



# Kwaliteit, Verbinding en Duurzaamheid

Een krachtige basis voor  
ruimtelijke ontwikkelingen  
in de gemeente Voorst

RUIMTELIJKE TOEKOMSTVISIE VOORST





## INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	2
1. INLEIDING	5
2. PARTICIPATIE; KRACHTIGE NETWERKEN	7
3. IDENTITEIT	15
4. THEMA'S EN BELEIDSKEUZES	19
5. ROL VAN DE OVERHEID	35
6. AGENDA VOOR DE TOEKOMST	37



## SAMENVATTING

De nieuwe **Ruimtelijke Toekomstvisie** van de gemeente Voorst die wij hier presenteren is tot stand gekomen met inbreng van vele **bewoners, bedrijven en instellingen**. Hun deskundigheid en ideeën hebben de visie gekleurd. Op zich is die participatie niets nieuws voor onze gemeente, maar in dit geval is het toch de opmaat naar een nog **grotere inbreng** van bewoners en ondernemers in het ruimtelijk beleid. De rol van de overheid is aan het veranderen, **initiatieven uit de samenleving** krijgen waar mogelijk meer ruimte, waarbij het de taak van de gemeente is om de verschillende belangen zorgvuldig af te wegen. De veranderende rol van de overheid wordt vastgelegd in de Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 wordt ingevoerd – met deze visie spelen we nu al in op de eisen die in de toekomst aan ons ruimtelijk beleid worden gesteld.

De visie heeft een dubbele doelstelling. Enerzijds willen wij met de samenleving **ambities bepalen** en vervolgens deze ook behalen. Anderzijds fungeert de visie ook als een **toetsingskader** voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. In ons gehele ruimtelijke beleid is onze identiteit leidend. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen moeten hierbij passen en die waar mogelijk versterken. Met identiteit doelen wij op: de diversiteit en kwaliteit van de landschappen in onze gemeente, de bijzondere monumenten en cultuurhistorie, de dorpsche schaal van de kernen, de menselijke maat en de krachtige sociale samenhang in onze gemeente.

Een extra element dat wij aan die identiteit willen toevoegen is **duurzaamheid**. Het gaat dan om de wens en de noodzaak om onze ruimtelijke, economische en sociale kwaliteiten toekomstbestendig te maken. We kunnen daarbij gebruik maken van de ontwikkelingen in de Cleantech Regio die mikt op het stimuleren van schone technologie en een circulaire economie.

Vanuit onze identiteit is naar thema's gekeken en naar ontwikkelingen die op ons af komen. In deze visie formuleren wij strategische beleidskeuzes, gericht op het behouden en versterken van onze identiteit, op de volgende thema's:

- **Wonen, leefbaarheid en sociale cohesie;**
- **Werken, innovatie en recreatie;**
- **Omgeving en landschap;**
- **Energie en Klimaat.**

In het realiseren van onze ruimtelijke ambities kiezen wij voor een manier van werken die is gericht op **verbinding**, door de komende jaren gericht te investeren in het **versterken** van een aantal **cruciale netwerken** binnen onze samenleving. Het gesprek met de agrarische sector wordt geïntensiveerd om samen te werken aan beleid dat de sector sterker en duurzamer maakt. Netwerken voor innovatieve ondernemers en voor de recreatiesector versterken de onderlinge uitwisseling en de relatie met het onderwijs. We gaan gericht werken aan krachtige verbindingen met andere overheden en instanties die voor de ruimtelijke kwaliteit van onze gemeente van belang zijn (zoals de provincie, de Cleantech Regio, wooncorporatie, het waterschap en zorginstellingen). Het overleg met vertegenwoordigers van de kernen in de gemeente wordt

intensiever. En wellicht op de lange termijn het belangrijkst: meer participatie van bewoners in het beleid van onze gemeente wordt met kracht voorgezet.

Aan het slot van de visie presenteren wij een eerste aanzet voor een uitvoeringsagenda, om samen met de samenleving **doelen te halen**. De daarin genoemde acties worden door het college van burgemeester en wethouders concretiseerd in een **Uitvoeringsagenda Ruimtelijke Toekomstvisie**. Daarin staat gespecificeerd wat we doen, met welke partners (zowel binnen als buiten de overheid) we dat willen oppakken en op welke termijn de uitvoering plaatsvindt. Deze uitvoeringsagenda zal regelmatig worden vernieuwd, aangevuld en geactualiseerd, want het realiseren van onze visie is een **continu proces**.





# Hoofdstuk 1

## INLEIDING

### Een nieuwe visie op de ruimtelijke toekomst van Voorst

Ruim tien jaar geleden presenteerden wij een Ruimtelijke Toekomstvisie als basis voor het ruimtelijk beleid.

Deze visie uit 2005 sloot aan op het beleid dat in die tijd werd ontwikkeld in de regio (de 'Stedendriehoek') en concentreerde zich sterk op het vinden van locaties voor woningbouw. In één opzicht was die Ruimtelijke Toekomstvisie haar tijd vooruit: ze besteedde veel aandacht aan de elementen die onze identiteit bepalen en formuleerde een visie die daarbij paste. In deze nieuwe visie op de ruimtelijke toekomst van de gemeente Voorst kiezen wij, met consultatie van de samenleving, voor diezelfde invalshoek en opnieuw vertrekken wij vanuit een analyse van de elementen die onze identiteit uitmaken. Ook bij deze nieuwe visie geldt weer dat deze als toetsingskader fungeert bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Een groot verschil met de voorgaande visie is dat wij nu samen met de samenleving naar de toekomst willen kijken en een koers bepalen.

De ontwikkelingen volgen elkaar namelijk snel op, zowel binnen de gemeente Voorst als daarbuiten, het lijkt wel alsof de wereld steeds sneller verandert. Krachtige trends, die grote maatschappelijke gevolgen met zich mee kunnen brengen – denk aan vergrijzing en klimaatverandering – dwingen ons om na te denken over de toekomst. Daarom is dit een goed moment om onze visie op Voorst in ruimtelijke zin te ontwikkelen. Daarbij zoekt de overheid een andere rol in het vormgeven van de leefomgeving. Dat proces is al jaren gaande in Nederland, met als steekwoorden: vertrouwen, samenwerken, experimenteren en participeren.

De nieuwe aanpak wordt vastgelegd in de Omgevingswet die naar verwachting in 2021 wordt ingevoerd. Eén van de kernpunten in de wet wordt de verplichting aan alle overheden om een integrale visie te ontwikkelen op de toekomst van hun gebied, waarin alle belangen in samenhang worden afgewogen. Zo moet een nieuwe balans worden gevonden tussen dynamiek en zekerheid. De Omgevingsvisie wordt de basis voor het opstellen van een Omgevingsplan, dat alle regelgeving voor het ruimtelijk domein moet gaan omvatten.

Met deze Ruimtelijke Toekomstvisie spelen wij nu al in op de wettelijke eisen van de toekomst. Onze identiteit is leidend voor ons gehele ruimtelijke beleid. Nieuwe ontwikkelingen moeten daarbij passen en waar mogelijk onze identiteit versterken. Participatie van bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden in het ontwikkelen van ons beleid is daarbij vanzelfsprekend.

Deze Ruimtelijke Toekomstvisie Voorst is geschreven voor de lange termijn, maar heeft een looptijd van vijf tot tien jaar. Wij zien deze visie als een stap in een voortgaand proces, als onderdeel van een beweging in de richting van krachtige netwerken. Wij gaan, in de geest van deze visie, intensiever samenwerken met partners binnen en buiten de gemeentegrenzen. Vandaar dat de visie uitmondt in een uitvoeringsagenda voor de komende jaren, die periodiek kan worden herijkt en aangepast aan eisen van de tijd.



## Hoofdstuk 2

### PARTICIPATIE EN KRACHTIGE NETWERKEN

Participatie vanuit de gemeenschap is een sleutelbegrip in de Omgevingswet en heeft ook bij de totstandkoming van deze Ruimtelijke Toekomstvisie een grote rol gespeeld.

Bij het tot stand komen van deze Ruimtelijke Toekomstvisie was een groot aantal bewoners, deskundigen, organisaties, instellingen en bedrijven betrokken. Er zijn verschillende vormen van participatie toegepast die hierna zullen worden beschreven. Tijdens alle participatievormen is de huidige staat van de gemeente Voorst geanalyseerd, is onze identiteit onderwerp van gesprek geweest en werd uitgebreid stilgestaan bij trends en ontwikkelingen die op ons afkomen en hoe we daar mee om kunnen gaan.

BIJ HET TOT STAND KOMEN VAN DEZE RUIMTELIJKE TOEKOMSTVISIE WAS EEN GROOT AANTAL BEWONERS, DESKUNDIGEN, ORGANISATIES, INSTELLINGEN EN BEDRIJVEN BETROKKEN.



## Sterke trends

**Het gaat om trends die spelen op een veel grotere schaal dan onze gemeente – soms landelijk, soms internationaal – en die onweerlegbaar invloed hebben op de ontwikkelingen en de leefbaarheid in de gemeente Voorst. We doelen op deze trends:**

### *Vergrijzing*

In heel Nederland stijgt het aandeel van mensen ouder dan 65 jaar in de bevolking. In de gemeente Voorst maakt de groep ouder dan 75 jaar in 2035 naar verwachting 15% van de bevolking uit. De vergrijzing heeft invloed op de economie (minder arbeidskrachten, meer omzet in horeca en recreatie, 'silver economy') maar ook op andere beleidsterreinen: andere woonwensen, langer zelfstandig wonen, grotere behoefte aan thuiszorg en mantelzorg.

### *Oppkomst van de Participatiemaatschappij*

In het sociale domein wordt al een aantal jaren gediscussieerd over 'zelfredzaamheid', vooral in de zorgsector. Mensen willen graag zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen, maar kunnen ze dat ook? Hoe meer mensen in staat zijn om hulp in te schakelen van familie, vrienden en anderen in hun sociale netwerk, hoe minder ze de overheid nodig hebben. Een gemeenschap met veel sociale cohesie, vrijwilligerswerk en 'naoberschap' kan deze uitdaging aan.

