



Plezierig wonen, leven en recreëren in
gastvrij en betrokken Doesburg.
Een historische Hanzestad aan het water

Concept

Toekomstvisie Doesburg

2021

Berenschot

**Plezierig wonen, leven en recreëren in
gastvrij en betrokken Doesburg.
Een historische Hanzestad aan het water**

Toekomstvisie Doesburg

2021

Inhoud

1. Inleiding	6
1.1 Doesburg: een uniek gelegen Hanzestad	7
1.2 Een uitdagende toekomst	7
1.3 Vanuit eigen kracht, krachtige keuzes voor een duurzame toekomst	8
1.4 Tijd voor actie (met visie)	8
1.5 Toekomstvisie Doesburg als toetssteen	8
1.6 Leeswijzer	8
2. De totstandkoming van de Toekomstvisie	10
2.1 Achtergrond, context van en vraagstelling bij het onderzoek	11
2.2 Scherp in de spiegel kijken	11
2.3 De kracht van dwingende logica	12
2.4 Publieke waarde als vertrekpunt in het denken	12
2.5 Proces om tot een Toekomstvisie te komen	13
3. Startpunt Toekomstvisie	14
3.1 Algemene kenmerken en oriëntatie	15
3.2 Rode draden: Doesburg vanuit feiten en opinies	17
4. Opbouw en inkleuring Toekomstvisie Doesburg	18
4.1 Inleiding	19
4.2 Hoofdkeuzes van de Toekomstvisie	19
4.3 Versterkende waarde van de drie pijlers	22
4.4 Het profiel van Doesburg	22
4.5 Ondersteunende mechanismen	22
4.6 Samenhang van de Toekomstvisie van Doesburg	24
5. De drie hoofdkeuzes nader uitgelicht	26
5.1 Drie elkaar versterkende hoofdkeuzes	27
5.2 Hoofdkeuze 1: Toekomstgericht inrichten van ruimte, woonaanbod en mobiliteit	28
5.3 Hoofdkeuze 2: Activerende en versterkende sociale aanpak	39
5.4 Hoofdkeuze 3: Kwaliteitstoerisme en toegankelijke natuurrecreatie	47
6. Denk- (bestuur) en ontwikkelrichting (organisatie) Doesburg	50
6.1 Eigen kracht	51
6.2 Mooren eisen aan bestuur en organisatie	52
6.3 De Toekomstvisie geeft richting, de gemeenschap kleurt verder in	52
6.4 De regionale oriëntatie is kleurrijk en complex	53
6.5 Vertaling eisen naar ontwikkelopgaven bestuur	54
6.6 Een ambtelijke organisatie die bestuur en samenleving ondersteunt	55
6.7 Op weg met een krachtige visie met een bestuur en organisatie dat optimaal functioneert	56
7. Rol van de samenleving bij borging Toekomstvisie (legitimiteit)	58
7.1 De verhouding gemeente Doesburg, gemeenschap en markt geconcretiseerd	59
7.2 Rol van de gemeente bij participatief werken	60
7.3 Doesburgse denkwijze over de rol die de gemeente kan spelen	61
7.4 De centrale rol en meerwaarde van de visiegroep	61
8. Borgen continuïteit van de Toekomstvisie (legitimiteit)	64
8.1 Inleiding	65
8.2 Vaststellen Toekomstvisie	65
8.3 Verankeren Toekomstvisie	66
8.4 Verantwoorden Toekomstvisie	67

Inleiding

Hoofdstuk 1



1.1 Doesburg: een uniek gelegen Hanzestad

Doesburg is een historische Hanzestad in Gelderland, gelegen op de grenzen van de Achterhoek, de Veluwe en de Liemers en via de IJssel en de Oude IJssel verbonden aan het water en gelegen in het groen. Een vrijzinnige en diverse stad, die grote bekendheid geniet door haar historische binnenstad, de vestigingswerken, het rijke cultuuraanbod en de nabije natuur. In het gastvrije en betrokken Doesburg is het plezierig wonen, leven en recreëren.

Een stad en gemeenschap die koestert wat ze heeft, maar ook vanuit eigen kracht wil nadenken over haar toekomst. Om zo zicht te krijgen op de maatschappelijke vraagstukken voor nu en de komende jaren en erop gericht om ook keuzes te maken

1.2 Een uitdagende toekomst

De wens van politiek, bestuur en de samenleving is om de kwaliteiten van Doesburg te behouden zoals deze nu zijn en waar mogelijk deze verder kwalitatief te versterken. Tegelijkertijd zijn er ook een aantal uitdagingen. Zo staan de ontwikkelingen niet stil. Afgelopen jaren zijn er grote decentralisaties en stelselwijzigingen doorgevoerd en ook de komende jaren zullen die tendensen worden doorgezet. Gemeentefinanciën staan onder druk, de reeds gemiddeld oudere gemeenschap van Doesburg

Corona en de Toekomstvisie

In de loop van het Toekomstvisietraject heeft het coronavirus toegeslagen. Dit heeft grote invloed op ons dagelijks leven en tevens verschuivingen aangebracht in de economie. Soms zijn veranderingen van tijdelijke aard, andere wijzigingen worden ingeschat als permanent (bijvoorbeeld in het breder gebruik van digitale communicatie en thuiswerken).

Voor de Toekomstvisie heeft het zeker op twee terreinen invloed, namelijk op recreatie en toerisme en op de financiën van de gemeente.

Concreet zijn deze gevolgen nu reeds zichtbaar in de financiële positie van de gemeente, die minder florissant is dan vorig jaar verwacht is.

Vooralsnog kan niet worden vastgesteld of hier permanent verschuivingen te verwachten zijn en hebben we daarom – in overleg – geen aanpassingen doorgevoerd.

zal verder vergrijzen, het woonaanbod is niet evenwichtig en de verbinding in de gemeenschap tussen groepen en wijken wordt – net als in andere steden – steeds meer een uitdaging. Ook is de complexe ligging van Doesburg op het grensvlak van regio's uniek en ingewikkeld tegelijkertijd. Samenwerking is voor een

kleine gemeente als Doesburg cruciaal geworden. Uitdagend heeft ook een positieve connotatie; de historische binnenstad, de ligging aan het water en in een groen landschap, het verenigingsleven en de kansen in de toeristische sector bieden een rijk perspectief.

1.3 Vanuit eigen kracht, krachtige keuzes voor een duurzame toekomst

De gemeenteraad en het college van Doesburg hebben in nauwe samenwerking ervoor gekozen een Toekomstvisie op te stellen. Vanuit eigen kracht. Om zicht te krijgen op de maatschappelijke vraagstukken voor nu en de komende jaren. Erop gericht om ook keuzes te maken.

Deze eigen kracht wordt ook helder zichtbaar in het transparante en open proces en het betrekken van de gemeenschap in dit traject. Eigen kracht betekent immers ook het bundelen van kracht. Van inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers, gemeentebestuur, ambtelijke organisatie, buurgemeenten en de provincie. Met maar één doel: een zo goed mogelijke toekomst creëren voor het gebied en inwoners van Doesburg.

1.4 Tijd voor actie (met visie)

Visie zonder actie is dromen, maar actie zonder visie is slechts tijdverdrijf. Zonder een duidelijk beeld voor ogen is het moeilijk richting geven aan grote veranderingen of zelfs aan het dagelijks handelen. Wanneer iedereen zich kan vinden in een gezamenlijk geformuleerde stip op de horizon, wordt het makkelijker om gerichte keuzes te maken en overeenstemming te bereiken over het beleid. Een gedeeld beeld van de toekomst stelt ons in staat om door de jaren heen samenhangend en gericht te investeren.

1.5 Toekomstvisie Doesburg als toetssteen

De gemeente Doesburg heeft een strategische Toekomstvisie ontwikkeld die richting geeft aan huidig en toekomstig beleid. Het is de basis om invulling te geven aan de uitvoeringsagenda. De Toekomstvisie is primair gebaseerd op de kracht van Doesburg. Op alles wat Doesburg nu reeds (potentieel) te bieden heeft. De kernkwaliteiten en kernwaarden. De Toekomstvisie wordt daarnaast ondersteund door trends, leefstijlen en andere relevante (feitelijke) informatie. Bij de ontwikkeling van de visie is de gemeenschap van Doesburg betrokken: raadsleden, het college van burgemeesters en wethouders, een visiegroep bestaande uit inwoners van Doesburg, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en ondernemers. Daarmee is deze Toekomstvisie gebouwd op de wensen en beelden die leven in de samenleving, politiek en bestuur in Doesburg.

1.6 Leeswijzer

Onderstaand geven wij per hoofdstuk een beschrijving van hetgeen daarin aan de orde komt.

- In **hoofdstuk 2** wordt de totstandkoming van de Toekomstvisie beschreven en in **hoofdstuk 3** komt het startpunt van de Toekomstvisie aan de orde. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de Nota van Bevindingen (zie bijlage 2).
- In **hoofdstuk 4** wordt ingegaan op de opbouw en inkleuring van de Toekomstvisie en in **hoofdstuk 5** worden de drie hoofdkeuzes gepresenteerd en zijn deze nader uitgewerkt.
- **Hoofdstuk 6** staat in het teken van de consequenties voor en eisen aan bestuur en organisatie; **hoofdstuk 7** gaat in op de consequenties voor regionale samenwerking.
- Tot slot komt in **hoofdstuk 8** de rol van de samenleving bij borging van de Toekomstvisie aan de orde en in **hoofdstuk 9** wordt beschreven hoe de continuïteit van de Toekomstvisie te borgen.
- **Bijlage Y** bevat het bronnenboek en **bijlage X** de Nota van Bevindingen.



