dragers voor landschapontwikkeling gevonden worden. Zoals hiervoor aangegeven, biedt integraal waterbeheer hiervoor nieuwe kansen. Ook extensieve vormen van recreatie en toerisme bieden nieuwe ruimtelijke en bedrijfs-economische mogelijkheden. Andere opties: nieuwe vormen van hoogwaardig wonen en werken in het groen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen. Het moet echter wel gaan om een integrale verbetering van het landschap, waarbij zeer zorgvuldig wordt omgegaan met de randvoorwaarden van water, natuur, landschap en cultuurhistorie. Extensieve vormen van woningbouw, op diverse plekken, kunnen als financieringsbron dienen voor landschapontwikkeling.

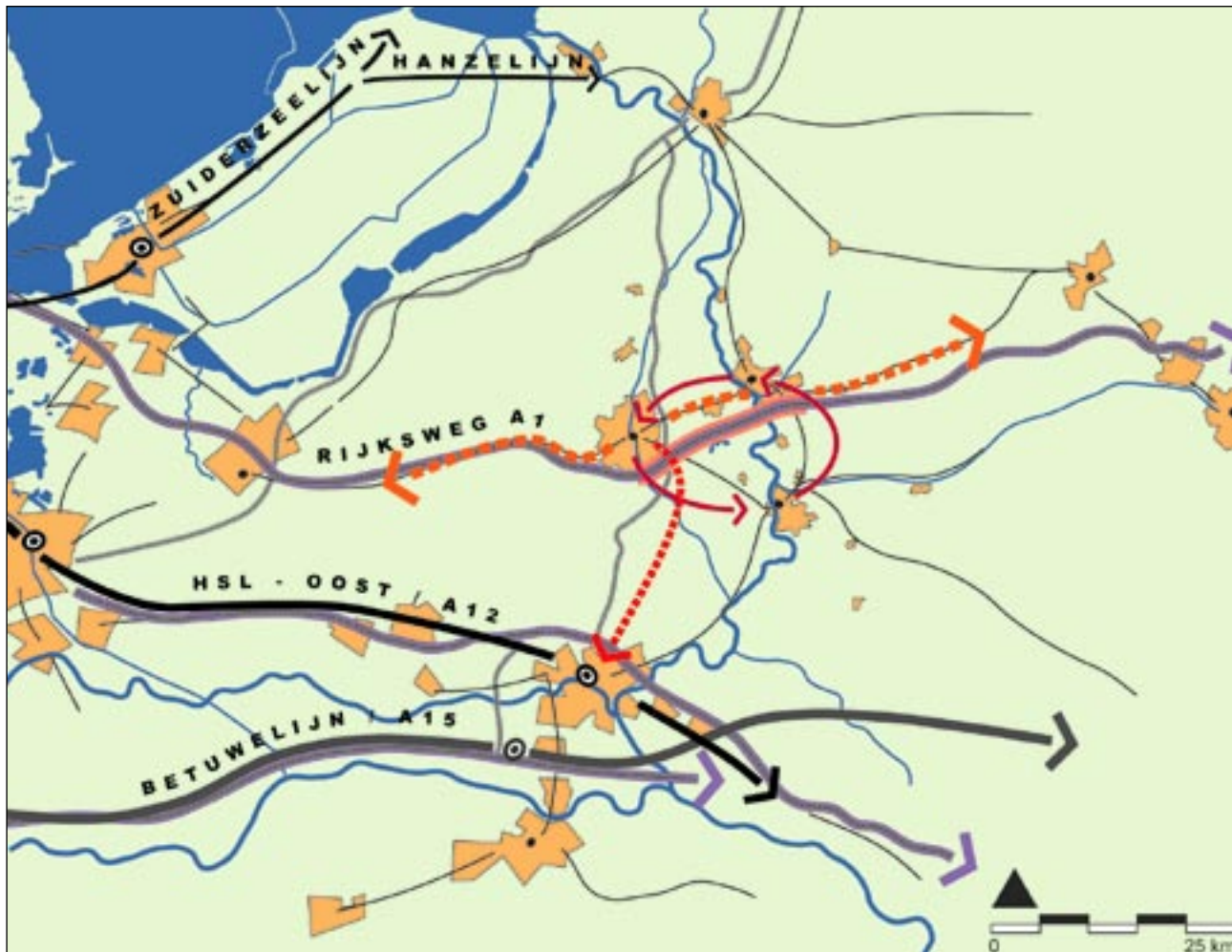
## **2.3) Externe en interne bereikbaarheid**

Voor het benutten van de eigen economische kracht en het versterken van de functionele samenhang, is het belangrijk om de interne en externe bereikbaarheid van de regio te verbeteren. Dat geldt voor relaties binnen de drie steden, voor relaties binnen het bundelingsgebied en voor relaties met de omgeving van het bundelingsgebied.

### **Probleem: groeiende behoefte aan bereikbaarheid**

Er is nu sprake van een sterke functionele samenhang binnen elk der drie steden. Bijna 90 procent van de dagelijkse regionale verplaatsingen vindt plaats binnen de eigen gemeente, vooral in de drie steden. Dat betekent dat de functionele samenhang in de Stedendriehoek zich op dit moment nog primair richt op de drie steden zelf. Ongeveer 85 procent van de regio woont er, bijna 90 procent werkt er en bijna 85 procent van de bedrijven is er gevestigd, terwijl ook het aanbod aan winkels en culturele voorzieningen nagenoeg geheel geconcentreerd is in de drie steden. Versterking van de samenhang begint daarom op het niveau van de steden, door zoveel mogelijk te bouwen binnen de steden, door wonen en werken efficiënt te mengen en door nieuwe uitbreidingen goed op de steden aan te sluiten.

De functionele samenhang binnen de Stedendriehoek neemt echter gestaag toe. Kennen veel inwoners nog een actieradius op niveau van stad of gemeente; als gevolg van individualisering, keuzevrijheid, meer tweeverdienende huishoudens en sterkere arbeidsmobiliteit, verandert dit in de toekomst. Dit leidt op termijn tot meer verplaatsingen en een toename van de afstanden in het verkeer. Op dit moment vindt al ruim 10 procent van de verplaatsingen plaats tussen de steden en dorpen van de Stedendriehoek. Dat laat zien dat de invloedsferen van de steden elkaar gaan overlappen. Vooral het wonen buiten de stad heeft geleid tot meer pendelbewegingen. Nu is dat ongeveer 50 procent van alle pendelbewegingen binnen de Stedendriehoek. Het duidt erop dat de verbanden op regionaal niveau hechter worden en dat de Stedendriehoek als geheel



Opgaven bereikbaarheid en infrastructuur

- 

Opwaarderen internationale spoerverbinding (Amsterdam-Hannover-Berlijn)
- 

Verbeteren van doorstroming op rijksweg A1 (traject Apeldoorn-Oeverloot)
- 

Verbeteren van snelle OV-verbinding (shuttle Apeldoorn-Arnhem)
- 

Verbeteren van interne bereikbaarheid Stedendriehoek

bezig is zich te ontwikkelen tot een stedelijk netwerk. Dit wordt ondersteund door het feit dat ruim 80 procent van de bedrijven in de Stedendriehoek het grootste deel van de omzet vanuit de regio haalt. De regionale economie is er dus ook bij gebaat als de interne bereikbaarheid wordt verbeterd.

### Opgave: investeren in spoor en snelweg A1

De samenhang tussen de drie steden – binnen het stedelijk netwerk en met overig Nederland – veronderstelt een goed en betrouwbaar verkeerssysteem. Verbetering van de interne bereikbaarheid over de weg en een beter regionaal openbaar vervoer, kunnen de onderlinge verbanden in de Stedendriehoek versterken. Probleem is echter dat er steeds meer en steeds langere files op de weg zijn en dat er ‘missing links’ zijn in het spoornet.

Eerst het spoor. De regio is extern ontsloten via de lijn tussen de Randstad en Enschede (waarover de internationale treinverbinding Amsterdam/Hannover/Berlijn rijdt met een halte in Deventer) en de lijn tussen Roosendaal/Arnhem/Zwolle. Er is geen directe verbinding tussen Apeldoorn en Arnhem. Dat is zo’n ‘missing link’ in het spoornet. Zeker nu in Arnhem rond het HSL-station een nieuw economisch centrum ontstaat, kan niet meer volstaan worden met de huidige Interliner. Om de externe bereikbaarheid via

het spoor te verbeteren, wordt gedacht aan verhoging van de frequentie van de intercity-diensten richting de Randstad, Twente, Arnhem en Zwolle. En aan het verknopen van de spoorlijn Apeldoorn/Zutphen met de spoorlijn Arnhem/Zwolle (via de Emperbocht). Daardoor ontstaat de mogelijkheid om een snelle treinshuttle direct te laten rijden tussen Apeldoorn en Arnhem, waardoor de hele Stedendriehoek aangesloten wordt op de Hogesnelheidslijn (HSL).

Dan de files. Met ruim 75.000 motorvoertuigen per etmaal behoort de A1 tot de drukst bereden snelwegen buiten de Randstad. Met een aandeel van ongeveer 35 procent ligt het regionale gebruik van de snelweg nog op een relatief laag niveau (in de Randstad is dat bijvoorbeeld 75 procent). Vooral bij de aansluitingen van de A1 op Deventer en Apeldoorn en op de knoop met de A50 ontstaan in de spits steeds vaker files. Daardoor nemen ook de files tussen Apeldoorn en Deventer en tussen Deventer en Bathmen toe. De toename van de verplaatsingen binnen de regio zal bijdragen aan een grotere congestie op de rijkswegen en op het onderliggende wegennet. Bij de verbetering van de externe bereikbaarheid via de weg (versterking en verbetering van de doorstroming op de A1) moet dan ook rekening worden gehouden met toenemende verkeersdruk op het onderliggende regionale en stedelijke wegennet. Verwacht wordt dat de verkeersafwikkeling met name rond de steden nog meer verslechtert, waardoor zowel de externe als de interne bereikbaarheid over de weg binnen de regio nog meer onder druk komen te staan.

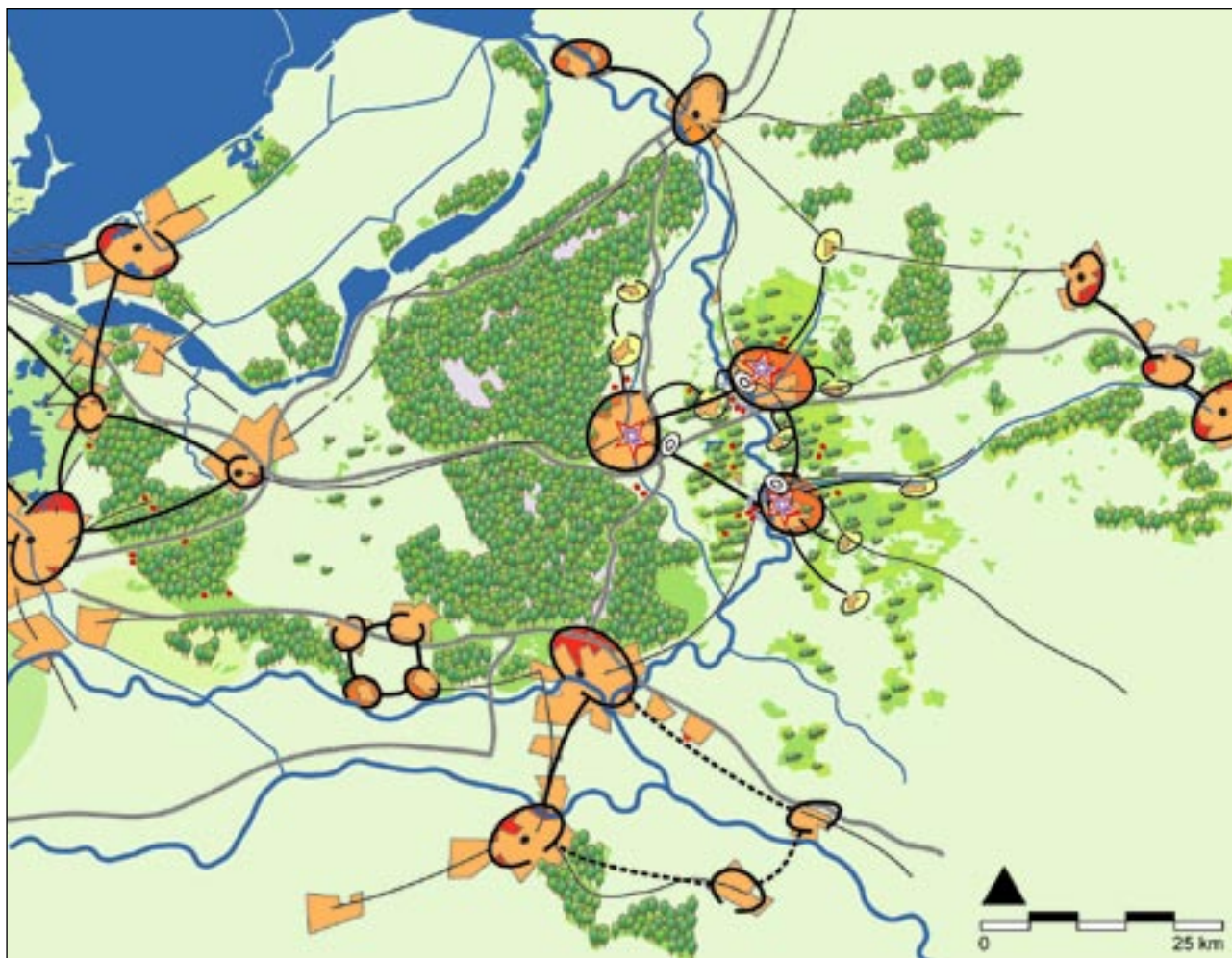
## 2.4) Heroriëntatie van de steden

De verschillen in opbouw en structuur laten zien dat de drie steden in de Stedendriehoek zich van oudsher steeds richting hun eigen achterland hebben ontwikkeld. Hierdoor zijn de steden door de jaren heen 'met de rug' naar elkaar toe komen te liggen. De uitgroei van de steden naar hun achterland wordt echter steeds meer eindig. Dit leidt tot een heroriëntatie van de steden ten aanzien van de meest gewenste verstedelijkingsrichting.

### **Probleem: steden waaieren ver uit over hun eigen achterland**

Al van oudsher hebben de drie steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen zich steeds in de richting van hun eigen achterland ontwikkeld. Zo is de groei van Apeldoorn lang gedragen door de aanwezigheid van schoon water (papier- en verfindustrie), de spoorweg en het Apeldoorns Kanaal. Aanvankelijk ontwikkelde het toenmalige dorp zich vooral tussen Kanaal en oostelijke Veluwerand. Vanaf de jaren zestig wordt de grote sprong over het Kanaal gewaagd en ontwikkelt zich een concentrisch opgebouwde stad langs oude radialen naar Vaassen, Twello, Klarenbeek en Beekbergen. De steden Deventer en Zutphen kennen een stedelijke geschiedenis, waarin het Hanzeverbond uit de Middeleeuwen een belangrijke stap was. Een tweede bloeiperiode kenden deze steden onder invloed van de spoorwegen, het Overijssels Kanaal (Deventer) en het Twentekanaal (Zutphen). Aan de uitmonding in de IJssel ontstonden grote industrieterreinen. Na de Vestingwet (1874) ontwikkelden de twee historische steden zich vooral buiten hun singels. De steden zijn zo vanuit het centrum langs oude invalswegen over hun achterland uitgewaaid.





#### Opgaven stedelijke structuur en economie



Versterken van interne en externe samenhang (regionaal) stedelijk netwerk



Verruimen van de variatie met centrumstedelijke woon/werkmilieus



Verruimen van de variatie met groene woon/werkmilieus



Benutten van potentiaal op (regionale) knooppunten van weg, water en spoor

#### Opgave: zoeken naar alternatieve verstedelijkingsrichtingen

Inmiddels wordt duidelijk dat het verder uitbreiden van de steden richting hun achterland steeds meer zijn grenzen bereikt. De ruimtelijke beperkingen zijn groot doordat bijzondere kwaliteiten van natuur en landschap in het geding komen. Ook worden de fysieke afstanden naar voorzieningen en het stadscentrum steeds langer, hetgeen leidt tot meer autoverkeer en minder gebruik van het openbaar vervoer en de fiets. Daarnaast is binnen de steden de fysieke capaciteit voor nieuwe verstedelijking zeer beperkt en kan moeilijk worden voldaan aan de behoefte aan meer groene woonmilieus. Zo is Apeldoorn met het maximaal benutten van de binnenstedelijke capaciteit en het realiseren van het woongebied Zuidbroek en het bedrijventerrein Apeldoorn Noord door haar uitbreidingsmogelijkheden binnen de A1 en A50 heen. De stad staat voor de keuze hoe zij met deze barrières omgaat. Voor Deventer en Zutphen gelden nu vergelijkbare keuzen. Verder uitbreiden in de richting van het achterland kent grote beperkingen door de aanwezige landschappelijke waarden en levert ook geen bijdrage aan mobiliteitsgeleiding of draagvlakversterking van voorzieningen in de stad. De beide steden hebben in hun eigen structuurvisies dan ook al gekozen voor een sprong over de IJssel op de lange termijn.

### **Opgave: investeren in aantrekkelijke steden en dorpen**

Ook de variatie aan bijzondere centrumstedelijke en cultuurhistorische kenmerken is een belangrijke factor in de kwaliteit van de steden in de Stedendriehoek. Versterking van de stedelijke kwaliteiten van bestaande centrumgebieden behoort tot de eerste opgave voor deze structuurvisie. Via stedelijke herstructurering is het ontwikkelen van aantrekkelijke centrumstedelijke woonmilieus in en rond bestaande binnensteden en subcentra van de drie steden een belangrijke opgave. Verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte, het beleefbaar maken van stedelijke karakteristieken en versterking van het aanbod aan stedelijke voorzieningen en openbaar vervoer, zijn belangrijke elementen van deze opgave.

De vernieuwing van grote dorpen als Twello en Gorssel heeft hetzelfde ambitieniveau. Bij Twello gaat het om gerichte verdichting op diverse plekken, die het dorpscentrum ruimtelijk en functioneel moeten versterken. In de gemeente Lochem gaat het meer om kleinschalige interventies, die het aanbod dorpsvoorzieningen en dorps woonmilieus moeten verrijken. Naast het versterken van de stedelijke en dorps kwaliteiten binnen de Stedendriehoek moet ook gezocht worden naar mogelijkheden voor complementaire groene woonmilieus, waarin rust en ruimte in een aantrekkelijke, landschappelijke setting de kwaliteit bepalen.

## **2.5) Vitale economische structuur**

Naast de kwaliteit van het wonen in stad, dorp en landelijk gebied vormt ook het scherper profileren van het economische vestigingsklimaat in de Stedendriehoek een belangrijke opgave in deze structuurvisie. De brede economische structuur van de Stedendriehoek vraagt om gerichte versterking van de stuwende sectoren kennis, zakelijke dienstverlening en hoogwaardige industrie om werkgelegenheid en een vitaal ondernemersklimaat te creëren in de Stedendriehoek.

### **Probleem: brede economische structuur, maar met weinig kleur**

De Stedendriehoek ontwikkelt zich tot een relatief sterk economisch kerngebied op nationaal niveau. In schaal en omvang zijn de economische activiteiten beperkter dan in de nationale stedelijke netwerken, maar de Stedendriehoek neemt op een aantal terreinen een vooraanstaande positie in. Zo speelt in de Stedendriehoek de groei van de regionaal stuwende bedrijvigheid, gemeten naar het aantal arbeidsplaatsen, een belangrijke rol. Het gaat om groothandel, transport, zakelijke dienstverlening en andere kennisintensieve diensten, waarbij de Stedendriehoek nationaal een vijfde positie inneemt na Oost-Brabant, Zuid-Limburg, Arnhem-Nijmegen (KAN) en Twente. Ook gemeten naar het aantal hoogopgeleiden in de beroepsbevolking neemt de Stedendriehoek nationaal een vijfde positie in.

Ondanks het feit dat in de Stedendriehoek geen universiteit is gevestigd, is er sprake van een hoge kennisintensiteit, gemeten naar het opleidingsniveau. De industrie en de zakelijke en publieke dienstverlening domineren echter het economische profiel van de regio. De grote werkverschaffers zijn de zakelijke en publieke dienstverlening (openbaar bestuur/onderwijs/gezondheidszorg). Zij leveren bijna 85.000 arbeidsplaatsen en ruim 50 procent van de werkgelegenheid. Daarna zijn industrie en toerisme van belang zijnde bedrijfssectoren. Echte economische uitschieters of specialistische bedrijfstakken kent de Stedendriehoek niet. Daarmee ontbeert de regio Stedendriehoek

een specifiek economisch imago die de regio minder betekenis geeft in de (inter)nationale concurrentiestrijd.

### **Opgave: investeren in een kennisintensieve economie**

De economische structuur in de regio Stedendriehoek is breed georiënteerd en gevarieerd. Van sterke industriële bedrijfstakken, hoogwaardige zakelijke dienstverlening en kennis tot groothandels- en distributieactiviteiten. Om de eigen economische concurrentiekracht in (inter)nationaal verband te verbeteren zal de regio Stedendriehoek zich echter verder moeten verbreden naar een meer kennisintensieve economie, met nieuwe bedrijfsactiviteiten op het snijvlak van zorg en techniek, cultuur en techniek en innovaties door ICT. Deze verdere verbreding van de economische structuur vraagt om een gedifferentieerd aanbod van bedrijventerreinen en kantoorlocaties, zodat voorzien kan worden in de vraag naar passende bedrijfsomgevingen. Het gaat zowel om de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte (segmentering).

Dit vraagt om werkgelegenheid op een bereikbare afstand. Voor veel bedrijven en bedrijfssectoren geldt dat ze gebaat zijn bij een goede interne en externe bereikbaarheid van de Stedendriehoek, zowel over de weg als over het spoor. Maar dit is ook sociaal-cultureel van belang om combinaties van arbeid en zorg mogelijk te maken, nu steeds meer mensen (vrouwen én mannen) een betaalde baan willen combineren met de zorg voor kinderen en/of ouderen (ouders).

### **Opgave: economisch profiel koppelen aan omgevingsfactoren**

In ruimtelijk-economische analyses wordt duidelijk dat de economische prestaties van de Stedendriehoek niet bovengemiddeld groot zijn, maar evenmin vallen matige prestaties te constateren. Door de brede economische structuur blijkt de Stedendriehoek echter minder kwetsbaar voor conjunctuurgevoelige ontwikkelingen, waar in andere regio's met een meer specialistischer profiel wel zwakke plekken laat zien. Die brede economische opbouw ziet de Stedendriehoek als een belangrijke interne kracht voor de toekomst. De regio wil nieuwe ontwikkelingsruimte bieden aan bovenregionale bedrijvigheid en voorzieningen wanneer die bijdragen aan versterking van de economische structuur, maar wil zich niet profileren als opvangregio voor overloop van bevolking uit de Randstad. Deze houding biedt het beste perspectief op doorgroei als zelfstandig stedelijk netwerk en op samenwerking met andere regio's in ons land. Het versterken van de ruimtelijk-economische structuur is hiervoor een belangrijke opgave. Hier gaat er daarbij niet om de Stedendriehoek te specialiseren in deze of gene sector of segment, maar sterk in te zetten op het verbeteren van het economische vestigingsklimaat. Behalve het versterken van het externe imago, zou daarvoor veel sterker de koppeling kunnen worden gelegd met de groene kwaliteiten, de rustige en aantrekkelijke woonomgeving, een goede bereikbaarheid en complete stadscentra in de regio.



Grolsch

FINNEGAN'S

IRISH PUB

176

Irish Beef Stew 10





# 3) Programma

**In de Stedendriehoek bestaat grote behoefte aan ruimte voor wonen en werken, ook voor de lange termijn. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de aard en omvang van die ruimtebehoefte tot 2030 en op de achtergronden daarvan. Het programma wonen en werken is de basis voor de visievorming waarmee de regionale ruimtebehoefte op een kwalitatief hoogwaardige manier kan worden gerealiseerd.**

## 3.1) Omgaan met onzekerheid

Met deze Regionale Structuurvisie ontwikkelt de Stedendriehoek ruimtelijk beleid voor het bundelingsgebied dat mede gebaseerd is op een programmatische doorkijk naar 2030. Vanuit dit perspectief op 2030 worden vervolgens programma's en beleidsvoornemens voorgesteld voor de termijn van 2005 tot 2015. De Stedendriehoek kiest voor deze benadering omdat zij wil beschikken over een gezamenlijk ruimtelijk perspectief dat:

- voorkomt dat beslissingen van nu of morgen strijdig zijn met beslissingen die voor overmorgen genomen moeten worden;
- bevordert dat strategische beslissingen tijdig worden genomen met het oog op de lange benodigde proceduretijd ter realisering ervan (al gauw zo'n 10 tot 15 jaar);
- het kader biedt waarin ook onverwachte ontwikkelingen kunnen worden opgevangen zonder de gewenste ruimtelijke samenhang in essentie te verstoren.

Als grondslag voor het Voorontwerp van deze Regionale Structuurvisie werd in 2001 een raming gemaakt van de verwachte ontwikkelingen in de ruimtebehoefte voor wonen en werken. De Stedendriehoek acht het wenselijk om die ramingen uit 2001 te actualiseren. Dit is gedaan voor de gehele WGR-gebied, waarvan het bundelingsgebied deel uit maakt. Mits anders aangegeven, hebben getallen in dit hoofdstuk betrekking op de gehele WGR-regio.

De aanleidingen voor het actualiseren van de ramingen zijn:

- De Stedendriehoek bestaat inmiddels uit zeven en niet meer uit de vijf gemeenten die in 2001 de Stedendriehoek vormden; tevens zijn in de tussenliggende periode sommige gemeentegrenzen gewijzigd;
- Er is een nieuwe (landelijke) bevolkingsprognose beschikbaar, die kan leiden tot andere inzichten in de omvang en samenstelling van de woningbehoefte;
- Er zijn ook nieuwe prognoses voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid, hetgeen gevolgen kan hebben voor de ruimtebehoefte voor bedrijvigheid;
- Nieuwe ontwikkelingen op de regionale woningmarkt kunnen op termijn leiden tot veranderingen in de kwalitatieve woningbehoefte.

De Stedendriehoek erkent dat het regionale programma voor wonen en werken, zoals in dit hoofdstuk opgenomen, een momentopname is en dat over enkele jaren reden tot bijstelling kan ontstaan. Te allen tijde moet bedacht worden dat de becijferde ruimtebehoeften grote onzekerheidsmarges kennen. Dat blijkt uit de vertaling van de verschillende lange termijn scenario's naar ruimtebehoeften voor de Stedendriehoek.



De onzekerheidsmarge rond de vraag naar wonen is al gauw zo'n 15 procent, terwijl die voor de vraag naar kantoren en bedrijventerreinen zelfs kan variëren tussen 25 en 60 procent. De Stedendriehoek kiest er echter niet voor om met bandbreedtes in de programma's te werken. Ontwikkelingen in de ruimtebehoefte voor wonen en werken, zowel kwantitatief als kwalitatief, moeten voortdurend worden gevolgd. Daarom zal de Stedendriehoek deze ontwikkelingen monitoren, en wanneer nodig en gewenst tot bijsturing van het programma overgaan.

### **Nieuwe prognoses voor de Stedendriehoek**

In het rapport 'Marktverkenningen Stedendriehoek' van ABF-Research dat in november 2005 beschikbaar is gekomen, zijn de resultaten van de nieuwe prognoses voor wonen en werken vastgelegd. Hierbij is gebruik gemaakt van het woningmarktmodel Socrates, waarin de woonvoorkeuren van verschillende groepen van woonconsumenten een belangrijke rol spelen. Deze woonvoorkeuren zijn afgeleid uit het landelijke woningbehoefteonderzoek (WBO) 2002. De ontwikkeling van de werkgelegenheid heeft ABF-Research verder uitgewerkt volgens het scenario European Coördination van het Centraal Planbureau. Hiervoor is gebruik gemaakt van het Ruimtelijk-Economisch Model (REM), waarvoor CPB-cijfers de basis zijn. Het CPB heeft voor elk COROP-gebied per bedrijfstak een groeiscenario opgesteld. Voor de Stedendriehoek gaat het – ten dele – om drie COROP-gebieden: Veluwe, Zuidwest Overijssel en de Achterhoek. In het voorjaar van 2006 zijn nieuwe (inter)nationale groeiscenario's opgesteld door het Centraal Planbureau voor de periode tot 2040. Bij de volgende actualisering en monitoring van deze visie zal de vertaling van deze scenario's voor de regio Stedendriehoek worden gebruikt.