### *Voorzieningen in de kernen staan onder druk*

Door heel Nederland staan voorzieningen in stadscentra en kleinere kernen onder druk. Het aantal winkels daalt, vooral door nieuwe technologische mogelijkheden (zoals het kopen via Internet). De behoeften van het publiek veranderen ook, de groeiende groep ouderen koopt minder spullen en is meer geïnteresseerd in recreatie en ontmoeting. Winkels en voorzieningen zoeken innovatieve manieren om te overleven, waarbij vanuit initiatiefnemers steeds vaker wordt gekeken naar horeca-functies, gezelligheid en 'beleving'.

### *Schaalvergroting in de agrarische sector*

Vooral in de veeteelt neemt de gemiddelde grootte van bedrijven snel toe. De agrarische ondernemers die overblijven moeten meer investeren in stallen en technologie, terwijl hun inkomen niet toeneemt. Daarbij hebben ze te maken met steeds wisselend beleid van de nationale en de Europese overheden (melkquota, fosfaatbeleid, diere welzijn) en met hogere eisen vanuit de samenleving. Dit kan grote invloed hebben op ons landschap, waarvan het grootste deel wordt beheerd door agrarische ondernemers.

### *Klimaatverandering*

De door klimaatverandering stijgende temperaturen hebben grote effecten als gevolg. Zoals de stijging van de zeespiegel en verwoestijning. Samen met een toenemende wereldpopulatie leidt dit tot spanningen, conflicten en migratie, maar ook vraagstukken op het gebied van voedsel en water. In ons land stijgt de gemiddelde temperatuur, de winters worden natter, in de rest van het jaar concentreert de neerslag zich in fellere buien, met daartussen langere perioden van droogte. Voor onze gemeente blijkt verdrogging de grote bedreiging in de toekomst, zeker voor de 'hoge zandgronden'. Dit heeft directe gevolgen voor ons landschap.

Over deze trends werd nagedacht tijdens de voorbereiding van de Ruimtelijke Toekomstvisie en ze speelden zoals gezegd een rol in alle vormen van participatie.

# sterke trends in onze gemeente



## Denktank

Het participatietraject begon al eind 2015, met het in het leven roepen van een Denktank van elf deskundige bewoners die samen een "opmaat voor een nieuwe Omgevingsvisie van de gemeente Voorst" opstelden. In het fraai vormgegeven en krachtig onderbouwde Inspiratiedocument (2016) formuleerde de Denktank vier thema's waarop het ruimtelijk beleid van de gemeente zich moet richten:

- Wonen, leefbaarheid en sociale cohesie;
- Werk, innovatie en recreatie;
- Omgeving en landschap;
- Energie en klimaat.

Deze indeling in thema's is leidend geweest in het hele participatietraject rond de nieuwe Ruimtelijke Toekomstvisie en komt ook terug in de opbouw van deze visie.

De Denktank ziet participatie als een cruciaal middel om de kwaliteit van ons beleid te verhogen. Ze formuleerde de volgende uitdagingen voor de gemeente Voorst bij het maken van het ruimtelijke beleid:

- Betrekken en meenemen van burgers in ieder proces van verandering;
- Geloven in de kracht van de burgers;
- Vroegtijdig signaleren van ontwikkelingen en daar op inspelen;
- Veranderingen zien als kansen;
- Deelnemen aan pilots en experimenten;
- Beslissingen durven nemen.

## Expertisetafels en openbare discussieavonden

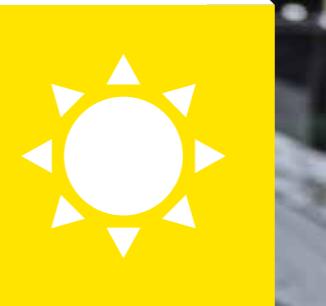
In vervolg op het participatietraject met de Denktank hebben wij in de eerste helft van 2017 een aantal expertisetafels en openbare discussieavonden georganiseerd. Het doel was om de vier inhoudelijke thema's van de Denktank

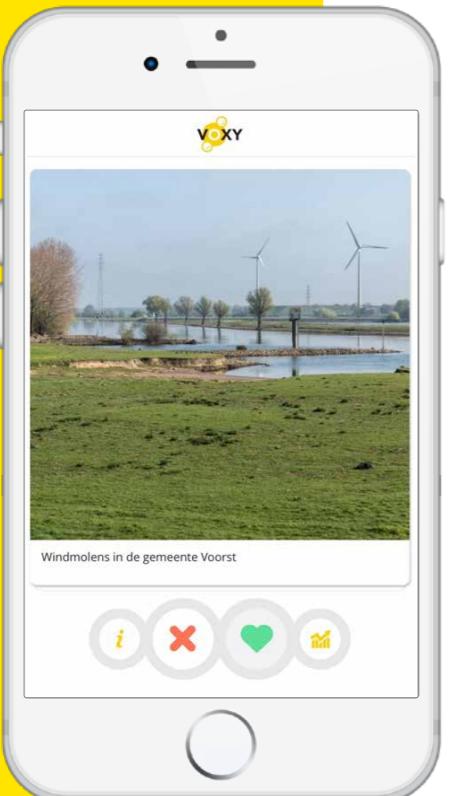
te verbreden en te verdiepen. Ook is tijdens deze participatiebijeenkomsten uitgebreid stilgestaan bij de identiteit van Voorst. Ongeveer 50 professionele organisaties en (semi)overheden die actief zijn in de gemeente Voorst namen deel aan de expertisetafels, waarbij ook denktankleden aanwezig waren. Daarnaast leverden ook de openbare discussieavonden input voor de visie.

### *Belangrijkste conclusies uit expertisetafels en discussieavonden*

De expertisetafels en discussieavonden gaven richting aan de Ruimtelijke Toekomstvisie en haalde naar voren wat de prioriteiten moeten zijn. Dit waren de belangrijkste conclusies uit het traject:

- **De identiteit van de gemeente Voorst moet centraal staan.** Het landschap, de cultuurhistorie, de verhouding tussen en de opbouw van bepalende omgevingsfactoren moet in goede balans blijven en waar mogelijk versterkt worden, het dorpsgevoel, de sociale cohesie en het naoberschap: dat is onze kracht en daarop moeten we zuinig zijn.
- **Netwerken.** De sociale cohesie in onze gemeente is groot en toch is er bij bewoners, ondernemers, instellingen veel behoefte aan verbinding. De gemeente kan helpen om netwerken tot stand te brengen en te versterken.
- **Ondersteun innovatieve bedrijven.** De gemeente Voorst heeft veel innovatieve bedrijvigheid, laat dat zien, breng de bedrijven in contact met elkaar en met het onderwijs.
- **Voorzieningen moeten voor iedereen goed bereikbaar zijn, ook digitaal.**
- **Elke kern een eigen ontmoetingsruimte.**
- **Energetransitie.** Zoek actief naar samenwerking met bedrijven en bewonersgroepen, steun lokale experimenten.
- **Klimaatverandering** (vooral verdroging) is een bedreiging voor het landschap en daarmee voor onze identiteit. Breng agrarische ondernemers, landgoederen en onderzoekers bij elkaar om maatregelen te bespreken en zorg dat experimenten van start gaan.
- **Regionale samenwerking.** Onderschrijf de ambities van de Cleantech Regio en maak gebruik van de samenwerking om de eigen doelen op het gebied van energie, klimaat en bereikbaarheid te realiseren.
- **Verschillende rollen overheid.** De gemeente Voorst heeft als voornaamste taak om afwegingen te maken in het algemeen belang. Maar dat moet niet haar enige rol zijn. Soms zou de gemeente op moeten treden als regisseur, soms als facilitator, soms als handhaver, soms als verbinder. De aanpak zou per situatie anders kunnen zijn. Daar moet de gemeente mee leren omgaan.
- **Politiek leiderschap.** Maak een visie op hoofdlijnen, geef ruimte aan de gemeenschap, kom in actie waar dat nodig is, maar voer wel regie.





## De app VOXY

Naast de hiervoor genoemde participatievormen hebben wij ook geëxperimenteerd met een nieuw participatie instrument: de app VOXY.

De app kon zowel op de mobiele telefoon en tablet als op de computer worden gespeeld. De app bestond uit 50 lokale foto's en stellingen over ontwikkelingen in het ruimtelijk domein. Mensen konden aangeven of ze het eens (hartje) of oneens (kruisje) waren met de stelling.

Belangrijke doelen van de app waren om het traject rond de ruimtelijke toekomstvisie meer bekend te maken, een bredere doelgroep te bereiken en mensen een laagdrempelige manier te bieden om hun mening kenbaar te maken. De app was een succes! In de maanden april tot en met juni 2017 werd de app maar liefst 1887 keer gespeeld. De gemiddelde leeftijd van de gebruikers was 41 jaar, waarbij de jongste gebruiker 13 jaar oud was en de oudste 78 jaar.



## Belangrijkste resultaten VOXY

Op een aantal stellingen hadden veel gebruikers van de app dezelfde mening. Zoals de volgende (de genoemde percentages geven aan hoeveel procent van de deelnemers positief reageert op een stelling):

Meer groen/bomen in dorpen	93%
Als inwoner ben je óók zelf verantwoordelijk voor een duurzame leefomgeving	94%
Bedrijven zijn ook verantwoordelijk voor het investeren in duurzame ontwikkeling	97%
Gemeente Voorst moet het groene hart van de Stedendriehoek blijven	97%
Karakteristieke panden maken onze gemeente uniek; dus behouden en versterken	97%
Regionale samenwerking is goed	92%
Verbreding A1 combineren met duurzaamheid	94%
Meer grote recreatieparken en campings	25%
Leegstaande boerderijen moeten gesloopt worden	21%