De totstandkoming van de Toekomstvisie

Hoofdstuk 2

Het komen tot een Toekomstvisie voor Doesburg is een zorgvuldig, inspirerend en gezamenlijk proces geweest. In dit hoofdstuk wordt de wijze waarop gewerkt is aan de totstandkoming van de Toekomstvisie geschetst.



2.1 Achtergrond, context van en vraagstelling bij het onderzoek

De gemeenteraad en het college van Doesburg hebben in nauwe samenwerking ervoor gekozen een Toekomstvisie op te stellen. Vanuit eigen kracht. Om zicht te krijgen op de maatschappelijke vraagstukken voor nu en de komende jaren. De Toekomstvisie is erop gericht om een politiek en maatschappelijk gedragen en samenhangende set van keuzes te creëren die in de komende 10 tot 20 jaar de beleidsontwikkeling van Doesburg richting geeft. Daarmee kan Doesburg een herkenbaar beeld van de gemeente naar buiten toe neerzetten én geeft het richting aan de regionale oriëntatie van de gemeente.

In de eerste fase van het Toekomstvisietraject is inzichtelijk gemaakt hoe Doesburg ervoor staat (sterke punten, zwakke punten, kansen en uitdagingen), de beelden over Doesburg (zowel intern als vanuit de omgeving) en de relevante trends en ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Dit onderzoek is vervat in de Nota van Bevindingen, die door de gemeenteraad begin 2020 is vastgesteld. In deze Nota van Bevindingen zijn 7 kernachtige conclusies gevat: de Rode draden. De Nota van Bevindingen is als bijlage 2 bij deze Toekomstvisie gevoegd en vormt het inhoudelijk fundament waarop de Toekomstvisie is opgesteld.

De rode draden uit de Nota van Bevindingen vragen om een duidelijke koers van de gemeente Doesburg. Berenschot is gevraagd om op basis van expertise, kennis vanuit de gemeente, de regio en de provincie een Toekomstvisie voor Doesburg te ontwikkelen waarin concrete interventies worden beschreven om de visie ook daadwerkelijk in de praktijk te brengen.

2.2 Scherp in de spiegel kijken

De gemeente Doesburg heeft met dit onderzoek ervoor gekozen om vanuit eigen kracht te kijken naar de feiten en opinies rond maatschappelijke opgaven en vanuit daar te kijken naar de toekomst, bezien vanuit een lokaal én een regionaal perspectief. Ze wil graag weten hoe de toekomst er voor Doesburg uitziet en welke keuzes dit vraagt. De gemeente is erop gericht om een politiek en maatschappelijk gedragen en samenhangende set van keuzes te creëren die in de komende 10 tot 20 jaar de beleidsontwikkeling van Doesburg richting geeft. Ook moet hiermee richting kunnen worden gegeven aan de vraagstukken die regionaal geagendeerd moeten worden. Het onderzoek heeft daarmee het karakter van scherp in de spiegel kijken; zien wat goed gaat en wat beter moet en een richting geven aan keuzes voor de komende jaren. Deze scherpe analyse en keuzes wil Doesburg vanuit eigen kracht doen. Dus niet omdat anderen het vragen, maar omdat de gemeente een sterke eigen

verantwoordelijkheid voelt om voor haar gemeenschap en het gebied een scherp beeld te hebben. Natuurlijk in het hier en nu, maar vooral voor de jaren die voor ons liggen.

2.3 De kracht van dwingende logica

Een onderzoek naar de toekomst van de gemeente Doesburg vraagt ons inziens allereerst om een heldere redenatie en logica. Een logica die navolgbaar en uitlegbaar is, ook voor de gemeenteraad die hierover zal beslissen. Om dat te bereiken, hebben wij onze methodiek 'dwingende logica' ontwikkeld.

Langs deze dwingende logica bouwen wij stap voor stap een redenering op, om uiteindelijk een advies te geven over de samenhangende keuzes die een krachtige Toekomstvisie vraagt. Deze stappen zijn hieronder gevisualiseerd.



De dwingende logica is geen wiskundig model. Het biedt geen absolute uitkomst. Het is ook geen one-size-fits-all afweging. Elke gemeente, elk gebied en elke regio kent een eigen logica en combinatie van publieke waarde, organisatie, (be)sturing en democratische legitimiteit. Daarnaast is er altijd een lokale weging van criteria, politieke realiteit en (on)mogelijkheden. De lijn van de dwingende logica is een krachtig hulpmiddel om een goed gesprek te voeren over de toekomst van de gemeente. Daarbij zijn altijd de maatschappelijke vraagstukken, zoals deze zijn (feiten) en ervaren worden (opinies) het uitgangspunt.

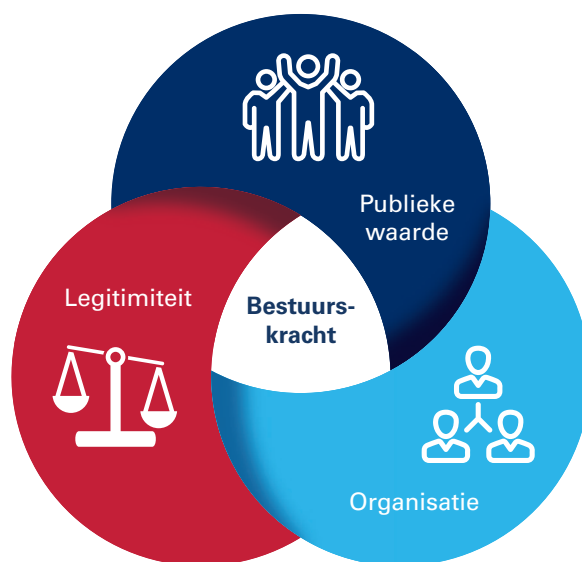
Daarnaast geeft de logica een eenvoudig reproduceerbaar verhaal en leiden de stappen van voorbereiding, de feiten in het profiel van Doesburg, raadplegingen van gemeenschap, bestuur, organisatie en buurgemeenten tot een tussenresultaat (Nota van Bevindingen), die voorkomt dat bij het vaststellen van de Toekomstvisie teruggevallen wordt op het ontbreken van bronnen of geraadpleegde stakeholders. Ook ondersteunen de stappen van

de dwingende logica de raadsleden in het stap-voor-stap gezamenlijk doormaken van het wordingsproces van de Toekomstvisie. Een proces dat uiteindelijk leidt tot het vaststellen door diezelfde gemeenteraad (als hoogste orgaan) van de Toekomstvisie, wetende dat de gemeenschap hierin actief is betrokken.

2.4 Publieke waarde als vertrekpunt in het denken

2.4.1 Publieke waarde, legitimiteit en organisatie en besturing als bouwstenen

De start in het denken over de toekomst van Doesburg is voor ons het belang van de gemeenschap en het gebied. Wat zijn vraagstukken waar de gemeenschap voor staat? En op welke wijze kan of moet bestuur en organisatie van Doesburg dit ondersteunen? Het actief betrekken van de gemeenschap en de leidende rol van de gemeenteraad maakt dat de legitimiteit van de Toekomstvisie krachtig wordt geborgd.



Het vertrekpunt is voor ons de 'public value'-benadering zoals die door Mark Moore in de jaren negentig van de vorige eeuw is ontwikkeld en in de figuur is weergegeven. De kern is dat je als overheidsorganisatie één primaire doelstelling hebt: publieke waarde realiseren. Bestuurskracht is dan het vermogen van de gemeente (al dan niet in samenwerking) om die publieke waarde te bewerkstelligen. Hiervoor is een passende vorm van organisatie en (be)sturing nodig. En de combinatie tussen de 'publieke waarde' en 'organisatie en (be)sturing' moet legitiem zijn (juridisch én politiek/electoraal). Alleen dan ontwikkel je duurzame bestuurskracht.

2.4.2 Speelruimte in het maken van keuzes

De gemeenteraad van Doesburg maakt vanuit een krachtige eigen verantwoordelijkheid de afweging welke vraagstukken – in

samenhang – in de komende tien tot twintig jaar centraal staan. In de balans gaat het om het in evenwicht zijn van enerzijds de maatschappelijke vraagstukken en anderzijds de wijze waarop het bestuur prioriteiten benoemt en bestuur en organisatie zich organiseren. Dit doet de gemeenteraad vanuit een groot verantwoordelijkheidsbesef en tegelijkertijd ook vanuit eigen kracht. De complexiteit van de afweging vanuit eigen kracht zit in het feit dat hiervoor vier ogenschijnlijk niet gelijkgerichte afwegingen gelden. Deze zijn:

- **Belang en tempo.** Het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. De gemeenteraad kiest vanuit dit belang en wenst regie -vanuit eigen kracht- te voeren. De gemeenteraad kiest daarbij het tempo en de zorgvuldigheid die hij zelf nodig acht. De gemeenteraad heeft grote waarde gehecht aan de eigenstandige verantwoordelijkheid en kiest voor een hoog tempo met verantwoorde kwaliteit. De gemeenteraad wenst zich niet te laten dwingen in een situatie waar de inhoud of consequenties door anderen wordt opgelegd.
- **Belang en momentum.** Het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. De gemeenteraad kiest vanuit dit belang zijn beoordeling van de toekomstige situatie. Een beoordeling en taxatie die hij het best passend vindt. Graag benut de raad daarbij het momentum dat aanwezig is. Er is (nog) geen externe druk en de provincie staat achter de gekozen aanpak. De gemeenteraad beseft dat het huidige momentum nu aanwezig is en wil daarom dit unieke moment benutten om overtuigend zichzelf de spiegel voor te houden en keuzes te maken voor de toekomst.
- **Belang en lokale vertegenwoordiging.** Het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. Gemeenteraadsleden komen voort uit de eigen gemeenschap en zullen primair wegen welke vraagstukken relevant zijn. En terecht. Dat mag van iedere volksvertegenwoordiger verwacht worden. Vanuit deze lokale vertegenwoordiging domineren eigenheid, trots, lokale belangen en heeft bestuurlijke zelfstandigheid logischerwijs de sympathie.
- **Belang en regionale vraagstukken.** Het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. Veel van die belangen zijn krachtig verbonden met thema's die bovenlokaal zijn. Vraagstukken rond economie, toerisme, mobiliteit en infrastructuur en ook voorzieningenniveau vragen niet alleen om een visie die regionaal van karakter is, maar ook om gevoelige afwegingen en keuzes, om financieringsarrangementen en om gebundelde kracht. Deze regionale vraagstukken gedijen goed bij grote bestuurlijke slagkracht op regionaal niveau.