In het rapport 'Marktverkenningen Stedendriehoek' zijn de volgende scenario's bekeken:

1 Trendscenario: In dit scenario worden de effecten doorerekend van het door het ministerie van VROM meest waarschijnlijk geachte bouwprogramma voor de komende 25 jaar. Dit is grotendeels gebaseerd op een trendmatige voortzetting van het bouwvolume en –differentiatie.

2 Ambitiescenario: In dit scenario worden de effecten bekeken uitgaande van het bouwprogramma zoals medio 2005 dat door de zeven gemeenten van de Stedendriehoek is aangeleverd. Dit programma bestaat uit woningbouwplannen, die thans in de pijplijn zitten, en plannen die voor de langere termijn op de rol staan, en waarvoor al locaties bekend zijn. Uit dit bouwprogramma spreken de afzonderlijke ambities van de gemeenten binnen de Stedendriehoek.

Voor beide scenario's worden dezelfde uitgangspunten gehanteerd voor macro-economische ontwikkelingen en demografische ontwikkelingen. De scenario's verschillen alleen in omvang en samenstelling van het woningbouwprogramma. De Stedendriehoek vindt het belangrijk uit te gaan van reële bouwscenario's die gebaseerd zijn op een economische groei van 2% die over een langere periode haalbaar is gebleken. Geheel in lijn met het vigerende rijksbeleid gaat de Stedendriehoek er vanuit dat er geen nationale verschuivingen in wonen en werken zullen plaatsvinden tussen de Randstad en andere stedelijke netwerken. Dit betekent dat in de Stedendriehoek beperkt sprake zal zijn van 'overloop' vanuit de Randstad. Dit brengt met zich mee dat de ruimtebehoeften tot 2030 gebaseerd moeten zijn op de te verwachten autonome groei in de Stedendriehoek zelf. Enige overloop kan ontstaan door bundeling van economische activiteiten in (boven)regionaal verband, wat aansluit bij een zelfbewuste regio met een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor wonen en werken.

## 3.2) Programma wonen

### Kwantitatieve behoefte: onzekerheid over groeitempo

In het Voorontwerp werd uitgegaan van een woningbouwprogramma van 38.000 woningen voor het bundelingsgebied in de periode 2001-2030. Inmiddels zijn verschillende nieuwe verkenningen uitgevoerd naar de ontwikkeling van het aantal huishoudens en de woningbehoefte in de Stedendriehoek. Deze verkenningen laten een daling van de woningbehoefte zien, maar verschillen onderling sterk, hetgeen aangeeft dat de prognoses van de woningbehoefte voor de lange termijn gepaard gaan met grote onzekerheidsmarges.

De Stedendriehoek wil op een zorgvuldige manier deze prognoses vertalen naar het regionaal programma voor wonen. De Stedendriehoek kiest er niet voor om het programma van 38.000 woningen uit het voorontwerp vast te houden, wanneer dit zou leiden tot overloop van andere regio's naar de Stedendriehoek. De Stedendriehoek vindt het belangrijk om uit te gaan van een scenario dat gebaseerd is op een groei die over een langere periode haalbaar is gebleken en wil deze groeipositie behouden. Het Trendscenario komt daaraan het meest tegemoet. De regio Stedendriehoek wil wel nadrukkelijk de ambitie van de Stedendriehoek tot uitdrukking brengen. De regio wil zich niet profileren als de overloopregio van onder meer de Randstad. Het regionaal woningbouwprogramma is daarom gebaseerd op de regionale woningbehoefte. Wel wil de regio ontwikkelingsruimte bieden voor nieuwe, aanvullende woon- en werkmilieus, die het vestigingsklimaat van de Stedendriehoek als zelfstandig netwerk versterken. Daarom kiest de Stedendriehoek voor het volgen van het Trendmodel-plus dat volgens de meest recente inzichten inzet op een woningbouwprogramma van 33.500 woningen netto (d.w.z. onder aftrek van vervangende nieuwbouw) voor de periode 2005-2030. Voor de periode 2005-2015 zijn dat ongeveer 21.000 woningen netto.

Omdat de prognoses forse onzekerheidsmarges kennen voor de lange periode tot 2030 kiest de Stedendriehoek ervoor een goede fasering in het programma aan te brengen met verschillen in 'hardheid' tussen de periode vóór en na 2015.

Woningbouwprogramma 2005 - 2015 (in aantallen toe te voegen woningen, bruto)			
Bundelingsgebied		Niet bundelingsgebied	
bsg	uitleg	bsg	uitleg
16.913	10.608	2.356	2.173
27.521		4.529	
32.050			

Woningbouwprogramma 2005 - 2015 (in aantallen toe te voegen woningen, netto)			
Bundelingsgebied		Niet bundelingsgebied	
bsg	uitleg	bsg	uitleg
10.207	10.608	2.176	2.173
20.815		4.349	
25.164			

Voor de periode tot 2015 worden de recente woningbouwafspraken met minister Dekker gevolgd. Deze afspraken houden in dat de Stedendriehoek streeft naar het versneld inlopen van het woningtekort. In de komende 10 jaar zal verhoudingsgewijs meer moeten worden gebouwd. Voor de langere termijn na 2015 zullen er bovendien tijdig voldoende locaties beschikbaar moeten zijn. Daarom moet rekening gehouden worden met voldoende reservelocaties om mogelijke uitval van locaties op te lossen. De Stedendriehoek wil rekening houden met het feit dat nieuwe woningbouwlocaties een zeer lange voorbereidingstijd vragen. Vanuit die optiek is het beter te ruim dan te krap te plannen. Het is immers eenvoudiger planvoorbereidingen te vertragen dan te versnellen. Daarom laat de Stedendriehoek op voorhand geen locaties vervallen, maar legt deze vast als meest gewenste ontwikkelingsrichting voor de lange termijn.

### **Kwalitatieve behoefte: goede balans in woonmilieus**

De Marktverkenning laat zien dat ook de vraag naar bepaalde woonmilieus zou kunnen gaan verschuiven. De vraag naar groenstedelijke woonmilieus blijkt kleiner te zijn dan tot nu toe werd aangenomen. De verkenning laat zien dat de gemeenten in de Stedendriehoek 9.500 woningen in dit woonmilieu plannen, terwijl 3.000 woningen voldoende zou zijn om tegemoet te komen aan de vraag. De vraag naar de woonmilieus stedelijk vooroorlogs, centrum-kleinstedelijk, en landelijk bereikbaar blijkt daarentegen juist groter. Er dreigt een overschot in het stedelijk naoorlogse woonmilieus. En er is naar huidig inzicht minder behoefte aan eengezinswoningen voor de lange termijn.

De Stedendriehoek vindt het belangrijk om zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de vraag naar verschillende woonmilieus, met daarbij bijzondere aandacht voor jongeren, starters en ouderen. Daar waar vraag en aanbod in woonmilieus niet goed op elkaar zijn afgestemd, is het streven om binnen de vastgestelde ruimtelijke mogelijkheden en principes aan te sluiten op de woonmilieuvraag. Dit sluit nauw aan bij de doelstelling van deze Regionale Structuurvisie om variatie in nieuwe woon-, werk- en recreatiegebieden aan te brengen door het vergroten van de verschillen. Ook wordt hiermee ingespeeld op de afspraken die in regionaal kader over het KWP (Kwalitatief WoningbouwProgramma van provincie Gelderland) zijn gemaakt. Het bieden van een optimale keuzevrijheid is daarbij van belang. Dat betekent dat bij voorkeur nieuwe toevoegingen een bijdrage moeten leveren aan het vergroten van de keuzevrijheid. Ook is het, in aanvulling daarop, essentieel om het kwalitatieve aanbod van de herstructurering en transformatie locaties concurrerend te maken ten opzichte van nieuwe locaties. Dit vanwege de vitaliteit van bestaande steden en dorpen, maar ook vanwege de wens tot een zorgvuldig ruimtegebruik. Vanuit planeconomische optiek is het wenselijk een goede balans te vinden tussen inbreiding en nieuwe uitleglocaties. Een substantieel deel van de locaties (ongeveer 6.000 woningen) ligt in moeilijk te ontwikkelen (lees: dure) binnenstedelijke transformatielocaties.



### Resultaten Marktverkenning Wonen

De verwachte groei van het aantal huishoudens in de Stedendriehoek zal tussen 2005 en 2030 bijna 28.000 bedragen. Volgens de huidige bouwprogramma's van de gemeenten in de Stedendriehoek (Ambitiescenario) wordt de voorraad in dezelfde periode uitgebreid met 40.000 woningen. In dit licht zouden de gemeentelijke plannen van de Stedendriehoek wellicht te ambitieus kunnen zijn. Het trendmatige bouwprogramma, dat uitgaat van de uitbreiding van de woningvoorraad met iets meer dan 28.000 woningen, sluit dan beter aan bij de huishoudensontwikkeling. Aangezien het Trendsscenario een reëler perspectief biedt, zou het ambitieuze programma van de Stedendriehoek moeten worden herijkt.

### Nieuwbouw, sloop, uitbreiding, Trend & Ambitie, 2005-2014, 2015-2029, Stedendriehoek

	Trendsscenario			Ambitiescenario		
	nieuwb.	sloop	uitbr.	nieuwb.	sloop	uitbr.
'05-'14	17.900	3.400	14.500	30.700	4.400	26.300
'14-'29	21.400	7.700	13.700	18.100	3.700	14.400
<b>totaal</b>	<b>39.300</b>	<b>11.100</b>	<b>28.200</b>	<b>48.800</b>	<b>8.100</b>	<b>40.700</b>

De bovenstaande tabel is echter gebaseerd op alle zeven gemeenten binnen de regio Stedendriehoek. Dus inclusief de gemeenten Epe en Brummen en de toenmalige gemeenten Lochem, Bathmen en Warnsveld die in de behoeftecijfers van het Voorontwerp nog niet waren opgenomen. Een vergelijking met het woningbouwprogramma van 38.000 woningen uit het Voorontwerp laat zien dat de woningbehoefte voor het bundelingsgebied lager uitvalt tot circa 29.000 woningen in het licht van de huidige trends en ontwikkelingen. De volgende tabel zet de woningbehoefte van het Voorontwerp en van het Trendsscenario naast elkaar.

### Uitbreiding volgens de 'oude' Stedendriehoek, RSV & Trend, 2001-2029

	Uitbreiding	
	RSV	Trend
2001-2014	23.300	16.500
2015-2029	14.700	12.800
<b>totaal</b>	<b>38.000</b>	<b>29.300</b>

Deze nieuwe prognoses gaan echter gepaard met allerlei onzekerheden over de groei van het aantal huishoudens. De groei van de buitenlandse migratie neemt mogelijk verder af maar de toename van de individualisering kan juist zorgen voor meer huishoudens in de Stedendriehoek. Inmiddels wordt duidelijk dat het aantal huishoudens in 2030 alweer 4.000 tot 4.500 hoger zal liggen, hetgeen zich vertaalt in een grotere woningbehoefte. Derhalve wordt aanbevolen bij de reservering van woningbouwlocaties rekening te houden met een geplande overcapaciteit van tenminste 4.000 woningen.

### Kwalitatieve behoefte: goede balans in woonmilieus

Om grip te krijgen op mogelijke kwalitatieve verschuivingen in de vraag naar woonmilieus wordt in de Marktverkenning voor de Stedendriehoek een onderscheid gemaakt in een aantal woonmilieus. In het Voorontwerp waren dat nog vijf woonmilieus, in deze visie hanteren we elf verschillende woonmilieus. Deze verfijnde indeling komt beter tegemoet aan de specifieke karakteristieken van zowel stedelijke als landelijke woonmilieus, die niet langer onder één algemeen type woonmilieu kunnen worden gebracht. Deze indeling sluit aan bij de woonmilieus die door het Rijk worden gehanteerd. Onderstaand schema en woonmilieukaart geeft een overzicht van de woonmilieus die in de Stedendriehoek voorkomen.

De marktverkenning schetst een beeld van de gewenste verdeling over de verschillende woonmilieus. Om optimaal aan te sluiten op de vraag is een vergelijking gemaakt tussen het aanbod van woonmilieus volgens het Ambitiescenario en de reële vraag op de woningmarkt volgens het Trendscenari. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de veranderende behoefte aan woonmilieus en de mogelijke bijstelling in de diverse woonmilieus.

De nieuwe prognoses laten zien dat ook de vraag naar bepaalde woonmilieus zou kunnen gaan verschuiven. De vraag naar groenstedelijke woonmilieus blijkt kleiner te zijn dan tot nu toe werd aangenomen. De verkenning laat zien dat de gemeenten in de Stedendriehoek 9.500 woningen in dit woonmilieu plannen, terwijl 3.000 woningen voldoende zou zijn om tegemoet te komen aan de vraag. De vraag naar de woonmilieus stedelijk vooroorlogs, centrum-kleinstedelijk, en landelijk bereikbaar blijkt daarentegen juist groter. Er dreigt een overschot in het stedelijk naoorlogse woonmilieus. En er is naar huidig inzicht meer behoefte aan appartementen, minder aan eengezinswoningen en meer aan huur en minder aan koop.

**Bouwprogramma volgens Trendscenari-vraagvariant en Ambitiescenario-aanbodvariant, aanbevolen bijstelling, 2005-2014, Stedendriehoek**

	Trend vraagvariant	Ambitie aanbodvariant	aanbevolen bijstelling
Centrum-stedelijk	2500	4500	-2000
Stedelijk VO	1000	0	1000
Stedelijk NO compact	1500	2000	-500
Stedelijk NO grondgebonden	500	1000	-500
Groen-stedelijk	3000	9500	-6500
Centrum-kleinstedelijk	1500	1000	500
Kleinstedelijk	1500	3500	-2000
Centrum-dorps	2000	4000	-2000
Dorps	1000	3000	-2000
Landelijk bereikbaar	2000	500	1500
Landelijk perifeer	500	500	0
<b>Stedendriehoek</b>	<b>17500</b>	<b>29000</b>	<b>-11500</b>

**Kenmerken van de 13 woonmilieutypen**

	N	voor- oorlogse won.(%)	eengezins- won.(%)	vrij-staande won.(%)	gemidd. WOZ- waarde	dichtheid woon- gebied	dichtheid totaal	winkels per 1000 huish.	gezinnen (%)	lage inkomens (%)
Centrum-stedelijk-plus	34	63,3	16,7	1,8	66,8	77,8	59,3	49,2	16,0	39,5
Centrum-stedelijk	37	31,9	53,2	4,1	67,1	42,0	27,2	96,6	18,1	39,8
Stedelijk VO	115	65,0	38,2	2,1	60,4	65,8	36,6	18,7	25,6	42,2
Stedelijk NO compact	238	17,1	37,8	2,1	61,1	46,6	20,4	10,8	29,6	43,8
Stedelijk NO grondgebonden	166	15,7	76,1	5,9	73,2	32,7	11,6	9,6	38,8	40,1
Groen-stedelijk	196	16,7	64,0	11,1	86,2	23,0	5,5	8,6	34,4	38,1
Centrum-kleinstedelijk	78	20,8	68,3	9,7	80,8	28,1	11,1	68,8	28,1	40,9
Kleinstedelijk	202	12,0	70,9	6,2	80,1	32,6	8,6	8,4	39,5	37,9
Groen-kleinstedelijk	204	12,3	80,8	15,1	88,9	21,1	4,6	8,6	39,7	38,9
Centrum-dorps	358	15,4	88,3	18,2	90,7	23,2	2,9	20,6	40,8	38,9
Dorps	488	18,0	94,6	34,4	91,9	20,6	1,1	16,3	42,8	39,7
Landelijk bereikbaar	1473	27,1	91,7	50,8	99,1	19,9	0,4	9,4	43,8	39,1
Landelijk perifeer	427	33,3	93,5	54,4	70,1	19,5	0,3	12,4	42,0	43,0
<b>Totaal</b>	<b>4016</b>	<b>22,1</b>	<b>71,0</b>	<b>16,6</b>	<b>80,4</b>	<b>27,7</b>	<b>2,1</b>	<b>18,4</b>	<b>36,1</b>	<b>40,0</b>



### 3.3) Programma werken

In het Voorontwerp Regionale Structuurvisie was in 2001 een behoefteraming opgenomen voor het gewenste economisch programma. Vanwege de grote onzekerheidsmarge rond de vraag naar werken – voor bedrijventerreinen kan die zelfs variëren tussen 25 en 60 procent – is het wenselijk om de behoefteraming regelmatig te actualiseren. Daarom heeft de regio ook de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de ruimtebehoefte voor werken laten herijken.

#### **Ruimte voor kantoren: mengen in woonmilieus**

Op basis van de marktverkenning wordt geraamd dat het aantal arbeidplaatsen tot 2030 met zo'n 40.000 toeneemt. Doordat de economie kennisintensiever wordt en een groter accent komt te liggen op dienstverlening, wordt het overgrote deel daarvan in kantoren gerealiseerd. Het gaat daarbij om kleine en grote kantoorgebouwen en commerciële ruimten in 'plinten'. Sommige kantoorgebouwen zijn solitair gesitueerd, anderen zijn geclusterd op een specifieke kantoorlocatie. In de periode 2004-2030 is er globaal behoefte aan 275.400 m<sup>2</sup> bvo grootschalige kantoorruimte, waarvan naar verwachting circa 35% wordt gerealiseerd in de periode 2004-2015. Naast deze ruimtebehoefte voor grootschalige kantorenlocaties zal een aanzienlijk deel van het kantorenprogramma gerealiseerd worden via menging van wonen en werken in woonwijken en binnensteden. Dat betekent dat veel werkgelegenheid in bestaande woonmilieus een plek krijgt. Zo is een centrumstedelijk milieu een mix van wonen, werken en voorzieningen. Ook in de groenstedelijke milieus is, behalve wonen, altijd een behoorlijk aandeel werken te vinden.

#### **Ruimte voor bedrijventerreinen: een blijvende ruimteclaim**

Op grond van dezelfde ontwikkelingen in werkgelegenheid moet in de periode 2004-2030 ongeveer 640 netto hectare aan bedrijventerreinen worden toegevoegd voor het gehele WGR-gebied van de regio Stedendriehoek. Daarvan is met 360 hectare de behoefte het grootst in het Veluwe deel van de Stedendriehoek. De Achterhoek en Zuidwest Overijssel hebben ieder behoefte aan circa 140 hectare. In het voorontwerp was 575 hectare opgenomen, maar dat had alleen betrekking op het bundelingsgebied. Deze ramingen sluiten aan bij de prognoses die door de provincie Gelderland zijn gemaakt en met studies van Buck Consultants International (die raamde in opdracht van het Economisch Platform) en TNO INRO (raming in opdracht van de Kamer van Koophandel).

#### **Ruimte voor recreatie: in bestaand bebouwd gebied**

Tenslotte zal er ruimte nodig zijn voor ontwikkeling van grootschalige recreatieve bedrijvigheid in de steden Apeldoorn en Deventer en in Voorst. Voorbeelden zijn het multifunctionele Omnisportcentrum in Apeldoorn met topsportaccommodaties voor baanwielrennen en indooratletiek, grootschalige indoorsportvoorzieningen nabij sport- en recreatiecentrum de Scheg in Deventer, recreatiepark Bussloo en de sportaccommodatie Zuiderlaan in Twello.

Op basis van de resultaten van de marktverkenning van ABF-Research ziet de Stedendriehoek geen aanleidingen om wijzigingen aan te brengen in het programma voor werken. Het programma uit het Voorontwerp blijft onverminderd actueel.

Het is noodzakelijk om de behoefte aan bedrijventerreinen en kantorenlocaties minimaal eens in de vijf jaar te actualiseren waarbij het voor de ontwikkeling van de regionale economie en werkgelegenheid van de Stedendriehoek van belang is dat:

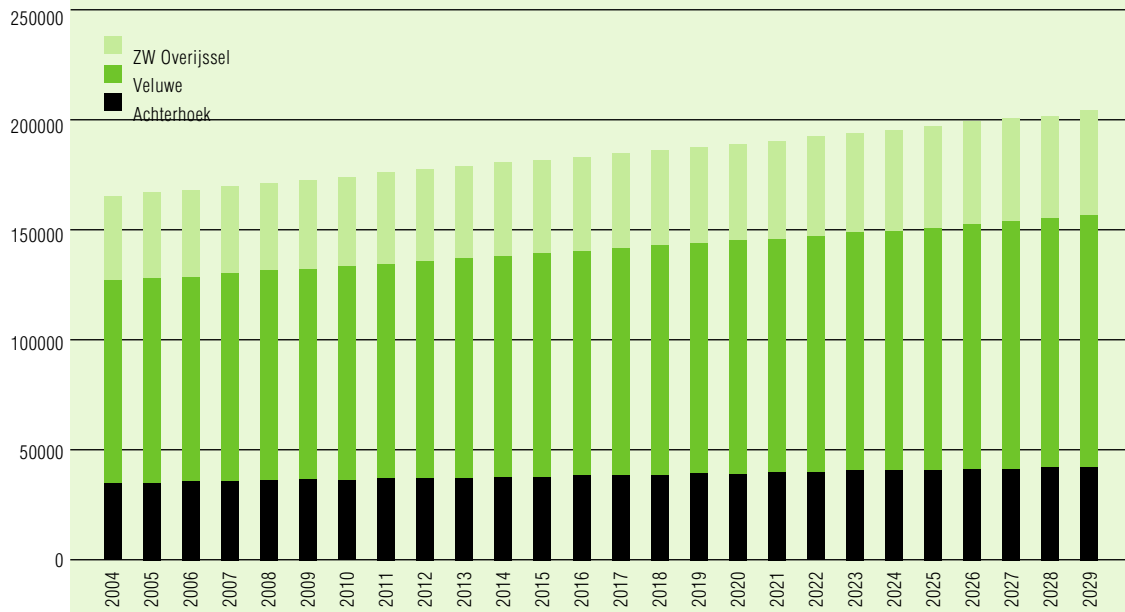
- bestaande plannen voor nieuwe bedrijventerreinen onverminderd worden gerealiseerd;
- tijdig besluiten genomen worden voor nieuwe locaties en de ontwikkeling ervan vervolgens wordt gestart;
- vraag en aanbod van de verschillende type bedrijventerreinen jaarlijks worden gevolgd zodat de planning van bedrijventerreinen hierop kan worden afgestemd.

Het Bestuurlijk Economische Platform Stedendriehoek zal jaarlijks aan de hand van een regionale bedrijventerreinenmonitoring de koers bepalen van de programmering, planning, fasering en segmentering van harde en zachte bedrijventerreinplannen.

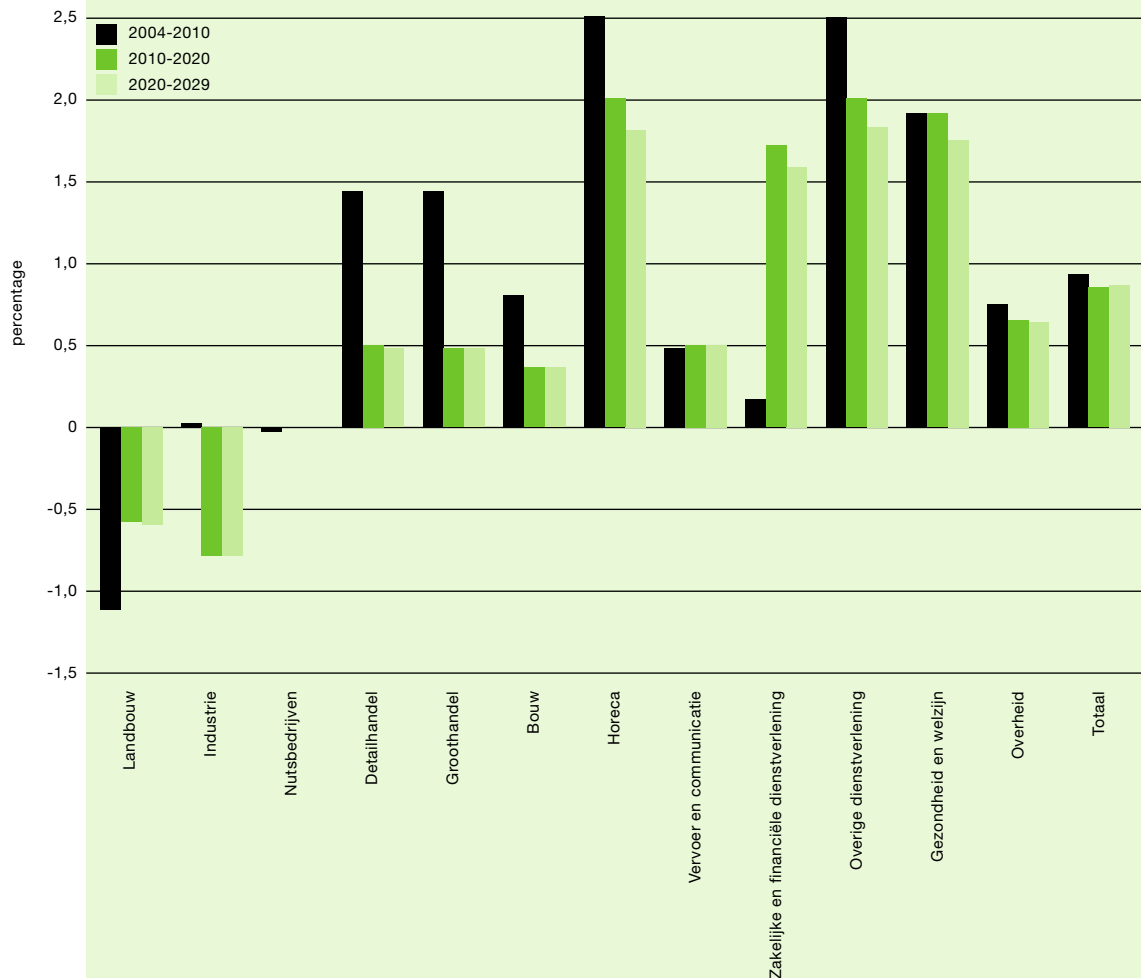
In deze structuurvisie wordt nieuwe ruimte geboden voor in totaal 275 hectaren aan nieuwe bedrijvenlocaties. Daarvan zal vóór 2015 zo'n 65 hectaren tot ontwikkeling gebracht moeten worden. Omdat van de ruimte die bestaande plannen moeten bieden slechts 60 procent als 'hard' beschouwd kan worden, zijn deze ramingen met grote risico's omgeven. Met het oog daarop moet ook een locatie worden aangewezen die dient als strategische achtervang. Het blijft wenselijk om voor de lange termijn de ruimtereservering voor een bedrijventerrein nabij de VAR te handhaven.

Voorts maakt de Stedendriehoek een fasering van kantoorlocaties tussen de periode vóór en na 2015. Bijna 35% van de ruimtebehoefte aan grootschalige kantoren moet gerealiseerd worden voor 2015. Wat locaties betreft zet de Stedendriehoek erop in nog vóór 2015 ruim 40 procent van het aanbod aan kantoren binnen het bestaand stedelijk gebied te realiseren. Na 2015 wordt die ambitie zelfs verhoogd naar bijna 50%.

## Ontwikkeling van de werkgelegenheid in de periode 2004-2030



## Gemiddelde jaarlijkse groei per bedrijfstak





## Resultaten Marktverkenning Werken

### Werkgelegenheid: meer diensten, meer kennis

In 2004 zijn er 167.500 arbeidsplaatsen in de Stedendriehoek. Het grootste deel (55%) bevindt zich op en rond de Veluwe (93.000). De deelgebieden Zuidwest Overijssel en de Achterhoek beschikken over 38.500 respectievelijk 35.500 arbeidsplaatsen. De afname van werkgelegenheid op nationaal niveau in 2004 is ook aan de Stedendriehoek niet voorbij gegaan. Ongunstige ontwikkelingen in werkgelegenheid vooral in de drie steden zijn daar debet aan. Desalniettemin wordt verwacht dat het aantal arbeidsplaatsen in de periode 2004-2030 gestaag zal blijven groeien. De werkgelegenheid in de Stedendriehoek zal in 2010 177.000 arbeidsplaatsen bedragen, in 2020 zo'n 192.000 arbeidsplaatsen om verder door te stijgen naar circa 207.000 arbeidsplaatsen in 2030.