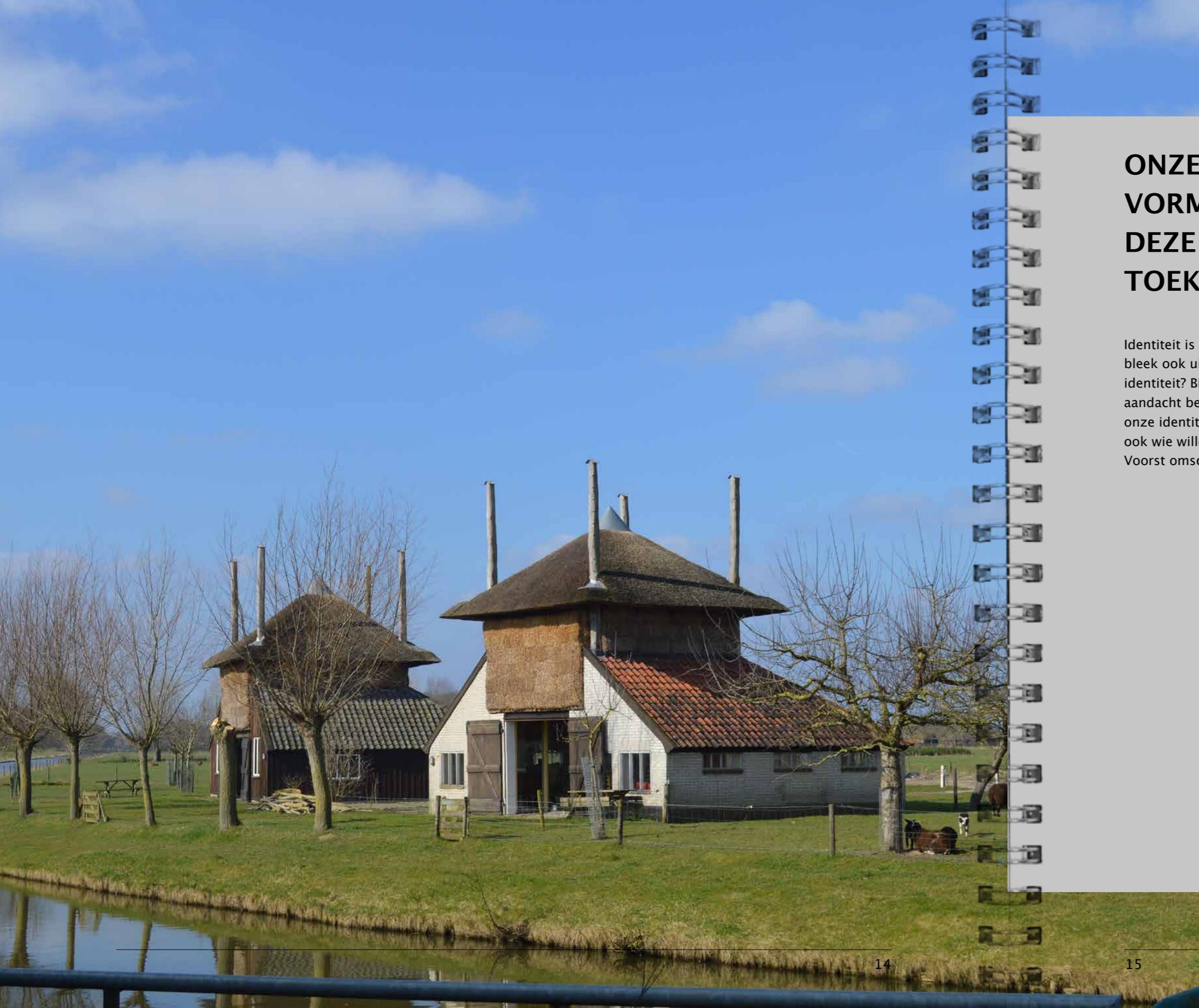
Op andere punten bleken de deelnemers veel meer verdeeld, wat meteen illustreert hoe lastig de taak van de gemeente kan zijn om een goede afweging te maken van belangen:

Gemeente Voorst geeft ruimte aan grootschalige landbouw	53%
Gemeente Voorst is een woongemeente en geen werkgemeente	47%
Windmolens in de gemeente Voorst	46%
Recreatiegebied Bussloo moet meer ruimte bieden voor grootschalige evenementen en recreatie	47%

Bij het opstellen van de Ruimtelijke Toekomstvisie Voorst zijn vanzelfsprekend de resultaten van **alle** vormen van participatie meegewogen en als vertrekpunt gehanteerd bij het opstellen van de visie.

Wanneer we het hele participatietraject overzien vallen een paar zaken op.

- Steeds weer kwamen dezelfde begrippen ter sprake: *Netwerken en Verbinding*. Volgens de deelnemers aan het participatietraject heeft de gemeente Voorst op dat gebied nog een wereld te winnen wanneer we op een goede manier weten te investeren in relaties met de eigen bewoners en organisaties, maar ook met partners buiten de grenzen van de gemeente.
- Algemeen werd tijdens het participatietraject de conclusie gedeeld dat we trots en zuinig moeten zijn op onze identiteit en werd bevestigd dat deze identiteit de basis moet zijn voor keuzes die we maken in het ruimtelijk domein.



## Hoofdstuk 3

### ONZE IDENTITEIT VORMT DE BASIS VOOR DEZE RUIMTELIJKE TOEKOMSTVISIE

Identiteit is belangrijk voor de gemeente Voorst, dat bleek ook uit het participatietraject. Maar wat is dan die identiteit? Bij de totstandkoming van deze visie is veel aandacht besteed aan het afbakenen en omschrijven van onze identiteit: wie zijn we, wat karakteriseert ons, maar ook wie willen we zijn? Hieronder wordt de identiteit van Voorst omschreven en opnieuw vastgelegd.

---

MAAR WAT IS DAN DIE IDENTITEIT? WIE ZIJN WE, WAT KARAKTERISEERT ONS, MAAR OOK WIE WILLEN WE ZIJN?

---



**Voorst is een zeer aantrekkelijke gemeente met een reeks sterke punten die tezamen de kern vormen van haar identiteit.**

- Voorst wordt omschreven als 'het groene hart van de Stedendriehoek'. Steden als Apeldoorn, Deventer en Zutphen liggen vlakbij. Voorst wordt vooral gekenmerkt door haar landelijke ligging, de rust en stilte in een uitgestrekt landelijk gebied.
- Onze gemeente biedt een grote variatie aan landschappen in het overgangsgebied van het 'hoge zand' van de Veluwe naar de IJsselvallei. In het westen vinden we nog restanten van de oude woeste gronden, doorsneden door beken en sprengen die zich een weg zoeken naar de lager gelegen rivier. In het noorden laat het 'slagenlandschap' in de polder van Nijbroek zien hoe mensen in de Middeleeuwen een leven probeerden op te bouwen door het land te ontginnen en via een stelsel van dijken en weteringen te ontwateren. In het oosten wordt het landschap gedomineerd door de uiterwaarden en de stroomruggen van de IJssel.
- De schoonheid van dit landelijk gebied werd al vroeg onderkend, lang voordat er sprake was van massatoerisme. Vermogende families uit de omliggende steden (met name Deventer) kochten in de achttiende en negentiende eeuw stukken land op om er landhuizen en buitenplaatsen te bouwen. Voorst dankt daaraan een bosrijke en breed uitwaaierende landgoederenzone (ook wel het *Groene Carré* genaamd), vol monumentale gebouwen in een parkachtig landschap.
- De gemeente Voorst was, en is nog steeds, voornamelijk agrarisch gebied. Het grootste deel van het landschap wordt beheerd door agrarische ondernemers, vooral veehouders. Overal in de gemeente vinden we historische, karakteristieke en monumentale boerderijen. In het landelijk gebied verspreid liggen twaalf kernen met hun eigen dorpse karakter. Opvallend aan de kernen is de menging van wonen en werken, met kleinschalige bedrijvigheid tussen de woningen in. Al deze kernen kunnen bogen op een sterke sociale

samenhang, een rijk verenigingsleven en een innige band met het buitengebied rondom de kern.

- Onze gemeente scoort hoog op het gebied van leefbaarheid. Als de bewoners al een minpunt weten te noemen betreft dat het voorzieningenniveau in de kleine kernen. Dat staat, ook door de achteruitgang van de detailhandel, onder druk. Voorzieningen die een groter verzorgingsgebied nodig hebben zijn binnen de gemeente Voorst vooral geconcentreerd in Twello. Maar natuurlijk is juist ook in de kleine kernen het behoud van voorzieningen van wezenlijk belang.
- Wonen en werken gaan samen in Voorst. Het is een prachtige gemeente om te wonen, maar geen slaapgemeente. Die economische kracht heeft te maken met de perfecte ligging tussen drie grote steden en de zeer goede bereikbaarheid via de A1, de A50 en de twee spoorverbindingen. Ook het wegennet binnen de gemeente, tussen de kernen die naar verhouding ver uit elkaar liggen, is erg goed.
- Maatschappelijk gezien is Voorst een gemeente met een sterke sociale cohesie, niet alleen binnen de kerken maar ook met anderen binnen de gemeenschap. Mensen kennen elkaar, ontmoeten elkaar regelmatig, er is veel vrijwilligerswerk en veel mantelzorg voor mensen die dat nodig hebben. Ook in het bestuur is de houding er een van overleg en het zoeken naar consensus. De bewoners van Voorst voelen zich met elkaar verbonden.

*Kortom:* Voorst is een gemeente waar mensen graag wonen en werken, waar mensen van heinde en verre naartoe komen om er te verblijven en te recreëren, omdat zij kan bogen op een aantal krachtige bouwstenen.

## De bouwstenen voor onze identiteit

Wij onderscheiden in de opsomming hierboven vier elementen die tezamen onze identiteit vormen. Dit zijn de elementen die wij willen behouden en waar mogelijk versterken.

Gezamenlijk leveren zij een profiel op, waar nieuwe ontwikkelingen in onze gemeente op moeten aansluiten. Het begint met vier karakteristieken van onze gemeente die ook al centraal stonden in de vorige Ruimtelijke Toekomstvisie uit 2005:

- De kwaliteit van ons landschap;
- De bijzondere cultuurhistorie;
- De dorpsche schaal van de kerken;
- De krachtige sociale samenhang in onze gemeente.

Wij voegen daar in deze Ruimtelijke Toekomstvisie een vijfde element aan toe:

- Duurzaamheid: de wens en de noodzaak om onze ruimtelijke, economische en sociale kwaliteiten toekomstbestendig te maken.

Uitgaande van deze vijf bouwstenen formuleren wij in het volgende hoofdstuk strategische beleidskeuzes per thema en aan het slot van deze Ruimtelijke Toekomstvisie tevens een eerste aanzet tot een uitvoeringsagenda voor de komende tijd.



Gemeente Voorst biedt een grote variatie aan landschappen.

# Hoofdstuk 4

## THEMA'S EN STRATEGISCHE BELEIDSKEUZES

### 4.1 Thema Wonen, Leefbaarheid en Sociale Cohesie

Veel landelijk gelegen gemeenten in ons land zien hun bevolking krimpen, maar dat geldt niet voor de gemeente Voorst. De bevolking groeit gestaag met gemiddeld iets meer dan honderd mensen per jaar. In 2025 heeft de gemeente naar verwachting 25.000 inwoners.