2.5 Proces om tot een Toekomstvisie te komen

Ten behoeve van de Toekomstvisie is uitgebreid feitenonderzoek gedaan naar relevante cijfers, informatie en beleidsstukken over en van Doesburg. Dit is opgenomen in de Nota van Bevindingen (bijlage 2). Voor deze nota van bevindingen zijn door consultaties opinies en beelden opgehaald bij belangrijke partners van de gemeente Doesburg.

De Toekomstvisie is tot daarmee stand gekomen met betrokkenheid van partijen binnen en buiten de gemeente Doesburg. Vanuit een stuurgroep vanuit de gemeente (met raadsleden, de burgemeester, griffier en gemeentesecretaris) is op dit proces gestuurd. De gemeenschap van Doesburg is via diverse bijeenkomsten met inwoners, maatschappelijke organisaties en lokale en regionale ondernemers geconsulteerd. In de regio is gesproken met bestuurders van buurgemeenten en de provincie Gelderland. Daarnaast is meermaals gesproken met het college van B&W van de gemeente Doesburg, een afvaardiging van de ambtelijke organisatie en hebben diverse conferenties met de gemeenteraad plaatsgevonden.

In onderstaande afbeelding treft u een overzicht van de verschillende sessies, gesprekken en bijeenkomsten aan:

GEMEENTE	GEMEENSCHAP	EXTERN
Ambtelijke organisatie (beleid en advisering) in 2 sessies	Maatschappelijke visiegroep in 3 sessies	Provincie Gelderland Gesprek gedeputeerde
College van B&W twee sessies	Maatschappelijke organisaties in 2 sessies	4 buurgemeenten (Gesprekken met colleges Rheden, Zevenaar, Bronckhorst, Doetinchem)
Gemeenteraad drie raadconferenties	Lokale en regionale ondernemers in één sessie	Experts fysiek en sociaal domein

Startpunt Toekomstvisie

Hoofdstuk 3

Startpunt in het inkleuren van de Toekomstvisie van Doesburg is de Nota van Bevindingen. Hierin zijn op alle beleidsterreinen van de gemeente de feiten in kaart gebracht (wat is belangrijk) als ook de opinies (wat vinden we belangrijk). Deze Nota van Bevindingen laten via rode draden een samenvattend beeld zien.

Dit beeld geven we in dit hoofdstuk kort weer. De uitgebreide Nota van Bevindingen staat in bijlage 2.



3.1 Algemene kenmerken en oriëntatie

3.1.1 Doesburg: een stad met een rijke geschiedenis en oriëntatie

Doesburg is een stad met een rijke geschiedenis. De stad kreeg in 1237 stadsrechten en is daarmee een van de oudste steden van Nederland. Gelegen op een strategische locatie waar ook de Oude IJssel en de Gelderse IJssel stroomt, groeide de stad uit van een nederzetting tot een welvarende vestingstad.¹⁾ Tot 1925 was uitbreiding buiten de stad niet toegestaan. Verdere uitbreiding vond pas plaats na 1925, waarbij eerst woningbouw tot stand kwam in het Molenveld. Na de Tweede Wereldoorlog werden het Zuidelijk en Noordelijk Molenveld ook bebouwd. In de jaren '60 werd de nieuwbouwwijk De Ooi toegevoegd aan de uitbreiding van Doesburg.²⁾

Doesburg is nog steeds een compacte, kleine, oude Hanzestad met een historische binnenstad. De nabije natuur is een belangrijk onderdeel van Doesburg. Doesburg heeft een interessante positie in de regio. De stad is namelijk gelegen op het grensvlak van de Veluwe, de Achterhoek, Arnhem-Nijmegen en de Liemers, omgeven door de Oude IJssel en de Gelderse IJssel. Dit zorgt ervoor dat ook de samenwerkingsoriëntatie divers is. Wel is de bestuurlijke samenwerkingsoriëntatie het sterkst op de Arnhemse regio georiënteerd, waar op onder meer economie, zorg, veiligheid en mobiliteit mee wordt samengewerkt. Voor toerisme, cultuur, ICT en onderwijs heeft Doesburg samenwerkingsrelaties met de regio Achterhoek.

1) Doesburg, Spannende Geschiedenis (z.d.).

2) Historie van Doesburg, Bezoek Doesburg (z.d.).

Hieronder geven we de ligging van Doesburg in de regio weer.



Figuur 1 Ligging van Doesburg in de regio

3.1.2 Oriëntatie van de gemeenschap

Doesburg is een woongemeente met oriëntatie op het westen én het oosten, met meer uitgaande dan inkomende pendel. Haar inwoners zijn in sterke mate gericht op de centrumgemeenten Arnhem, Doetinchem en de naburige gemeenten Rheden en Zevenaar. Voor de Doesburgse beroepsbevolking vormt Arnhem overigens wat nadrukkelijker een centrumstad dan Doetinchem. Voor 65-plussers daarentegen zijn Doetinchem en de oostelijk gelegen gemeenten veel relevanter. Arnhem speelt voor hen nauwelijks een rol.

Op recreatief-toeristisch vlak is Doesburg een belangrijke bestemmingsgemeente voor inwoners uit omliggende gemeenten. Voor woon-werkverkeer is de uitgaande pendel richting de Arnhemse regio het grootst. Inkomende pendel richting Doesburg is het sterkst vanuit de Doetinchemse regio. Doesburg valt overigens binnen verzorgingsgebied regio Arnhem, maar heeft sterke relaties met de Doetinchemse verzorgingsregio, met name op het vlak van winkelen en toerisme.

3.2 Rode draden: Doesburg vanuit feiten en opinies

Vanuit alle feiten en opinies zien wij Doesburg als een stad waar gemeenschap en ook bestuurders uit omliggende gemeenten trots op zijn en graag op voortbouwen. Maar we zien ook een stad met een aantal serieuze uitdagingen naar de toekomst toe. Deze hebben wij gevat in een aantal rode draden die we hieronder weergeven. Een verdere uitwerking van deze rode draden staat in de Nota van Bevindingen (bijlage 2)

MAATSCHAPPELIJKE SETTING

**Doesburg: Historische Hanzestad, aan het water, met betrokken gemeenschap.
Kwetsbaar sociaal en demografisch profiel.
Grote verschillen tussen binnenstad en andere wijken**

Inhoudelijke rode draden

- A** Kwetsbare én kansrijke economie
- B** Bereikbaarheid en mobiliteit: auto goed, OV matig
- C** Wonen; veel dure koop- en goedkope sociale huurwoningen
- D** Duurzaam in doelen; resultaten blijven achter

Rode draden organisatie en bestuur

- E** Politiek en maatschappelijke gehechtheid aan zelfstandigheid
- F** Kwetsbare ambtelijke organisatie
- G** Complexe regionale oriëntatie

Doesburg is financieel gezond

RANDVOORWAARDELIJKE SETTING

Opbouw en inkleuring Toekomstvisie Doesburg

Hoofdstuk 4



4.1 Inleiding

De Toekomstvisie van Doesburg schetst op basis van de Nota van Bevindingen de belangrijkste inhoudelijke hoofdkeuzes van de gemeente. Deze hoofdkeuzes hangen samen en versterken elkaar. Een visie betekent dus kiezen: je laat zien wat je centraal stelt. Daarbij kijk je ook gericht naar de ontwikkeling van de gemeente. De keuzes hebben namelijk invloed op de taken die de gemeente Doesburg op zich wil nemen en de wijze waarop ze die taken uitvoert en organiseert. **De hoofdkeuzes hebben betrekking op de invulling van de “vrije ruimte” die de gemeente heeft.** Naast deze hoofdkeuzes heeft de gemeente natuurlijk ook tal van wettelijke taken die uitgevoerd moeten blijven worden.

In dit hoofdstuk gaan we in op deze hoofdkeuzes en de stappen die we daarmee als Doesburg beogen te zetten. Vervolgens schetsen we het beoogde profiel van Doesburg – datgene waar we met deze Toekomstvisie op inzetten en willen versterken. Tot slot worden de ondersteunende mechanismen toegelicht, die het realiseren van de Toekomstvisie mede mogelijk maken.