Het is vooral de zakelijke dienstverlening die sterke groeiverwachtingen heeft voor de periode 2004-2030. Naast banken, verzekeringen en financiële diensten, hebben ook de sectoren horeca, gezondheid en welzijn en overige dienstverlening goede perspectieven op groei. In de landbouw en de industrie is sprake van een zwak economisch perspectief en daalt de werkgelegenheid. Het aandeel industriële werkgelegenheid loopt ook terug van 17% in 2004 naar 12% in 2030. De productiestructuur zal zich naar verwachting verbreden in de richting van kennisintensieve dienstverlening, moderne industrie en distributie.

### Ruimte voor kantoren: mengen in woonmilieus

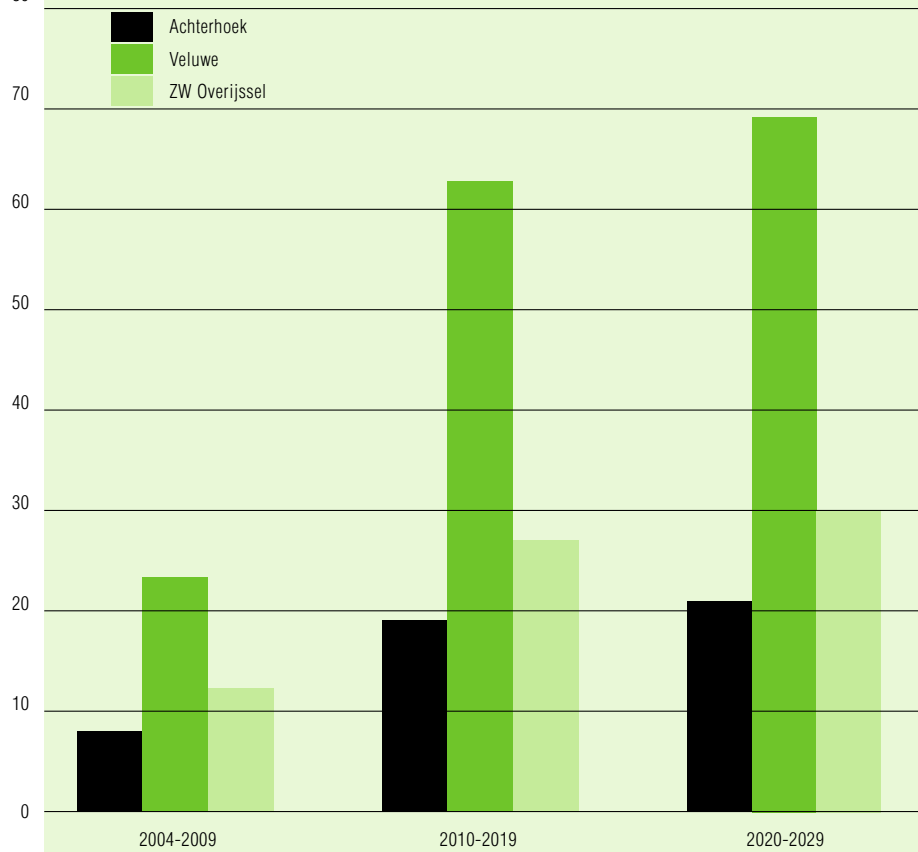
Op basis van de marktverkenning wordt geraamd dat het aantal arbeidplaatsen tot 2030 met zo'n 40.000 toeneemt. Doordat de economie kennisintensiever wordt en een groter accent komt te liggen op dienstverlening, wordt het overgrote deel daarvan in kantoren gerealiseerd. In de periode 2004-2030 is er globaal behoefte aan 275.400 m<sup>2</sup> bvo grootschalige kantoorruimte. Deze behoefte loopt per deelgebied sterk uiteen. De behoefte in het deelgebied Veluwe bedraagt 156.500 m<sup>2</sup> bvo (56% van het totaal). De behoefte in de Achterhoek respectievelijk Zuidwest Overijssel bedraagt 48.800 m<sup>2</sup> bvo en 70.200 m<sup>2</sup> bvo (18% en 25% van de totale behoefte). De behoefte aan kantoorlocaties moet worden gezien als indicatief, het gaat om een orde van grootte, zo staat nadrukkelijk in de marktverkenning vermeld.

### Ruimte voor bedrijventerreinen: een blijvende ruimteclaim

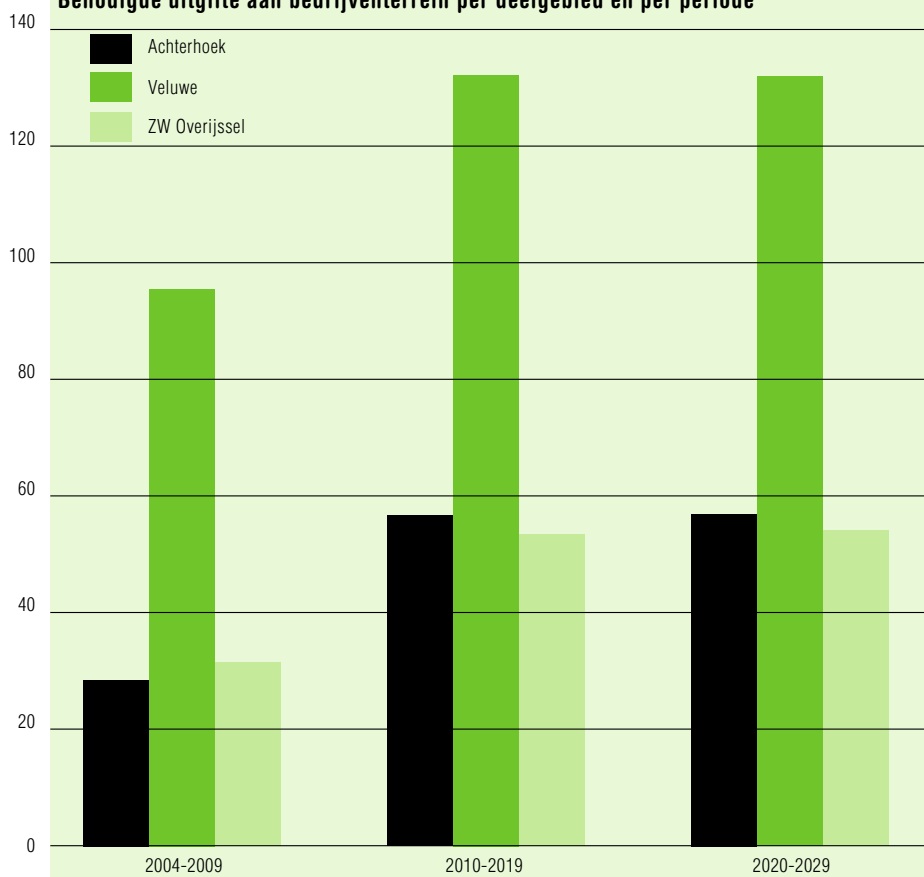
Op grond van dezelfde ontwikkelingen in werkgelegenheid moet in de periode 2004-2030 ongeveer 640 netto hectare aan bedrijventerreinen worden toegevoegd. Daarvan is met 360 hectare de behoefte het grootst in het Veluwe deel van de Stedendriehoek. De Achterhoek en Zuidwest Overijssel hebben ieder behoefte aan circa 140 hectare. In de behoefte raming is uitgegaan van een behoefte van 640 hectare voor de gehele regio Stedendriehoek, inclusief de gemeenten Lochem en Epe. Dit betekent dat de nieuwe ramingen bijna gelijk zijn aan de behoefte aan 575 hectare die in het Voorontwerp was opgenomen voor het bundelingsgebied en aansluiten op de prognoses die door de provincie Gelderland zijn gemaakt. De raming van 640 hectaren komt overeen met studies van Buck Consultants International (die raamde in opdracht van het Economisch Platform) en TNO INRO (raming in opdracht van de Kamer van Koophandel).

In de bovenstaande figuur is de benodigde uitgifte van 640 hectaren per deelgebied en per periode aangegeven. Het gaat om ongeveer 500 hectaren voor uitbreiding en verplaatsing van bestaande bedrijven en nieuwe vestigingen van elders en om zo'n 140 hectaren als ruimtebehoefte voor bedrijven die, als gevolg van stedelijk herstructurering en transformatie, een andere locatie nodig hebben. De uitgifte is het grootst in het deelgebied Veluwe waar ook het grootste deel van de werkgelegenheid gehuisvest moet worden. De benodigde uitgifte in Overijssel en de Achterhoek ontlopen elkaar niet veel.

### Benodigde uitgifte aan kantoorlocaties (in 1000 vierkante meter BVO) per deelgebied en per periode



### Benodigde uitgifte aan bedrijventerrein per deelgebied en per periode



## 3.4) Monitoring

De Stedendriehoek streeft ernaar om gedurende de hele periode tot 2030 een evenwichtig pakket aan woningen in de markt te zetten. Dit vraagt om een voortdurende afstemming tussen de woningbehoeften en het aanbod in de woningvoorraad, met name de nieuwbouw van woningen. Zowel kwantitatief (naar aantallen woningen) als kwalitatief (naar kwaliteit woonmilieus). Daarbij moet ook steeds worden bekeken in welke delen van de regio die behoeften zich manifesteren. Dat bepaalt mede de fasering van woningbouwlocaties, die bepaald moet worden op basis van een gezamenlijke programmering van de woningbouw in regionaal verband. Vanwege grote onzekerheidsmarges in de ontwikkeling van de woningbehoeften, is zo'n regionale woningbouw-programmering uiterst urgent.

Om ook tijdig een evenwichtig pakket bedrijventerreinen te kunnen aanbieden, worden in deze Regionale Structuurvisie ook keuzen gemaakt voor het ontwikkelen van nieuwe werklocaties en bedrijventerreinen. De grote onzekerheidsmarges rond zowel de vraagontwikkeling als de 'hardheid' van het aanbod in bestaande plannen, zorgen ervoor dat omstreeks 2015 moet worden bepaald of met de omvang van de reguliere bedrijventerreinen tot 2030 kan worden volstaan of dat de aangewezen strategische achtervang nodig is. Herijking van de vraagontwikkeling en afstemming en fasering van locaties is ook hier van groot belang. Dit is nauw verbonden aan het programmeringsoverleg van het Economisch Platform van de Stedendriehoek.

De Stedendriehoek hecht er groot belang aan het programma wonen en werken op een zorgvuldige manier te volgen en desgewenst ook bij te stellen. Dit betekent dat (de uitvoering van) het programma wordt gevolgd en getoetst op de volgende twee grondlagen. Enerzijds gaat het om toetsing op de vraagontwikkeling van de woon- en werkbehoeften en anderzijds op de wijze en mate waarin het programma wordt uitgevoerd op de geformuleerde principes.

Het monitoren van de ontwikkeling van vraag en aanbod van woningen en werklocaties zal jaarlijks geschieden en afhankelijk van de ontwikkeling zal het programma wonen en werken om de vier jaar worden bijgesteld. Daarbij zal ook een nauwe relatie worden gelegd met Kwalitatief Woningprogramma KWP-II, waarmee de provincie de Gelderse programmering monitort. De monitoring vraagt nog om nadere uitwerking.





# 4) Principes

Om te komen tot een samenhangende visie op de Stedendriehoek is een aantal uitgangspunten gehanteerd, die bepalend zijn voor de ruimtelijke keuzen. In dit hoofdstuk wordt de lagenbenadering geïntroduceerd als instrument voor een samenhangend perspectief op de regio. Per laag is een aantal ordeningsprincipes ontwikkeld, die sturing geven aan de ruimtelijke ontwikkeling.

## 4.1) Lagenbenadering

De Stedendriehoek hanteert de lagenbenadering als het leidend instrument voor een samenhangende visievorming. Deze benadering gaat uit van een ruimtelijke ontwikkeling in drie lagen (ondergrond, netwerken en occupatie), die onderling verschillen in structuur en ontwikkelingstempo. De Stedendriehoek zoekt naar nieuwe kansen voor functiecombinaties door de lagen in samenhang te bezien en met elkaar te confronteren. Er is geen strikte hiërarchie tussen de lagen.

Laag	Planningsobject	Principes
1. Ondergrond	Water, bodem, reliëf, morfologie, natuur, landschap, cultuurhistorie	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Inzet op een duurzaam watersysteem: kwantiteit: vasthouden en bergen van water vóór afvoeren; kwaliteit: schoon houden – scheiden – schoon maken</li> <li>· ‘Stand-stillprincipe’ principe (KWR); geen achteruitgang ecologische en chemische kwaliteit grond- en oppervlaktewater.</li> <li>· Waterafvoer bovenstrooms vertragen en meer ruimte voor berging van oppervlaktewater en peilbeheer, ook in de stedelijke gebieden (water in de stad)</li> <li>· Afvoer hoofdsysteem (IJssel) op orde brengen om veiligheid te kunnen garanderen in combinatie met ruimtelijke kwaliteit</li> <li>· Behoud en herstel van waardevolle landschappen en kwetsbare watersystemen (beken, sprengen, weteringen en natte natuurgebieden)</li> <li>· Regionale grondwaterstromen herstellen en beschermen door verduurzaming van de waterwinning</li> <li>· Voorkomen van aantasting van bodemgesteldheid en geomorfologische bodemstructuren</li> </ul>
2. Netwerken	Wegen, spoorlijnen, rivieren, kanalen, leidingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Intensiever en efficiënter benutten van de bestaande infrastructuur</li> <li>· Completeren van het infrastructuurnetwerk door aanleg van ontbrekende schakels</li> <li>· Verbeteren van de verkeersdoorstroming op het hoofdwegennet</li> <li>· Inzet op kwaliteitsverbetering van het regionaal openbaar vervoer en betere uitwisseling van modaliteiten</li> <li>· Behoud van verkeersveiligheid en leefbaarheid in kleine kernen</li> </ul>
3. Occupatie	Woongebieden, bedrijventerreinen, land- en tuinbouw, recreatiegebieden	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Opvangen en bundelen van de stedelijke uitbreidingsbehoefte in het bundelingsgebied</li> <li>· Beter benutten van de opnamecapaciteit van bestaand stedelijk gebied</li> <li>· Bundeling stedelijk ruimtegebruik op goed bereikbare knooppunten en (sub)centra</li> <li>· Omvang en kwaliteit woon- en werkmilieus afstemmen op bereikbaarheidspotenties</li> <li>· Ruimtelijke differentiatie in woon- en werkmilieus naar blauwgroene kwaliteiten</li> <li>· Voorkomen van ongewenste verstedelijking op kwetsbare en/of slecht bereikbare plaatsen</li> </ul>

De lagenbenadering gaat uit van een gelaagde ruimtelijke ontwikkeling, waarbij de onderscheiden lagen verschillen in structurerende werking en ontwikkelingstermijn.

De opgaven van de ondergrond (laag 1) kennen een lange levensduur (100 tot 500 jaar) en beïnvloeden vele perioden. Voor deze laag gelden fundamentele opgaven, zoals het omgaan met klimaatverandering en modernisering van de waterhuishouding. Beslissingen hierover moeten condities stellen voor (nieuw) ruimtegebruik (in plaats van andersom).

Korter is de levenscyclus van infrastructurele netwerken: 50 tot 100 jaar. In deze tweede laag spelen opgaven als het versterken van economische posities en het faciliteren van mobiliteit een rol. Het toenemende belang van bereikbaarheid maakt dat infrastructuur mede sturend is ten aanzien van de aard en plaats van ruimtelijke ontwikkelingen.

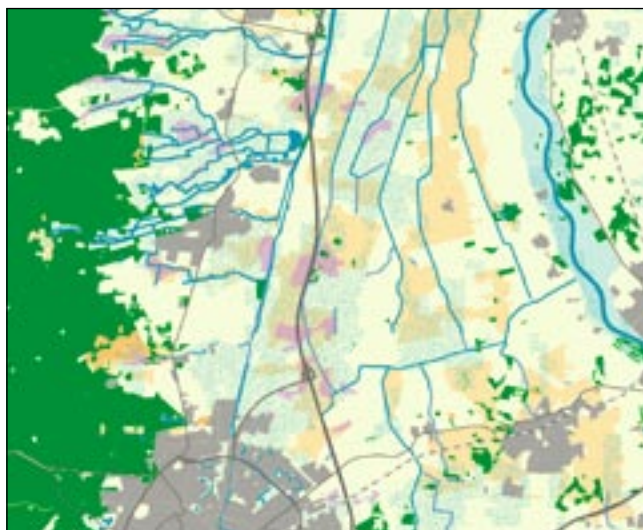
Het snelst zijn de veranderingen in de derde laag: occupatiepatronen kunnen veranderen met een omloopsnelheid van 25 tot 50 jaar. Binnen de condities van de eerste twee lagen, spelen in deze laag opgaven als het voorzien in actuele ruimtebehoefte voor wonen, werken, voorzieningen en recreatie en versterking van (stads)landschappen.

De lagenbenadering kan bijdragen aan een hogere kwaliteit van visievorming. Deze toont de kansen en mogelijkheden die vanuit de samenhang en confrontatie tussen de verschillende lagen zichtbaar worden. De lagenbenadering impliceert wel een volgorde in de integrale afweging: beslissingen over de eerste laag gaan voor de andere lagen. De waarde van de lagenbenadering ligt in de structurerende werking die van de onderste twee lagen uitgaat naar de bovenste laag. Dat wil zeggen dat keuzen in de eerste en tweede laag randvoorwaarden stellen voor de ruimtelijke keuzen in de derde laag. Dit geeft een prioriteitsvolgorde weer voor de te maken keuzen. Deze volgorde is niet dogmatisch, maar afwijkingen moeten wel zichtbaar worden gemaakt en op grond van de lagenbenadering worden beargumenteerd. Er is dus op voorhand geen sprake van een strenge hiërarchie tussen de lagen: in het debat of in de besluitvorming kunnen keuzen in de ene laag prevaleren boven keuzen in de andere, afhankelijk van de maatschappelijke urgentie of de politieke meningsvorming. De uitdaging is de keuzemogelijkheden en de mogelijke consequenties daarvan expliciet zichtbaar te maken voor bestuurders.



## 4.2) Principes ondergrond

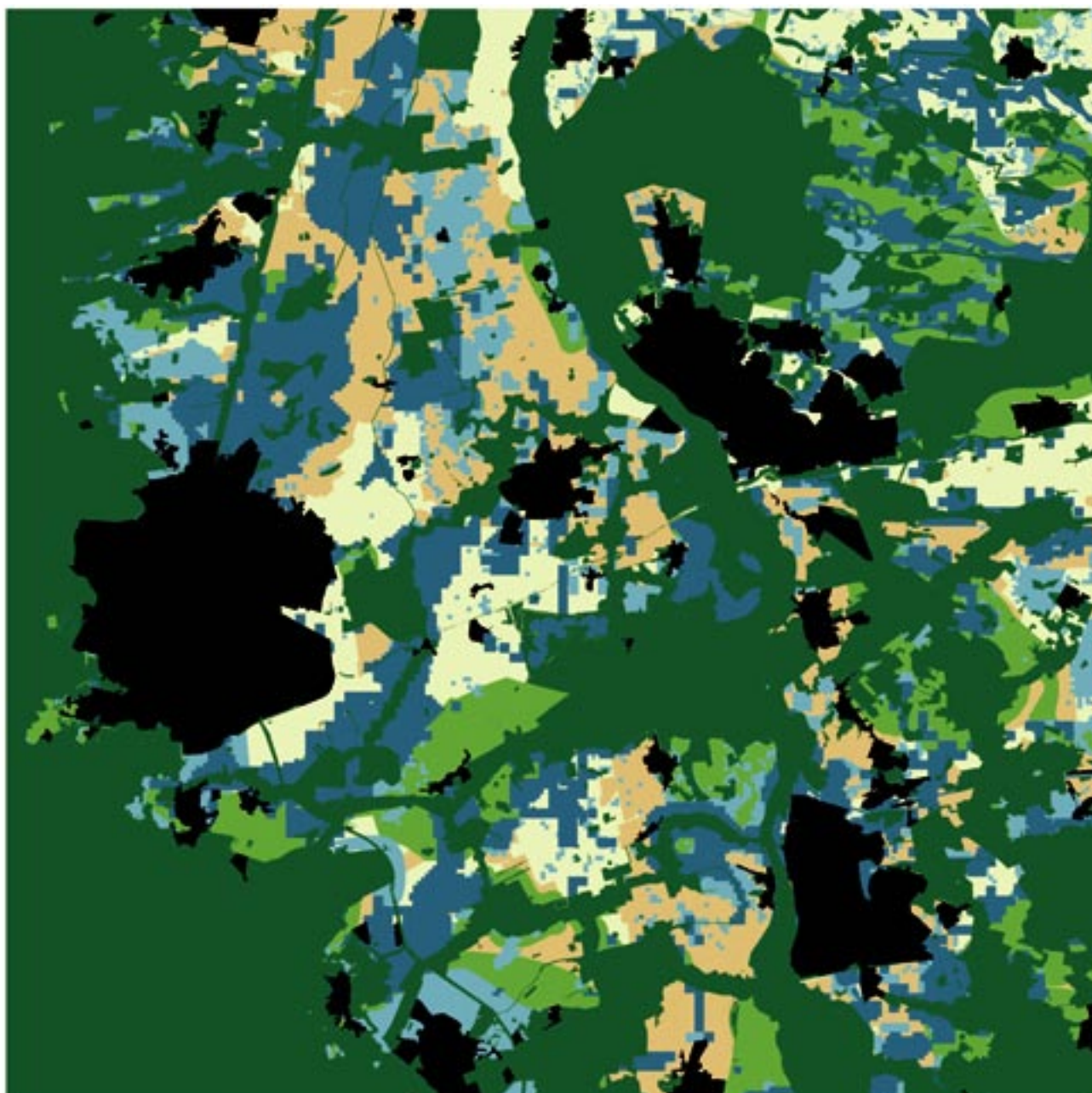
De Stedendriehoek kiest voor een duurzaam raamwerk van water, natuur, landschap en cultuurhistorie, als grondslag voor de ruimtelijke ontwikkeling. Basis hiervoor is de kaart van de groenblauwe structuur van de Stedendriehoek. Water en bodemkwaliteit spelen een centrale rol. De keuze om de ondergrond bepalend te laten zijn voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, hangt sterk samen met de noodzaak om te komen tot een duurzaam watersysteem.



Bestaande groen-blauwe structuur Stedendriehoek

Voor de regionale watersystemen geldt: toepassen van de kwantiteitstrits 'vasthouden – bergen – afvoeren' in combinatie met de eerder genoemde kwaliteitstrits: 'schoonhouden - scheiden - zuiveren' en het 'stand-stillprincipe'. De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is hiervoor het richtinggevend beleidskader. De wateropgaven die voortvloeien uit de KRW, zijn op dit moment nog niet uitgekristalliseerd, maar zullen naar verwachting omvangrijk zijn. Zo moet bovenstrooms het water langer worden vastgehouden, terwijl benedenstrooms het peilbeheer flexibeler moet zijn. In gebieden die van nature al vochtig zijn, zal dat laatste tot een zekere vernatting leiden. Verder moet uitstromend grondwater in de kwelgebieden worden vastgehouden, ook om verdere verdroging van hooggelegen gebieden tegen te gaan. De capaciteit van de bodem om water vast te houden moet in inzigggebieden – gebieden waar door de hoogteligging en bodemgesteldheid water wegzakt naar het grondwater - optimaal benut worden. Dit kan door beperking van verhard oppervlak, in combinatie met het apart verzamelen van het regenwater en dit in de bodem te infiltreren.

Voor het bovenregionale watersysteem van de IJssel is het van belang dat de veiligheid in de toekomst blijft gewaarborgd, door voldoende ruimte aan de IJssel te geven. Verder moet ook voorkomen worden dat de bodemgesteldheid wordt aangetast door nieuw grondgebruik of dat de geomorfologische structuren wijzigen.



**Zeekaart voor verstedelijking**  
11 oktober 2006

**Verstedelijking:**

- Zware restricties i.v.m. natuur
- Zware restricties i.v.m. water
- Onder voorwaarden i.v.m. natuur
- Onder voorwaarden i.v.m. water
- Onder voorwaarden i.v.m. cultuurlaats
- Zonder restricties of voorwaarden

Duurzaam waterbeheer levert een aantal randvoorwaarden op voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen:

- uiterwaarden, retentiegebieden en waardevolle stroomgebieden (HEN-wateren, beïnvloedingszones rondom natte natuur, drinkwaterbeschermingsgebieden) vrijwaren van bebouwing en intensieve gebruiksfuncties;
- gebieden met relatief schoon kwelwater vrijwaren van bebouwing en niet benutten voor waterwinning;
- gebieden voor regionale waterberging vrijwaren van verstedelijking en intensief agrarisch grondgebruik;
- inziggebieden beschermen door slechts beperkt bebouwing toe te staan (water-neutraal bouwen);
- hanteren van strenge restricties voor intensief ruimtegebruik in potentieel te vernatten gebieden (regelen van ruimtelijke bescherming van natte en kwetsbare natuur en wateren);
- voorkomen van bebouwing in gebieden waar de bodemgesteldheid voorwaarden schept voor bijzondere natuurwaarden, dan wel waar zich belangrijke bodemschatten verbergen.

De maatregelen die moeten leiden tot een duurzaam watersysteem leveren ook kansen op. Bijvoorbeeld door vergroting van waterbergend vermogen samen te laten gaan met herstel van beken, sprengen en uiterwaarden. Of door waterretentie en flexibel waterbeheer te combineren met nieuwe natuurontwikkeling en versterking van de landschapstructuur.

De bovenstaande restricties en kansen vanuit de ondergrond zijn samengebracht in de zogenoemde 'zeefkaart voor verstedelijking'. Vanwege de zeer directe samenhang zijn hierin ook restricties verwerkt die voortkomen uit de bescherming van natuur, landschap en cultuurhistorie. Voor de visievorming zijn zo de randvoorwaarden, die vanuit de ondergrond (laag 1) aan verstedelijking (laag 3) gesteld kunnen worden, gedetailleerd in kaart gebracht. Het gaat vooral om randvoorwaarden voor grootschalige verstedelijking. Voor extensieve of kleinschalige vormen van verstedelijking, bijvoorbeeld aan de dorpen, is maatwerk nodig.

Op basis van de specifieke condities van water, natuur en landschap, is een eigen subjectieve waardering gegeven aan de condities waaronder grootschalige verstedelijking al dan niet kan plaatsvinden. Dit heeft geleid tot een zeefkaart die als een filter of zeef de harde restricties en condities zichtbaar maakt, die vanuit de ondergrond kunnen worden gesteld aan nieuwe opties voor verstedelijking. De zeefkaart kent hiervoor vijf categorieën:

- kwetsbare of waardevolle gebieden, waar vanuit een duurzaam watersysteem, zware restricties gelden voor nieuwe verstedelijking of intensieve gebruiksfuncties;
- kwetsbare of waardevolle gebieden waar, vanwege de bescherming van natuurwaarden, zware restricties gelden voor nieuwe verstedelijking;
- gebieden waar nieuwe verstedelijking beperkt mogelijk is, als het functioneren van het watersysteem er niet door wordt verstoord;
- gebieden waar nieuwe verstedelijking beperkt mogelijk is, als de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden zorgvuldig zijn ingepast;
- gebieden waar vanuit bodem, watersystemen, natuur, landschap en cultuurhistorie geen grote belemmeringen bestaan voor nieuwe verstedelijking.