Waar komt de groei vandaan? In de gemeente Voorst is er al jaren sprake van een klein sterfteoverschot; er overlijden meer mensen dan dat er kinderen worden geboren. De groei komt geheel van mensen die uit andere Nederlandse gemeenten naar de gemeente Voorst verhuizen. Daaronder vinden we een deel van de starters en jonge huishoudens die enkele jaren daarvoor onze gemeente verlaten hebben om elders een (goedkopere) woning te zoeken. "We zien het bedienen van de woonvraag van deze terugkerende huishoudens als onze primaire rol op de regionale woningmarkt," zegt de recent verschenen Woonvisie (Aantrekkelijk Voorst, 2017).

---

DE GROEI KOMT GEHEEL VAN MENSEN DIE UIT ANDERE NEDERLANDSE GEMEENTEN NAAR DE GEMEENTE VOORST VERHUIZEN.

---



Het volgende schema vat samen wat de vier pijlers zijn van ons woonbeleid en welke actiepunten daaruit voortvloeien:



Naar verwachting neemt het aantal woningen in de gemeente Voorst toe tot iets meer dan 10.000 in 2025. Geheel in overeenstemming met de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' concentreren wij ons allereerst op *inbreiding* om te voorzien in de woningbehoefte. Dat wil zeggen: nieuwe woningen komen vooral binnen de bestaande kernen, door "kleinschalige toevoegingen van kwalitatief goede woningen en gewenste woonmilieus."

De Woonvisie stelt dan ook dat grootschalige uitbreiding zoals De Schaker in Twello voorlopig niet aan de orde is. Vanzelfsprekend hanteren we ook de andere elementen uit de Ladder, we bouwen alleen op basis van aantoonbare behoeften binnen de gemeente en de regio, en waar mogelijk kiezen we voor transformatie en herstructurering van al bebouwd gebied.

De gemeente Voorst is en blijft een geliefde locatie om te wonen, zoals ook blijkt uit de huizenprijzen. Zowel in de kernen van de gemeente Voorst als in het buitengebied worden wonen en werken gemengd. Op veel plaatsen in de gemeente vinden we, naast de agrarische bedrijven, kleinschalige en ambachtelijke bedrijvigheid. Dat draagt bij aan het 'dorpse' karakter van de woonmilieus, een van factoren waarmee wij ons onderscheiden binnen de regio en een belangrijk element in onze identiteit.

### De grote uitdaging: combineren van wonen en zorg voor ouderen

Een toenemend aantal inwoners is ouder dan 65, het aandeel van deze groepen neemt snel toe en daarmee ook de zorgbehoefte. De kern Twello heeft de meeste voorzieningen en vooral ouderen willen graag daarbij in de buurt wonen. De gemeente streeft er dan ook naar dat er meer levensloopbestendige woningen komen rondom die voorzieningen.

Het overheidsbeleid richt zich op langer zelfstandig wonen van mensen, het is moeilijker om een indicatie te krijgen voor een zorginstelling. Tegelijkertijd constateren wij

in de praktijk dat oudere Voorsternaren die zelfstandig wonen in de kleine kernen of het buitengebied dat niet graag opgeven, ook al zijn veel woningen niet levensloop-bestendig. De komende jaren tot 2020 komen er in Voorst circa 800 zelfstandig wonende ouderen (65+) bij. Daarvan woont nu slechts een derde in een woning die voor ouderen geschikt is (grotendeels gelijkvloers, weinig trappen).

De Woonzorgvisie van de gemeente Voorst formuleert de volgende ambitie: '*Inwoners worden ondersteund in het zelfstandig wonen met en zonder een zorgvraag, aan-sluitend bij de positie en structuur in de kernen, zonder de uitvoering hierin over te nemen van mensen.*'

In alle kernen willen we stimuleren dat er kleinschalige voorzieningen komen die het ouderen mogelijk maken om langer zelfstandig te blijven wonen, bijvoorbeeld nieuwe combinaties van wonen met zorg. Zo maken we lokale ontwikkelingen mogelijk die de sociale cohesie en de leefbaarheid in de kernen verbeteren.

### De leefbaarheid van de kernen vraagt voortdurende aandacht

Het is een bijzondere karakteristiek van onze gemeente dat ze zoveel kernen telt, van groot naar klein, elk met hun eigen karakter. Tegelijkertijd moet er voortdurend aan worden gewerkt om de leefbaarheid in alle kernen op peil te houden. Onderzoeken naar leefbaarheid in de gemeente geven hele positieve uitkomsten, op één punt na: het voorzieningenniveau, vooral in de kleinere kernen.

Het in stand houden van voorzieningen in de kernen (waarbij vooral de basisscholen belangrijk zijn, maar daarnaast ook winkels, openbaar vervoer, horeca, verenigingen, sportfaciliteiten) heeft uitdrukkelijk de aandacht van de gemeente Voorst.

Wat betreft de voorzieningen die een groter verzorgingsgebied nodig hebben kiezen wij voor concentratie van

voorzieningen in Twello. Maar ook in de kleinere kernen moeten belangrijke voorzieningen beschikbaar blijven, waarbij met name een ontmoetingsplek voor de hele gemeenschap cruciaal is – dat kan een school zijn, een winkel, een buurthuis of een sportvoorziening.

Soms kan de gemeente initiatieven ondersteunen en faciliteren die een impuls geven aan het voorzieningenniveau in een kern, of dat nu een middelgrote of een kleine kern is. Zie de ervaringen met het Multifunctioneel Centrum in Klarenbeek. Het slim combineren van een paar belangrijke (veel publiek trekkende) voorzieningen (sporthal, kantine voor de sportverenigingen, zalen die ook als repetitieruimte fungeren, een pinautomaat) leidt ertoe dat ook andere maatschappelijke initiatieven in de kern een onderdak kunnen vinden. Dergelijke initiatieven hebben alleen kans van slagen wanneer ze voortkomen uit en gedragen worden door de lokale gemeenschap.

Daling van het aantal winkels en leegstand van commercieel vastgoed is een probleem in de kernen. De gemeente Voorst ziet het winkelgebied van Twello als het belangrijkste voorzieningencentrum van de gemeente. Maar ook daar moet hard worden gewerkt om het winkelhart vitaal en toekomstbestendig te houden. De winkeliers en ondernemers in de kern Twello hebben samen met ons een ambitieus plan opgesteld. De ondernemersvereniging streeft ernaar van Twello het favoriete winkelgebied van de Stedendriehoek te maken. Ruim en gratis parkeren wordt daarbij als een belangrijke troef gezien.

Bereikbaarheid is de sleutel tot voorzieningen: als ze niet dichtbij te vinden zijn, moeten er mogelijkheden worden gevonden om de voorzieningen die verder weg liggen voor alle inwoners bereikbaar te maken. In de verre toekomst zijn daarvoor wellicht zelfrijdende auto's beschikbaar, tot die tijd moet de lokale gemeenschap manieren zoeken om de benodigde mobiliteit tegen een betaalbare vergoeding mogelijk te maken. Ondertussen is digitale bereikbaarheid

(via snel Internet) even belangrijk geworden als de fysieke bereikbaarheid – zie verderop in deze visie.

De sociale cohesie in de kernen is groot. Inwoners die in problemen komen kunnen vaak rekenen op 'helpende handen' uit de directe omgeving. Maar mensen met een hulpvraag schamen zich soms voor hun problemen en aarzelen dan om die kenbaar te maken. Eenzaamheid is waarschijnlijk een groter probleem dan wij denken. Wij kunnen hier als gemeente zelf een rol in spelen door goed te letten op de signalen die uit de 'keukentafel-gesprekken' komen. Daarnaast is het van belang dat alle kernen voldoende ontmoetingsplekken bieden en dat er informele contactpersonen zijn waar bewoners hun verhaal kwijt kunnen. Die kunnen waar nodig in actie komen om contact te leggen met instanties en hulpverleners. Vanuit de kernen komen voortdurend initiatieven om lokaal oplossingen te vinden voor lokaal gevoelde problemen. Die initiatieven willen wij zoveel mogelijk faciliteren en ondersteunen. Het systeem met de dorpscontactpersonen functioneert niet in alle kernen op dezelfde manier, maar is cruciaal voor het onderhouden van de contacten en het doorgeven van initiatieven.

#### Strategische keuzes op het gebied van Wonen, Sociale Cohesie en Leefbaarheid

- Bij elke planontwikkeling staan de elementen uit onze identiteit centraal: de kwaliteit van ons landschap, de bijzondere cultuurhistorie, de dorps schaal van de kernen, de krachtige sociale samenhang in onze gemeente, en duurzaamheid.
- Wij bouwen naar behoefte, door een benadering die zich richt op kwaliteit en (in)passend in de omgeving.
- De gemeente Voorst biedt een geschikt aanbod van woningen voor alle doelgroepen.

- Wij werken aan leefbare kernen, die ruimte bieden voor kleinschalige initiatieven en experimentele woonvormen (bijvoorbeeld voor ouderen).
- In overeenstemming met de Ladder voor Duurzame Verstedelijking streven wij vooralsnog naar vergroting van het woningbestand door inbreiding in de bestaande kernen.
- Twello blijft de belangrijkste kern voor voorzieningen. Alle kernen blijven aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken, elk met een eigen profiel.
- Elke kern beschikt in ieder geval over één (multifunctionele) ontmoetingsruimte.
- De gemeente Voorst stimuleert de bereikbaarheid van kernen en voorzieningen, vooral de digitale bereikbaarheid.
- De overlegstructuur met vertegenwoordigers van de verschillende kernen – die al goed functioneert – wordt verder versterkt.