4.2 Hoofdkeuzes van de Toekomstvisie

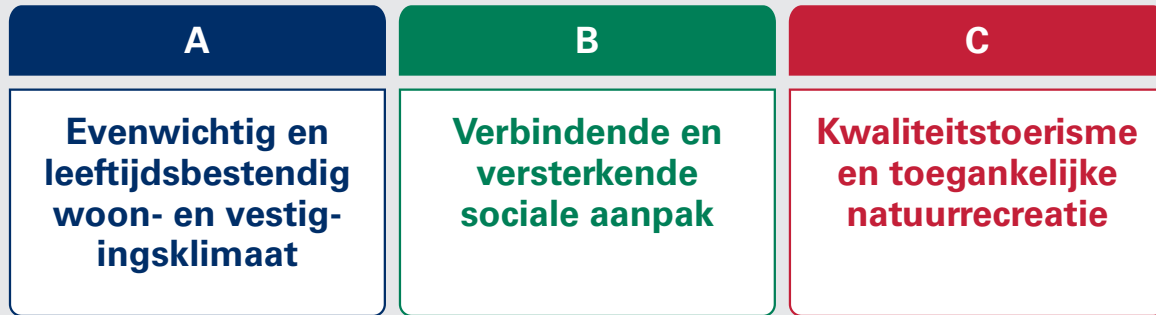
Doesburg heeft haar inwoners en bezoekers ontegenzeggelijk veel te bieden. Een fraai en historisch centrum, een groot

cultureel aanbod en een mooi buitengebied met landschappelijke ligging aan de IJssel en grenzend aan diverse natuurgebieden. Er is een betrokken gemeenschap die voor levendigheid zorgt. Anderzijds zijn er ook kwetsbaarheden, die kijkend naar de toekomst en de veranderingen die daarmee gepaard gaan, gerichte aandacht vragen. Zo is er een steeds grotere groep ouderen en een afnemende groep jongeren, is het werkloosheidspercentage in Doesburg hoog, leven er relatief veel inwoners van de bijstand en op het sociaal minimum, wordt er bovengemiddeld veel gebruik gemaakt van voorzieningen in het sociaal domein en zijn er op het gebied van jeugd en duurzaamheid een aantal serieuze aandachtspunten. Die ontwikkelingen manifesteren zich verschillend per wijk, waarmee het voorkomen van te grote verschillen tussen de wijken en binnen de gemeenschap direct een belangrijk aandachtspunt is.

Met een samenhangende Toekomstvisie, bestaande uit drie elkaar versterkende hoofdkeuzes, zet Doesburg vanuit haar krachten en kwetsbaarheden in op een toekomstbestendige, leefbare en vitale stad. Samen geven deze hoofdkeuzes een impuls aan een Doesburg waarin het prettig en duurzaam leven, wonen en recreëren is, waar mensen naar elkaar omzien en waar iedereen op zijn of haar eigen manier een bijdrage kan vervullen. Zodat er ook naar de toekomst toe een breed gedragen trots op Doesburg is.

De hoofdkeuzes zijn opgesteld op basis van de rode draden uit de Nota van Bevindingen die we in het vorige hoofdstuk in het kort weergegeven hebben. Deze rode draden komen voort uit de eerdere analyse van feiten, trends en ontwikkelingen en de opinies van betrokkenen. Ze vormen het vertrekpunt voor de

inkleuring van de visie van Doesburg. Immers, op deze punten moet de visie een antwoord formuleren. Vervolgens zijn er op basis van logica en diverse toetsende gesprekken drie hoofdkeuzes gemaakt, die het perspectief voor Doesburg een gezicht geven. Deze hoofdkeuzes zijn:



Deze keuzes worden in hoofdstuk 5 concreet uitgewerkt. In onderstaande paragrafen worden ze op hoofdlijnen toegelicht.

A Evenwichtig en leeftijdsbestendig woon- en vestigingsklimaat

In deze hoofdkeuze worden de volgende **actielijnen** uitgewerkt:

- Een ruimtelijke inrichting van de gemeente die recht doet aan de kernkwaliteiten en een basis vormt voor plezierig, wonen, werken en recreëren.
- Samenstelling van de bevolking per wijk en in geheel meer in balans brengen door het aantrekken en behouden van meer draagkrachtigen, meer jonge gezinnen, starters.
- Voorkomen dat bepaalde groepen wegtrekken vanwege onvoldoende aanbod middensegment (huur- en koopwoningen). Creëren kwalitatieve doorgroeimogelijkheden.
- Met bovengenoemde doelen tevens doorstroom bevorderen zodat ook nieuwe bewoners zich kunnen vestigen en startende gezinnen zich kunnen vestigen in vrijvallende gezinswoningen die nu door senioren worden bewoond
- Een woningaanbod dat in balans is met de demografie en behoeften van de bevolking (kleinere en toegankelijke wooneenheden)

Deze actielijnen worden gerealiseerd door het opstellen van een integrale actiegerichte aanpak ruimte, wonen en mobiliteit (zie hiervoor hoofdstuk 5). In deze aanpak komen twee lijnen samen. Allereerst is er een actualisatie nodig van de woonvisie 2017-2022. De behoefte-ontwikkeling voor wonen krijgt met deze Toekomstvisie extra accenten voor starters, senioren en het middensegment. Tegelijkertijd is er in Nederland en in Doesburg in het bijzonder een gebrek aan ruimte. Ruimte waarop een beroep wordt gedaan voor wonen, maar ook voor infrastructuur, bedrijfsuitbreidingen, natuur en herwaardering van historische waarden. Doesburg moet dus woekeren met ruimte. In een integraal plan worden deze twee perspectieven samengebracht. Op voorhand kan gezegd worden dat de ontwikkeling van het woonaanbod meer vraagt om slimmer en ander gebruik van bestaande ruimte (inbreiding, herontwikkeling, herbesteding) dan om ontwikkeling van nieuwe gebieden (uitbreiding).

Belangrijke randvoorwaarden bij dit plan is dat de legitimiteit van het plan en de solidariteit tussen wijken en mensen gestalte krijgt.

B Verbindende en versterkende sociale aanpak

De combinatie van sociaaleconomische en sociaalmaatschappelijke uitdagingen waar Doesburg nu en in de toekomst voor staat zet de draagkracht en vitaliteit van de inwoners van de stad onder druk. En het is juist die draagkracht van vrijwilligers, mantelzorgers, verenigingen, stichtingen en actieven ondernemers die zich voor elkaar en Doesburg inzetten waarop gesteund wordt en die voor levendigheid en verbinding in Doesburg zorgt. De actielijn verbindende en versterkende sociale aanpak is erop gericht om met extra accenten de draagkracht, positie en vitaliteit van inwoners en de stad Doesburg te blijven versterken. Dat gebeurt langs twee actielijnen:

Actielijn 1. De inzet op preventie, signalering en verbinding voor een kansrijke toekomst.

In deze Toekomstvisie formuleren we de ambitie om via extra accent op preventie en vroegsignalering in het sociale beleid van de gemeente ervoor te zorgen dat de gemeenschap op termijn steeds gezonder is, eerder geholpen wordt indien problemen zich voordoen en zo krachtiger onderdeel van Doesburg kunnen zijn. Op die manier kan duurzame inzet van zorg worden gerealiseerd. De volgende doelen worden binnen deze actielijn gerealiseerd:

- Voorkomen en verkleinen van groep met schuldproblematiek in Doesburg
- Een toename van uitstroom naar werk voor specifieke doelgroepen en een afname van de instroom naar bijstand
- Doeltreffende en effectieve inzet van de Wmo- en jeugdvoorzieningen

Actielijn 2. Samen bouwen op en aan een krachtige gemeenschap.

Doesburg bouwt op een sterke sociale infrastructuur met hoogwaardige voorzieningen en veel mantelzorgers, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties en ondernemers die zich actief inzetten voor de gemeenschap. Dat laat de kracht van de gemeente zien: participatie en betrokken inwoners. Iets om te koesteren, te behouden en op voort te bouwen.

Binnen deze actielijn wordt de wijze waarop hierop voortgebouwd wordt geconcretiseerd door Doesburgers te betrekken bij de toekomst van voorzieningen in de stad. Het beleefpark en de sporthal zijn daar bij uitstek geschikt voor. Daarnaast wordt een maatschappelijke visiegroep ingesteld, die stuurt op het realiseren van deze Toekomstvisie én vanuit de gemeenschap meedenkt over initiatieven en deze behandelt en bespreekt met de wethouder.

C Kwaliteitstoerisme en toegankelijke natuurrecreatie

Doesburg is een mooie Hanzestad met een rijke geschiedenis en omgeven door water. De aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de binnenstad en het buitengebied is iets om te koesteren. De culturele, historische en natuurrecreatieve waarde van de binnenstad en het buitengebied maakt namelijk dat de stad aantrekkelijk is voor inwoners en toeristen. Het toerisme wordt ook gezien als een belangrijke bron voor de dynamiek in Doesburg en een versterking van de lokale economie. Het is van belang de toeristische functie van Doesburg te behouden en zoveel mogelijk te benutten. Uiteraard wel binnen de grenzen van het behoud van een goed woon- en leefklimaat en met oog voor de toegankelijkheid voor heel Doesburg. Dit betekent dat het van belang is niet alleen op de binnenstad te focussen, maar dat ook de verbinding met de wijken rondom de binnenstad gezocht moet worden.

Tegelijkertijd zijn er ook uitdagingen. De inzet op toerisme kan bijvoorbeeld op gespannen voet staan met de leefbaarheid van de binnenstad, omdat het bijvoorbeeld ook verkeer- en parkeerproblemen met zich meebrengt. Zo is er binnen het Doesburgse verkeerssysteem een specifieke opgave om de toeristische piekmomenten (beter) op te vangen en af te wikkelen. Op mooie zomerdagen en bij evenementen komen er veel mensen naar Doesburg. Het reguliere (dagelijkse) verkeer- en parkeersysteem is er niet op ingericht om deze pieken van auto's en fietsen goed op te vangen. Veel van de huidige verkeer- en parkeerproblemen in de binnenstad hebben hier betrekking op.