De zeefkaart is samengesteld op basis van gedetailleerde GIS-informatie (geografisch informatiesysteem) over specifieke natuurgebieden, regionale watersystemen, bodemgesteldheid, geomorfologische structuur, ecologische hoofdstructuur, cultuurhistorie en archeologie. Hieronder is een overzicht gegeven van alle thematische informatie die ten grondslag ligt aan de zeefkaart, waarin een onderscheid is gemaakt in fysieke gesteldheid en beleidsambities voor de ondergrond:

	Water	Natuur	Cultuurhistorie
fysiek	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Grote oppervlaktewateren</li> <li>· Uiterwaarden</li> <li>· Kwelwater/infiltratie</li> <li>· Grondwaterfluctuatie</li> <li>· Risicogebieden wateroverlast</li> <li>· Beïnvloedingsgebieden grondwater en neerslag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Actuele natuur: nat en droog</li> <li>· Veen/bodem</li> <li>· HEN-wateren</li> <li>· Weidevogelgebieden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Archeologische momenten</li> <li>· Archeologische verwachtingskaart</li> <li>· Cultuurhistorische landschappen en relictten (1850)</li> </ul>
beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Waterbergingsgebieden</li> <li>· Grondwaterbeschermingsgebieden</li> <li>· Ruimte voor de rivier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· (P)EHS (incl. beïnvloedingsgebieden)</li> <li>· Habitat richtlijngebieden</li> <li>· Vogelrichtlijngebieden</li> <li>· Natuurbeschermingsgebieden</li> <li>· Landgoederen (incl. NSW)</li> <li>· Waardevolle open gebieden</li> <li>· Aardkundige waarden</li> <li>· Beschermingsgebieden natte natuur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cultuurhistorische waardekaart</li> </ul>

Openheid van het landschap is een specifiek thema dat niet via de zeefkaart kan worden belicht. Het gaat hier om het zichtbaar maken van de grootschalige, visueel open ruimten binnen de Stedendriehoek, die begrensd worden door allerlei vormen van (verspreide) bebouwing, boscomplexen, lanen, singels en bomenrijen. Dergelijke vormen van 'massa' in ruimtegebruik vormen vaak een belemmering voor doorgaande zichtlijnen in het landschap. Als aanvulling op de zeefkaart is tevens een analyse gemaakt van de mate van openheid binnen de Stedendriehoek (ruimte-massakaart) en zijn de belangrijkste grootschalige open landschapseenheden benoemd, als hulpmiddel voor zorgvuldige ruimtelijke afwegingen.

Tenslotte moet duidelijk zijn: de zeefkaart is geen doel op zich. De zeefkaart is opgesteld om vanuit de ondergrond keuzen voor verstedelijking overzichtelijk te kunnen sturen en te geleiden. De kaart laat concreet de plekken zien waar nieuwe stedelijke ontwikkelingen in principe wel of niet mogelijk zijn, al dan niet onder bepaalde condities. De kaart is zo een belangrijke grondslag voor het ruimtelijk structuurbeeld: het is het raamwerk voor de ruimtelijke vertaling van het regionaal programma voor wonen en werken. De zeefkaart weerspiegelt de gezamenlijke ambitie van de Stedendriehoek om een duurzaam ruimtelijk raamwerk te ontwikkelen, dat krachtig genoeg is om stedelijke ontwikkelingen in de toekomst goed te geleiden.

**Principes voor de ontwikkeling van de ondergrond zijn:**

- inzet op een duurzaam watersysteem: kwantiteit: vasthouden en bergen van water vóór afvoeren; kwaliteit: schoon houden – scheiden – schoon maken;
- stand-stillprincipe (KWR); geen achteruitgang ecologische en chemische kwaliteit grond- en oppervlaktewater;
- waterafvoer bovenstrooms vertragen en meer ruimte voor berging van oppervlaktewater en peilbeheer, ook in de stedelijke gebieden (water in de stad);
- afvoer hoofdsysteem (IJssel) op orde brengen om veiligheid te kunnen garanderen in combinatie met ruimtelijke kwaliteit;
- behoud en herstel van waardevolle landschappen en kwetsbare watersystemen (beken, sprengen, weteringen en natte natuurgebieden);
- regionale grondwaterstromen herstellen en beschermen door verduurzaming van de waterwinning;
- voorkomen van aantasting van bodemgesteldheid en geomorfologische bodemstructuren.

### 4.3) Principes netwerken

Naast ruimtelijke afwegingen, die gemaakt worden op basis van de zeeffkaart, spelen ook overwegingen op het gebied van mobiliteitsgeleiding en bereikbaarheid een belangrijke rol in de ruimtelijke ontwikkeling van de Stedendriehoek.

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat aanleg van nieuwe, kostbare infrastructuur om de regionale bereikbaarheid te verbeteren niet altijd mogelijk of gewenst is. De zorg voor natuur en landschap leidt tot terughoudendheid ten aanzien van nieuwe infrastructuur. Die kan de landschappelijke kwaliteiten immers aantasten en leiden tot doorsnijding van waardevolle natuurgebieden en ecologische relaties. Bovendien zou het volledig voorzien in de behoefte aan bereikbaarheid door nieuwe infrastructuur, leiden tot forse investeringen die de draagkracht van provincies en gemeenten ver te boven gaan. Kostbare investeringen in aanleg van nieuwe autowegen en spoorwegen zijn steeds minder aan de orde: minder hardware, meer software is het devies. Steeds meer moet gebruik gemaakt worden van de doorstromings- en verkeersgeleidingsmaatregelen om de beschikbare vervoerscapaciteiten binnen het bestaande infrastructuur-netwerk optimaal te benutten.

Voor het verbeteren van de regionale bereikbaarheid moet de Stedendriehoek zoveel mogelijk aansluiten bij het bestaande netwerk van infrastructuur. Om aanleg van nieuwe, kostbare infrastructuur te beperken, begint de Stedendriehoek met een betere benutting van het huidige netwerk. Afgezien van enkele nieuwe infrastructuur-ingrepen, is vooral de relatie met de bestaande infrastructuur sturend voor de locatie-keuzen van wonen en werken.

Een betere benutting van infrastructuur begint voor de Stedendriehoek bij het toelaten van het regionale lightrainsysteem Regiorail op het kernnet van de bestaande spoorlijnen. Nieuwe verstedelijking situeren rond (nieuwe) haltes van dit systeem, kan bijdragen aan de exploitatiebaarheid. Regiorail biedt immers een extra optie, naast de auto. Een goede afstemming van Regiorail met de regionale busdiensten is nodig om tot een geïntegreerd openbaar vervoersysteem te komen, waarbij er ook een nauwe relatie moet worden gelegd met (inter)nationale treinverbindingen.

In de kern gaat het dus om het optimaliseren van de ketenmobiliteit in de regio: afstemming van verschillende vervoersmodaliteiten op het Regiorailstelsel, waarvoor mogelijkheden voor een goed georganiseerd voor- en natransport met auto, bus of fiets doorslaggevend zijn.

Een geïntegreerd systeem kan bijdragen aan enige ontlasting van het regionale wegennet en kan zo de doorstroming op die wegen bevorderen. Een goed toegankelijk regionaal openbaar vervoer is ook van groot belang voor de mobiliteit van doelgroepen, zoals jongeren, ouderen en gehandicapten.

De regio ziet, naast het openbaar vervoer, de fiets als belangrijk alternatief voor de auto. Juist de fiets kan in het voor- en natransport, maar ook op de langere afstanden, een uitstekend vervoermiddel zijn. De regio zal daarom bijvoorbeeld aandacht geven aan verbetering van koppeling tussen lokale en regionale fietsnetwerken en tussen utilitaire en recreatieve fietsnetwerken.

Het op peil houden van de regionale bereikbaarheid kan niet zonder een betere benutting van de bestaande wegenstelsels. Dat kan door herschikkingen binnen de bestaande of - zeer beperkt - verbrede wegprofielen, maar ook door betere verkeersgeleiding of plaatselijke verlaging van de gemiddelde snelheid. Toevoeging van nieuwe weginfrastructuur is vervolgens alleen aan de orde waar problemen met de doorstroming samenvallen met barrières en verminderde leefbaarheid in steden, dorpen, kernen en nieuwe woongebieden. Ingrepen in de weginfrastructuur moeten worden afgewogen in het perspectief van een samenhangende verkeersgeleiding van het hoofdwegennet, de regionale wegenstructuur en lokale invalswegen. Ingrepen kunnen anders weer tot verkeersproblemen elders leiden, waardoor knelpunten niet worden opgelost, maar slechts worden verplaatst.

Dit alles betekent dat het vraagstuk van bereikbaarheid primair met het al bestaande infrastructurele netwerk aangepakt moet worden. Bij stedelijke ontwikkeling moet worden gekeken of aansluiting op het bestaande regionale infrastructuurnetwerk mogelijk is, om zo kostbare investeringen in nieuwe infrastructuur te vermijden (voorzover middelen beschikbaar komen). Optimale benutting van het huidige netwerk, met gerichte aanpak van specifieke knelpunten, biedt mede de grondslag voor de ruimtelijke afwegingen in het kader van deze structuurvisie.

**Principes voor ontwikkeling van netwerken zijn:**

- **intensiever en efficiënter benutten van de capaciteit van de bestaande infrastructuur in de regio;**
- **completeren van het infrastructuurnetwerk door aanleg van ontbrekende schakels in een samenhangend verkeersnetwerk van hoofd-, regionale en lokale wegen;**
- **voorkomen van congestie en verbeteren van de verkeersdoorstroming op het hoofdwegennet, zonder extra knelpunten te creëren op het onderliggende regionale wegennet;**
- **inzet op kwaliteitsverbetering van het regionaal openbaar vervoer en betere uitwisseling en afstemming van vervoersmodaliteiten voor ketenmobiliteit;**
- **behoud en verbetering van de bereikbaarheid, verkeersveiligheid en leefbaarheid van kleine kernen, nieuwe woongebieden en herstructureringswijken.**



## 4.4) Principes occupatie

In deze Regionale Structuurvisie doet de Stedendriehoek uitspraken over de lange termijn om tijdig nieuwe locaties in beeld te brengen. In het Voorontwerp is er naar gestreefd om alle locaties voor wonen en werken duidelijk vast te leggen. Het is echter niet mogelijk om voor de lange termijn alles vast te leggen, mede omdat naar verwachting het programma in de loop van de tijd regelmatig herijkt zal worden. Daarom worden in deze visie een aantal principes vastgelegd die met het benodigde programma mee kunnen 'ademen'. Voor de eerste periode tot 2015 worden de locaties vastgelegd, terwijl de overige locaties al naar gelang de stand van uitvoering en actuele behoefte-ramingen ingezet kunnen worden.

De Stedendriehoek kiest voor bundeling van wonen en werken op twee niveaus. Ten eerste kiest de Stedendriehoek voor het concentreren van de nieuwe ruimtebehoeften voor wonen en werken binnen de grenzen van het bundelingsgebied. Hierbij sluit de Stedendriehoek aan bij het beleid van de beide provincies en bij de Nota Ruimte. Om deze wenselijke concentratie te bereiken is in deze visie een bundelingsgebied afgebakend: het gaat hierbij om het gebied rond Apeldoorn, Deventer en Zutphen en het Voorster middengebied, waarbinnen de ruimtebehoefte voor wonen en werken zoveel mogelijk wordt opgevangen. Dit betekent dat de verhouding van het bundelingsgebied ten opzichte van het niet-bundelingsgebied wat betreft de ontwikkeling van de bevolkingsomvang tenminste gelijk moet blijven.

Ten tweede kiest de Stedendriehoek ook binnen het bundelingsgebied voor het bundelingsprincipe. Dit betekent dat de Stedendriehoek de opnamecapaciteit van het bestaande stedelijke en dorps bebouwd gebied ten volle wil benutten: inbreiding boven uitbreiding is daarbij leidend. Door herstructurering, vernieuwing en intensivering kan een groot deel van de ruimtebehoefte voor wonen en werken in de bestaande steden en dorpen gerealiseerd worden. De stadscentra van de drie steden, de stationsomgevingen en de dorpscentra binnen de dorpen bieden hiervoor mogelijkheden. Maar ook goed bereikbare knooppunten in de regio, bijvoorbeeld de voorstadhalten van Apeldoorn en Deventer, kunnen op termijn ontwikkeld worden als nieuwe subcentra, door concentratie van stedelijke ontwikkeling rond de stations van Regiorail.

Het streven naar inbreiding kan de leefbaarheid en sociale cohesie onder druk zetten. De opgave is om de wijken aantrekkelijk te houden door het realiseren van kwalitatief goede woningen en door voldoende ruimte te bieden voor groen, speelgelegenheid en sociale voorzieningen, zoals scholen en wijkcentra. Goede herstructureringsplannen bieden kansen voor 'betrokken en vitale' bewoners om in de wijk te blijven wonen en trekken nieuwe bewoners aan, die zich willen inzetten voor elkaar en voor de kwaliteit van hun leefomgeving.

De bundelingsopgave vraagt om een nadere gebiedsafbakening van het stedelijk netwerk. De afgelopen jaren hebben provinciale grenzen en gemeentegrenzen ruimtelijk geen rol gespeeld, wat de Stedendriehoek ziet als een pluspunt. Daarom beperkt de begrenzing van het bundelingsgebied waarop deze structuurvisie betrekking heeft, zich tot het aangeven van een globale begrenzing rond de drie steden en het middengebied hier-tussen. Deze begrenzing heeft geen statische betekenis, maar juist een elastische. Zonder koppeling aan gemeentegrenzen, ruimtelijk functionele of fysieke grenzen.

De Stedendriehoek kiest voor het versterken van de samenhang tussen de stedelijke functies binnen het stedelijk netwerk, in de drie centrale steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen en met het groene middengebied. Daarom kiest de Stedendriehoek primair als verstedelijkingsrichting nu voor 'in en aan de stad' en voor de langere termijn voor het groeien 'naar elkaar toe' in plaats van 'van elkaar af' (naar buiten). Voortzetting van de traditionele verstedelijkingspatronen zou ervoor zorgen dat de drie steden zich verder van elkaar af ontwikkelen. Dit zou leiden tot verdunning van het stedelijk draagvlak, versnippering van landschap, spreiding van verstedelijking en een flinke toename van verplaatsingsafstanden. Door een samenhangende ontwikkeling 'naar elkaar toe' ontstaat een krachtig stedelijke netwerk waarbij de concurrentiepositie van de regio versterkt wordt. Het verbeteren van de bereikbaarheid en een goede afstemming tussen infrastructuur en verstedelijking gaan samen op met krachtige en vitale steden.

Als tegenhanger ontstaat er ruimte voor een vitaal platteland en wordt verrommeling van het landelijk gebied tegengegaan. De variatie tussen stad en land en rood en groen wordt hierdoor in stand gehouden, waarbij de versterking van de kwaliteiten van de nationale landschappen Veluwe en de Graafschap belangrijk is.

De Stedendriehoek kiest voor een leefbaar landelijk gebied waar de dorpen en kleine kernen een bijdrage leveren aan het instandhouden van de leefbaarheid en nieuwe economische dragers bijdragen aan de versterking en het behoud van de groene en landschappelijke kwaliteiten. Voor een leefbaar landelijk gebied is het wenselijk om voor de dorpen binnen het bundelingsgebied uit te gaan van autonome groei. Alleen zo kan de leefbaarheid en de sociale voorzieningenstructuur behouden worden. Het bouwen voor ouderen en starters krijgt speciale aandacht. Voor het versterken van het landschap worden kleinschalige, extensieve vormen van landelijk wonen gecombineerd met verplichte landschapsbouw. Nader uitgewerkt moet worden hoe dit kan aansluiten op het nieuwe beleid rond vrijkomende bebouwing.

Een van belangrijke vestigingsvoordelen van de Stedendriehoek is het hoogwaardig wonen in het groen. Het is de ambitie om deze kwaliteitswoonmilieus toe te voegen aan de huidige woningvoorraad boven op de bestaande behoefte. Als laatste principe kiest de Stedendriehoek ervoor om aanvullend kleinschalige, extensieve groene woon- en watermilieus te ontwikkelen, die een belangrijke toevoeging zijn aan de regionale woningmarkt van de Stedendriehoek. Hierdoor kan tegemoet gekomen worden aan de vraag naar woningen in het woonmilieu 'landelijk bereikbaar'. Dit type woonmilieu kan ook een bijdrage leveren aan de versterking van het landschap (via rood voor groen).

**Principes voor de ontwikkeling van occupatiepatronen zijn:**

- bundelen van de ruimtebehoeften voor wonen en werken binnen de grenzen van het bundelingsgebied van de Stedendriehoek
- ook binnen het bundelingsgebied concentreren van de ruimtebehoeften in en aan de steden en dorpen door het beter benutten van de opnamecapaciteit via herstructurering en intensivering;
- de drie steden groeien 'naar elkaar toe' in plaats van 'van elkaar af' als verstedelijkingsrichting voor de langere termijn;
- variatie tussen stad en land in stand houden door ongewenste verstedelijking te voorkomen in landschappelijk kwetsbare en/of op slecht bereikbare plekken;
- concentratie van stedelijke ontwikkeling op goed bereikbare knooppunten en (sub)centra in de regio;
- streven naar autonome groei voor de dorpen, waarbij het bouwen voor ouderen en starters speciale aandacht krijgt;
- voor landschapsversterking toevoegen van kleinschalige extensieve vormen van landelijk wonen gecombineerd met verplichte landschapsbouw;
- het toevoegen van kleinschalige waterrijke en/of groene kwaliteitsmilieus bovenop de bestaande behoefte als toevoeging aan de regionale woningmarkt.





## 5) Visie

**In dit hoofdstuk worden de richtinggevende keuzen geschetst voor de toekomstige ontwikkeling van de Stedendriehoek. Deze keuzen zijn zichtbaar gemaakt in een samenhangend structuurbeeld, dat centraal staat in deze visie. Op basis van de eerder genoemde principes is het regionale programma voor wonen en werken vertaald naar een hoogwaardige ruimtelijke inrichting van het bundelingsgebied Stedendriehoek.**

Als basis voor deze structuurvisie is een duurzaam ruimtelijk structuurbeeld ontwikkeld voor de lange termijn 2030. Dit ruimtelijk structuurbeeld laat zien hoe de betrokken partners van de Stedendriehoek willen omgaan met de ruimtelijke ontwikkeling van het bundelingsgebied van de Stedendriehoek. Centraal staat: bundelen en concentreren van het stedelijk ruimtegebruik in en om de bestaande steden en dorpen. Reden om te bundelen zijn: de visuele openheid van het landschap behouden, draagvlak van stedelijke voorzieningen en van het openbaar vervoer versterken, een innovatieve regionale economie stimuleren, de automobiliteit reduceren door goede koppelingen aan openbaar vervoer en fietsgebruik en de variatie in de samenstelling van de stedelijke bevolking en de woningvoorraad vergroten.

Naast deze inzet op ruimtelijke kwaliteit spelen ook programmatische en plan-economische motieven een belangrijke rol in het maken van keuzen. Bij het programma (zie hoofdstuk 3) gaat het vooral om de mate waarin de keuzen tegemoet komen aan de ruimtebehoeften, ook kwalitatief. Bij planeconomie (zie hoofdstuk 6) gaat het vooral om de afweging in hoeverre de keuzen ook financieel haalbaar zijn in het kader van regionaal grondbeleid en verevening.

Aan de hand van de lagenbenadering wordt in dit hoofdstuk de visie op de Stedendriehoek in vijf thema's weergegeven:

- Water, natuur en landschap;
- Openbaar vervoer en weginfrastructuur;
- Wonen, steden, dorpen en landschap;
- Werken, kantoren, bedrijven, land- en glastuinbouw;
- Recreatie, toerisme en voorzieningen.







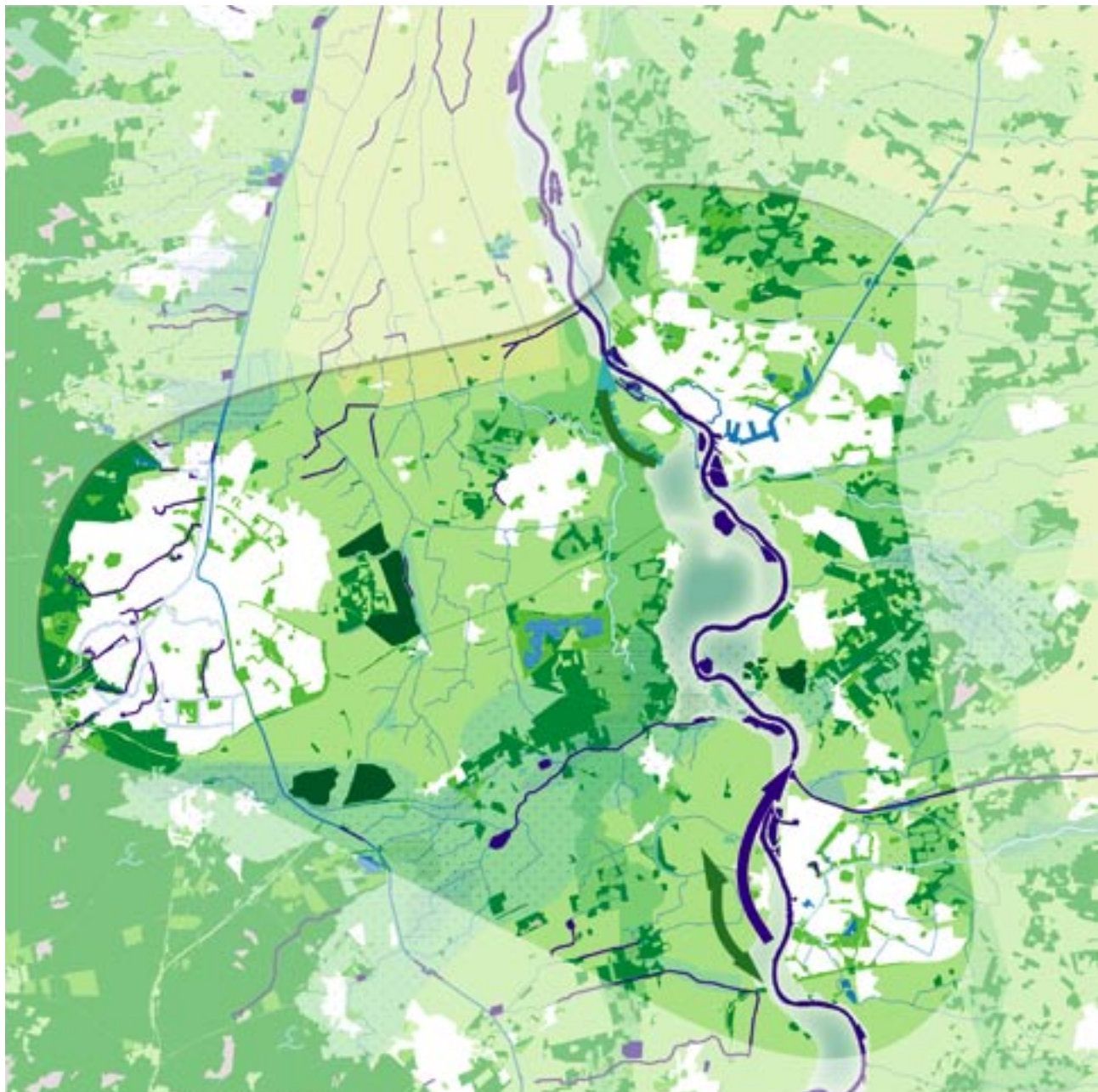
## 5.1) Water, natuur en landschap

Bepalend voor het ruimtelijk structuurbeeld is de wijze waarop (nieuwe) kwaliteiten van water, natuur en landschap worden ontwikkeld. Water speelt hierin een sturende rol. In deze visie wordt een onderscheid gemaakt in de ontwikkeling van de 'natte' landschapsstructuur en de ontwikkeling van de 'droge' landschapsstructuur.

In de natte landschapsstructuur speelt de ontwikkeling van het regionale watersysteem een belangrijke rol. Op en langs de rand van de Veluwe speelt vooral de beschikbaarheid en kwaliteit van het grondwater een sturende rol. Vanuit het waterbeheer is het streven erop gericht de juiste hoeveelheid water, op het juiste moment en op de juiste plaats beschikbaar te hebben met de juiste kwaliteit. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij natuurlijke processen. Deze aspecten zijn van essentieel belang voor al bestaande waterafhankelijke natuur als ook voor de nog te ontwikkelen natuur. In het landschap vormen vooral de watergangen, beekdalen en de laaggelegen gebieden (kwelgebieden) bij uitstek de structuur waar waterafhankelijke natuurwaarden aanwezig zijn dan wel ontwikkeld kunnen worden. Dit betekent ook dat deze kwetsbare gebieden worden gevrijwaard van grootschalige nieuwe verstedelijking en intensief agrarisch grondgebruik.

In en om de stad Apeldoorn gaat het vooral om de verdere ontwikkeling van de ecologische kwaliteiten van het sprengen- en bekenstelsel. Het herstel van het beken- en sprengensysteem in de stad en omgeving van Apeldoorn vervult ook een rol bij het oplossen van de grondwateroverlast en de waterberging. Eenzelfde ambitie voor ecologisch herstel heeft de Stedendriehoek voor de Sallandse weteringen ten noorden van Deventer, de Dortherbeek, Dommerbeek en Eefsche Beek. Bij de Sallandse weteringen is sprake van extensivering van de landbouw, door verhoging van het waterpeil voor ecologische en recreatieve kwaliteiten van het watersysteem. Zo wordt de Zandwetering al verder ontwikkeld als een ruimtelijke drager voor ecologie en recreatie en vervult het voor bewoners zo een bijzondere uitlooppunt tussen bestaande en nieuwe woonwijken in Deventer. Bij de inrichting van de Dortherbeek en de Dommerbeek wordt ingezet op ecologische inrichting, waarbij ook ruimte gemaakt wordt voor waterberging en mogelijkheden voor recreatie. Hetzelfde geldt voor de Berkel en de Vierakkerselaak nabij Zutphen.

Staat bij de sprengen en beken naast de afwaterende functie vooral de ecologische en recreatieve ontwikkeling centraal, de weteringen midden in de IJsselvallei krijgen vooral een afwaterende functie voor het agrarische gebruik. Deze weteringen leveren vooral een bijdrage aan waterberging in de regio, door het verruimen van watergangen en actieve waterretentie op laaggelegen plekken. Sommige weteringen ten westen van de IJssel hebben ook een functie als natte ecologische verbindingzone tussen natuurgebieden. Voor deze weteringen geldt dat er goede combinatiemogelijkheden zijn tussen het realiseren van extra ruimte voor water en natte natuur. Daarnaast liggen er goede combinatiemogelijkheden met allerlei particuliere initiatieven, zoals blauwe en groene diensten. Ten westen van de IJssel is geen sprake van het gericht aanwijzen van enkele grote bergingsgebieden voor water. De Stedendriehoek kiest ten westen van de IJssel eerder voor het zoeken naar kleinschalige, gebiedsgerichte oplossingen langs de weteringen, waarbij de plekken voor waterberging zich aaneenschakelen tot een 'blauw kralensnoer'.



**Beleidskaart**

**Laag 1: ondergrond**

- landelijk gebied, landbouw
- landelijk gebied, verbrede ontwikkeling
- natuurontwikkeling
- waterbeheer, voorkomen verdroging
- natte natuur
- waterberginggebied
- stroomgebied IJssel
- waterberging in verbrede watergangen
- herstel springen en beken
- bypass voor de korte termijn
- bypass voor de lange termijn
- terugbrengen grondwaterwinning
- bestaande bossen
- stedelijk groen en recreatie
- nieuwe bossen
- heide
- landgoederenzone
- landschapsbouw
- groenstructuur (i.t.t. riwimaatregelen)
- kopijeproject Ruimte voor de Rivier

11 oktober 2006



Ten oosten van de IJssel is, naast kleinschalige retentie langs waterlopen, wel een aantal waterbergingsgebieden nodig voor het bergen van regionaal water. Zowel bij Deventer (bedrijvenpark A1) als bij Zutphen (Eefde West) vallen deze gebieden samen met nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen. Dit betekent dat bij deze terreinen een extra inrichtingsopgave ligt voor waterberging. Andere bergingsgebieden worden in de komende jaren in overleg tussen de betreffende waterschappen en gemeenten bepaald en eventueel (mede)bestemd.