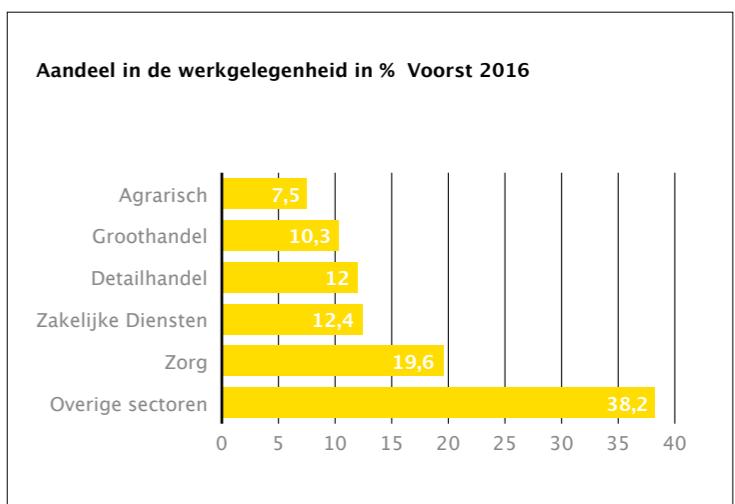
## 4.2 Thema Werk, Innovatie en Recreatie

### De gemeente Voorst biedt naar verhouding veel werkgelegenheid.

Voor een kleinschalige, landelijk gelegen gemeenschap heeft onze gemeente veel werkgelegenheid te bieden. Het gaat nu om ruim 13.000 banen, met als grootste werkgevers de zorg, handel, zakelijke dienstverlening en de agrarische sector.

Werken en wonen zijn altijd samengegaan in de kernen van de gemeente. Wij beschikken over ruim opgezette bedrijventerreinen in Twello en bij luchthaven Teuge, naast de kleinere werklocaties bij de andere kernen. Bij onze gemeente past in eerste instantie kleinschalige bedrijvigheid die goed is in te passen in de kernen en in het landelijke gebied. Om toekomstige vraag naar

bedrijfsruimte op te kunnen vangen kiezen wij in eerste instantie voor inbreiding/herschikking op de bestaande bedrijventerreinen in plaats van grootschalige uitbreiding van bestaande terreinen. Dit betekent dat op termijn herstructureren van bestaande bedrijventerreinen plaats zal moeten vinden om ruimte te vinden voor nieuwe activiteiten. Dat biedt ook kansen om de inpassing van de bedrijventerreinen in het landschap te verbeteren, vooral door entrees tot de kernen en beeldbepalende locaties te verfraaien.



## In onze gemeente vinden we veel innovatieve bedrijvigheid

Wij streven er naar een goed vestigingsklimaat te bieden aan ondernemingen en instellingen. Het verbeteren van de onderlinge contacten staat daarbij hoog op de agenda. Veel bedrijven in de gemeente Voorst zijn verrassend innovatief, maar het blijkt dat ondernemers, managers en werknemers vaak niet goed op de hoogte zijn van de ontwikkelingen die plaatsvinden in naburige bedrijven. Wij hebben hier veel te winnen door verbindingen te leggen met en tussen bedrijven en de openheid naar de gemeenschap te vergroten. Dit leidt tot versterking van de lokale trots en de identiteit, tot meer omzet en tot meer werkgelegenheid. Wij denken dan aan een netwerk dat bijvoorbeeld open dagen organiseert voor bewoners en voor andere ondernemers (werktitel: Made in Voorst). Daarbij willen we graag meer verbinding zien ontstaan tussen onderwijsinstellingen en lokale bedrijven: stageplaatsen, kortlopend onderzoek, werkervaring.

Hier ligt ook een kans om de innovatieve bedrijven in onze gemeente te koppelen aan andere bedrijven in de regio. De Stedendriehoek noemt zich niet voor niets Cleantech Regio, er zijn in deze omgeving veel bedrijven die zich richten op duurzaamheid, hergebruik van grondstoffen, energiebesparing en duurzame energie. Door deze bedrijven met elkaar in contact te brengen kan nieuwe bedrijvigheid ontstaan en krijgt het vrij abstracte begrip Cleantech meer concrete inhoud.

Vanuit economisch opzicht is de goede bereikbaarheid een sterk punt van onze gemeente. De ontsluiting voor autoverkeer is goed (A1, A50) en wordt nog beter wanneer de A1 is verbreed. Ook de bereikbaarheid via openbaar vervoer is optimaal met drie stations op de spoorlijnen tussen Apeldoorn, Deventer en Zutphen. Daarentegen is de bereikbaarheid van via het Internet nog niet op niveau in het buitengebied.

Beschikbaarheid van breedband Internet (bij voorkeur via glasvezelverbindingen) wordt steeds meer een vestigingsvooraarde voor allerlei soorten bedrijven. Het blijkt bovendien steeds belangrijker voor het goed functioneren van zorgarrangementen, bijvoorbeeld begeleid wonen. Wij zoeken naar manieren om de digitale bereikbaarheid in de gemeente te verbeteren.

## Intensiever contact met de agrarische sector

De agrarische sector is een belangrijke bron van inkomen en werkgelegenheid en zorgt tevens voor het beheer van een groot deel (twee-derde) van het landelijk gebied. Een belangrijk deel van de agrariërs heeft echter geen bedrijfsopvolger. Mede daardoor neemt het aantal agrarische bedrijven in de gemeente Voorst af. In 2005 waren er 430, daarvan zijn er volgens het CBS nu nog 285 over. Naar verwachting zal dat aantal zeker tot 2030 blijven dalen. Zoals overal in Nederland zien we ook hier een voortdurende schaalvergroting in de agrarische sector. De overblijvende bedrijven worden groter, met meer vee en grotere gebouwen. De inpassing van steeds meer uitdagende bedrijfsgebouwen in het landschap wringt.

Agrarische schaalvergroting kan leiden tot achteruitgang van natuur en soortenrijkdom, al zijn er ook agrarische ondernemers actief bezig met natuurbeheer. Op termijn kan klimaatverandering (verdroging/vernating, steeds extremer weer) grote effecten veroorzaken voor de sector. Aan de ene kant biedt temperatuurverhoging mogelijkheden, bijvoorbeeld om het teeltseizoen te verlengen. Maar vooral verdroging kan een bedreiging vormen zowel voor natuur en landschap in de gemeente Voorst als voor de agrarische activiteiten (zie hieronder).

Veranderingen in het beheer van het landelijk gebied kunnen de aantrekkelijkheid van onze gemeente voor recreanten beïnvloeden. Omgekeerd biedt de recreatiesector

# diverseit in ondernemers



ook mogelijkheden aan landgoederen en agrarische bedrijven om te diversificeren en nieuwe activiteiten te ondernemen die de continuïteit van het bedrijf versterken: horeca, kampeerplaatsen, kaasmakerijen, B&B, enzovoort.

Een kwestie die de agrarische ondernemers in de komende jaren moeten oplossen betreft het saneren van asbest in opstallen en schuren. Het asbest moet in 2024 verwijderd zijn, wat forse investeringen vergt. Het vervangen van de daken biedt overigens ook kansen, bijvoorbeeld om zonnepanelen te installeren ('asbest eraf, zonnepanelen erop'), of het kan een geschikt moment zijn om gebouwen te slopen.

De sleutelrol die de agrarische sector speelt in het landelijk gebied van de gemeente Voorst en de vele ontwikkelingen in die sector vragen meer inspanningen van de gemeente om te volgen wat er speelt. Intensivering van de contacten met de agrarische sector maken het mogelijk om te analyseren waar mogelijkheden zijn om gewenste ontwikkelingen op gang te brengen, bijvoorbeeld ook gericht op het tegengaan van verdroging en het verbeteren van de waterhuishouding.

### **De recreatiesector: verbinding zoeken tussen initiatieven**

Recreatie en toerisme worden economisch gezien steeds belangrijker. Ook in de gemeente Voorst stijgt het aantal banen in de sector gestaag (samen met horeca nu meer dan duizend). De uitgaven van de bezoekers genereren bovendien ook inkomsten voor andere bedrijfstakken. En dat aantal bezoekers neemt toe. Volgens de Notitie Recreatie en Toerisme (2015) bezoeken per jaar ruim 2,5 miljoen dagjesmensen onze gemeente (hierbij is vooral Thermen Bussloo een grote trekker). Tussen 2004 en 2014 verdubbelde het aantal accommodaties waar kan worden overnacht (zo kwamen er 25 B&B's bij). Het aantal overnachtingen steeg van 34.000 naar meer dan 100.000

per jaar, dat aantal zal in werkelijkheid nog hoger zijn door de opkomst van particuliere verhuur via platformen als Airbnb.

De aantrekkingskracht van de gemeente Voorst op toeristen en dagjesmensen is groot. De uitdaging wordt om mensen langer in onze gemeente te houden, te zorgen dat ze meer meemaken en meer uitgeven. De belevening van de bezoekers moet centraal komen te staan.

In de recreatiesector van Voorst is vanzelf een nadruk ontstaan op kleinschalige initiatieven. Dat past goed bij onze gemeente, mits de uitwisseling tussen de ondernemers in de recreatiesector wordt verbeterd, zodat ze elkaar gaan versterken. Zo ontstaat meer verbinding tussen de verschillende attracties door betere routes en arrangementen. Het recreatieve potentieel van de IJssel en de uiterwaarden kan beter worden benut, hier ligt een kans om extensieve vormen van recreatie te ontwikkelen. Vanuit het recreatieve product geredeneerd is het essentieel dat onze gemeente naast de kleinschalige initiatieven ook grote trekkers heeft, zoals Recreatiegebied Bussloo en Luchthaven Teuge. Dat zijn ook de locaties waar ruimte is voor intensievere vormen van recreatie binnen de gemeente.

De marketing van onze gemeente als toeristische bestemming kan worden verbeterd. Wij profiteren vooral van de naburige Hanzesteden en van de nabijheid van de Veluwe, een gebied dat iedereen kent. De andere landschappen in de buurt (zoals Salland) zijn minder algemeen bekend. Wat de gemeente Voorst zo uniek maakt, de combinatie van zoveel verschillende landschapstypen, is minder bekend en moeilijker in te zetten als 'merk' dat mensen trekt. Meer kansen biedt de cultuurhistorie. Een krachtig onderdeel van onze identiteit, dat we maar zelden benutten door er een recreatief product van te maken. Dat geldt voor de verschillende landschappen en monumentale boerderijen, maar ook voor (een deel van) de landgoederen, voor cultuurhistorisch waardevolle bebouwing en landschapselementen.