Om toekomstbestendig in te kunnen spelen op een aantrekkelijke woongemeente en toerisme, is het noodzakelijk een duurzame invulling te geven aan kwaliteitstoerisme enerzijds en toegankelijke natuurrecreatie anderzijds. Om de gemeente voor zowel inwoners als toeristen aantrekkelijk te maken wordt binnen deze hoofdkeuze ingezet op twee verschillende **actielijnen**:

Actielijn 1. Wonen, werken en bezoeken in balans.

De eerste beleidslijn is erop gericht om een duurzame invulling te geven aan kwaliteitstoerisme, wat inhoudt dat Doesburg niet alleen een aantrekkelijke bestemming voor levensgenieters³⁾ moet zijn, maar ook voor de mensen die er wonen.

Actielijn 2. Versterken van de stad en zijn omgeving.

De tweede beleidslijn is erop gericht om een duurzame invulling te geven aan toegankelijke natuurrecreatie. Toegankelijke natuurrecreatie draagt er namelijk aan bij dat de aantrekkelijkheid van Doesburg als uitvalsbasis wordt vergroot.

3) Deze term wordt door de gemeente gebruikt en hiermee worden met name bedoeld: mensen die geïnteresseerd zijn in musea/historie, maar ook fietsers en watertoeristen.

4.3 Versterkende waarde van de drie pijlers

Zoals eerder aangegeven dienen de drie pijlers aan te sluiten op wat Doesburg te bieden heeft, antwoord te geven op de belangrijkste vraagstukken en in staat te zijn de aanwezige kansen te benutten. En alsof dit niet genoeg is worden de keuzes versterkt indien de pijlers logisch met elkaar samenhangen.

De versterkende waarde van de drie pijlers zijn te vinden in drie elementen. Allereerst in de lange geschiedenis van de Hanzestad die Doesburg was en is. Een geschiedenis waar een open en verbindende relatie bestaat met andere regio's en waar een ondernemende geest logisch zijn. Die geschiedenis en geest is terug te vinden in de rijke historie met de vele rijksmonumenten, het erfgoed en de economie. En ook in de veelkleurige relatie met regio's. Het kleinstedelijke karakter gaat ook hand in hand met een kwetsbaar sociaal profiel. De drie pijlers investeren gericht in gemeenschap en gebied. Wonen kan het sociale profiel versterken. Een ruimtelijk plan versterkt de verbinding binnen de gemeenschap en de economie die op toerisme en recreatie rust. Zo is er een logische en versterkende relatie tussen investeren in ruimte ne wonen, economische vooruitgang door toerisme en recreatie en ook het activeren van alle groepen van de bevolking.

Een tweede verbindend element is dat het sociaal profiel wordt versterkt. Door te zorgen dat de openbare ruimte er verzorgd uitziet in de stad, dat er een goede spreiding is van woonaanbod en door -waar mogelijk- nieuwe perspectieven te creëren voor afhankelijke burgers, door aantrekkelijker te worden voor hoger opgeleiden en/of meer draagkrachtige burgers, door aantrekkelijker te worden voor kenniswerkers en mensen met ideeën en initiatieven. En door in huisvesting ruimte te bieden voor starters en voor senioren.

Een derde element wordt gevonden in het gericht investeren vanuit een verbindend idee. Doesburg is zeker niet armlastig, maar de beurs wordt allengs smaller. En dat betekent keuzes maken. Ook keuzes waaraan andere partijen kunnen bijdragen. Particulieren, bedrijven, onderwijsinstellingen, de regio en mogelijk ook de provincie.

De verbinding wordt zichtbaar gemaakt in de pijl die de drie beleidsthema's verbindt.

4.4 Het profiel van Doesburg

Indien we kijken naar de drie pijlers waarop de visie is gebaseerd en we kijken naar de historie, de kernkwaliteiten en kernwaarden van Doesburg, dan leidt dat tot een logische en passend Doesburgs profiel.

Doesburg heeft een aantal serieuze uitdagingen die we hierboven beschreven hebben. Tegelijkertijd heeft Doesburg ook ontegenzeggelijk veel te bieden. Het is een oude Hanzestad met een rijke geschiedenis. In Doesburg genieten niet alleen inwoners maar ook bezoekers uit de regio en daarbuiten van een fraai centrum waar er een groot en divers cultureel aanbod is. Van musea zoals LaLique, de culturele zondagen, de kleinere ateliers en galleries tot aan de culturele manifestaties en festivals. Naast cultuur en historie heeft Doesburg een bijzondere landschappelijke ligging aan de IJssel en nabij de Veluwe. De gemeente en de gemeenschap van Doesburg koesteren het historische en monumentale karakter van de stad en zijn overwegend trots op hetgene dat de stad te bieden heeft. Inwoners en bezoekers ervaren de stad als knus, compact en gezellig. Bovenop deze kwaliteiten kan Doesburg bouwen op een betrokken bevolking, met een groot aantal vrijwilligers en mantelzorgers die zich inzetten voor de stad en voor elkaar.

Deze elementen komen samen in het profiel van Doesburg:

**Plezierig wonen, leven en
recreëren in gastvrij en betrokken
Doesburg. Een historische
Hanzestad aan het water.**

4.5 Ondersteunende mechanismen

De ondersteunende mechanismen zorgen ervoor dat de drie inhoudelijke hoofdkeuzes worden ondersteund. Ze zijn een inspiratiebron, stimulans en/of waarborg. Deze ondersteunende mechanismen zijn veelal noodzakelijk om op de drie belangrijke hoofdkeuzes stappen voorwaarts te kunnen maken. De ondersteunende mechanismen voor Doesburg zijn:

Samenhangende wijkgerichte aanpak

Benutten van kracht van de gemeenschap

Duurzame en toekomstbestendige keuzes

4.5.1 Samenhangende wijkgerichte aanpak

De gemeente Doesburg heeft zowel bestuurlijk (in portefeuilles) als ambtelijk (in afdelingen) focus en deskundigheid georganiseerd. Niet bijzonder. Nagenoeg alle organisaties bij de overheid en in het bedrijfsleven kennen deze oriëntatie als

dominant organisatiemechanisme. Zo wordt ook kennisontwikkeling en professionaliteit gestimuleerd. En dat is een groot goed. Echter, de maatschappij is zo niet georganiseerd. Het bieden van oplossingen en perspectief is vanuit het perspectief van de gemeenschap altijd opgave- of wijkgericht. Gezondheid van mensen laat zich beïnvloeden via gezondheidszorg, maar ook voedingsadvies, rioolaanleg, betere hygiëne en isolatie van woningen. Zoals bij problemen in een wijk meer boa's, betere verlichting, menging van woningen, mooiere groenvoorziening en buurtwerkers kunnen helpen.

Gegeven het onderscheidende karakter van de verschillende wijken is een wijkgerichte aanpak waarin alle expertisevelden samenkomen een belangrijk ondersteunend mechanisme om de Toekomstvisie te realiseren.

4.5.2 Benutten van de kracht van de gemeenschap

De betrokkenheid van inwoners bij de stad of het dorp is groter indien het geheel een menselijke maat heeft en door inwoners te overzien is. Dat is zeker zo bij Doesburg. Een kleine Hanzestad, waar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties een sterke band mee hebben. Ook in de gesprekken binnen de gemeenschap was deze betrokkenheid zichtbaar, evenals in de omvang van het verenigingsleven.

Een belangrijk issue dat de gemeenschap in de gesprekken naar voren bracht, is de wens om meer participatief samen te werken met de bestuurlijke gemeente. In het realiseren van de Toekomstvisie is dat ook verstandig omdat veel kracht, kennis, organisatievermogen en geld bij de gemeenschap zit. Dat Doesburg nu een fraaie binnenstad heeft is natuurlijk te danken aan overheidsbeleid, maar zeker en meer doordat particulieren en bedrijfsleven hebben geïnvesteerd in de stad. Zij hebben het verschil gemaakt in de transitie van de belabberde situatie begin jaren tachtig naar de historische kwaliteit die de binnenstad nu heeft.

Het benutten van de kracht van de gemeenschap is daarmee een cruciaal ondersteunend mechanisme dat twee concrete vertalingen krijgt:

- **Participatie als leidend mechanisme;** bij alle initiatieven van gemeente en gemeenschap dient bewust afgewogen te worden op welke wijze overheid en gemeenschap betrokken zijn en welke rol zij kunnen spelen. Ter inspiratie en als een nadere uitwerking is hier een speciaal hoofdstuk aan geweid, te weten hoofdstuk 8.

- **De visiegroep als plaats waar initiatieven van gemeente en gemeenschap worden gecoördineerd, afgestemd en verbonden;** de visiegroep is een bijzonder concrete en praktische manier om gemeente en gemeenschap te verbinden. In de visiegroep komt de gemeente – ambtelijk en bestuurlijk – en de gemeenschap bijeen (inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties). Naast verantwoording over resultaten en voortgang is het de plaats waar initiatieven van gemeente en gemeenschap samen komen. Alle initiatieven voortkomend uit de drie pijlers komen op de agenda van de visiegroep. Een uitwerking van de visiegroep is opgenomen in hoofdstuk 9.

4.5.3 Duurzame en toekomstbestendige keuzes

Doesburg heeft grote ambities op het gebied van duurzaamheid. Zo wil Doesburg in 2050 energieneutraal zijn. In een dicht bebouwd gebied met veel monumenten een flinke opgave. Daarnaast wordt de kwaliteit van Doesburg in hoge mate bepaald door de ligging, de historie, de monumenten en het cultureel erfgoed. Tot slot verandert de samenstelling van de bevolking. De complexe situatie op het duurzaamheidsterrein ontslaat Doesburg niet van de verplichting om tegemoet te komen aan eigen ambities en ook aan de landelijke eisen om bijdrages aan de verduurzaming en energietransitie te leveren. Een verplichting die nadrukkelijk zijn vertaling dient te krijgen in het woningbouwprogramma en de inrichting van de openbare ruimte.