In de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier wordt een pakket van maatregelen voorgesteld voor het creëren van ruimte voor de IJssel, vooral voor concrete knelpunten in het stroomgebied bij de steden Deventer en Zutphen. Het is uiteraard ook in het belang van de Stedendriehoek om deze 'rivierkundige' knelpunten op te lossen.

In deze PKB, vastgesteld door de Tweede Kamer in juli 2006, zijn in het basispakket voor de korte termijn opgenomen: 2 dijkverleggingen bij Zutphen (Cortenoever en Voorsterklei) en 2 uiterwaardvergravingen bij Deventer (Worp/Ossenwaard en Keizerswaarden/Stobbewaarden). Voor de lange termijn (2015-2050) worden de hoogwatergeulen ("bypassen") bij Zutphen en Deventer ruimtelijk gereserveerd. Voor de situatie bij Zutphen wordt in de PKB nadrukkelijk de mogelijkheid opengehouden de hoogwatergeul in de tijd naar voren te halen zodat de dijkverleggingen in ieder geval op korte termijn achterwege kunnen blijven.

De Stedendriehoek kiest er voor de bypass bij Zutphen in de tijd naar voren te halen (in het basispakket voor 2015), tenzij nader onderzoek aantoont dat dit niet haalbaar is. Een voordeel van het rond 2015 realiseren van de bypass bij Zutphen is dat de planvorming en een groot deel van de werkzaamheden voor aanleg van de bypass, de wegomlegging bij de Hoven, de woningbouw van de IJsselsprong en het versterken van de groene kwaliteiten in onderlinge samenhang kunnen plaatsvinden. Bovendien gaat de regio er voorshands van uit, dat hierdoor de twee dijkterugleggingen bij Cortenoever en Voorsterklei, beide landschappelijk en sociaal-maatschappelijk zeer ingrijpende maatregelen, ook voor de langere termijn (2050) overbodig worden.

Voor de situatie bij Deventer werkt de Stedendriehoek actief mee aan de in de PKB opgenomen maatregelen voor de korte termijn (Worp en Keizerswaarden). De Stedendriehoek kan slechts meewerken aan de gevraagde ruimtelijke reservering voor een hoogwatergeul westelijk van de Hoven voor de lange termijn wanneer een indicatief tracé voor deze hoogwatergeul bekend is. Dit zal worden meegenomen in de hierna in par. 5.3. genoemde gebiedsvisie Deventer-Twello.

Besluitvorming over welke rivierkundige maatregelen genomen zullen worden, ligt uiteindelijk bij het Rijk in het kader van de PKB Ruimte voor de Rivier. De Stedendriehoek zal de maatregelen niet alleen beoordelen op veiligheidsaspecten voor de langere termijn, maar ook kijken of zij de ruimtelijke kwaliteit versterken in lijn met de principes die in deze Regionale Structuurvisie zijn vastgelegd. Daarbij zal rekening gehouden worden met de randvoorwaarden die zijn opgenomen in de Beleidslijn Grote Rivieren.

Voor de droge landschapsstructuur zet de Stedendriehoek in op versterking van de ecologische en landschappelijke diversiteit, door gebiedsspecifieke kwaliteiten van het landschap te ontwikkelen. Hierbij wordt een driedeling gemaakt in de ruimtelijk visuele karakteristieken van het landschap: de open landschapseenheden, de oude cultuurlanden en de oeverwallen langs de IJssel.



De Stedendriehoek kiest nadrukkelijk voor behoud en versterking van de ruime en open delen van het landschap, met name ten noorden van de landgoederenzone Twello en ten oosten van Gorssel. In deze gebieden met een maat en schaal van formaat heeft de landbouw het primaat in de ruimtelijke ontwikkeling, waardoor de agrarische sector een blijvend perspectief voor bedrijfsvoering wordt geboden.

De oude cultuurlanden en voormalige woeste gronden in het middengebied van de Stedendriehoek bieden, in combinatie met oude, verspreide bosgebieden, mogelijkheden voor een meer afwisselend coulisselandschap. Agrarische activiteiten worden verder verbreed door combinaties te zoeken met natuur, recreatie en wonen. Dit geldt ook voor het behoud van de natuurlijke hoogteverschillen en van de stuwwalrand van de Veluwezoom. Vooral het landschap tussen Twello en Klarenbeek biedt nieuwe mogelijkheden als een recreatief uitloopgebied van de regio, als een ontsluitend recreatief routenetwerk van wandel-, fiets- en ruitersporen wordt ontwikkeld. Een verbrede landbouw, die zich richt op recreatieve mogelijkheden en profiteert van de nabijheid van de drie steden, past goed in dit perspectief.

Tenslotte bieden de hoger gelegen oeverwallen van de IJssel goede mogelijkheden voor de aanleg van kleinschalige, nieuwe natuur- en landschapselementen die de oude structuur van verspreide, afwisselende boscomplexen herstellen. Door verschillende landschapselementen te ontwikkelen op de oeverwallen, kan op termijn een doorgaande ecologische landschapsstructuur ontstaan die het stroomgebied van de IJssel begeleidt.

Een bijzondere vorm van landschapsversterking is het ontwikkelen van twee 'groene wigen' rond Apeldoorn: een groene wig tussen Epe en Vaassen en de Beekbergsepoort ten zuiden van Apeldoorn. De Beekbergsepoort wordt ontwikkeld als doorgaande ecologische verbinding tussen het Veluwemassief, via de IJsselvallei, naar de Graafschap en Salland. Deze verbinding kan verder vorm en inhoud krijgen door een actieve ontwikkeling van natte natuur in combinatie met waterretentie, het creëren van extra ruimte voor het watersysteem, peilverhoging en aanleg van landschapselementen, in combinatie met plekgebonden extensivering van de landbouw. Hierdoor kan deze nationale ecologische verbinding grote betekenis voor flora en fauna krijgen en ook in recreatief opzicht bijdragen aan de groene kwaliteiten van de Stedendriehoek als geheel.

#### **De Stedendriehoek kiest voor:**

- **op orde brengen van het watersysteem in combinatie met ecologisch herstel van sprengen en beken in en rondom Apeldoorn, kwetsbare natte land- en waternatuur en de Sallandse weteringen van Deventer evenals de Schipbeek, Dortherbeek en Berkel, waarbij meervoudig ruimtegebruik kan worden ingezet;**
- **realisatie van de wateropgaven door het verruimen van de grote weteringen en kleinschalige waterretentie op laaggelegen plekken in de Stedendriehoek, en waar nodig aanwijzing van waterbergingsgebieden ten oosten van de IJssel;**
- **ruimte voor waterberging en de benodigde compensatie ervan bij locaties voor wonen en werken;**
- **ruimte voor de rivier, die gevonden moet worden door inzet van structurele maatregelen die duurzame veiligheid en ruimtelijke kwaliteit kunnen verenigen; een nevengeul nabij de Worp in Deventer (in combinatie met het vergraven van de Keizers- en Stobbenwaarden) en een bypass rond de Hoven in Zutphen;**

- **het ontwikkelen van de Beekbergse Poort als een nationale ecologische verbinding tussen het Veluwemassief en de Graafschap en Salland;**
- **behoud en versterking van de openheid en het grootschalige karakter van het landschap ten noorden van het landgoederenlandschap bij Twello en ten oosten van Gorssel, waar de grondgebonden landbouw ruimte voor ontwikkeling heeft;**
- **ontwikkelen van oude cultuurlanden en woeste gronden tot een afwisselend coulissenlandschap met oude, verspreide bosgebieden;**
- **versterken van oeverwallen aan weerszijden van de IJssel tot een robuuste landschapsstructuur door aanleg van kleinschalige natuur- en bouselementen.**

#### Verantwoording keuzen water

In deze paragraaf worden de voorgaande keuzen tegen het licht gehouden, op basis van doelbereik en de geformuleerde ordeningsprincipes. Voor de verantwoording van de keuzen die de Stedendriehoek maakt op het gebied van water, geldt een onderscheid in keuzen binnen het regionale watersysteem en keuzen in het kader van Ruimte voor de Rivier. De Strategische Milieubeoordeling beschouwt keuzen voor regionale waterberging niet als MER-plichtige activiteiten. Rivierkundige maatregelen zijn al volledig betrokken in de MER die voor de PKB Ruimte voor de Rivier is gemaakt.

De waterbergingsgebieden ten oosten van de IJssel zijn volledig betrokken bij de MER die voor het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers is opgesteld.

#### Milieu: duurzame structurele maatregelen

De Stedendriehoek volgt de basisfilosofie van het integraal waterbeheer, geheel in de lijn van 'eerst vasthouden, dan bergen en dan pas afvoeren', gecombineerd met 'eerst schoon houden, dan scheiden en dan pas zuiveren'. Dit betekent een belangrijke grondslag voor de ruimtelijke keuzen voor het sprengen- en bekenstelsel binnen de Stedendriehoek, om schoon water zo veel mogelijk vast te houden en problemen met grondwateroverlast in de stedelijke gebieden op te lossen. Ecologisch herstel is een noodzakelijke voorwaarde. De weteringen bieden meer mogelijkheden voor gerichte waterberging om zo het water langer vast te houden en afvoerpieken te vertragen en af te vlakken.

#### Economie: slimme functiecombinaties met water

In economisch opzicht leidt het ruimte geven aan water en het realiseren van waterberging in de regio tot beperkende maatregelen voor de grondgebonden landbouw. De landbouw zal moeten inspelen op mogelijkheden om het huidige agrarisch ruimtegebruik te combineren met flexibel peilbeheer en plekgewijze waterberging. De inzet op regionale waterberging en rivierkundige maatregelen voor de IJssel, biedt mogelijkheden voor hoogwaardige functiecombinaties van wonen, werken en recreatie ('rood' voor 'blauw'). Vooral het wonen en werken aan water of in een waterrijke omgeving kunnen bijdragen aan een aantrekkelijker economisch vestigingsklimaat. Voor de waterbergingsgebieden ten oosten van de IJssel geldt dat ze maar eens in de 50-100 jaar watervoerend zullen zijn. De overige tijd zal de overwegend groene inrichting kansen bieden voor meervoudig ruimtegebruik.

#### Mobiliteit: kansen voor het 'langzame' netwerk

Regionale waterberging in beken, sprengen en weteringen biedt ook kansen voor het ontwikkelen van recreatieve 'langzame' routes van wandel-, fiets- en ruitersporen. Dit verbetert de toegankelijkheid van het landelijk gebied. Het 'werk met werk maken' van waterberging en recreatieve routes, biedt een nieuw perspectief voor de toekomst van het landelijk gebied, waarmee het buitengebied een belangrijke 'uitloofunctie' krijgt voor de steden en dorpen.

#### Sociaal: water als toeristisch-recreatieve trekpleister

De specifieke inzet op het versterken van de natte landschapsstructuren in het landelijk gebied, verbreedt het aanbod van recreatieve uitloopgebieden. Naast het ruimschoots aanwezige bos, ontstaan hiermee nieuwe mogelijkheden voor extensieve recreatie, waarbij ingespeeld kan worden op cultuurhistorische waarden. Door de koppeling aan de structuur van sprengen en beken, worden de recreatieve routes beter met de steden en dorpen verbonden.





## 5.2) Openbaar vervoer en weginfrastructuur

De Stedendriehoek krijgt steeds meer te maken met een sterke groei van de mobiliteit. Als gevolg van een toename van individualisering, keuzevrijheid, welvaart en arbeidsmobiliteit zijn er op termijn meer verplaatsingen te verwachten en een toename van de afstanden in het verkeer. Nog los van nieuwe woningbouwlocaties, vraagt de autonome groei van de regionale mobiliteit om gerichte verbeteringen van het huidige infrastructuurnetwerk. Deze verbeteringen zijn nodig voor zowel het wegennetwerk als voor het regionaal openbaar vervoer.

De strategie is: maximaal inzetten op de capaciteitsuitbreiding van de snelweg A1 als Europese hoofdas voor transport. Deze strategie gaat gelijk op met maatregelen die nodig zijn voor zowel de stedelijke invalswegen als het regionale wegennet. Daarnaast zet de Stedendriehoek in op de verdere uitbouw van Regiorail, als drager voor het regionaal openbaar vervoer.

Wat betreft het regionaal openbaar vervoer is de inzet: het huidige spoornetwerk ontwikkelen tot een samenhangend openbaar vervoersysteem van Regiorail, in combinatie met het busnetwerk in de regio. Op het traject Apeldoorn-Zutphen rijdt de lightrain vanaf eind 2006 en inmiddels is ook het traject Apeldoorn-Deventer in de dienstregeling opgenomen. De komst van Regiorail breidt het openbaar vervoernetwerk verder uit en brengt het op een hoger kwaliteitsniveau. Een goede aansluiting op Regiorail ontbreekt echter nog; er kunnen diverse nieuwe haltes ontwikkeld worden.

Naast een betere benutting van bestaande stations Regiorail – waarbij ruimtelijke ontwikkelingen sterk gericht worden op de functie van het knooppunt in het spoornetwerk – denkt de Stedendriehoek ook aan drie nieuwe stations. Die aanvullende stations kunnen vooral van betekenis zijn voor de verdere stedelijke ontwikkeling in de regio. Het gaat om station Apeldoorn Zuidwestpoort, in combinatie met stedelijke herstructurering voor menging van wonen en werken. Voorts om station Zutphen de Hoven in combinatie met de stedelijke uitbreiding van de IJsselsprong en tenslotte om een station Deventer Zuid in combinatie met de ontwikkeling van het Bedrijvenpark A1.

Met Regiorail en de verdere uitbreiding met een aantal nieuwe stations ontstaat zo een intensief en samenhangend openbaar vervoernetwerk voor de mobiliteitsgeleiding binnen de Stedendriehoek. Hoogwaardige busverbindingen, gekoppeld aan de stations voor Regiorail, moeten hier integraal onderdeel van gaan uitmaken. Dit alles kan versterkt worden door Apeldoorn met de aanleg van de Emperbocht een directe verbinding met Arnhem te geven. Naast Deventer en Zutphen sluit dit Apeldoorn ook rechtstreeks aan op het Europese netwerk van de Hogesnelheidstrein. Aanleg van de Emperbocht is noodzakelijk om extra treinverkeer mogelijk te maken, maar mag niet ten koste gaan van de huidige functie en frequenties van het traject Zwolle-Arnhem en het station Zutphen.

De Stedendriehoek wil het openbaar vervoer en ruimtelijke ontwikkelingen sterker op elkaar afstemmen en deze elkaar laten versterken. In het kader van deze Regionale Structuurvisie wordt stevig ingezet op de verdere ontwikkeling en intensivering van de stations van Regiorail. Het gaat dan vooral om het ontwikkelen van bestaande en nieuwe knooppunten, gekoppeld aan de potentie van het spoornetwerk in de regio. Daartoe worden drie typen knooppunten onderscheiden.



Beleidskaart

Laag 2: netwerken

- Centrumknooppunt
- Stadrandknooppunt
- Feederknooppunt
- - - spoorlijn
- - - regional
- ==== autosnelweg
- ==== verbreding A1
- autoweg
- - - autoweg, verbeteren doorstroming
- - - autoweg, nieuw
- - - capaciteitsverhoging IJsselbruggen
- verbeteren stedelijke invalswegen
- Noordelijke IJsselbrug Deventer

11 oktober 2006



Ten eerste drie centrumknooppunten rond de NS-stations van Apeldoorn, Deventer en Zutphen, waarvoor de Stedendriehoek alle mogelijkheden wil benutten om via herstructurering en intensivering een hoogwaardige stedelijke woon- en werkomgeving te ontwikkelen.

Ten tweede zet de Stedendriehoek in op het ontwikkelen van een beperkt aantal stadsrandknooppunten rond Apeldoorn en Deventer. Door de combinatie van een stoptrein en een goede auto-ontsluiting, kunnen de voorstadhalten intensievere vormen van wonen en werken stimuleren. Zoals voorzien in de plannen voor Regiorail zijn recent de nieuwe stations Apeldoorn-Osseveld en Apeldoorn-De Maten geopend. Het is zaak deze stations nog beter te benutten als dragers van nieuwe stedelijke ontwikkelingen, net als het station Deventer-Colmschate.

Ten derde ziet de Stedendriehoek ook mogelijkheden om een klein aantal zogenaamde 'feederknooppunten' te ontwikkelen, als opstapplaatsen voor het regionale en nationale spoorwegennet. Deze vervullen een functie in het voor- en natransport van treinreizigers. Deze feederknooppunten geven geen aanleiding voor stedelijke ontwikkeling. Wel vervullen zij een belangrijke rol in het openbaar vervoer in het landelijk gebied, door de goede afstemming van railvervoer en busdiensten. Station Klarenbeek heeft al een dergelijke functie en ook de al voorziene stations van Twello en Voorst-Empe zullen primair een dergelijke feederfunctie kunnen krijgen. Dit geldt mogelijk ook voor een halte bij Bathmen. Naast de feederfunctie kent station Twello ook goede mogelijkheden voor herstructurering en intensivering van kleinschalige woon- en werkfuncties.

Om het wegennet in de regio te ontlasten acht de regio het daarnaast wenselijk om transport over water (o.a. Twentekanaal en IJssel) te bevorderen.

Om de groei van de automobiliteit aan te kunnen, zet de Stedendriehoek in op een betere doorstroming, met aanleg van enkele ontbrekende schakels voor concrete knelpunten in het wegennetwerk.

Voor het wegennetwerk begint dit nadrukkelijk met het verbreden van de snelweg A1 tussen Apeldoorn en Deventer. De A1 is en blijft de belangrijkste verkeersader in de hoofdwegenstructuur van de Stedendriehoek en biedt als Europese hoofdvas een snelle, directe verbinding richting Randstad en het Duitse achterland. Uitbreiding van de capaciteit van de A1 heeft voor de Stedendriehoek de allerhoogste prioriteit. De aanleg van spitsstroken op de korte termijn is slechts een eerste stap. Voor de lange termijn is maximale verbreding van de A1 noodzakelijk, tot twee keer vier rijstroken, in combinatie met benuttingsmaatregelen.

Aansluitend op maatregelen voor de A1, zijn ook extra maatregelen nodig voor de stedelijke invalswegen van met name Apeldoorn, Deventer en Zutphen. De verkeersbewegingen op verschillende schaalniveaus zijn communicerende vaten: oplossingen op het ene schaalniveau leiden tot knelpunten op andere schaalniveaus. Dat maakt dat oplossingen op regionaal niveau gevonden moeten worden. Als de regionale wegenstructuur meer verkeer kan verwerken, moeten ook de invalswegen van de steden een dergelijke capaciteitsvergroting krijgen. Dat geldt vooral voor 'doorstroomroutes' door de steden, zoals de Ring van Apeldoorn, het Hanzetracé in Deventer en de Den Elterweg in Zutphen. Capaciteitsvergroting betekent betere bereikbaarheid voor de centra in de drie steden, waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden gestimuleerd worden.



De bereikbaarheid van de regionale wegenstructuur moet sterk worden verbeterd. De verwachte groei van het autoverkeer leidt ook tot een forse verkeerstoename op de drie belangrijkste wegen in de regio: de N344 (Apeldoorn-Twello-Deventer), de N345 (Zutphen-Apeldoorn) en de N348 (Deventer-Gorssel-Zutphen). Maar ook buiten het bundelingsgebied is een aantal regionale wegen dat belangrijke knelpunten kent, zoals de N786 (Apeldoorn-Eerbeek-Dieren), de N348 (Zutphen-Dieren) en de omlegging van de N346 rond Lochem.

Binnen het bundelingsgebied gaat het om maatregelen op drie regionale wegen: de N348, de N345 en de N344.

De N348 kent over het hele traject plaatselijk problemen met leefbaarheid en doorstroming: Leuvenheim/Brummen, Zutphen, Eefde, Gorssel, Epse en de aansluiting op de A1 en het stedelijk wegennet van Deventer. Deze problemen zullen toenemen als gevolg van de autonome groei van het verkeer en de ontwikkeling van de bedrijventerreinen bij de A1 bij Deventer en Zutphen de Mars. Het meest urgente probleem, de traverse door Eefde, wordt opgelost door de westelijke omleiding. Dat is ook nodig voor de ontsluiting van het bedrijventerrein de Mars. Deze omlegging Eefde West is echter voor de lange termijn niet voldoende om voor de gehele N348 de leefbaarheids- en capaciteitsproblemen op te lossen. Daarom wil de Stedendriehoek op korte termijn met de provincie Gelderland verder studeren op een structurele oplossing voor de N348, inclusief capaciteitsverruimende maatregelen voor de IJsselovergang bij Zutphen. Bij deze studie zal ook het deel tussen van de N348 tussen Zutphen en Dieren, de N345 en N786 (Dieren-Eerbeek-Apeldoorn) worden betrokken. Tevens worden in de verkeersstudie Loenen-Eerbeek (N786) oplossingsrichtingen verkend voor het verbeteren van de bereikbaarheid en leefbaarheid op dit traject.

Bij de N345 zullen ook gerichte maatregelen moeten worden gezocht om de doorstroming te verbeteren. De bestaande weg is wel geschikt om extra verkeer op te vangen als gevolg van de groeiende functionele relaties tussen Zutphen en Apeldoorn. Vanuit oogpunt van leefbaarheid is het niettemin wel nodig om op lokaal niveau ingrijpende maatregelen te nemen: een omlegging rond de kern Voorst en een omlegging rond de wijk De Hoven in Zutphen. Dergelijke omleggingen zijn nodig omdat de bestaande weg niet voldoet aan het profiel van een provinciale weg.

Ten noorden van de A1 zijn eveneens ingrijpende maatregelen noodzakelijk voor de N344. Hier heeft de A1 ook een belangrijke functie voor het regionale verkeer omdat de N344 niet voldoende capaciteit heeft om de groei van het verkeer op te vangen, mede in relatie tot de leefbaarheid van de doorsneden kernen Teuge en Twello. Om de lokale verkeersdruk in en rond Twello te ontlasten, wordt een westelijke rondweg voorgesteld, met een directe aansluiting op de A1. Dit houdt ook in dat de oude rijksstraatweg tussen Twello en Deventer kan worden afgewaardeerd. Daarnaast zijn ook maatregelen nodig bij Teuge, die zorgen voor snelheidsreductie en een betere oversteekbaarheid.

Vanwege de autonome groei van het nationale en regionale verkeer, is uitbreiding van de capaciteit van de IJsselkruisingen bij Deventer noodzakelijk, nog los van opties voor nieuwe verstedelijking. Vanwege de hoogste prioriteit voor capaciteitsverruiming van de A1, zet de Stedendriehoek hier voor de korte termijn in op capaciteitsverruiming van de bestaande brug van de A1. Mochten de voorgestelde oplossingsmaatregelen niet

voldoende effect sorteren, dan wordt nut en noodzaak van een derde brug ten noorden van Deventer voor de lange termijn onderzocht. Deze onderzoeken zijn inmiddels gestart. De zuidelijke IJsselbrug bij Zutphen kan zeker tot 2030 blijven voldoen, door capaciteitsuitbreiding in combinatie met het verkeersluw maken van de huidige stadsbrug. Hoe deze capaciteitsverruiming en de aan- en afvoer van verkeer geregeld moeten worden, wordt nog onderzocht mede in het licht van een goede regionale ontsluiting van de IJsselsprong Zutphen-Brummen.

**De Stedendriehoek kiest voor:**

- **de hoogste prioriteit voor verbreden van de snelweg A1 tussen Apeldoorn en Deventer tot twee keer vier rijstroken, in combinatie met capaciteitsverruiming op de stedelijke invalswegen;**
- **verbreding van de bestaande IJsselbrug over de snelweg A1, in combinatie met herstructurering van de N344 en Wilhelminabrug;**
- **ontwikkeling en intensivering van Regiorail als verbindende lightrain voor de Stedendriehoek, zoals met lopende plannen al in gang is gezet;**
- **ontwikkelen van drie nieuwe Regiorail stations bovenop de geplande stations: Apeldoorn Zuid-westpoort, Zutphen de Hoven en Deventer-Zuid;**
- **directe aansluiting van Apeldoorn op het HSL-station van Arnhem, door aanleg van de Emperbocht als ontbrekende schakel in het railnetwerk;**
- **behoud van de verbindende regionale buslijnen voor de bereikbaarheid van de dorpen in het bundelingsgebied, in combinatie met de halten van Regiorail;**
- **verbeteren van de doorstroming en leefbaarheid van de dorpen langs het gehele traject van de N348 in combinatie met de omlegging Eefde West en nader afgestemd op een structurele oplossing voor de N348 op de middellange termijn, waarbij ook de N345 en de N786 worden betrokken; provincie en regio zullen op korte termijn hierop verder studeren;**
- **verbetering van doorstroming en verkeersveiligheid van de N345, in combinatie met de omlegging Voorst en Zutphen de Hoven ter verbetering van de leefbaarheid;**
- **ontlasten van de verkeersdruk van de N344 in en rond Twello, door aanleg van een nieuwe zuidwestelijke rondweg rond Twello met aansluiting op de A1.**

## **Verantwoording keuzen weginfrastructuur**

In deze paragraaf worden de voorgaande keuzen tegen het licht gehouden op basis van doelbereik en de geformuleerde ordeningsprincipes. Voor de verantwoording van de keuzen wordt in de studie 'Hoofdinfrastructuur Stedendriehoek 2030: de strategie' een helder beeld geschetst van de verkeersproblematiek en verkeersstrategie voor de Stedendriehoek.

## **Milieu: voorkomen van negatieve effecten mobiliteitsgroei**

Meer milieudruk ontstaat door verschillende ruimtelijke en mobiliteitsontwikkelingen in de Stedendriehoek. De groei die tot 2030 verwacht wordt, is fors. Gemiddeld genomen bedraagt de groei van de etmaalintensiteit tot 2030 wel 80 procent. Dit is vooral het gevolg van de algemene mobiliteitsontwikkelingen. Ook de ruimtelijk economische ontwikkeling van de Stedendriehoek zorgt voor extra verkeer: meer inwoners, meer arbeidsplaatsen en dus meer autoverkeer. In bijgevoegde tabel is de verwachte groei op een aantal belangrijke wegvakken aangegeven tussen 2010 en 2030.

De Stedendriehoek kiest als de basisfilosofie: eerst benutten, dan aanleggen van ontbrekende schakels en als sluitstuk de aanleg van nieuwe infrastructuur. Dit voorkomt versnippering van natuur en landschap. Ook worden door bundeling van infrastructuur de milieueffecten ruimtelijk gecombineerd met hinder, waardoor deze gerichter aangepakt kunnen worden.

## **Economie: behoud van vitaliteit bedrijvigheid langs de snelweg A1**

De strategie is maximaal inzetten op de verbreding van de A1. Omdat veel nieuwe bedrijvigheid in de toekomst voor een groot deel gekoppeld is aan de bereikbaarheid via de A1, wordt hierdoor de economische vitaliteit ondersteund. De stellige keuze en prioriteit van de Stedendriehoek voor capaciteitsverruiming van de A1 is op dit alles terug te voeren. In samenhang hiermee is de aandacht voor de doorstroming op de belangrijkste regionale en stedelijke invalswegen, essentieel voor de bereikbaarheid en voor het behoud en versterking van de economische vitaliteit van de binnensteden.

## **Mobiliteit: integrale aanpak van de verkeersproblematiek**

In hoeverre de genomen maatregelen ook voldoende zijn om de groei van de mobiliteit te accommoderen is onder meer af te leiden van de vraag of voldoende ingespeeld kan worden op nieuwe ontwikkelingen. Verder moet het oplossen van knelpunten op de hoofdwegenstructuur uiteraard niet leiden tot problemen op het onderliggende wegennet. De groei op de drie belangrijkste regionale wegen (N344, N345 en N348) is relatief nog groter dan de groei op de A1: hier verdubbelt het verkeer tussen 2010 en 2030. Hierdoor worden bestaande verkeersknelpunten binnen de Stedendriehoek versterkt of verplaatst en ontstaan nieuwe knelpunten. Een integrale aanpak van de verkeersproblematiek, met samenhangende oplossingen voor hoofdwegen, regionale wegen en lokale invalswegen, speelt hierop in. Ontbrekende schakels aanleggen is hierbij noodzakelijk.