### **Strategische keuzes op het gebied van Werk, Innovatie en Recreatie**

- Wij investeren in versterking van de economische netwerken binnen de gemeente en met relevante partners in de omgeving.
- Herstructureren van bestaande bedrijventerreinen gaat vóór uitbreiding. Hierbij besteden we speciale aandacht aan de verbetering van de entrees tot de kern en aan beeldbepalende locaties.
- Het vestigingsklimaat voor bedrijven wordt geoptimaliseerd, bijvoorbeeld voor wat betreft (digitale) bereikbaarheid.
- De gemeente Voorst ondersteunt de beweging in bedrijven en instellingen naar duurzaam werken.
- Wij zien innovatie als een middel om maatschappelijke doelen te bereiken op thema's als wonen, leefbaarheid en duurzaamheid. De samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven en onderwijs kan daarin worden versterkt.
- Het landschap is en blijft de drager bij ontwikkelingen in het buitengebied, of het nu om de agrarische sector gaat of om initiatieven op het gebied van recreatie.
- Wij geven ruimte aan de agrarische sector. Uitbreiding moet zich goed verhouden tot de omgeving.
- Een belangrijk deel van de recreatieve sector heeft een kleinschalig karakter. Dit past bij onze identiteit. Wij versterken dit deel van de sector door te stimuleren dat er netwerken ontstaan.
- Bij luchthaven Teuge en recreatiegebied Bussloo is een intensivering mogelijk van recreatieve functies.

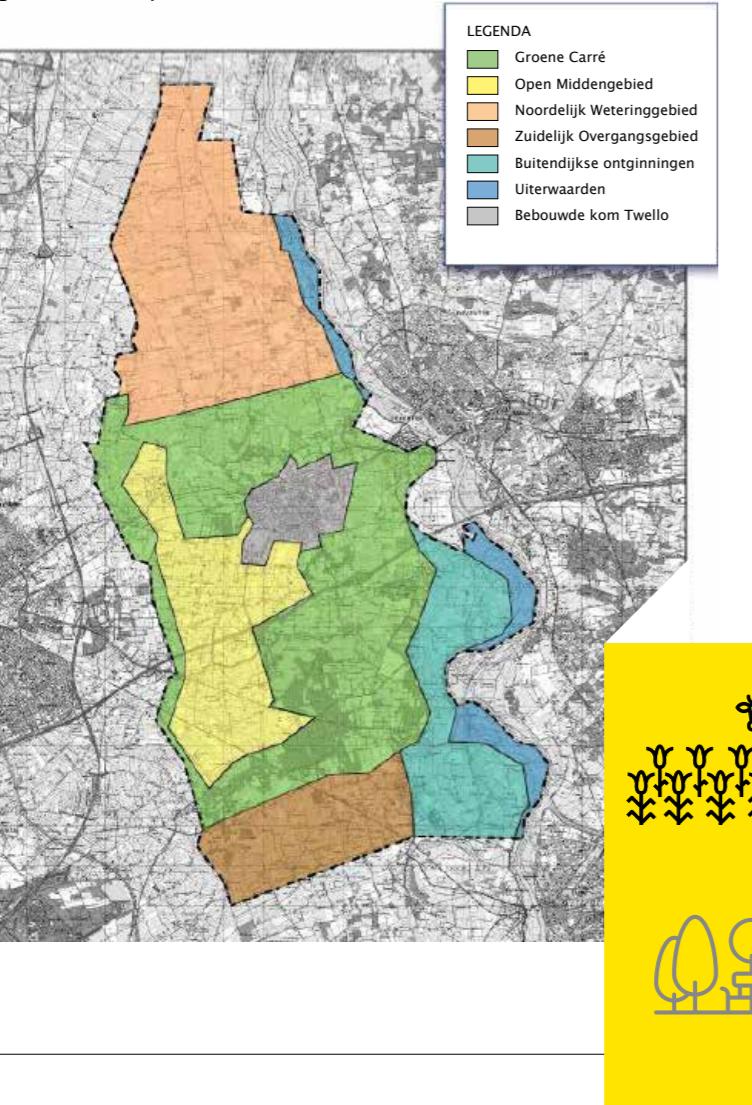
Voorster landschap als economische drager van onze gemeenschap.



## 4.3 Thema Omgeving en Landschap

### Het landschap is de drager van leefbaarheid en economische ontwikkelingen

Mensen wonen graag in de gemeente Voorst vanwege het groen, de rust, de ruimte, de cultuurhistorie en de afwisselende landschappen. Om dezelfde reden komen elk jaar miljoenen dagjesmensen de gemeente bezoeken. Een belangrijk deel van de lokale economie is direct verbonden met het landelijk gebied (veeteelt, land- en tuinbouw, landgoederen, recreatie en horeca). Het Voorster landschap is letterlijk en figuurlijk de drager van onze gemeenschap.



Eigenlijk moeten we spreken van meerdere landschappen. De kaart hieronder (uit de Ruimtelijke Toekomstvisie 2005) laat mooi zien hoeveel verschillende landschapsstypen de gemeente Voorst te bieden heeft buiten de bebouwde kom van Twello.

Het Groene Carré met daarin de bosrijke landgoederen en het recreatiegebied Bussloo omarmt het Open Middengebied (geel op de kaart). Daar vinden we vooral veeteelt op laaggelegen gronden, doorsneden door beken en weteringen. Ten noorden van dit middengebied ligt een uitgestrekt landbouwareaal, met een deels middeleeuwse verkaveling ('slagenlandschap') dat buitengewoon waardevol is. Ten zuiden van de Groene Carré ligt een overgangsgebied naar de landgoederen in de gemeente Brummen, dat veel kansen biedt voor extensieve landbouw en natuurontwikkeling. En dan is er nog het rivierlandschap rond de IJssel, met de buitendijkse ontginnings (de Wilpse Klei, de Voorster Klei) en de uiterwaarden.

De rijkdom aan monumenten en karakteristieke gebouwen in de gemeente Voorst weerspiegelt eeuwen aan cultuurhistorie die zijn oorsprong vindt in ons gevarieerde landschap. Grafheuvels van duizenden jaren oud. Kerkdorpen op de zandruggen langs de IJssel. Oude boerderijen op terpen aan de rand van de uiterwaarden. Ambachtelijke bedrijven in de kerken. En uit latere tijden de landhuizen in het Groene Carré. Onzichtbaar, maar nog altijd aanwezig, zijn de nauwe banden tussen de mensen die dit gebied hebben ontgonnen, vruchtbaar gemaakt en verdedigd: de mentaliteit van de marken en de buurschappen.

Dit alles heeft geleid tot een omgeving en een landschap waarin mensen zich thuis voelen, waarin de menselijke maat leidend is.

De karakteristieke verhouding tussen de verdichting in de kerken en de ruimte in het buitengebied, met verspreid boereneren en hier en daar een losstaande woning, is typisch voor de gemeente Voorst en willen wij zo houden en versterken. In de kerken kan desgewenst verdichting plaatsvinden door woningen toe te voegen, wij staan ook open voor experimenten op dat gebied (zoals combinaties van wonen en zorg). Tegelijkertijd zijn wij terughoudend met nieuwe bedrijvigheid in het buitengebied, bijvoorbeeld wanneer agrarische bebouwing vrijkomt.

In de agrarische sector zien we een voortdurende schaalvergroting optreden. Tegelijkertijd dreigt leegstand voor een deel van de overbodig geworden bedrijfsgebouwen. Soms betreft het karakteristieke oude boerderijen die we uit cultuurhistorische overwegingen willen behouden. Een oplossing kan zijn dat leegstaande boerderijen en stallen in het buitengebied een nieuwe bestemming krijgen die goed is in te passen in het landschap. Ons streven is dat het karakter van de plek leidend is bij het herontwikkelen van locaties.

Daarnaast onderzoeken wij de mogelijkheden van 'staldering', waarbij een veehouder de rechten om een nieuwe stal te bouwen overneemt van een veehouder die ermee stopt. Op die manier geven we ruimte aan nieuwe ontwikkelingen en bereiken tegelijkertijd verbeteringen op landschappelijk gebied.

De IJssel is een van de belangrijkste landschappelijke 'dragers' in de gemeente Voorst, maar ze heeft in het verleden niet altijd de aandacht gekregen die ze verdient. Naast de landschappelijke schoonheid van deze rivier heeft ze ook veel natuurwaarden te bieden. De IJssel en de uiterwaarden dienen nu vooral als waterberging, ze hebben nog een beperkte recreatieve functie, die we verder willen ontwikkelen waarbij de nadruk komt te liggen op extensieve recreatie. Daarbij gaat het er vooral om de belevening van bewoners en bezoekers te vergroten door de rivier en het gebied eromheen beter toegankelijk te maken en beter 'beleefbaar'.

Een ander beeldbepalend element in onze gemeente is de snelweg A1, die ons landschap doorsnijdt en tevens zeer goed bereikbaar maakt. De Cleantech Regio heeft een project gemaakt van de komende verbreding van de A1 tussen Apeldoorn en Deventer, waarbij het streven is om de inpassing in het landschap te verbeteren. Voor onze gemeente biedt dat een kans om de afslagen van de snelweg, feitelijk de toegangspoorten waardoor bezoekers ons landschap binnenrijden, te verbeteren en te verfraaien. Het doel moet zijn om deze entrees beter te laten aansluiten op de kwaliteiten van ons landschap.

### Strategische keuzes op het gebied van Omgeving en Landschap

- De rijke cultuurhistorie van ons gebied is een cruciaal onderdeel van onze identiteit, dat wij willen behouden en waar mogelijk versterken.
- Bij alle nieuwe ontwikkelingen zijn de ruimtelijke kwaliteit en de bouwstenen uit onze identiteit richtinggevend.
- In de kerken is verdichting mogelijk, in het buitengebied alleen onder strikte voorwaarden. De bestaande ruimtelijke verhoudingen met de kerken en de boereneren in het buitengebied, met hier en daar een losstaande woning, willen wij behouden en waar mogelijk versterken.
- Kenmerkende landschapselementen blijven behouden en worden waar mogelijk versterkt.
- Wij zijn terughoudend met nieuwe bedrijvigheid in het buitengebied, bijvoorbeeld wanneer agrarische bebouwing vrijkomt. Het karakter van de plek en omgeving moet behouden blijven.
- Wij streven ernaar om de IJssel meer 'beleefbaar' te maken voor bewoners en bezoekers, om zo de belevening van ons landschap te vergroten. Daarbij mikken we vooral op extensieve recreatie.
- De A1 doorsnijdt Voorst, waarbij de afslagen van de snelweg beeldbepalend zijn voor onze gemeente. Deze

entrees kunnen verbeterd worden zodat ze meer aansluiten op de kwaliteiten van ons landschap.