Deze duurzaamheidsambities hebben zowel betrekking op vermindering van CO₂- en Stikstofbelasting als adaptie van klimaatverandering. Adaptieve maatregelen als meer groene en minder harde elementen in de bebouwing.

In de keuzes die Doesburg maakt om de drie pijlers van ambitie om te zetten naar realiteit is het belangrijk om deze duurzaam en toekomstbestendig te laten zijn. Ieder initiatief passend bij de pijlers is een kans om Doesburg duurzamer te maken, het profiel te versterken en aan te laten sluiten bij een wijzigende samenstelling van de bevolking.

4.6 Samenhang van de Toekomstvisie van Doesburg

Samenvattend is in onderstaande figuur de opbouw van de Toekomstvisie van Doesburg in één plaatje opgenomen.





De drie hoofdkeuzes nader uitgelicht

Hoofdstuk 5

In hoofdstuk 4 is aangegeven hoe de visie logisch en samenhangend is opgebouwd uit een profiel, beleidskeuzes en ondersteunende mechanismen. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de drie inhoudelijke beleidskeuzes die met de Toekomstvisie gemaakt worden: de hoofdkeuzes. Deze drie hoofdkeuzes helpen om focus aan te brengen. Tegelijkertijd vraagt dit ook om precisering van die hoofdkeuzes. Per hoofdkeuze wordt scherpheid aangebracht door specifieke beleidslijnen te benoemen. Daarmee wordt aangegeven op welke onderwerpen we ons vanuit de visie extra concentreren. Per beleidslijn worden doelen benoemd (*het effect dat we willen zien/de afstand die we de komende periode willen overbruggen*), de resultaten die nodig zijn om die doelen te realiseren (*wat we daarvoor moeten opleveren/producen; de output*) en de (eerste) activiteiten (interventies) die het concrete gewenste resultaat in gang zetten (*de wijze waarop de gemeente Doesburg haar middelen aanwendt om bij te dragen aan de resultaten*) en wie daar verder voor nodig en/of behulpzaam is.



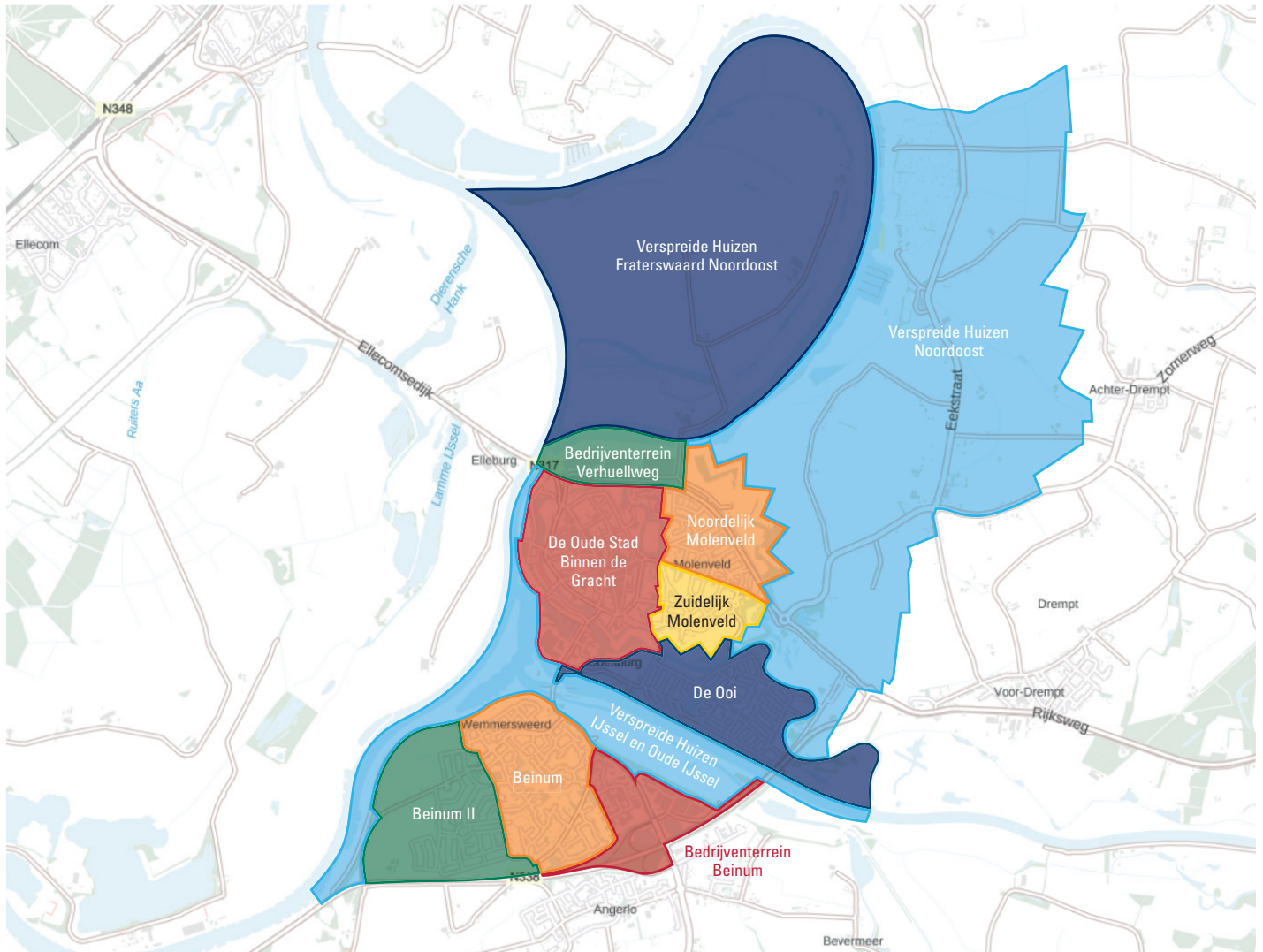
5.1 Drie elkaar versterkende hoofdkeuzes

De keuze voor de drie beleidskeuzes is ingegeven door inhoudelijke samenhang en synergie. Bij de gemaakte keuzes profiteert niet alleen het specifieke beleidsthema van het boeken van resultaten, maar dit leidt ook tot positieve effecten ten aanzien van de andere beleidsthema's. Deze onderlinge versterking maakt de Toekomstvisie extra krachtig.



Per hoofdkeuze gaan we in op:

1. Context, aanleiding en beleidslijnen
2. De beoogde doelen en resultaten (per beleidslijn)
3. De wijze waarop actoren (nader) verbonden kunnen worden op het onderwerp
4. Concrete activiteiten waar de gemeente mee kan starten om de resultaten en doelen te realiseren



5.2 Hoofdkeuze 1: Toekomstgericht inrichten van ruimte, woonaanbod en mobiliteit



Context en aanleiding

Doesburg is een kleine en compacte stad met een rijke geschiedenis. De stad veranderde door de jaren heen langzaam van een handelsstad naar een vestigingsstad. Na de Tweede Wereldoorlog werden het Zuidelijk en Noordelijk Molenveld bebouwd. In de jaren '60 werd de nieuwbouwwijk De Ooi toegevoegd aan de uitbreiding van Doesburg en in de jaren '70 en later volgden ook Beinum I en Beinum II. Tegenwoordig telt Doesburg de volgende wijken:⁴⁾

- Beinum I (ca. 3.400 inwoners)
- Binnen de oude Gracht (ca. 2.450 inwoners)
- De Ooi (ca. 2.280 inwoners)
- Noordelijk Molenveld (ca. 1.270 inwoners)
- Zuidelijk Molenveld (ca. 1.120 inwoners)
- Beinum II (ca. 840 inwoners)
- Fraterwaard-Noordoost (ca. 200 inwoners)

Doesburg is in Gelderland Oost het dichtst bebouwde gebied. Er is schaarste in ruimte voor bedrijven, recreatie, natuur en natuurlijk ook wonen.

De situatie op de woningmarkt in Doesburg laat zich schetsen door veel dure koop- en goedkope sociale huurwoningen. Voor huishoudens met inkomens in het middensegment is de woningmarkt een stuk minder aantrekkelijk. Huur- en koopwoningen voor het zogenoemde 'middensegment' zijn schaars. In het woningaanbod in Doesburg is er daardoor sprake van een onevenwichtige samenstelling. Regionaal wordt er samengewerkt om het woningaanbod te vergroten en diverser te maken.

Naast een meer optimale differentiatie over de segmenten (prijsklassen) heen zijn er nog drie andere factoren die voor de woningmarkt relevant zijn. Het gaat om:

- Demografische verschuivingen. Aan de leeftijdsopbouw van de Doesburgse bevolking zijn aan de flanken verschuivingen zichtbaar die van betekenis zijn voor het woningaanbod. Allereerst is er sprake van ontgroening. Door kleinere gezinnen en tevens door het wegtrekken van een deel van de jongeren en jonge gezinnen. Natuurlijk spelen hier meer nationale of zelfs internationale ontwikkelingen een rol, zoals de aantrekkingskracht van steden voor jongeren. Echter, ook het aanbod voor starters is beperkt. Aan de andere flank kan waargenomen worden dat de huidige gemiddelde leeftijd van de bevolking relatief hoog is. De vergrijzing zet de komende jaren echter nog verder door. De

vraag naar woningen voor senioren (één- of tweekamerwoningen, toegankelijk, drempelloos en dicht bij voorzieningen) zal de komende jaren daardoor sterk toenemen.