## **Sociaal: veiligheid en leefbaarheid in kleine kernen versterken**

De toename van de verkeersdruk op de regionale wegen binnen de Stedendriehoek leidt in elk geval tot grote leefbaarheidproblemen in de kernen Gorssel, Eefde, Voorst, Twello en Teuge. Dat kan de ruimtelijke kwaliteit van wonen en werken aantasten. Tegen deze achtergrond is gekozen voor een samenhangend pakket verkeerskundige maatregelen, waarbij niet alleen bereikbaarheid, maar ook de leefbaarheid en bereikbaarheid van de dorpen zijn meegewogen. De keuze voor rondwegen draagt hier bijvoorbeeld aan bij. Hetzelfde geldt voor de extra Regiorailstations.









### 5.3) Wonen: steden, dorpen en landschap

Het regionale programma voor wonen en werken stelt de Stedendriehoek voor de belangrijke opgave van stedelijke ontwikkeling. De vraag is hoe dit programma kan worden ingezet voor een kwaliteitssprong van de Stedendriehoek als geheel: het vergroten van de regionale verschillen in de kwaliteiten van woon-, werk- en recreatiemilieus.

In de verstedelijkingsopgave voor het wonen binnen de Stedendriehoek speelt het bestaand stedelijk gebied een prominente rol: de Stedendriehoek kiest uitdrukkelijk voor verdere herstructurering en intensivering van het bestaand stedelijk gebied boven nieuwe stadsuitbreidingen. Die ambitie is niet gering: de steden en dorpen in de Stedendriehoek realiseren samen meer dan 45 procent van het programma voor wonen door het bestaand stedelijk gebied te herontwikkelen.

Van de drie steden neemt Apeldoorn een groot deel voor haar rekening, met een herstructureringsopgave van ruim 9.000 woningen van de totale capaciteit voor herstructurering, en bijna 14.000 woningen voor inbreiding. Ook Deventer en Zutphen stellen stedelijke herstructurering centraal in hun ruimtelijke ontwikkeling. Deze herstructureringsopgaven vragen om maatwerk en vinden in principe verspreid over de gehele stad plaats. Ook komen enkele grote stadsdelen in beeld. In Apeldoorn gaat het om de ontwikkeling van de Kanaalzone, de uitbreiding van het centrumgebied en het herontwikkelen van de wijken Zuid en Zevenhuizen. In Deventer en Zutphen concentreren de stedelijke inbreiding en herstructurering zich in de binnenstedelijke randzones, in combinatie met het herontwikkelen van specifieke locaties als het Havenkwartier en de naoorlogse wijken Keizerslanden en de Rivierenwijk in Deventer en Helbergen en de Mars, nabij het station in Zutphen.

Herstructurering is niet alleen voorbehouden aan de drie steden, maar vindt ook plaats in de bestaande dorpen en kleine kernen.

Voor behoud en versterking van de vitaliteit van de dorpen, kiest de Stedendriehoek voor realisatie van de autonome woningbehoefte, d.w.z. het bieden van voldoende huisvestingsmogelijkheden voor de eigen dorpsbevolking. Een groot deel hiervan kan gerealiseerd worden door herontwikkeling, door afronding van bestaande bebouwingsstructuren en door een geleidelijke intensivering van centrumdorps woonmilieus. Hiernaast zijn (beperkt) ook specifieke dorps uitbreidingen nodig om het inwonertal in sommige dorpen op peil te houden. Dergelijke nieuwe dorps uitbreidingen vragen wel om een extra kwaliteitsslag, door expliciet rekening te houden met de landschappelijke kwaliteit, de cultuurhistorische waarden en de huidige dorps identiteit.

Aangezien de herstructurering van bestaande steden en dorpen onvoldoende capaciteit biedt om te voorzien in het totale woonprogramma, zijn nieuwe stedelijke uitbreidingen onmisbaar in de ontwikkeling van de Stedendriehoek. Deze nieuwe uitbreidingen zijn aanvullend op de lopende en geplande stadsuitbreidingen, zoals Apeldoorn Zuidbroek, Steenbrugge en Westenberg in Deventer en Leesten in Zutphen. Deze nieuwe woonwijken zijn de laatste jaren al volop in ontwikkeling en gaan inmiddels de laatste fasen van de uitvoering in. Bij deze locaties vormen de plaatselijke watersituatie en de primaire watergebieden uit het streekplan Overijssel en bijzonder aandachtspunt.





Beleidskaart

Laag 3: occupatie

- stadscentrum
- bestaand bebouwd gebied
- bedrijventerrein
- zoekgebied bedrijventerrein
- stedelijk uitroepgebied / stedelijk groen
- regionaal park
- Ja- en uitbreiding 2005 - 2030**
- stedelijke herstructurering en inbreiding
- stedelijke uitbreiding
- ontwikkeling dorpen
- ontwikkeling landelijk wonen
- ontwikkeling bedrijventerrein
- ★ zoekgebied glasbouw
- landbouwontwikkelingsgebied
- globale zoekzone wonen
- globale zoekzone werken
- ★ ruimteservaring bedrijventerrein I&M
- ★ ruimteservaring Lisselprong

Voor nieuwe stadsuitbreidingen kiest de Stedendriehoek nadrukkelijk voor bundeling en intensivering van verstedelijking en voor concentratie van nieuwe woningbouw- en bedrijvenlocaties in en aan de drie steden.

Deze verstedelijkingprincipes zijn bepalend voor de keuze om tegenover de bestaande stadscentra van Deventer en Zutphen nieuwe stadsuitbreidingen te realiseren óver de IJssel, de zogenoemde IJsselsprongen. Het gaat om twee uitbreidingen op de westelijke IJsseloever, waarbij in de inrichting nauwe samenhang wordt gezocht met de waterrijke kwaliteiten van de IJssel en mogelijk met de bypasses. Verstedelijking op de westelijke IJsseloever bij Deventer-Twello is sterk afhankelijk van de kwalitatieve randvoorwaarden met betrekking tot de landschappelijke inpassing en de ontsluiting.

Stadsuitbreiding in de vorm van deze IJsselsprongen staat echter los van het al dan niet ontwikkelen van de bypasses, die primair voor waterstaatkundige doeleinden worden aangelegd. Als de haalbaarheid hiervan wordt aangetoond, kunnen de bypasses wel bijzondere betekenis geven aan de kwaliteiten van de IJsselsprongen. Een groene zone als scheiding tussen Deventer en Twello via een ecologische groenstructuur of een blauwe bypass is een belangrijke voorwaarde. De betrokken gemeenten Voorst en Deventer stellen in regionaal verband een visie op voor het gebied. Bij een IJsselsprong geldt eenzelfde opgave voor het ontwikkelen van een robuuste ecologische zone tussen Zutphen de Hoven en Brummen.

De Stedendriehoek kiest voor de IJsselsprong Zutphen omdat deze ontwikkeling relatief goed is in te passen in het IJssellandschap. Dit sluit goed aan bij het naar voren halen van een bypass die de voorkeur geniet boven de twee grootschalige dijkverleggingen bij Cortenoever en Voorsterklei. Dit biedt een unieke kans om de stedelijke ontwikkeling te combineren met een hoogwatergeul, hetgeen meerwaarde biedt voor ruimtelijke kwaliteit: ontwikkeling van passende woonmilieus, hoogwaardig OV, infrastructuur en versterking van de ecologische infrastructuur en met respect voor de cultuurhistorie. Een kwaliteitssprong voor wonen, water, infrastructuur en landschap is het uitgangspunt, samen met een goede regionale ontsluiting en met een sterke ecologische buffer van formaat. Inmiddels wordt een structuurvisie voor het gebied ontwikkeld, waarbij uitgegaan wordt van een IJsselsprong van circa 3.000 woningen.

De Stedendriehoek wil een IJsselsprong tussen Deventer en Twello alleen planologisch reserveren. Dat wil zeggen dat de keuze voor een IJsselsprong op de lange termijn wordt opgehouden en niet fysiek onmogelijk wordt gemaakt. De ontsluiting en landschappelijke inpassing van deze IJsselsprong zijn veel lastiger dan in de Zutphense situatie. De mogelijkheden voor een IJsselsprong Deventer-Twello zijn sterk afhankelijk van de rivierkundige maatregelen en randvoorwaarden die in de PKB Ruimte voor de Rivier worden opgenomen. Daarvoor is een zorgvuldige onderbouwing noodzakelijk, waarbij een landschappelijke benadering van de IJsselsprong het uitgangspunt is, de schade aan bestaande cultuurhistorische waarden tot een minimum wordt beperkt en alle ruimtelijke, waterhuishoudkundige en infrastructurele consequenties vooraf in beeld zijn gebracht en gewogen. Bij de uitwerking van deze IJsselsprong wordt niet uitgegaan van grootschalige stedelijke ontwikkelingen: het gaat om het ontwikkelen van een aantrekkelijk gebied om in te wonen. Er kan echter geen sprake zijn van het maken van een 'dubbelstad' Deventer aan weerszijden van de IJssel.

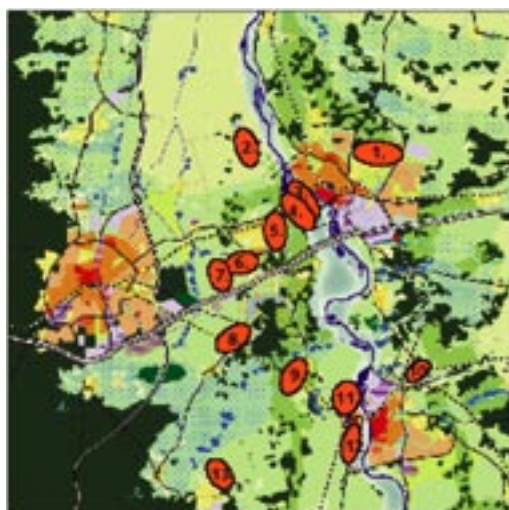
De huidige inzichten geven in ieder geval aan dat er binnen 10 jaar nog geen concrete behoefte is om twee IJsselsprongen te gaan ontwikkelen. De IJsselsprong Zutphen-Brummen met circa 3000 woningen heeft, ook in verband met het kabinetsbesluit over de PKB Ruimte voor de Rivier, een hardere status en is eerder in de tijd aan de orde dan de IJsselsprong Deventer-Twello. Achtergrond is dat de behoefte aan groen(klein)-stedelijke woonmilieus terugloopt. Bovendien kiest de Stedendriehoek primair voor binnenstedelijk bouwen en het afronden van de bestaande uitleglocaties. Dit biedt ruimte voor een nadere uitwerking van de IJsselsprongen. Gezien de belangen vanuit natuur, landschap en landbouw, het verkeersvraagstuk en de ontwikkelingen rond ruimte voor de rivier is een vervolguutwerking een belangrijk punt van aandacht. De gebiedsvisie Deventer-Twello zal zich concentreren op de samenhangende groene inrichting met toekomstwaarde in relatie tot de ruimtereservering voor de bypass, waarbij uitwerking van een IJsselsprong niet opportuun is. De Structuurvisie voor de IJsselsprong Zutphen-Brummen zal inzicht geven in de exacte inrichting, aanpak en fasering van de IJsselsprong in combinatie met de bypass. Dat betekent dus dat de grenzen die nu op de kaart staan aangegeven niet 'hard' zijn en de locatie kan gaan verschuiven. Los van de mogelijke ruimtelijke inrichting is het gezamenlijk gedeelde standpunt van belang dat een IJsselsprong van strategisch belang is voor de Stedendriehoek.

Een gelijktijdige en samenhangende ontwikkeling van 'rood', 'blauw' en 'groen' raakt bij uitstek de centrale ambitie van de Stedendriehoek om met nieuwe verstedelijking positief mee te bouwen aan een hogere landschappelijke kwaliteit. Daarbij wil de regio duurzaam bouwen door het gebruik van duurzame materialen en een energiezuinige bouwwijze stimuleren. Tevens gelden hoge ambities voor de inrichtingskwaliteit van de woningbouwlocaties. Dit geldt nadrukkelijk voor de aanvullende extensieve woningbouwlocaties rond Wenum en Deventer Westenberg, naast het benutten van mogelijkheden voor groene woonmilieus binnen de IJsselsprong Zutphen. Naast dergelijke groene woonlandschappen moeten ook mogelijkheden worden aangrepen om meer kleinschalige, extensieve groene woonmilieus te ontwikkelen, die een belangrijke toevoeging zijn aan de regionale woningmarkt van de Stedendriehoek. Vooral het vrijkomen van agrarische bedrijfsgebouwen (VAB's) biedt nieuwe mogelijkheden voor kleinschalige vormen van wonen in het landschap, door deze gebouwen te slopen of te herontwikkelen. Een goede landschappelijke inpassing is hiervoor een belangrijke voorwaarde.

Woningbouw kan als instrument voor actieve landschapontwikkeling worden ingezet, nu de fondsen voor natuurontwikkeling en grondaankopen steeds schaarser worden. Voor het ontwikkelen van de landgoederenzone op de oeverwallen van de IJssel kunnen mogelijk kleinschalige, extensieve vormen van landelijk wonen, gecombineerd met verplichte landschapsbouw, bijdragen aan het versterken van de kwaliteit van het rivierenlandschap.

In de landgoederengordel noordoostelijk van Deventer wordt reeds gezocht naar een goede vorm van landelijk wonen (experiment Woonlandschappen). Het landelijk wonen biedt ook mogelijkheden om delen van de landgoederenzone langs de stuwwalranden en op de oeverwallen langs de IJssel te herstellen en te ontwikkelen tot het groene 'visitekaartje' van de Stedendriehoek. Nader onderzoek is nodig om te bepalen of, en zo ja op welke wijze deze nieuwe vormen van landelijk wonen ontwikkeld kunnen worden.





1. Deventer Noordoost-plus
2. Terwolde
3. IJsselsprong Deventer (binnen)
4. IJsselsprong Deventer (buiten)
5. Twello Oost
6. Twello Zuid
7. Twello Zuid-West
8. Klarenbeek
9. Voorst
10. Zutphen Oost
11. IJsselsprong Zutphen (westelijk)
12. IJsselsprong Zutphen (zuidelijk)
13. Eerbeek Noord

Alternatieve woningbouwlocaties in de regio:

**De Stedendriehoek kiest voor:**

- herstructurering en inbreiding in de binnenstedelijke randzones van drie steden van de Stedendriehoek, waarbij in Apeldoorn de zwaarste opgave ligt;
- onverminderd doorzetten van de uitvoering van lopende stadsuitbreidingen in en aan de steden: Apeldoorn Zuidbroek, Steenbrugge en de Vijfhoek in Deventer en Leesten in Zutphen;
- intensiveren en herontwikkelen van de dorpen en afronding van bestaande dorpsstructuren voor het realiseren van hun autonome woningbehoefte;
- een nieuwe, compacte stadsuitbreiding met een hoge kwaliteit van wonen en woonomgeving op de westelijke oever van de IJssel nabij Zutphen, waarbij een kwaliteitssprong in wonen, water, infrastructuur en landschap het uitgangspunt is.
- een planologische reservering voor eenzelfde stadsuitbreiding op de westelijke IJsseloever tussen Deventer en Twello waarbij in de inrichting nauwe aansluiting wordt gezocht bij de landschappelijke kwaliteiten in het gebied;
- nadere uitwerking van deze IJsselsprongen in concrete gebiedsvisies waarin de exacte inrichting, aanpak en fasering wordt bepaald in het licht van de diverse aandachtspunten uit de SMB. De gebiedsvisie IJsselsprong Zutphen wordt opgesteld in samenhang met de gewenste realisatie van een bypass op de korte termijn. De gebiedsvisie Deventer-Twello is gericht op de (her)inrichting van dit tussengebied als een groene zone in het licht van een tracéreservering voor een bypass op de lange termijn en nut en noodzaak van een IJsselsprong;
- ontwikkelen van groene woonlandschappen ten noorden van Apeldoorn en Deventer, waar kleinschalige, extensieve woonmilieus worden gerealiseerd;
- gecombineerde landschapontwikkeling met kleinschalige vormen van landelijk wonen (rood voor groen) langs de stuwwalranden en op de oeverwallen langs de IJssel.

## Verantwoording keuzen woningbouwlocaties

In deze paragraaf worden de voorgaande keuzen tegen het licht gehouden, op basis van doelbereik en de geformuleerde ordeningsprincipes.

Bij de keuze van woningbouwlocaties is primair gekozen voor het principe 'in en aan de stad'. Voor de verantwoording van de keuze voor de IJsselsprongen bij Deventer en Zutphen heeft een milieubeoordeling plaatsgevonden van alle mogelijke alternatieve verstedelijkingslocaties. In dit verband zijn twaalf alternatieve woningbouwlocaties binnen en buiten het bundelingsgebied onderzocht. Hieronder vallen ook twee varianten van de IJsselsprong Deventer en twee varianten van de IJsselsprong Zutphen.

Uit de milieubeoordeling blijkt dat de verschillende onderzochte locaties elkaar wat betreft milieueffecten niet veel ontlopen. Het verschil is vooral te vinden in de keuze voor bundeling. Wat betreft de nabijheid van voorzieningen, de bereikbaarheid en de ontsluiting van de locaties, scoren de locaties bij de IJsselsprongen duidelijk beter. Ook ligt het onderscheid met name in het behoud van de openheid en het versterken en behoud van de landschappelijke verschillen.

### Milieu: behoud van visuele landschappelijke openheid

In lijn met de principiële keuze voor bundeling van het stedelijk ruimtegebruik in en aan de steden, is nadrukkelijk gekozen voor behoud en versterking van de visuele openheid van het middengebied tussen de drie steden. Dat maakt het grote verschil met andere locaties in het middengebied of in het achterland van de steden.

Allereerst gaat het om het behoud en versterking van de landschappelijke openheid in het middengebied, door de principiële keuze het stedelijk ruimtegebruik te concentreren en te bundelen in en aan de drie steden. De vergezichten over de open IJsselvallei zijn niet alleen visueel van waarde, maar hebben van oudsher ook een cultuurhistorische betekenis. Ook het zicht op en de beleving van de overgang van de Veluwe naar IJsselvallei blijft zo gehandhaafd. Overigens komt uit de strategische milieubeoordeling naar voren dat de onderlinge verschillen in milieueffecten tussen de twee varianten van de IJsselsprongen Deventer en Zutphen niet bijzonder groot zijn.

De zeefkaart laat zien dat bij de ontwikkeling van deze IJsselsprongen zorgvuldigheid geboden is: 'waterpositief' bouwen dus, met respect voor de landschappelijke, ecologische en cultuurhistorische waarden in het gebied. De zeefkaart maakt de keuze voor de beide IJsselsprongen echter niet onmogelijk. Los van een eventuele bypass, liggen de IJsselsprongen in binnendijks gebied en leveren daarom geen belemmeringen op voor buitendijkse maatregelen in het kader van Ruimte voor de Rivier. Bovendien heeft de studie 'Het bypasslandschap' laten zien dat een integratie van rivierkundige maatregelen, zoals een bypass, met het ontwikkelen van woningbouw en nieuwe natuur, juist kan leiden tot een hoogwaardig woonlandschap met bijzondere kwaliteiten.

### Economie: ondersteuning draagvlak van stedelijke voorzieningen

Met nieuwe woningbouw op korte afstand van het stadscentrum leveren de (bewoners van de) nieuwe woonlocaties een grote bijdrage aan versterking van het draagvlak voor winkels, diensten en maatschappelijke en culturele voorzieningen in de bestaande steden.

Door een directe koppeling aan de voorzieningen in en aan de bestaande stadscentra kan gesteund worden op het bestaande voorzieningenniveau. Dit geldt ook voor de beide IJsselsprongen. Bovendien ondersteunen de locaties in en aan de stad en de IJsselsprongen de exploitatie van het nationale en regionale openbaar vervoer. Ook de keuze van een geleidelijke groei van de dorpen in het middengebied levert een bijdrage aan het instandhouden van de voorzieningenstructuur in de dorpen en kleine kernen.

**Mobiliteit: directe koppeling aan gebruik van fiets en OV**

Het is opvallend dat vooral de locaties in het hart van het bundelingsgebied goed ontsloten kunnen worden, terwijl de bereikbaarheid van locaties aan de buitenranden beduidend minder is. Hetzelfde geldt voor de ligging ten opzichte van werkgelegenheidsconcentraties en nabijheid van de stedelijke voorzieningen: ook hier doen locaties rond Deventer, Zutphen en Twello het beter dan de locaties aan de buitenranden van het bundelingsgebied. De grote winst blijkt te liggen in de hoogwaardige bereikbaarheid van de locaties, zowel via de snelwegen als de regionale wegen. Ook de ligging ten opzichte van het openbaar vervoer waarborgt een goede bereikbaarheid van de woningbouwlocaties.

De beide IJsselsprongen hebben door de fysieke nabijheid ook een directe binding met de hoofdstations van de steden, waardoor ketenmobiliteit in het openbaar vervoer mogelijk is door de beperkt benodigde tijd voor het voor- en natransport. Bovendien liggen alle locaties in en aan de stad - met inbegrip van de IJsselsprongen - op steenworp-afstand van de binnensteden van Deventer en Zutphen en zullen naar verwachting een bijzonder hoog fietsgebruik kennen. Een beter gebruik van fiets en openbaar vervoer zal bij de IJsselsprongen tot minder extra automobiliteit leiden dan elders het geval zou zijn.

**Sociaal: impuls voor sociale diversiteit in de stad**

Door het ontwikkelen van de variatie in stedelijke en dorpse woonmilieus kan een rem worden gezet op het vertrek van de hogere en middenklassen uit de steden naar elders in de regio of daarbuiten. De IJsselsprongen leveren een bijzondere bijdrage, omdat die hele nieuwe woonmilieus toevoegen aan de regio. Zo kan een bijdrage geleverd worden aan de woningdifferentiatie in de stad en een impuls worden gegeven aan de sociale diversiteit van de stedelijke samenleving. De IJsselsprongen kunnen door een hoogwaardige combinatie met natuurontwikkeling en rivierkundige maatregelen, een unieke en hoogwaardige woon- en werkomgeving bieden. Zo komen zij tegemoet aan de wensen van woonconsumenten, die kunnen profiteren van de natuur én van de directe nabijheid van de oude stadscentra met hun vele voorzieningen en faciliteiten.







## 5.4) Werken: kantoren, bedrijven, land- en glastuinbouw

De Stedendriehoek zet in op het verbreden van de economische structuur en versterking van de ruimtelijke kwaliteit en een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Wat betreft het programma voor werken, heeft de Stedendriehoek de ambitie om als eerste stap bestaande bedrijventerreinen beter te benutten door intensief en meervoudig ruimtegebruik. Met name bestaande terreinen hebben een extra kwaliteitsimpuls nodig, door ze te herstructureren. Deze zware kwaliteitsopgave wordt op de lange termijn zichtbaar in de huidige werklocaties Apeldoorn Zuidwestpoort, Apeldoorn Zuid, Deventer Bergweide en vooral op het bedrijventerrein Zutphen de Mars. Vooral in en rond de drie steden is zo een sterke koppeling te maken tussen hervestiging van bedrijven en een kwaliteitsimpuls voor het werkgebied. Dit zal de kwaliteit van de bestaande stad in de volle breedte ten goede komen.

Eenzelfde ambitie voor intensivering in de steden heeft de Stedendriehoek voor het realiseren van nieuwe kantoren. Het overgrote deel hiervan zal in het bestaand stedelijk gebied worden opgenomen, door menging van wonen en werken. Ook zal een deel van de kantorenbehoefte, geïntegreerd met nieuwe woningbouw, gerealiseerd kunnen worden in gemengde woon/werkmilieus. Groenstedelijke en vooral centrumstedelijke milieus, en de centrumknooppunten in het bijzonder, bieden hiervoor goede mogelijkheden. Daarnaast zal een aantal specifieke kantorenlocaties ontwikkeld kunnen worden langs de invalswegen in de drie steden, waar vooral hoogwaardige en kennisintensieve bedrijven een aantrekkelijk en representatief vestigingsklimaat kunnen vinden.

Naast het ten volle benutten van de capaciteit van bestaande bedrijventerreinen, kiest de Stedendriehoek voor het ontwikkelen van een nieuw regionaal bedrijventerrein Beekbergen bij Apeldoorn ten zuiden van de snelweg A1 in combinatie met uitbreiding van de huidige Ecofactorij met de nieuwe werklocatie Biezematen in de oksel van de A1 en A50. Voor de lange termijn wordt een ruimtereservering gemaakt voor een bedrijventerrein nabij de VAR, die benut kan worden als toekomstige economische ontwikkelingen dat nodig maken. Gezien de actualisatie van het programma is er op dit moment geen aanleiding om deze locatie versneld te ontwikkelen.

De locaties Beekbergen en VAR blijken min of meer gelijkwaardig te zijn wat betreft natuur en landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Er zijn ook verschillen: Beekbergen scoort beter vanuit mobiliteitsoogpunt, door een hoger fietsgebruik en ligging aan de stad, terwijl de locatie VAR licht profiteert van een betere ontsluiting via de regionale wegen. Een ander belangrijk verschil ligt in de grondwatersituatie; de VAR ligt grotendeels in een kwelgebied met hoge grondwaterstanden, terwijl dit niet geldt voor Beekbergen (zie de zeefkaart). Dit betekent dat voor de ontwikkeling van de locatie Beekbergen minder maatregelen getroffen hoeven te worden voor een grondwaterneutrale ontwikkeling.

De Stedendriehoek wil beginnen met het ontwikkelen van de werklocatie Beekbergen en Biezematen, door vanuit de regionale schaal de mogelijkheden voor mobiliteitsbeperking zwaarder te wegen: de juiste functie op de juiste plaats. Meer nog dan de bereikbaarheid zijn primair ruimtelijke overwegingen doorslaggevend in de keuze voor Beekbergen en Biezematen.

Ten eerste vanuit kwaliteiten van water en landschap: ten opzichte van andere mogelijke locaties in de regio kent Beekbergen de minste beperkingen vanuit water en natuur (zeefkaart). In het gebied zijn geen bijzonder hoge natuurwaarden of landschappelijke en cultuurhistorische waarden in het geding en ook vanuit water zijn er relatief weinig beperkingen. Uiteraard spelen de aspecten natuur, water en cultuurhistorie wel een rol in de verdere planvorming van het gebied. De geringere beperkingen vanuit water maken Beekbergen meer geschikt als bedrijventerrein, terwijl bij de VAR strengere eisen voor waterbeheer gelden, wat overigens een ontwikkeling als bedrijventerrein op termijn niet onmogelijk zou maken.

Ten tweede kiest de Stedendriehoek ervoor om nieuwe bedrijventerreinen in en aan de bestaande steden te situeren. Met de keuze voor Beekbergen kan de openheid in het middengebied worden behouden en wordt aantasting van de recreatieve kwaliteiten in het middengebied voorkomen. Op lokaal niveau zal de realisatie van het bedrijventerrein Beekbergen echter wel ingrijpende gevolgen hebben voor de huidige gebruikers in het gebied. Daarom zal de gemeente Apeldoorn een gebiedsvisie ontwikkelen waarin het realiseren van een regionaal bedrijventerrein gekoppeld wordt aan andere ontwikkelingen, zoals het Beekbergerwoud, het Apeldoorns Kanaal en aanleg van een groene wig van stad naar het buitengebied.

Ten derde sluit de locatie Beekbergen het beste aan op de bestaande werkgebieden van Apeldoorn Zuid. Ook kan deze locatie profiteren van de directe nabijheid van de stad voor voorzieningen, diensten en personeel. Bovendien biedt Beekbergen, als ruimtelijke tegenhanger van het Bedrijvenpark A1 Deventer, mogelijkheden om deze beide locaties op termijn te ontwikkelen tot de twee 'stedelijke poorten' van de Stedendriehoek. Dit kan positief bijdragen aan de regionale en nationale economische uitstraling.