#### 4.4 Thema Energie en Klimaat

##### De gemeente Voorst werkt aan een duurzame toekomst



Het aandeel van duurzame energiebronnen (wind, zon, aardwarmte, waterkracht) in onze gemeente ligt rond het landelijk gemiddelde. Het wordt een forse inspanning om het bovengemiddelde doel te halen dat we met de regio hebben geformuleerd: de regio energie-neutraal in 2030<sup>1</sup>.

Toepassing van isolatiemaatregelen en duurzame energiesystemen in woonhuizen groeit langzaam, ook al voeren diverse overheden regelingen uit om die groei te versnellen.

Vooral als het gaat om oudere woningen en monumenten, waarvan onze gemeente er veel heeft, blijkt isolatie en verduurzaming maar moeizaam te vorderen. Ook het invoeren van energiebesparing en duurzame bronnen in het bedrijfsleven gaat trager dan gehoopt, mede door onwetendheid en een lage prioriteit bij veel ondernemers voor een relatief kleine kostenpost als energie.

Wat is er nodig om forse stappen te zetten in de richting van energie-neutraliteit?

Het Addendum bij de Nota Duurzaamheid uit 2016 stelt dat energieneutraliteit in Voorst wordt bereikt door 40% energiebesparing en 60% (grootschalige) lokale

energieopwekking. Concreet betekent dit dat er zeven windmolens en 70 hectare zonnepanelen voor stroom en 825 hectare mais tot 1.325 hectare aan wilgen voor biogas en/of warmte-infrastructuur op basis van aardwarmte nodig zijn. De inpassing van met name windmolens is echter een groot knelpunt, waar kunnen wij die windmolens plaatsen zonder het aanzicht van ons landschap – wat immers de basis is van onze identiteit en onze aantrekkingskracht – aan te tasten?

Windmolens zijn in het algemeen niet populair onder bewoners, behalve waar een gemeenschap gezamenlijk een molen plaatst en er ook duidelijk zelf van profiteert.

Een andere manier van energieopwekking is het aanleggen van ‘zonnewelden’. Ook daarbij kan de inpassing in het landschap een uitdaging zijn. Voor de hand ligt het monteren van zonnepanelen op bedrijfsdaken, of bijvoorbeeld zoeken naar mogelijkheden langs snelwegen. Bij de verbreding van de A1 wordt die mogelijkheid meegenomen. Ook is het mogelijk om aanleg van zonnewelden te combineren met het realiseren van landschapsversterkende elementen.

In de gebouwde omgeving liggen er op korte termijn kansen om de energieprestatie van woningen sterk te verbeteren. Op de lange termijn zullen alle woningen verwarmd worden door andere bronnen dan aardgas. Daarvoor in de plaats komen bronnen als de restwarmte van bedrijven, aardwarmte en elektrische verwarmingssystemen. Een onderwerp waarin de gemeente Voorst zich kan onderscheiden is het verduurzamen van monumentale gebouwen.

Bij het inpassen van woningen in de kernen is er qua energieprestatie veel te winnen door een goede oriëntatie van de woningen op zon en wind.

De gemeente kan niet al die thema's tegelijk oppakken, maar staat open voor innovatie op energiegebied, zowel in

energiebesparing als duurzame opwek, en wil op slimme wijze de verduurzaming faseren.

##### Het landschap wordt bedreigd door de gevolgen van klimaatverandering

Een groot deel van de gemeente Voorst bestaat uit zandgronden, uitlopers van de Veluwe. Naar verwachting gaat de klimaatverandering in de komende decennia leiden tot steeds extremer weer, met afwisselend zeer natte en zeer droge periodes. Het grote gevaar voor het landschap in Voorst is dat er lange droge periodes gaan optreden. Onze waterhuishouding is traditioneel ingesteld op het zo snel mogelijk afvoeren van overtollig water, denk aan de nevengeul in de IJssel die pas onlangs gegraven is. Toch zijn de beken en sloten in ons landelijk gebied er niet op ingericht om de grote hoosbuien die nu optreden op te vangen. En het watersysteem is nog minder ingesteld op lange periodes van droogte. Het probleem op de hoge zandgronden wordt echter veel meer om water vast te houden, hier is verdroging veel gevaarlijker dan vernatting.

Wanneer we niets doen, bestaat er een kans dat de natuur en de landbouwgronden in de gemeente Voorst in de komende decennia verdrogen en afsterven. Immers, bij lange periodes van droogte vallen de sprenzen en beken droog, daalt het peil van de IJssel en daalt het niveau van het grondwater. Dat kan leiden tot de aantasting van fundamenten, maar de gevolgen reiken verder. Waar haalt de natuur (en waar halen bijvoorbeeld de boeren) dan nog water vandaan? Oppompen van grondwater verlaagt de niveaus nog verder. In de provincies Noord-Brabant en Limburg (die nog eerder werden geconfronteerd met verdroging dan wij) wordt inmiddels dan ook gewerkt aan een Deltaplan Verdroging. De universiteit van Wageningen doet onderzoek naar mogelijke oplossingen voor diverse gebieden op en rond de Veluwe. De problematiek rond de ‘Klimaatadaptatie’ vraagt samenwerking van alle

betrokkenen in onze regio, boeren en landbouworganisaties, landgoederen, natuurbeheerders, provincie, waterschap, Rijkswaterstaat en nog vele anderen.

Daarnaast kan onze gemeente een (bescheiden) rol spelen in de aanpak van de CO<sub>2</sub>-problematiek door bijvoorbeeld het uitbreiden van ons bosareaal: groeiende bomen vangen CO<sub>2</sub> weg en compenseren zo een deeltje van de uitstoot die wij gezamenlijk veroorzaken.

##### De gemeente Voorst ziet kansen in de Cleantech Regio



De Stedendriehoek profileert zich sinds enkele jaren als Cleantech Regio. Cleantech wordt een steeds sterker concept, maar het is nog te weinig tot leven gekomen buiten het bestuurlijke netwerk. De basisgedachte achter het Cleantech-concept is breder dan alleen technologie. Op zich is het werken aan schone technologie natuurlijk al een krachtig idee, vooral wanneer het concreet in praktijk wordt gebracht: energiebesparing, efficiënter gebruik van grondstoffen, hergebruik van materialen, circulaire economie. Veel bedrijven en instellingen in onze gemeente en in de regio werken langs die sporen aan duurzame oplossingen.

De Cleantech Regio hanteert een brede en maatschappelijke definitie van schone technologie en van duurzaamheid, zoals ook blijkt uit de ambities die de regio heeft ontvouwd. We treffen daar ook sociale thema's aan als een schone, gezonde en prettige leefomgeving, het tegengaan van leegstand in stads- en dorpskernen, een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en het streven om de regio te worden met de laagste werkloosheid van ons land.

De ‘vliegwielprojecten’ uit de Omgevingsagenda van de Cleantech Regio omvatten ook projecten die direct relevant zijn voor de gemeente Voorst, zoals:

<sup>1</sup> Energieneutraal betekent volgens het Addendum bij de Nota Duurzaamheid uit 2016: evenveel duurzame energie produceren als er in totaal aan energie nodig is in Voorst voor huishoudens, bedrijven, organisaties en transport.

- **Toekomstbestendige binnensteden en dorpskernen.**  
Het optimaliseren van het vestigingsklimaat voor ondernemers, in combinatie met het vergroten van de aantrekkelijkheid van stads- en dorpskernen en op die manier zorgen voor vitale stads- en dorpskernen.
- **Schone en Duurzame Mobiliteit.**  
In dit kader wordt onder meer de fietsroute tussen Apeldoorn en Deventer (via Teuge en Twello) sterk verbeterd. Daarnaast wordt ook gefocust op e-mobility en bereikbare binnensteden en dorpskernen.
- **De A1 als icoon van de Cleantech Regio.**  
“De afrit Twello kan transformeren tot de Groene Poort naar recreatieplaats Bussloo, de IJsseluitwaarden en het verdere middengebied van de Stedendriehoek”.

In de Cleantech Regio wordt de vernieuwing en verbreding van de A1 beschouwd als een potentieel icoon voor de regio. Een groot deel van de A1 loopt dwars door onze gemeente. Dat biedt kansen om te komen tot samenwerking tussen bedrijven, om nieuwe technologie binnen te halen en samen te werken met andere overheden en onderwijs. Te denken valt aan een combinatie van landschapsversterking, energieopwekking en geluidwering. Samen met betrokken partijen wordt gezocht naar innovatieve oplossingen. Dit alles passend binnen het Cleantech-ambitie “een goed vestigingsklimaat in fraaie woon- en werkomgeving”.

De Cleantech-gedachte biedt kansen in het leggen van verbindingen tussen onderwijs en bedrijfsleven. In het bij elkaar brengen van innovatieve bedrijven in Voorst en in de regio. In het werken aan een gezamenlijke presentatie naar buiten, en in het leggen van internationale contacten. Wij kunnen daar meer werk van maken ten bate van onze bedrijven en bewoners.

## Strategische keuzes op het gebied van Energie en Klimaat

- De gemeente Voorst wil in 2030 energieneutraal zijn. De gemeente geeft het goede voorbeeld.
- Wij zetten in op verschillende vormen van energiebesparing en opwek van duurzame energie.
- In aansluiting op het Addendum bij de Nota Duurzaamheid (2016) experimenteren we met verschillende mogelijkheden bijvoorbeeld om toe te werken naar gasloze woningen of verduurzaming van monumenten.
- Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de kernen wordt aandacht besteed aan een verkaveling die de oriëntatie op zon en wind van de gebouwen waar mogelijk optimaliseert en zo bijdraagt aan een betere energieprestatie.
- Het landschap in de gemeente Voorst is de drager van alle ontwikkelingen. Dat is niet alleen een aanleiding om duurzaamheid op alle mogelijke manieren te integreren in ons beleid, maar ook om actief aan de slag te gaan met de mogelijke gevolgen van klimaatverandering.
- Met betrekking tot klimaatadaptatie zetten wij in op adaptieve en mitigerende maatregelen.
- Bij alle ruimtelijke ontwikkelingen wordt de relatie met duurzame energie, waterberging en verdroging bekeken. Wij denken dan bijvoorbeeld aan maatregelen bij de aanleg van nieuwe woonwijken, aan verbeteringen in het waterbeheer en aan het afkoppelen van hemelwater.
- De gemeente Voorst levert een bijdrage aan de CO<sub>2</sub>-reductie (bijvoorbeeld door het stimuleren van nieuwe aanplant van bomen)
- De samenwerking in de Cleantech-regio biedt kansen voor bedrijven in onze gemeente, maar ook om de doelstellingen op het gebied van energie en duurzaamheid dichterbij te halen.