- Verschillen tussen wijken. Iedere wijk heeft specifieke kwaliteiten en daar moet ook de kracht van een wijk of kern liggen. Onderscheid tussen wijken is daarmee goed, mits het onderscheid niet leidt tot tweedeling. Woningbouwprogramma's hebben tot taak de identiteit te versterken van Doesburg en de te onderscheiden wijken. Tegelijkertijd hebben dezelfde programma's tot taak om de vitaliteit en leefbaarheid van wijken te versterken.
- Versterken van doorstroom, vergroten van de segmentmix en permanente vernieuwing van de "buiten"-wijken van Doesburg moeten zorgen voor versterking van de verbinding en wisselwerking tussen wijken, een impuls aan leefbaarheid en dynamiek in de wijken en het vrijkomen van gezinswoningen voor startende gezinnen.
- Intensivering van ruimtegebruik in het centrum van Doesburg door het doorontwikkelen van een hoogwaardig centrum waar wonen, winkelen en recreëren samengaan is van stedelijke betekenis. De historische binnenstad en IJsselkade van Doesburg hebben hun potentie al laten zien. Deze potentie kan nog verder worden benut. Het versterken van de binnenstad geeft de Doesburg leven, dynamiek en variatie in ruimte en cultuur. Het is daarom voor de gemeente Doesburg noodzakelijk om zodanig te investeren in het centrum dat op deze manier de stad aantrekkelijker blijvend te houden voor draagkrachtige bewoners, bezoekers en investeerders. Investerings in de openbare gebieden sluiten aan bij de eigen sociaal-culturele identiteit, sfeer en kwaliteit van Doesburg. De impuls aan de binnenstad moet daarenboven zorgen voor meer en passende woonruimte voor kleine leefeenheden (waaronder een groeiende groep van senioren en starters). En het moet ervoor zorgen dat investeringen in nieuwe winkels, horeca en culturele en 'leisure'-functies worden 'uitgelokt'.
- Intensivering van ruimtegebruik in andere wijken en in overgangsgebieden. Intensivering van het ruimtegebruik in de binnenstad is niet voldoende om de vitaliteit van de stad en de behoefte aan woningen, ook in het middensegment en voor senioren en starters te ondersteunen. Ook in de andere wijken is inbreiding, herbestemming en het samengaan van wonen, winkel, recreëren en werken ook belangrijk als een significante stimulans voor de vitaliteit en betekenis van die wijken.

4) Wijken en buurten in Doesburg, Wikipedia (z.d.).

- Duurzaamheid. Doesburg loopt achter op het gebied van het realiseren van duurzaamheidsprogramma's. Bij renovatie, vernieuwbouw en inbreiding moeten de kansen worden benut om stappen te maken in het verduurzamen van woningen. Het grote aantal sociale huurwoningen biedt ook een kans om stappen in verduurzaming projectmatig ter hand te nemen.

Doelen en resultaten

- Een toekomstgerichte ruimtelijke visie en planvorming hoe de schaarse ruimte in de toekomst wordt aangewend.
- Binden van bestaande en aantrekken van nieuwe inwoners door vergroting aanbod middensegment woningen (evenwichtig aanbod woningen).
- Woningen creëren voor alle doelgroepen met een extra accent (ook in aantallen woningen) voor één- en tweepersoonshuishoudens. Specifiek het tot stand brengen van een groot aantal nieuwe wooneenheden (één- en tweekamerwoningen) voor starters en senioren.
- Optimaliseren van passend woningaanbod per wijk (versterkend op het gebied van identiteit, leefbaarheid en vitaliteit). Een aantrekkelijk en hoogwaardig centrum dat aantrekkelijk is voor nieuwe én bestaande bewoners, investeerders in cultuur horeca en winkels én voor bezoekers.
- Een passende en betaalbare (voor inwoners en overheid) bereikbaarheid van woningen voor alle bevolkingsgroepen.
- Versterken van de legitimiteit van gemeentelijk beleid en het aanjagen van burgerparticipatie door te laten zien dat de gemeente staat voor alle inwoners en alle wijken, dus binnenstad en buitenwijken.
- Aantrekkingskracht van de buitenwijken voor jonge gezinnen versterken (binden van bestaande gezinnen en aantrekken nieuwe gezinnen).
- Een (sociaal) veilige en toekomstbestendige leefomgeving. Het zodanig inrichten en beheren van de openbare ruimte, zodanig dat een bijdrage wordt geleverd aan het ervaren van een veilige omgeving en mobiliteit en integratie van ouderen.
- Een ruimtelijk plan waarin binnen de schaarse ruimte intensivering van het ruimtegebruik hand in hand gaan met aandacht voor erfgoed, natuur, maar ook voor fietsers en voetgangers.

Korting op verhuurdersheffing eerste stap

De korting op de verhuurdersheffing voor woningbouwcorporaties is begin 2020 opengesteld als onderdeel van de aanpak om sneller meer betaalbare woningen te realiseren.

Minister Ollongren: 'Ik heb altijd gezegd dat de 1 miljard euro die voor de komende tien jaar beschikbaar is gesteld ook in 1 jaar uitgegeven mag worden. Dat dit nu ook werkelijkheid wordt is goed nieuws.'

Daarnaast gaan Aedes en het ministerie samen een programma opzetten om met conceptuele bouwvormen de nieuwbouw te versnellen.

De bouwopgave van corporaties ligt de komende jaren een stuk hoger dan de geplande 80.000 woningen. Ook verduurzaming en leefbaarheid vragen investeringscapaciteit. Er loopt een breed onderzoek naar enerzijds de maatschappelijke opgaven van corporaties en anderzijds hun beschikbare middelen. In vervolg daarop moeten er afspraken komen hoe corporaties in de toekomst hun belangrijke maatschappelijk rol kunnen blijven vervullen. De samenwerking tussen Aedes, VNG en het ministerie van BZK bij de realisatie van de 80.000 woningen moet dan ook worden gezien als een eerste stap.

Gewenste effecten (opgave)

- Een ruimtelijke inrichting van de gemeente die recht doet aan de kernkwaliteiten, zoals het karakter van de wijken, het erfgoed, de kunst en cultuur en de natuur en de natuur en daarmee een basis vormt voor plezierig, wonen, werken en recreëren.
- Samenstelling van de bevolking per wijk en in geheel meer in balans brengen door het aantrekken en behouden van meer draagkrachtigen, meer jonge gezinnen en starters.
- Voorkomen dat bepaalde groepen wegtrekken vanwege onvoldoende aanbod middensegment (huur- en koopwoningen). Creëren kwalitatieve doorgroeimogelijkheden.
- Met bovengenoemde doelen tevens doorstroom bevorderen zodat ook nieuwe bewoners zich kunnen vestigen en startende gezinnen zich kunnen vestigen in vrijvallende gezinswoningen die nu door senioren worden bewoond.
- Een woningaanbod dat in balans is met de demografie en behoeften van de bevolking (kleinere en toegankelijke wooneenheden).

5.2.1 Brede aanpak in alle wijken nodig

De ruimtelijke inrichting en een woningaanbod voor Doesburg moet zich evenwichtig verhouden tot aspecten als dynamiek en leefbaarheid. Wonen is krachtig verbonden aan de ruimtelijke inrichting, de voorzieningen, de staat van onderhoud en de variatie in bevolkingsgroepen.

De volgende aspecten zijn daarvoor van belang:

- **Solidariteit behouden.** Het centrum is het visitekaartje van Doesburg en een door alle bewoners (intensiever) gebruikt onderdeel van de stad. Echter, iedere wijk dient waarde toe te voegen aan Doesburg. Iedere wijk biedt ook andere kwaliteiten. De binnenstad biedt winkelgebied en horeca, Molenveld betaalbare woningen en Fraterwaard groen en agrarische grond. Tezamen dienen ze een evenwichtig aanbod te bieden. Iedere wijk aan sich moet echter leefbaar en dynamisch zijn en een plezierige woonomgeving bieden. Indien het verschil te groot wordt tussen wijken komt (begrijpelijk) solidariteit onder druk te staan en verdwijnt op den duur de legitimiteit onder dit onderdeel van het gevoerde beleid.
- **Een leefbare wijk vergroot participatie.** Het is juist in de openbare ruimte zo dat bewoners zelf veel investeren in de kwaliteit van die openbare ruimte. Het opruimen van rotzooi, het mede onderhouden van groenvoorzieningen, het actief melden van onderhoudsissues. Indien het in de breedte wenselijk is dat er meer bereikt moet worden en dat daarvoor de inzet van inwoners belangrijk is, dan is het van groot belang dat diezelfde inwoners ervaren dat de gemeente (als partner) zorg draagt voor een nette openbare ruimte en een sociaal en fysiek veilige omgeving.
- **Aantrekkelijkheid voor nieuwe bewoners versterken.** Het aantrekken van nieuwe bewoners is belangrijk voor Doesburg. Dit om krimp te voorkomen, om nieuwe aanwas van jonge gezinnen te realiseren en om nieuwe inwoners met een hoger opleidingsniveau te verwelkomen. Juist de buitenwijken zijn uitermate geschikt voor jonge gezinnen. Een wijk waar leefbaarheid en vitaliteit goed op orde is, is aantrekkelijk. Dat betekent ook dat investeringen (in onderhoud) van woningen en openbare ruimte belangrijk zijn, maar ook investeren in nieuwe woningen (herontwikkeling, vernieuwbouw, inbreiding).
- **Middensegment en starters- en seniorenwoningen moet krachtig groeien.** Doesburg kent veel dure koopwoningen en goedkope sociale huurwoningen. De flanken in het

aanbod zijn goed bezet. Het middensegment echter niet. Dat belemmert doorstroom en kan tevens leiden en leidt tot vertrek van een belangrijke bevolkingsgroep. Ook het blijvend en verbeterd binden van starters is belangrijk. Als ook de reeds grote –en verder groeiende– groep senioren. Hier zijn kleine toegankelijke woningen nodig, waarvan een groot deel één- en tweekamerwoningen.