Naast de direct uitgifbare locaties en het aanbod in harde en zachte plannen voor de periode 2004 – 2030 kent de regio een planningopgave van ca. 160 hectare voor het regionaal bedrijventerrein Beekbergen in combinatie met de werklocatie Biezematen. Grote direct uitgifbare locaties en grootschalige zachte plannen in de regio zijn onder meer de Ecofactorij, Apeldoorn Noord, Bedrijvenpark A1 Deventer; ook de locatie Linderveld is nog niet definitief geschrapt (zie kader). Voorts wordt ook voorzien in een aantal specifieke uitbreidingen voor bedrijvigheid nabij vliegveld Teuge, rond Eefde West/De Mars en de Revelhorst bij Zutphen. In het verlengde van de dorps uitbreidingen gelden hiervoor eveneens de randvoorwaarden voor water, natuur en landschap. Voor nieuw aanbod bij lokale kernen wordt beperkt ruimte geboden. In principe gaat het hier vooral om herstructurering en vervanging.

#### **Intermezzo: bestemming locatie Linderveld Deventer**

Begin 2006 heeft de Raad van State het goedkeuringsbesluit van het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Linderveld in Deventer vernietigd. Dit nieuwe feit kan gevolgen hebben voor de locaties voor bedrijventerreinen en/of woningbouw in de Stedendriehoek, maar welke gevolgen dat zijn is nu nog niet zeker. Als het andere geplande bedrijventerrein in Deventer, Bedrijvenpark A1 dat nu nog in procedure is, wel doorgang vindt, wordt Linderveld niet als bedrijventerrein, maar als woningbouwlocatie ontwikkeld. Het Bedrijvenpark A1 is echter niet voldoende groot om alle vraag naar bedrijventerreinen in Deventer in de toekomst op te vangen. Een nieuwe grote locatie moet worden gevonden in het regionale verband van de Stedendriehoek. Ook binnen de gemeente Deventer wordt gekeken op welke plaatsen er nog extra ruimte kan worden gevonden voor bedrijvigheid. Mocht het Bedrijvenpark A1 onverhoopt niet tot ontwikkeling kunnen komen, dan komt opnieuw de locatie Linderveld in beeld als bedrijvenlocatie.



Ook in de Stedendriehoek staat de toekomst van de agrarische sector onder druk. De agrarische bedrijven in het gebied zijn van betekenis voor de regionale economie en werkgelegenheid. In het middengebied, specifiek ten zuiden van de A1, is het toekomstperspectief niet rooskleurig en zal de sector naar verdere verbreding van hun bedrijfsactiviteiten moeten zoeken om te kunnen blijven voortbestaan. De ruimtelijke druk is groot in het middengebied. Onder de rook van de drie steden bieden functiecombinaties met recreatie, natuurontwikkeling, zorg en educatie, stadslandbouw en woningbouw nieuwe kansen. De landbouw is van betekenis voor het open houden van het gebied en het beheer van het landschap. De open, grootschalige gebieden ten noorden van Twello en oostelijk van Gorssel bieden, met name voor de melkveehouderij, een blijvend perspectief.

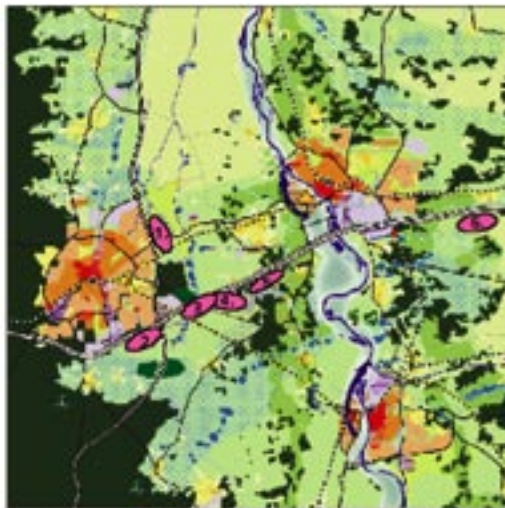
In aansluiting op de Reconstructieplannen is voor de intensieve landbouw in de Stedendriehoek een 'landbouwontwikkelingsgebied' aangewezen aan de afslag van de A50 (afslag Vaassen). Hier worden vooral de intensieve veehouderijen en andere milieubelastende vormen van landbouw geconcentreerd. Het landbouwontwikkelingsgebied is strategisch gelegen aan de A50, kent relatief weinig belemmeringen vanuit oogpunt van natuur en landschap en ligt op grote afstand van de woongebieden. Hierdoor krijgen landbouwbedrijven weer volop duurzame ontwikkelingsmogelijkheden voor de lange termijn.

De glastuinbouw neemt als vitale economische sector een bijzondere positie in binnen de Stedendriehoek. Vanuit arbeidsmarktperspectief is de glastuinbouw van belang, gezien het aanbod van banen voor laaggeschoolden. Hieraan is in de regio een tekort, gezien in relatie tot het beroepsniveau van werkzoekenden. De glastuinbouwsector bestaat uit een groot aantal bedrijven die een sterke onderlinge vervlechting kennen op economisch en kennisgebied en waarvan de samenhang versterkt wordt door de aanwezigheid van een aantal grotere innovators. Circa driekwart van de omzet wordt in de regio zelf behaald.

Binnen het bundelingsgebied wordt geopteerd voor een nieuwe locatie voor de glastuinbouw, omdat de huidige locaties mogelijk voor nieuwe stadsuitbreidingen moeten wijken. Vooral voor de IJsselsprongen en de hoogwatergeul Zutphen zullen op termijn de grote glasopstallen moeten verdwijnen. De tuinders krijgen voorrang bij hervestiging in de regio. Voor een klein deel kan het ook gaan om regionale uitbreidingen van al in de Stedendriehoek gevestigde bedrijven.

Bundeling op één locatie levert niet noodzakelijkerwijze schaalvoordelen op vanwege de sterk uiteenlopende bedrijfsstrategie binnen de tuinbouwsector. Ook is concentratie op één terrein niet altijd gewenst vanwege verspreiding van ziekten en vanwege binding met het personeel. Vanuit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke aantasting is concentratie vaak lastig. De Stedendriehoek wil dan ook op een zorgvuldige, gedifferentieerde manier met de glastuinbouw omgaan. De grote verschillen in omvang en de landschappelijke positie van de bedrijven bieden goede aanknopingspunten. Voor de aanpak van hervestiging en uitbreiding van de glastuinbouw in de Stedendriehoek wordt een driedeling gemaakt naar bedrijfsomvang.

Ten eerste gaat het om kleine bedrijven van minder dan 1 hectare glasopstanden, die relatief goed te combineren zijn met dorpse ontwikkelingen. Het gaat om kleinschalige bedrijvigheid die inpasbaar is in dorpen of aan de dorpsrand, vergelijkbaar van maat en schaal met andere bedrijvigheid in de kleine kernen zoals een garagebedrijf, een aannemer of een loonwerkerbedrijf. Voor hervestiging wordt vooral gekeken naar landschappen met een besloten karakter in de hogere delen van de Stedendriehoek of nabij al bestaande glastuinbouwbedrijven rond Terwolde, Teuge, Empe en Lieren.



1. Apeldoorn Noordoost
2. Beekbergen
3. Grote Kar
4. VAR
5. Postrenk
6. Bathmen

Alternatieve bedrijventerminlokaties in de regio:

Een tweede groep bedrijven kent een omvang van 1 tot en met 5 hectare glasopstanden. Hiervoor wil de Stedendriehoek een regionale hervestiginglocatie reserveren voor de lange termijn. Het gebied ten zuiden van de VAR wordt als de best inpasbare glastuinbouwlocatie gezien, na afwegingen op basis van de zeefkaart en de vereiste regionale bereikbaarheid. Een nadere gebiedsuitwerking zal meer duidelijkheid geven over de omvang van de behoefte, de exacte locatie en de afbakening van de locatie.

Een derde, zeer beperkte groep glastuinbouwbedrijven, is van een omvang van 5 hectare of meer en is qua maat en schaal mogelijk niet inpasbaar in de regionale hervestiginglocatie bij de VAR. Deze relatief grote bedrijven zijn wel gebonden aan de regionale markt van de Stedendriehoek. Hoe dan ook is bij uitplaatsing van dergelijke grote bedrijven altijd maatwerk nodig voor een goede ruimtelijke situering. Omdat de uitplaatsingsbehoefte en het moment van uitplaatsing niet alleen afhangen van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen in de regio maar ook van ontwikkelingen in de sector zelf worden in deze Regionale Structuurvisie alleen een voorkeurslocatie en een inpassingstrategie beschreven. Nadere studie vindt op dit moment plaats en zal resulteren in een uitwerking van de RSV in een nog op te stellen "Visie glastuinbouw Stedendriehoek".

**De Stedendriehoek kiest voor:**

- menging van nieuwe kantoren in woon- en stationsomgevingen binnen het stedelijk gebied, naast enkele zichtlocaties aan de stedelijke invalswegen;
- intensief en meervoudig ruimtegebruik op bestaande bedrijventerreinen: Zuidwestpoort Apeldoorn, Bergweide Deventer en Zutphen de Mars;
- ontwikkeling van een nieuw regionaal bedrijventerrein ten zuiden van de A1 nabij Beekbergen, met uitbreiding van de Ecofactorij met de werklocatie Biezematen aan A1/A50;
- ruimtereservering voor de lange termijn voor een bedrijventerrein VAR, eventueel te benutten na 2015, afhankelijk van economische ontwikkelingen in de toekomst;
- enkele gebiedspecifieke uitbreidingen voor (boven)lokale bedrijvigheid nabij vliegveld Teuge, Eefde West en de Revelhorst Zutphen;
- verbreding van de landbouw in het middengebied met functiecombinaties met natuur, recreatie, zorg, educatie, stadslandbouw en woningbouw;
- een nieuwe locatie voor glastuinbouw binnen het bundelingsgebied voor hervestiging en beperkte uitbreiding van glastuinbouw vanwege IJsselsprongen, en de mogelijkheid om kleine glastuinbouwbedrijven te hervestigen in dorpsranden of nabij bestaande glastuinbouw.



## Verantwoording keuzen bedrijvenlocaties

In deze paragraaf worden de voorgaande keuzen tegen het licht gehouden op basis van doelbereik en de geformuleerde ordeningsprincipes.

In het kader van de Strategische Milieubeoordeling is een milieubeoordeling uitgevoerd op alternatieve locaties met een vergelijkbare opnamecapaciteit van 150 hectaren voor het regionale bedrijventerrein Beekbergen. In dit verband zijn zes alternatieve locaties binnen en buiten het bundelingsgebied onderzocht.

## Milieu: aantasting water, landschap en openheid zwaar gewogen

Uit de milieubeoordeling van de zes mogelijke bedrijvenlocaties valt op te maken dat vestiging van bedrijven op de locaties Beekbergen en VAR nauwelijks een aantasting betekent voor bodem, natuur en landschap. Wat betreft water zijn er wel verschillen.

Locatie Grote Kar wordt doorkruist door de Grootte Leigraaf. De watergang maakt onderdeel uit van de Ecologische VerbindingsZone (EVZ), die daarmee de locatie eveneens doorkruist. Tevens is de Grootte Leigraaf in beeld om extra water te bergen door verbreding van het profiel. Vestiging van bedrijven kan hier leiden tot aantasting van een ecologische verbindingzone. Een bedrijventerrein vestigen bij Bathmen betekent juist weer een aantasting van archeologisch en cultuurhistorisch waardevol gebied van stroomruggen en landgoederen. Beekbergen en VAR verschillen op het vlak van de grondwaterstanden. Die zijn bij de VAR hoger, wat de locatie minder geschikt maakt als bedrijventerrein dan Beekbergen. De watersituatie bij de VAR is echter niet zodanig dat het een ontwikkeling als bedrijventerrein op termijn onmogelijk maakt. Hier zullen echter meer maatregelen en kosten voor waterbeheer nodig zijn.

De Stedendriehoek hecht zwaar aan de openheid van het middengebied. De keuze voor Beekbergen binnen het model stedelijke poorten ondersteunt dit. Hierdoor wordt corridorontwikkeling tussen Apeldoorn en Deventer langs de A1 tegengegaan.

## Economie: diversificatie in economische structuur

Aangezien de meeste grote bedrijventerreinen een directe relatie hebben met de snelweg A1, zal een nieuw regionaal bedrijventerrein gesitueerd moeten worden op een strategische locatie aan de A1. Apeldoorn en Deventer hebben hun belangrijkste bedrijventerreinen aan de A1 liggen als een 'stadspoort' van grootschalige, ruimtevragende bedrijven. De stedelijke centra bieden daarentegen goede mogelijkheden voor de meer publieksintensieve vormen van werken: kantoren en voorzieningen.

Dit betekent dat een regionaal bedrijventerrein bij Beekbergen of de VAR, naast de reguliere bedrijvigheid, vooral de meer autogerelateerde, grootschalige vormen van werken zal moeten accommoderen. In de stad is ruimte voor de meer intensievere vormen van werkgelegenheid. Dit leidt tot een meer gevarieerde regionale economische structuur. Zowel de meer extensieve, laagwaardige werkgelegenheid als de hoogwaardige diensten- en kennisgerelateerde werkgelegenheid krijgen een plek in de regio.

De sterke onderlinge samenhang en regionale gerichtheid van de glastuinbouwsector maakt het planologisch faciliteren van hervestigingsruimte voor noodzakelijke verplaatsingsgevallen nodig. Het behoud van zowel het fijnmazig netwerk van kleinere bedrijven als van grotere innovators binnen het gebied maakt dat deze vitale sector blijvend kan bijdragen aan de regionale economie.

### **Mobiliteit: gunstige ligging voor auto en fiets**

Bijna alle locaties kennen een goede bereikbaarheid via het nationale en regionale wegennet. De meer intensieve werklocaties in de steden kennen ook de mogelijkheden van een goede openbaar vervoerontsluiting. Deze is voor A1-locaties beperkt, hoewel in potentie de locaties, liggend aan de spoorlijn Apeldoorn-Zutphen, door openbaar vervoer ontsloten kunnen worden. Naar verwachting zou dit wel effect hebben op de haalbaarheid van de nu geplande Regiorailhaltes, die primair dienen ter ontsluiting van woonlocaties. Vanwege het verwachte gebruik van Regiorail weegt dit in de visie zwaar.

Naast ontsluiting voor auto's en openbaar vervoerontsluiting speelt ook het fietsgebruik een rol vanwege de geringe afstanden. Het fietsgebruik is bij de locaties Posterenk en Bathmen beduidend minder dan bij Beekbergen en Apeldoorn Noordoost, waar dat zeer goed is. Wat betreft bereikbaarheid sluit de locatie Beekbergen beter aan op het bestaande stedelijke gebied van Apeldoorn en kent een veel betere bereikbaarheid per fiets dan de locatie VAR.

### **Sociaal: een evenwichtige werkgelegenheidsstructuur**

Het inzetten op een evenwichtige economische structuur biedt de beste uitgangssituatie voor goede werkgelegenheidsstructuur. Het aanbieden van werkgelegenheid in directe nabijheid van woonlocaties in en aan de stad is voor lager opgeleiden van belang. Voor deze doelgroep weegt nabijheid zwaarder dan (auto)bereikbaarheid. Werkgelegenheid van ruimtevragende economische sectoren, zoals logistiek/distributie, op de locatie Beekbergen, is een goede aanvulling op de hoogwaardige werkgelegenheid in de kennis- en dienstensectoren. Die vinden vooral in de stedelijke centra en op knooppunten hun plek.

De argumenten van fietsbereikbaarheid, de slechte watersituatie, de aansluiting op de stedelijke structuur en de openheid van het middengebied, zijn voor de Stedendriehoek aanleiding om primair te kiezen voor de locatie Beekbergen. Gezien de beperkte verschillen in landschappelijke effecten en autobereikbaarheid is de VAR echter een goede reservelocatie voor de lange termijn, wanneer de ruimtevrage zou toenemen.







## 5.5) Recreatie, toerisme en voorzieningen

De Stedendriehoek zet in op het versterken van de recreatieve, toeristische kwaliteiten van het middengebied in de Stedendriehoek, waarbij de bijzondere landschappelijke en waterrijke kwaliteiten van het gebied grote mogelijkheden bieden voor gevarieerde recreatieve activiteiten.

Van oudsher is de recreatie binnen de Stedendriehoek verbonden aan de bosrijke omgeving van het Centraal Veluws Massief, waarin in de loop van de laatste decennia op verschillende plekken recreatieparken tot ontwikkeling zijn gekomen. De Veluwezoom kent vanuit een rijke historische ontwikkeling allerlei buitenplaatsen en landgoederen, die een belangrijke cultuurhistorische betekenis geven aan het gebied. Paleis het Loo bij Apeldoorn is daarvan een goed voorbeeld, naast specifieke recreatievoorzieningen zoals de Julianatoren en de Apenheul. De recreatieve druk vanuit Deventer en Zutphen was van oudsher sterk gericht op het achterland: de landgoederen-zones met kleinschalige beken en verspreide bossen, afgewisseld met open weilanden. In dit opzicht geeft ook de ontwikkeling van de Beekbergse Poort, met 256 hectaren nieuwe natuur, een impuls aan nieuwe recreatieve verbindingen tussen de Veluwe en de Graafschap.

Speelde het gebied tussen de drie steden tot voor kort nauwelijks een rol in het aanbod van recreatiemogelijkheden, nu is de positie van het centrale middengebied in snel tempo aan het veranderen. Het middengebied is in toenemende mate belangrijk als recreatief uitloopgebied voor zowel stadsbewoners als recreanten van elders. Nu de ruimtelijke mogelijkheden in Veluwe, Salland en Graafschap steeds restrictiever worden, verdienen (particuliere) recreatie-initiatieven en de recreatieve ontsluiting van het centrale middengebied verdere versterking. Het actief uitplaatsen van recreatiebedrijven (krimp en groei) vanuit de Veluwe, legt een extra druk op het accommoderen van de recreatiebehoeften binnen de Stedendriehoek.

Een bijzondere centrale positie heeft het recreatiegebied Bussloo en omgeving, dat zich op termijn kan ontwikkelen tot een regionaal park van formaat. Hier kunnen diverse recreatieve activiteiten worden geconcentreerd in een kwalitatief hoogwaardig landschap. Slimme combinaties van extensieve dag- en verblijfsrecreatie zijn hier kwalitatief goed in te passen, waarbij op de lange termijn ook meer intensieve vormen van stedelijke recreatie (onder meer leisure en manifestaties) voorstelbaar zijn op de goed bereikbare plekken vanaf de snelweg A1. Selectiviteit, hoogwaardigheid en behoud van het groene karakter zijn voorwaarden voor de mogelijke ontwikkeling van het gebied. De "Leidraad Bussloo 2008" van de gemeente Voorst en de reeds ingezette initiatieven zijn voor de ontwikkeling voor de komende jaren het vertrekpunt.

Dichtbij de drie steden wordt een aantal 'stedelijke uitloopgebieden' verder ontwikkeld. Deze veelal lokale initiatieven zijn bedoeld voor recreatie: bewoners van de steden en de regio kunnen er terecht voor extensieve recreatie.

Voor Apeldoorn gaat het om uitvoering van de Groene Mal: de ontwikkeling van nieuwe groengebieden en groene wiggen als verbindingen tussen stad en land. In de nabijheid van Apeldoorn gaat het om het verder ontwikkelen van de Beekbergse Poort en de Weteringse Broek als stedelijk uitloopgebied. Bij de Weteringse Broek gaat het om het

ontwikkelen van 75 hectaren nieuwe, waterrijke natuur, gekoppeld aan de mogelijkheden van kwelgebieden, die onderdeel uitmaken van de Groene Mal rond Apeldoorn. Aan de oostkant van de stad is een nieuwe fietsstructuur gewenst, om aan te sluiten bij de huidige oost-west gerichte groene verbindingen tussen Veluwe en IJssel langs de noord- en zuidkant van de stad. Een andere aansluiting (noord-zuid) is het Apeldoorns Kanaal, dat een belangrijk cultuurhistorisch element is in de ontwikkeling van de Stedendriehoek. Door deze als recreatieve as te ontwikkelen ontstaan nieuwe economische kansen. Zo'n as werkt als een katalysator voor een vitaal platteland. Hierdoor ontstaat een geïntegreerd stelsel van groen in en om de stad.

In Deventer vervult het landschap rond de Zandwetering primair de functie van stedelijk uitloopgebied. De Zandwetering ontspringt in een regionaal kwelgebied, de Gooiersmars, ten oosten van Deventer. Het water stroomt langs de stad - en deels door delen van de toekomstige stad - na ontwikkeling van de Vijfhoek en Steenbrugge. De Zandwetering wordt de drager van het gebied en de verbindende factor, waarbij extensieve vormen van recreatie een continue rol spelen. De Zandwetering heeft als verbindingszone tussen de kwaliteitswateren de Gooiersmars en het gebied rond Diepenveen ook ecologische betekenis. Bij de uitvoering van de plannen voor de Zandwetering wordt met deze ecologische waarde rekening gehouden, onder andere door voorzieningen als ecoduikers.

De Zandwetering geldt tevens als primair watergebied, dat wil zeggen een gebied met verhoogd risico op wateroverlast. De plannen hebben tevens tot doel dit risico te verkleinen.

Ten zuiden van Zutphen wordt het waardevolle kampenlandschap als uitloopgebied ingericht, waarbij aangesloten wordt op de bos- en landgoederenstructuur van de Graafschap. Naast het ontwikkelen van twee intensieve recreatiezones aan de stadsrand, gaat het vooral om aanleg van recreatieve routes voor kleine ommetjes en grotere tochten, om het gebied ten zuiden van Zutphen beter te ontsluiten en de recreatiedruk te geleiden. Dergelijke stedelijke uitloopgebieden vormen een belangrijke toevoeging op de recreatieve mogelijkheden binnen de Stedendriehoek.

Meer nog dan de buitenrecreatie spelen in Deventer en Zutphen de monumentale binnensteden – ontstaan vanuit een rijk verleden als Hanzesteden – een belangrijke rol in de recreatieve en toeristische ontwikkeling van stad en ommeland. Vooral de historische IJselfronten geven deze steden iets bijzonders. De cultuurhistorische kwaliteiten van de steden zijn vaak het decor van landelijke activiteiten. De jaarlijkse Boekenmarkt in Deventer is hiervan een goed voorbeeld. Met hun uitgebreide aanbod van winkels, diensten en horecavoorzieningen spelen de binnensteden een steeds belangrijker rol als recreatieve trekker voor ontspanning en ontmoeting.

Onze veranderende recreatiewensen laten een sterke behoefte zien aan het opdoen van actieve, sportieve ervaringen. Dit leidt tot grote veranderingen in de vrijetijdsindustrie. Ruimtevragende vormen van stedelijke 'indoorrecreatie' zoeken bijvoorbeeld een plek aan de stadsranden of in de buitengebieden. Inzet voor de Stedendriehoek is het streven naar complementariteit van recreatieve en culturele voorzieningen, die vooral een (boven)regionale functie hebben, zoals:

- de schouwburgen Orpheus (Apeldoorn), Deventer Schouwburg en Hanzehof (Zutphen);
- ontwikkeling van een leisurestrip langs de sportzone Holterweg nabij het sport en recreatiecentrum De Scheg;

- de indoor wielers- en atletiekbaan Omnisport met een topsporthal (vanaf 2007);
- bovenregionaal winkelapparaat, zowel in de binnensteden als op de locaties voor grootschalige detailhandelvestigingen (GDV) en perifere detailhandelvestigingen (PDV) in de drie steden.

Vanzelfsprekend hoort hierbij een beleid waarbij deze voorzieningen een plek krijgen op goed bereikbare locaties, bij voorkeur in de stad of aan de stadsranden. Op deze locaties zijn de beste condities aanwezig om tot een goede openbaar vervoer- en auto-ontsluiting te komen. Voorzieningen binnen de Stedendriehoek dienen voor iedereen goed bereikbaar te zijn. Om 'buurten uit één stuk' te krijgen, moeten woningen, woon-omgeving, verkeer en voorzieningen goed op elkaar afgestemd zijn. Dit is van belang bij herstructurerings- en uitbreidingsplannen in de steden, maar zeker ook in het landelijk gebied. Door voldoende ruimte en geld te reserveren voor voorzieningen, kan ruimtelijke ontwikkeling bijdragen tot een grotere sociale kwaliteit en leefbaarheid in de regio.

Aantrekkelijke voorzieningen dragen in belangrijke mate bij aan de sociale kwaliteit van de Stedendriehoek. Daarbij gaat het om voorzieningen op vele terreinen: onderwijs, werk en inkomen, zorg, welzijn, kunst, cultuur, sport en recreatie. Steeds meer wordt ingezet op de bouw van multifunctionele gebouwen, waarbij voorzieningen van verschillende sectoren binnen een gebouw gehuisvest worden. Dergelijke multifunctionele gebouwen bieden bij uitstek de kans om de dienstverlening vanuit verschillende sectoren aan de burger goed op elkaar af te stemmen. Want niet alle voorzieningen kunnen of hoeven ook op lokaal niveau aangeboden te worden. Regionale samenwerking biedt het noodzakelijke draagvlak voor bovenlokale voorzieningen, zoals sportvoorzieningen, zorgvoorzieningen voor dak- en thuislozen, verslavingszorg en de jeugdzorg.

Voor de economische kwaliteit van de regio is het van belang de onderwijsinfrastructuur van de regio te versterken. Het behouden en versterken van het aanbod van hoger beroepsonderwijs (hbo) in de Stedendriehoek is daarbij een speerpunt, waarmee tevens wordt beoogd het aantal studenten in de regio fors te verhogen. Voorts zal de aansluiting van middelbaar beroepsonderwijs (mbo) naar het hbo verbeterd moeten worden. Samenwerking met het bedrijfsleven moet ertoe leiden dat het onderwijsaanbod ook beter aansluit bij de regionale behoefte aan arbeidskrachten.

**De Stedendriehoek kiest voor:**

- **een betere toegankelijkheid van het landelijk gebied door aanleg van een recreatief netwerk van wandel-, fiets- en ruiterspaden, met name in het middengebied;**
- **ontwikkeling van het groene middengebied (inclusief Bussloo) als regionaal park van formaat, waarin slimme combinaties van extensieve dag- en verblijfsrecreatie goed zijn in te passen. Dit zal nader worden uitgewerkt in een gebiedsvisie;**
- **ontwikkeling van enkele aantrekkelijke, lokale, stedelijke uitloopgebieden in de directe nabijheid van de drie steden;**
- **een grotere complementariteit in vormen van stedelijke recreatie in drie steden, waarbij afstemming van culturele voorzieningen en evenementen wenselijk is;**
- **ontwikkeling van een leisurestrip langs de sportzone Holterweg nabij het sport- en recreatiecentrum De Scheg en de overdekte wielers- en atletiekbaan Omnisport met een topsporthal (vanaf 2007) met GDV-voorzieningen;**



- **regionale afstemming van (boven)lokale voorzieningen op de woonomgeving en bereikbaarheid, met name in herstructureringsgebieden en het landelijk gebied;**
- **GDV, PDV en grootschalige sport- en leisurfuncties bij voorkeur situeren op of nabij centrumknooppunten of stadsranden met een goede ontsluiting met zowel openbaar vervoer als auto.**

### **Verantwoording keuzen recreatie middengebied**

In deze paragraaf worden de voorgaande keuzen tegen het licht gehouden op basis van doelbereik en de geformuleerde ordeningsprincipes.

Alleen voor recreatiegebied Bussloo is een beknopte milieubeoordeling uitgevoerd, omdat de MER-plicht van toepassing is vanaf een omvang van 50 hectaren of van meer dan 500.000 bezoekers per jaar. Met het huidige aantal van 1 miljoen bezoekers per jaar en de ambitie van de Stedendriehoek om Bussloo uit te bouwen tot een park van formaat, is een milieubeoordeling dus gewenst en nodig. In het kader van de milieubeoordeling zijn geen alternatieve locaties voor het recreatiegebied Bussloo in beeld gebracht. Het is een uitbreiding van een bestaand recreatiegebied.

### **Milieu: gebiedsgerichte zonering van recreatieve activiteiten**

De milieueffecten van een verdere uitbreiding van Bussloo tot een regionaal park van formaat worden neutraal tot positief beoordeeld, afhankelijk van de concrete inrichting. De Stedendriehoek ziet goede mogelijkheden voor een gebiedsgerichte zonering van recreatieve activiteiten op en rond Bussloo.