## Hoofdstuk 5

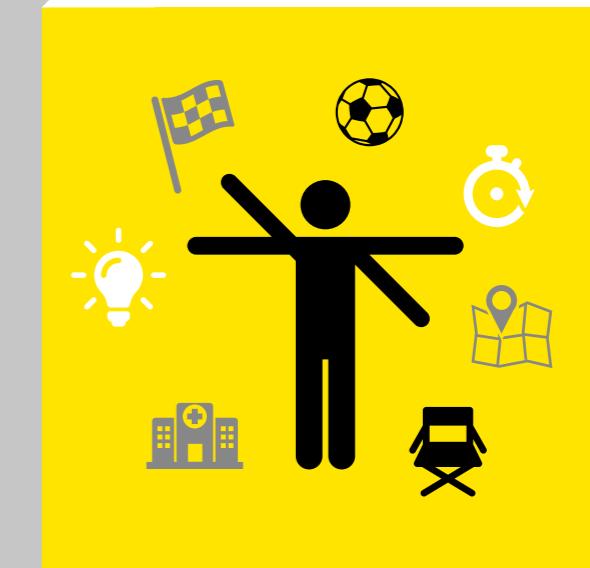
### DE ROL VAN DE OVERHEID IN HET RUIMTELIJK BELEID VERANDERT

De nieuwe Omgevingswet is nog niet in werking getreden, maar ze werpt haar schaduw al vooruit. Deze wet laat zien dat de rol en positie van de overheid op ruimtelijk gebied aan het veranderen is, ook die van de gemeente Voorst.

"Als Denktank zien wij de rol van de burgers toenemen," zegt het Inspiratiedocument daarover, "Mensen geven zelf meer vorm aan hun toekomst en voegen zo waarde toe aan hun eigen leven en aan de samenleving als geheel."

In de visie van de Denktank kan de rol die de gemeente Voorst speelt in ruimtelijke ontwikkelingen variëren. Hierbij doet zich spanning in participatie voor. Bij het ene project werkt de gemeente als begeleider. Bij het andere is ze partner in de ontwikkeling. Bij een derde werkt de gemeente als procesversneller. Soms zal de gemeente investeren om een gewenste ontwikkeling op gang te brengen. In andere situaties moet ze handhavend optreden om ongewenste zaken tegen te gaan. Of de gemeente is de partij die de kaders aangeeft waarbinnen ontwikkelingen plaats kunnen vinden.

MENSEN GEVEN ZELF MEER VORM AAN HUN  
TOEKOMST EN VOEGEN ZO WAARDE TOE AAN  
HUN EIGEN LEVEN EN AAN DE SAMENLEVING  
ALS GEHEEL.



# Hoofdstuk 6

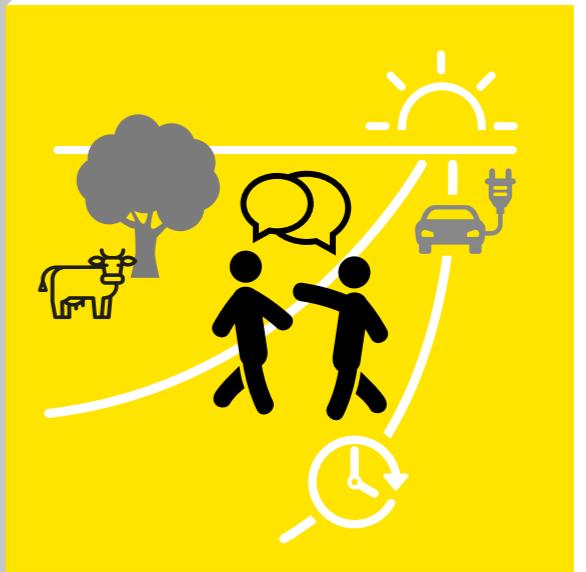
## AGENDA VOOR DE TOEKOMST

De verschillende vormen van participatie hebben geleid tot inhoudelijke thema's en daaruit voortvloeiende strategische keuzes. Bij het simpelweg doorlezen van deze verschillende kaders zijn al vervolgacties te bedenken. Deze vervolgacties krijgen gestalte in een uitvoeringsagenda. De basisgedachte van deze agenda is dat deze niet in beton gegoten is, maar waar nodig kan worden vernieuwd en herijkt. Dat wil zeggen een agenda met een open einde. Er is namelijk tijd voor nodig, om samen met de samenleving, de gewenste koers op specifieke aspecten te bepalen. Hierbij staat de identiteit van de gemeente Voorst altijd centraal.

---

ER IS TIJD VOOR NODIG, OM SAMEN MET DE SAMENLEVING, DE GEWENSTE KOERS OP SPECIFIEKE ASPECTEN TE BEPALEN.

---



Kernbegrippen in deze aanpak van de overheid zijn: **maatwerk leveren**, **reageren** op de situatie, **loslaten** waar mogelijk, maar wel **regie voeren**. Regie in netwerken is cruciaal wanneer hiermee de hoofdrolspelers beter spelen. Daarin goede keuzes maken is niet eenvoudig. Zelfs in onze identiteit komt spanning voor tussen de verschillende bouwstenen. Het vraagt een proactieve houding van het college van burgemeester en wethouders, maar ook van de gemeenteraad en van het ambtelijk apparaat. De hoofdtaak van de gemeente blijft om bij elke ontwikkeling op ruimtelijk gebied een evenwichtige afweging te maken van de verschillende belangen die er spelen, met de lange termijn voor ogen. Wat betekent het voor de gemeenteraad, wanneer burgers, ondernemers en andere belanghebbenden meer ruimte krijgen om te participeren in beleidsbeslissingen? De gemeenteraad verkent onder andere via het *Testlab Democratie* hoe om te gaan met participatie en wat betekent dit voor haar rol in het democratische proces. Nieuwe vormen van democratie leiden niet persé tot minder invloed van de gemeenteraad, integendeel. Wel leidt dit mogelijk tot een andere rol in het tot stand komen van beleid. Naast de controlerende rol van de gemeenteraad wordt het contact met de bewoners nog belangrijker, de voelsprieten voor wat er leeft in de gemeenschap. Steeds vaker zullen de raadsleden in een vroeg stadium worden geïnformeerd over belangrijke vraagstukken die spelen in de gemeente en zullen ze betrokken worden in de daarbij behorende participatietrajecten zodat ze hun eigen rol daarin kunnen kiezen.

Wij zien deze Ruimtelijke Toekomstvisie van de gemeente Voorst als een stap in een doorgaand proces. De visie focust op het behoud en versterken van onze identiteit en biedt ruimte om het gesprek met de samenleving aan te gaan. Vanuit deze visie kunnen wij werken aan het opstellen van een agenda voor de komende jaren, die voortdurend zal worden aangepast en herijkt als veranderende omstandigheden daarom vragen. Daarbij past een nieuwe werkwijze. Maar onder alle omstandigheden blijft de eindverantwoordelijkheid liggen bij de gemeenteraad van Voorst.



Wij presenteren hier een eerste aanzet voor een uitvoeringsagenda. Met de direct betrokkenen gaan wij in gesprek om tot een gedragen ontwikkeling te komen. De agendapunten zijn beoordeeld op urgentie en draagvlak. De (huidige) urgentie komt voort uit het ontwikkelen van de ruimtelijke toekomstvisie. Met de verschillende participatievormen als barometer, is gepeild wat er leeft in de Voorster samenleving en waar we ons op moeten voorbereiden. Vervolgens zijn de agendapunten beoordeeld op draagvlak. Enerzijds wordt hiermee de maatschappelijke bereidheid voor plannen bedoeld, anderzijds het draagvlak bij externe partijen (bijvoorbeeld de Cleantech Regio en provincie Gelderland).

Het is daarbij cruciaal, dat ontwikkelingen passen binnen ons lokale DNA. Sámen op weg naar een mooie toekomst voor de gemeente Voorst.

- Wij gaan in gesprek met de agrarische sector in de gemeente over de toekomstbeelden en mogelijkheden van de sector, in het licht van economische ontwikkelingen, duurzaamheid, landschapsontwikkeling, asbestosanering en klimaatverandering.
- Vanuit het doel om de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente te waarborgen doen we onderzoek naar de mogelijkheden van 'staldering'.
- We vergroten de landschappelijke en cultuurhistorische waarden binnen onze gemeente door gerichte interventies, bijvoorbeeld door het project Polder Nijbroek (slagenlandschap).
- We stimuleren het oprichten van netwerken voor ondernemers, bedrijven en instellingen in de gemeente Voorst, gericht op brede thema's met een grote maatschappelijke relevantie.

- We stimuleren de onderlinge contacten tussen recreatieve ondernemers met als doel verbetering van het recreatieve en toeristische aanbod.
- Het overleg tussen de gemeente en de (vertegenwoordigers van de) kernen wordt versterkt.
- We verkennen de mogelijkheden om experimenten op te zetten waar gewenste ontwikkelingen op gang worden gebracht rond thema's als wonen, energie, klimaat en sociale cohesie.

De hier genoemde acties worden door het college van burgemeester en wethouders geconcretiseerd in een Uitvoeringsagenda Ruimtelijke Toekomstvisie. Daarin staat gespecificeerd wat we doen, met welke partners (zowel binnen als buiten de overheid) we dat willen oppakken en op welke termijn de uitvoering plaatsvindt.

Deze uitvoeringsagenda wordt regelmatig vernieuwd, aangevuld en geactualiseerd, zoals dat ook geldt voor het onderdeel wonen waar eenzelfde spoor wordt doorlopen in het kader van de woonvisie.

Met deze werkwijze  
lopen wij vooruit op  
de Omgevingswet  
en zijn wij **klaar voor**  
**de toekomst.**



## het DNA van de gemeente Voorst





## Colofon

Dit is een uitgave van:

Gemeente Voorst  
Postbus 9000  
7390 HA Twello  
[www.voorst.nl](http://www.voorst.nl)

November 2017

Fotoverantwoording:

Cover: Gerard Boerkamp  
Pagina 3: Nationale Beeldbank  
Pagina 4: Gerard Boerkamp  
Pagina 14: Bettine Vissers  
Pagina 25 (l.o.): Michiel1972  
Pagina 28: Thijs de Boer  
Pagina 39 (l.o.): Ingrid de Croon  
Alle overige foto's: Nanda Gilden