Zo ligt ten zuiden van de recreatieplas een gebied met bodemkundige waarden, dat deel gaat uitmaken van de Beekbergse Poort en dus ook in de Ecologische Hoofdstructuur is opgenomen. Aan de oostzijde moet de huidige natte ecologische verbinding worden versterkt. Door de hoge natuurwaarden aan de zuid- en oostzijde van de recreatieplas liggen hier goede mogelijkheden voor extensieve vormen van natuurrecreatie, al dan niet in combinatie van actieve natuurontwikkeling.

### **Economie: versterken van aantrekkelijk vestigingsklimaat**

Aan de noord- en westzijde van Bussloo kan meer intensieve recreatie een plek krijgen, vanwege de goede aansluiting op de snelweg A1. De uitstekende regionale en nationale bereikbaarheid van Bussloo maken op termijn verschillende recreatieactiviteiten mogelijk. Enerzijds in meer culturele sferen, zoals manifestaties, voorstellingen, openluchttheater en dergelijke, en anderzijds meer gericht op kleinschalige vormen van watersport, dagrecreatie, al dan niet in combinatie met actieve natuurontwikkeling.

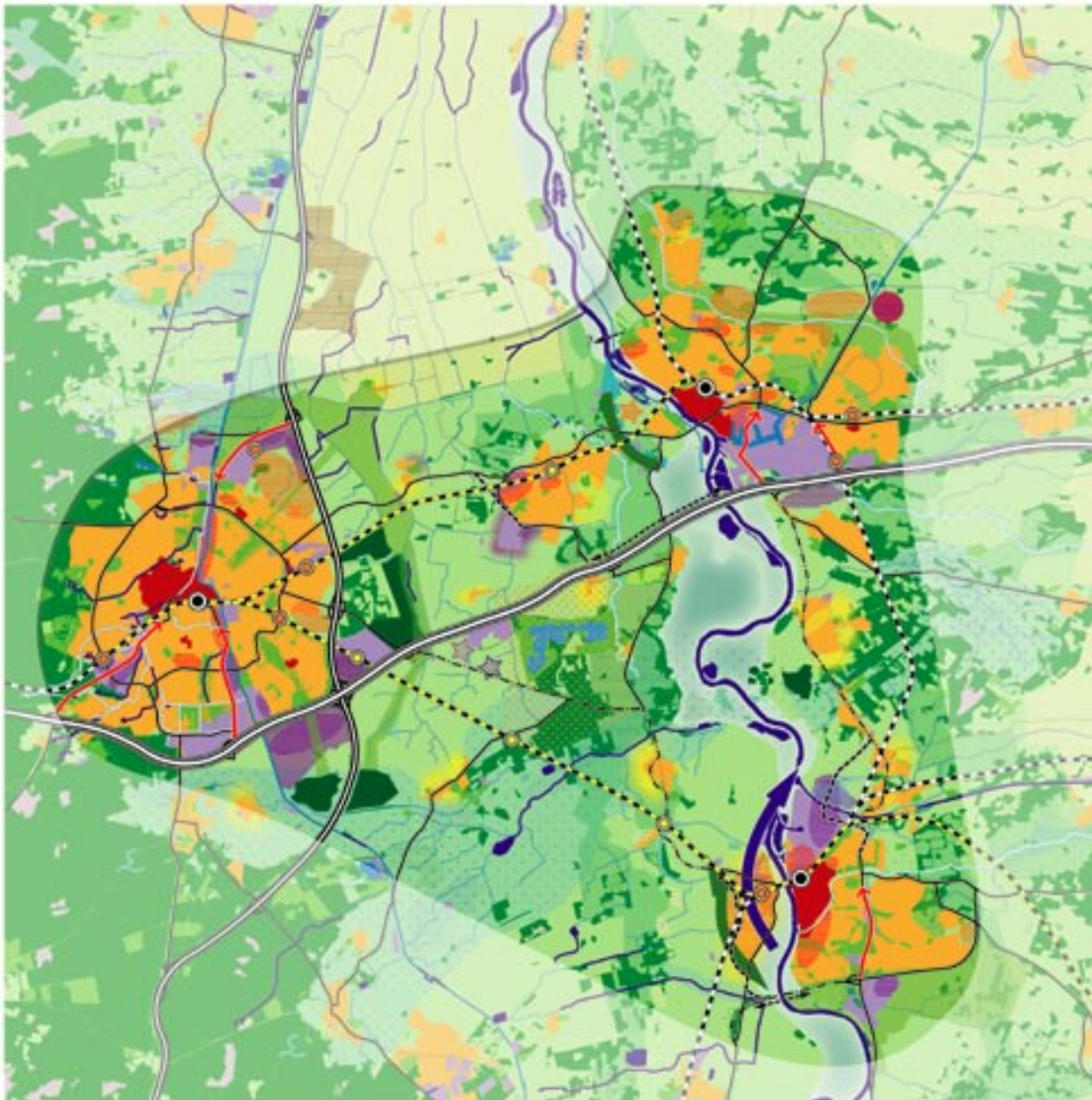
Ruimte bieden aan indoorsportvoorzieningen en topsportfaciliteiten kan bijdragen aan de versterking van het imago van de Stedendriehoek als sportregio.

### **Mobiliteit: toegankelijkheid door recreatieve routes**

Vanuit de kleine kernen is Bussloo prima bereikbaar. De fietsbereikbaarheid vanuit de drie steden moet worden verbeterd, door recreatieve routes te ontwikkelen. De verkeersdruk op het regionale wegennet zal waarschijnlijk enigszins toenemen, omdat Bussloo beperkt bereikbaar is met het regionaal openbaar vervoer. Dit zal vooral het geval zijn op piekmomenten. Een en ander kan problemen geven rond doorstroming, veiligheid en geluidhinder. Deze aspecten vragen dan ook expliciet aandacht bij de ruimtelijke inrichting van het gebied.

### **Sociaal: ontspanning en natuurbeleving onder handbereik**

Het versterken van de recreatieve mogelijkheden van het middengebied biedt voor de stedelijke en dorpse recreant op korte afstand van het huis aantrekkelijke mogelijkheden voor wandelen, fietsen en andere vormen van extensieve dagrecreatie.



**Beleidskaart**

**Laag 1: ondergrond**

- landelijk gebied, landbouw
- landelijk gebied, verbrede ontwikkeling
- natuurontwikkeling
- waterbeheer, voorkomen verdroging
- natte natuur
- waterbergingsgebied
- stroomgebied IJssel
- waterberging in verbrede watergangen
- herstel sporen en beken
- bypass voor de korte termijn
- terugdringen grondwaterwinning
- bestaande bossen
- stedelijk groen en recreatie
- nieuwe bossen
- heide
- landgoederenzone
- landschapbouw
- groenstructuur (o.t.t. riviermaatregelen)
- kopkeperproject Ruimte voor de Rivier

**Laag 2: netwerken**

- Centruurknooppunt
- Stadsrandknooppunt
- Feederknooppunt
- spoorlijn
- regionaal
- autosnelweg
- verbreding A1
- autoweg
- autoweg, verbeteren doorstroming
- autoweg, nieuw
- capaciteitsverruiming IJsselbruggen
- verbeteren stedelijke invalswegen
- Noordelijke Usselbrug Deventer

**Laag 3: occupatie**

- stadscentrum
- bestaand bebouwd gebied
- bedrijventerrein
- zoekgebied bedrijventerrein
- stedelijk uitlopgebied / stedelijk groen
- regionaal park
- in- en uitbreiding 2008 - 2030
- stedelijke herstructurering en indreijing
- stedelijke uitbreiding
- ontwikkeling dorpen
- ontwikkeling landelijk wonen
- ontwikkeling bedrijventerrein
- zoekgebied glasbouw
- landbouwontwikkelingsgebied
- globale zoekzone wonen
- globale zoekzone werken
- ruimtereservatie bedrijventerrein UUR
- ruimtereservatie Usselbrug

11 juni 2007









# 6) Uitvoering

## 6.1) Sturingsfilosofie

De Regionale Structuurvisie Stedendriehoek 2030 biedt het ruimtelijk-functionele beleidskader voor de ambities en de gewenste ruimtelijke ontwikkeling op het niveau van de regio. In de Regionale Visie worden daarvoor richtinggevende uitspraken gedaan. De Regionale visie zal vastgesteld worden als intergemeentelijke structuurplan door de betrokken gemeenteraden. De ruimtelijke vertaling en uitwerking van deze visie zal plaats vinden via strategische (uitvoerings)projecten, programmeringsafspraken en gebiedsuitwerkingen.

Al deze beleidsnota's en plannen hebben immers weinig betekenis als het niet tot uitvoering komt. Daarom heeft de Stedendriehoek afgelopen periode hard gewerkt aan de totstandkoming van een uitvoeringsprogramma, waarin de realisatie van de regionale projecten centraal staat. Dit doen we met de inzet van onze eigen middelen, maar we zullen ook een beroep doen op onze partners Gelderland en Overijssel, en rijks- en Europese middelen. Het samen optrekken als een regio en een gezamenlijke lobby zijn hierin essentieel.

### **Integraal uitvoeringsprogramma**

De Stedendriehoek werkt aan een integraal sterkere kwaliteit van de regio. Hieruit volgt dat er gekozen is voor één uitvoeringsprogramma in plaats van een uitvoeringsprogramma per pijler. Ook is een groot aantal projecten integraal van karakter, d.w.z. ze hebben fysieke én economisch elementen (regionaal bedrijventerrein) of sociale én fysieke elementen (voorzieningen).

Het Regionaal Uitvoeringsprogramma Stedendriehoek (RUPS) is een groeimodel. Projecten kunnen in de loop van de tijd wijzigen, er kunnen nieuwe projecten worden gestart die bijdragen aan de regionale doelstellingen en ook kunnen projecten afvallen. Het uitvoeringsprogramma zal daarom jaarlijks worden geactualiseerd. Het RUPS vormt de inzet van de Stedendriehoek bij het verwerven van Europese, rijks- en provinciale subsidies (zoals EFRO, POP, ILG, Regiocontract) en voor de lobby-agenda van de Stedendriehoek.

### **Projecten voor wonen en werken: lokaal wat lokaal kan**

De meeste projecten voor wonen en werken zullen lokaal worden uitgevoerd door een gemeente. Projecten zullen ter hand worden genomen door een gemeente waar de opgave is gesitueerd of samen met andere partijen. Er is ruimte voor diverse samenwerkingsvarianten tussen overheden dan wel tussen overheden, marktpartijen en corporaties. De samenwerkingsvorm zal telkens worden toegesneden op het karakter van de ruimtelijke opgave. Bij projecten waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn, zal veelal één gemeente 'hoofdaannemer' zijn. Het ligt daarom voor de hand om te kiezen voor directe operationele lokale aansturing en verantwoordelijkheid waarbij randvoorwaardelijke sturing vanuit de regio plaatsvindt die een basis vindt in deze Regionale Structuurvisie. De regio kiest aldus voor een ontwikkelstrategie die een combinatie is van gemeentelijk ondernemerschap (o.a. veiligstelling van verdienpotentie bij projecten voor wonen en werken omwille van het publieke belang) en een

regierol, waarbij voldoende ruimte wordt gelaten voor andere actoren en inzichten en ideeën van partners die risicodragend kunnen en willen meedoen tot hun recht kunnen komen.

### **Projecten voor infrastructuur: partijen en rollen/taken**

Projecten kunnen worden getrokken door een gemeente, maar ook door andere partijen. Zij zullen die projecten over het algemeen echter niet alleen kunnen realiseren. Samenwerking tussen publieke organisaties zoals overheden, waterschappen, Dienst Landelijk Gebied etc. is al algemene praktijk. Bij de uitvoering van ons programma willen we echter ook nadrukkelijk private partners betrekken, zoals natuurorganisaties en marktpartijen. Dit vinden we belangrijk met het oog op het verkrijgen en behouden van maatschappelijk draagvlak, financiële inzet en inhoudelijke kennis. We gaan daarom een proces in om publieke en private partijen bij het Uitvoeringsprogramma te betrekken.

## **6.2) Juridisch: bestemmingsplannen**

De Regionale Structuurvisie vormt bij het opstellen van de gemeentelijke bestemmingsplannen en gebiedsvisies het richtinggevend kader voor de betrokken gemeenten. De bestemmingsplannen vullen de definitieve ontwikkeling in en vormen de basis voor het verlenen van bouwvergunningen en concrete beslissingen. Voor een aantal onderwerpen zullen gebiedsuitwerkingen gemaakt worden. Bijv. groene wiggen/maatregelen in kader van rood voor rood, etc.

## **6.3) Financieel: planeconomie en grondbeleid**

Deze structuurvisie heeft een looptijd van 25 jaar. Die periode is lang en de onzekerheden zijn te groot om op voorhand een gedegen planeconomische onderbouwing van de gemaakte keuzen te kunnen vervaardigen. Niettemin heeft wel een indicatieve planeconomische verkenning van kosten en opbrengsten plaatsgevonden. Ook is bij het opstellen van deze structuurvisie nagedacht over samenwerking tussen gemeenten bij het grondbeleid en over de instrumenten daarvoor. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de planeconomische verkenningen en op het regionale grondbeleid.

### **Kosten en opbrengsten van de regionale structuurvisie**

De uitvoering van de structuurvisie vergt grote investeringen en de vraag is in welke mate deze gedekt kunnen worden door opbrengsten. Voor de "Tussenbalans", een voorloper van het voorontwerp, is een planeconomische verkenning uitgevoerd, waarin de kosten en opbrengsten van de investeringsopgave van de regionale structuurvisie zijn geraamd.

Daarbij is onderscheid gemaakt naar infrastructurele projecten, groenblauwe projecten en de projecten voor wonen en werken (de verstedelijkingsopgave). Bij wonen zijn deelprojecten voor uitlegebieden, inbreiding, transformatie en herstructurering onderscheiden alsmede verschillende typen woonmilieus. Zie hiervoor het deelrapport "financiële verkenning". Benadrukt wordt dat deze berekeningen tot dusver een zeer globaal karakter hebben. Voor veel projecten voor de langere termijn is een verantwoorde financiële raming immers nog nauwelijks mogelijk. Wel is hiermee eertijds een eerste

inzicht verkregen of de ambities redelijkerwijze uitvoerbaar zijn. De verwachting is dat beroep op andere middelen, waaronder Europese subsidies en middelen van rijk en provincies, en andere partijen (waterschap; natuurorganisaties) nodig is om de economische uitvoerbaarheid te verzekeren. Dat geldt pregnant voor alle infra-structurele projecten.

De in het rekenmodel opgenomen gegevens bevatten teveel onzekerheden en marges om harde uitspraken te doen over de economische uitvoerbaarheid, maar geven wel inzicht in de variabelen die daarop van invloed zijn. Naast de aard van het programma is dat vooral de fasering, maar ook de mate waarin gemeenten door actieve grond-politiek in staat zijn om de verdienpotentie van locaties te verzilveren. Die verdien-potentie kan worden ingezet voor tekorten op onderdelen van de projecten voor wonen en werken. Denk bijvoorbeeld aan de functieveranderingsopgave. De verdienpotentie kan ook dienen ter dekking van de infrastructurale projecten. Hiermee kunnen bijvoorbeeld zware leefbaarheidsproblemen worden opgelost. Het gaat om een balans van nut en offer.

De deelnemende gemeenten spannen zich in deze verdienpotentie op hun eigen grondgebied veilig te stellen. De planeconomische aspecten worden meegenomen bij de periodieke herijking en aanpassing van de regionale programma's voor wonen en werken. Bij regionale programmering en locatiekeuzen zijn ruimtelijke kwaliteit en de behoefte van de markt leidend, maar een goede fasering en segmentering zijn onontbeerlijk voor de uitvoerbaarheid van het programma.

### **Instrumenten voor regionale samenwerking bij grondbeleid**

Bij de vormgeving van de economische uitvoerbaarheid van de regionale structuurvisie zal worden aangesloten op het gedachtegoed van de actuele wetgeving: de grond-exploitatiewet. Deze kent een privaat spoor en een publiek spoor met gedetailleerde regelgeving. Bij de vormgeving van het kostenverhaal in regionaal verband zal worden aangesloten op eisen die de wet stelt of zal gaan stellen rond verhaal van bijvoorbeeld bovenwijkse werken en bovenplanse werken. Daartoe kan het noodzakelijk (als vormvoorschrift) en nuttig (omwille van een adequate sturing in de regio) zijn dat alsnog een investeringsplan wordt opgesteld voor bovenwijken/bovenplannen dat kan dienen als houvast in het kostenverhaal.

In het "Manifest Grondbeleid Stedendriehoek" hebben de zes colleges van B&W hun wens tot samenwerking in grondbeleid vastgelegd als bijdrage aan de uitvoering van de Regionale Structuurvisie. Dit Manifest krijgt handen en voeten in de Nota Regionaal Grondbeleid, die thans wordt voorbereid. Daarvoor zijn verschillende instrumenten van belang. Gemeenten zullen in elk geval overgaan tot maximaal verhaal van kosten van gebiedsontwikkeling, hetzij door opname van deze kosten in de kostprijs van bouwrijpe grond, hetzij door opname daarvan in PPS-achtige constructies, hetzij door verhaal van kosten via het private of publiekrechtelijke spoor van de nieuwe Grond-exploitatiewet. Het aangekondigde nieuwe wettelijk instrument rond het regionale grondbeleid biedt nieuwe mogelijkheden voor kostenverhaal, ook op regionale schaal. Gemeenten zullen hun kostenverhaalsbeleid en bijbehorend instrumentarium daarom onderling afstemmen.



Op regionale schaal wordt op een aantal aspecten gestuurd zoals: lobby en acquisitie rond subsidiemiddelen, van Europa, rijk en provincies, regionale monitoring en optimalisering van het programma, bijdrage van en naar projecten voor wonen en werken en bijdragen aan projecten voor regionale infrastructuur, via instelling van een regionaal fonds, en uitwisseling van expertise tussen gemeenten. De regio stimuleert een actieve rol van corporaties en andere ontwikkelende partijen bij de uitvoering van de programma's en projecten uit de structuurvisie. De mogelijkheden van regionale verevening worden door de gemeenten onderschreven en zullen worden toegepast. Het principe van verevening vergt nog veel nadere studie en overleg. Bij de aanwending van de winst uit een project voor andere projecten zal het regionale belang daarvan voor die gemeenten herkenbaar moeten zijn.

Deze principes gelden in elk geval voor het bundelingsgebied. Voor het overige gebied van de regio worden op dezelfde basis nadere afspraken gemaakt in de Nota Regionaal Grondbeleid en in de op korte termijn op te stellen regionale structuurvisie voor het niet-bundelingsgebied.

In de Nota Regionaal Grondbeleid wordt vastgelegd op welke punten en op welke wijze het gemeentelijk grondbeleid wordt afgestemd.

**Voor het bundelingsgebied gelden de volgende afspraken op hoofdlijnen:**

- Gemeenten bieden elkaar actief, open en transparant inzicht in de financiële gegevens rond ontwikkellocaties;
- De verschillende gemeenten zorgen voor een optimaal financieel resultaat, gecombineerd met een actief grondbeleid;
- De gemeenten spreken uit dat voor de te ontwikkelen woningen en bedrijfterreinen ten behoeve van de regionale infrastructuur (groen, blauw en grijs) een afdracht zal plaatsvinden in een in te stellen regionaal fonds, op basis van proportionaliteit, toerekenbaarheid en causaliteit;
- De normatieve vooraf berekende winst op projecten voor wonen en werken wordt ingezet voor projecten voor wonen en werken met normatieve vooraf berekende tekorten; er is dus sprake van verevening;
- Eenzijdige aanpassingen van een gemeente in het regionale programma van deze structuurvisie, die de normatieve vooraf berekende verdienpotentie beperken, verdienen overeenstemming binnen de regio;
- Het verhaal van kosten zal maximaal worden ingezet, waarbij de nieuwe grondexploitatiewet ten volle benut wordt;
- De gemeenten blijven autonoom en nemen hun eigen verantwoordelijkheid, maar zijn zich bewust dat er regionale tekort- en verdienlocaties zijn;
- De operationalisering van de principes vraagt om een helder vormgegeven besluitvormingsproces.

Verdere detaillering en uitwerking vindt plaats in de nota Regionaal Grondbeleid.

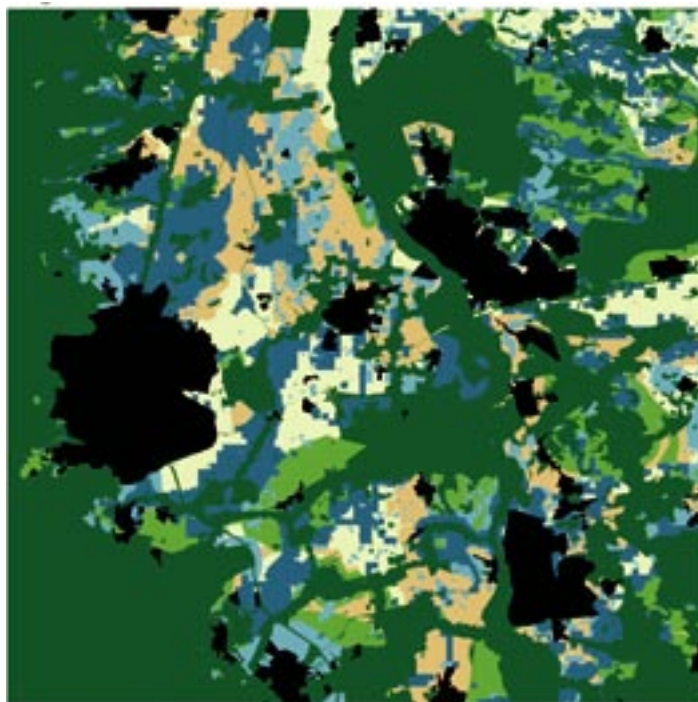






# Bijlage 1: Toelichting zeefkaart

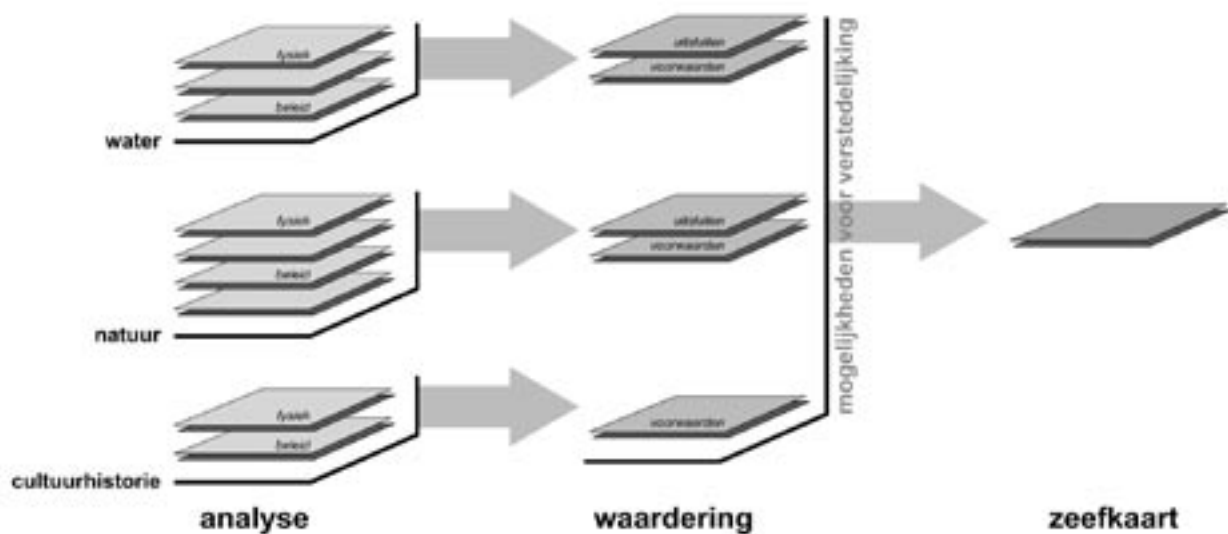
In een afzonderlijke achtergrondstudie wordt een overzicht gegeven van alle thema-kaarten die gezamenlijk de grondslag vormen voor het samenstellen van de zeefkaart voor verstedelijking. Ze zijn geordend volgens de thema's water, natuur en cultuurhistorie.



Zeefkaart voor verstedelijking  
17 oktober 2008

Verstedelijking

- Bosgebied (in plan)
- Natuur (in plan)
- Natuur (in plan)
- Water (in plan)
- Overige gebieden of voorstellen





# Bijlage 2:

## Achtergrondstudies

### Overzicht van achtergronddocumenten van de afgelopen vier jaar:

Positie Landbouw in de Stedendriehoek	DLV	September 2003
Leefbaarheid kleine kernen	Dimensus	
Landschapsbouw door landelijk wonen	H+N+S	Oktober 2003
Verkeerskundige verkenning Tussenbalans 2030	Goudappel Coffeng	December 2003
De buitenkant van de Stedendriehoek	Bügel/ Hajema adviseurs bv	Februari 2004
Locatieonderzoek hervestiging en uitbreiding glastuinbouw Stedendriehoek	VISTA	Juni 2004
Het Bypasslandschap Stedendriehoek 2030	VISTA / Ruimte voor de Rivier	September 2004
Hoofdinfrastructuur Stedendriehoek 2030: de strategie	Goudappel Coffeng	Maart 2005
Planeconomische verkenning Tussenbalans	DHV	April 2005
Notitie 'Bundeling binnen het ruimtelijk beleid'	Kerngroep Fysieke Pijler Stedelijk netwerk Stedendriehoek	April 2005
Marktverkenningen Stedendriehoek	ABF-Research	November 2005
Themakaarten bij zeefkaart	VISTA	November 2006



nd café

Pierrot

Grand Café Pierrot

Pierrot

# Colofon

## Portefeuillehoudersoverleg Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen

de heer R. de Lange (voorzitter)	gemeente Zutphen
mevrouw I.R. Adema	gemeente Deventer
de heer A.J. Kottelenberg	gemeente Lochem
de heer J. van Muyden	gemeente Voorst
de heer E. van Ooijen	gemeente Brummen
mevrouw J. Reitsma	gemeente Apeldoorn
de heer Th. Peters	provincie Gelderland
de heer Th. Rietkerk	provincie Overijssel
de heer F. van Suylekom	ministerie VROM
de heer G.J. Sizoo	ambtelijk coördinator RO&W, secretaris

## Kerngroep ROW

de heer H. Hooiveld (voorzitter)	gemeente Apeldoorn
de heer A. Groen	gemeente Zutphen
de heer G. Meijerink	gemeente Voorst
de heer H. Bottenberg	gemeente Deventer
de heer A. Schulp	gemeente Brummen
de heer F. Wits	gemeente Lochem
de heer T. Gronheid	provincie Overijssel
mevrouw A. Paridaen	regio Stedendriehoek

## Werkteam VISTA

De heer E.C. van Uum (projectleider)	VISTA landscape and urban design
De heer F. Vonk	VISTA landscape and urban design
De heer S. Nijhuis	VISTA landscape and urban design
De heer J.H. Boersma	Nieuwe Gracht stad-milieu-landschap

Tekst	Edwin van Uum, Cristien Bensink
Kaarten	Roel Wolters, Paul van Hoek, Robert Arends
Zeekaart	Steffen Nijhuis
Opmaak en lay-out	Mooijekind ontwerpers, Loenen (Veluwe)
Druk	Totdrukwerk, Apeldoorn

## Regio Stedendriehoek

Postbus 5000	E. <a href="mailto:info@regiostedendriehoek.nl">info@regiostedendriehoek.nl</a>
7400 GC Deventer	W. <a href="http://www.regiostedendriehoek.nl">www.regiostedendriehoek.nl</a>
T. 0570 – 695117	

## VISTA landscape and urban design

Prinsengracht 253  
1016 GV Amsterdam  
T. 020 – 6 22 44 31  
F. 020 – 6 39 38 07  
E. [vista@vista.nl](mailto:vista@vista.nl)

## Nieuwe Gracht stad-milieu-landschap

Nieuwe Gracht 25  
3512 LC Utrecht  
T. 030 – 2 310 200  
F. 030 – 2 310 218  
E. [info@nieuwegracht.nl](mailto:info@nieuwegracht.nl)

Deventer, juni 2007