- **Doorstroom stimuleren.** Een gezonde uitwisseling van bewoners tussen centrum en buitenwijken is belangrijk. Ook het blijven bezetten van sociale huur gezinswoningen door kleine leefeenheden of door scheefwoning is niet gewenst. Daarmee dient een ander aanbod in mix in type woningen in de toekomst beschikbaar zijn. Binnen wijken en over Doesburg heen. Rekening houdend met de kwaliteiten van de wijken. Waar de buitenwijken een dominantie zullen houden aan woningen die geschikt zijn voor gezinnen (rij-/hoekwoningen, 2-1 kapwoningen, vrijstaande woningen), zal het centrum van de stad een grote verscheidenheid laten zien in woningen voor starters, senioren (appartementen en kleine eengezinswoningen) en gezinnen. Starters en senioren zijn sterker afhankelijk van of hebben grotere behoefte aan het op loopafstand beschikbaar hebben van voorzieningen op bijvoorbeeld het gebied van cultuur of horeca. Dat betekent natuurlijk niet dat louter seniorenwoningen gerealiseerd moeten worden in het centrum. Ook in de andere wijken zal aan deze woningen meer ruimte geboden worden. Immers, ook ouderen die gehecht zijn aan de eigen wijk moeten -waar mogelijk- hun oude dag daar kunnen slijten. Indien starters, die gehuisvest zijn in het centrum, in een fase komen van gezinsvorming, dan moeten in de buitenwijken woningen aanwezig zijn én een aantrekkelijk perspectief bieden.

5.2.2 Van doelen naar resultaten d.m.v. integrale aanpak wonen

De gemeente Doesburg kan de beoogde resultaten bereiken door in te zetten op de volgende interventies:

- Focus op inwoners;** Primair is de focus gericht op huidige en toekomstige inwoners. De binnenstad wordt een geïntensiverde woonomgeving met een grote dichtheid aan voorzieningen. De buitenwijken bieden meer ruimte en bieden veel waarde voor gezinnen. Daarbij is het van belang voor Doesburg om in een geactualiseerde en aangescherpte versie van de Woonvisie 2017 - 2022 in te zetten op woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens én woningen in het middensegment binnen het stedelijk ontwerp, waarin een vernieuwde omgevingsvisie en ruimtelijk ontwerp van belang zijn:

- Om draagkrachtige bewoners, zoals jonge gezinnen, te binden en aan te trekken moeten er geschikte woningen voor deze doelgroep vrijkomen in Doesburg. Jonge gezinnen willen over het algemeen niet in kleinere woningen in de binnenstad wonen, maar in ruimere woningen in groene wijken. Uit het Woononderzoek Nederland blijkt dan ook dat 78% van de gezinnen als wens heeft om in een (ruime) eengezinswoning te wonen⁵⁾. De binnenstad is – met het hoogste percentage appartementen in de hele gemeente – daarmee niet de meest aantrekkelijke buurt voor deze (jonge) gezinnen;
- Het is voor de gemeente Doesburg daarom van belang om in de binnenstad extra in te zetten op kleinere één- en tweepersoonshuishoudens.
 - Voor één- en tweepersoonshuishoudens verschillen de kwalitatieve eisen per doelgroep. Differentiatie is daarmee geboden in het te creëren aanbod. Waar het bij starterswoningen gaat om betaalbare één- of tweekamerwoningen gaat het bij bijvoorbeeld senioren om een grotere variëteit van betaalbare tot luxere één- of tweekamerwoningen, die gelijkvloers zijn.
 - Het accent bij de andere wijken blijft liggen op eengezinswoningen. Toch ook is ook is het hier nadrukkelijk de opgave om op kleine schaal extra woningen te realiseren voor starters en senioren. Om zo de leefbaarheid van de wijken een extra impuls te geven en inwoners die gehecht zijn aan hun eigen wijk daar de mogelijkheid te geven oud te worden.
 - Uit het Woononderzoek Nederland (WoON 2018)⁶⁾ blijkt dat senioren het liefst in een (kleinere) meergezinswoning/appartement wonen. Van alle 65 tot 75-jarigen geeft 64% aan in een huur- of koopappartement te willen wonen en van de 75-plussers zelfs 94%. Hoewel de binnenstad al voor een deel bestaat uit meergezinswoningen, zijn er twee belangrijke redenen voor de gemeente om verder in te zetten op kwalitatief hoogwaardige seniorenwoningen in de binnenstad:
 - Het zorgt voor doorstroom van senioren uit eengezinswoningen in andere wijken – die geschikt zijn voor (jonge gezinnen) – naar appartementen in de binnenstad;
 - Het aantal 65-plussers in Doesburg is nu reeds 25% en zal de komende jaren fors blijven groeien.

Het is daarom een logische en noodzakelijke keuze om in te zetten op het voldoende realiseren van seniorenwoningen;

- Het aantal eenpersoonshuishoudens is de afgelopen decennia sterk toegenomen. In Gelderland bedroeg dit in 2018 al 35% van het aantal leefeenheden. Het geheel van eenpersoonshuishoudens en paren (tweepersoon huishoudens) beslaat 2/3 van het totaal aantal woningen⁷⁾. Een groot aandeel van deze groep zijn starters en senioren. Om de woningbehoeften van deze doelgroep te voorzien – en om woningen vrij te spelen voor (jonge) gezinnen – is het van belang voor de gemeente om in te zetten op kleinere woningen voor deze doelgroepen. De binnenstad zou een perfecte locatie zijn voor dit type woningen en deze doelgroep.

Een complex vraagstuk eenvoudig samengevat:

Doesburg is een dichtbebouwde stad met nauwelijks uitbreidingsmogelijkheden. Het is dus woekeren met beperkte ruimte. Ruimte voor extra woningen, voor bedrijfsleven, voor groen, voor mobiliteit, voor historische kwaliteit. Het is wikken en wegen. Dat kan alleen door een integrale afweging in een ruimtelijk plan. En binnen dat ruimtelijk plan is het zoeken naar alle mogelijkheden om huizen te bouwen. Vooral voor starters, senioren en in het middensegment. Soms door nieuwbouw, Vaak door herbestemming, herontwikkeling, vernieuwbouw, renovatie en inbreiding.

- B. **Met elan bouwen aan een toekomstbestendige stad.** Het is nodig het positieve imago van Doesburg (historische kwaliteit en ligging) en de zorgen rond sociale kwetsbaarheid te verbinden in een aanpak die zich richt op de toekomst. Het is daarbij van belang voor de gemeente dat er (mentaal) ruimte ontstaat om zogenaamde 'katalysatorprojecten' in de gemeente te creëren, zodanig dat deze veel positieve spin-off-effecten opleveren⁸⁾. Doesburg wordt aantrekkelijker voor investeerders, het wordt voordeliger voor horecaondernemers om een zaak te beginnen en Doesburg wordt aantrekkelijker voor toeristen en draagkrachtige bewoners. Dit soort grote 'katalysatorprojecten' zijn niet zomaar een succes. Het is daarom van belang om een aantal succesfactoren te benoemen waar de gemeente rekening mee kan houden⁹⁾:

5) Woningmarktonderzoek gemeente Tiel (2019)

6) Ruimte voor wonen. WoON 2018 van BZK

7) Ruimte voor wonen. WoON 2018 van BZK

8) Wouter Jan Verheul (2013), Op zoek naar de heilige graal van katalysatorprojecten in de stadsontwikkeling.

9) Wouter Jan Verheul (2013), Op zoek naar de heilige graal van katalysatorprojecten in de stadsontwikkeling.

- Als startpunt dient er een toekomstbestendig ruimtelijk beeld van de gemeente te zijn. In ruimtelijke beelden gaat het om kiezen én om verbinden. Dus, een ruimtelijk beeld dat én de kernwaarden van de stad versterkt (de linies, ligging aan de IJssel, historische kwaliteit, ligging in een groene omgeving) én ruimteclaims (bedrijventerreinen, infrastructuur, voorzieningen, extra woningen, verbinding tussen de wijken) prioriteert en verbindt. Wat weegt het zwaarst, maar dus ook: hoe kunnen we gewenste functionaliteiten combineren en verbinden.
- Noodzaak van “verankerde vernieuwing”. Dit betekent dat projecten iets nieuws toevoegen aan de stad, maar wel verbonden blijven met de sociale-culturele identiteit van een plek. In het geval van Doesburg zou dit het historische karakter, de typologie van Hanzestad en de unieke ligging aan de IJssel kunnen zijn bij het centrum, maar ook vernieuwing van wijkcentra en voorzieningen kunnen zijn in de andere wijken om daarmee het gezinskarakter te versterken.
- Onderbouwing van het project met een aansprekende visie voor ruimtelijke ontwikkeling, verbonden aan de overkoepelende Toekomstvisie.
- Een goede kwantitatieve onderbouwing van kosten en baten. Gebruik hierbij beleidsmakers en onderzoekers uit verschillende disciplines (economie, stedenbouw, planologie, bestuurskunde).
- In beeld brengen aan welke stedelijke beleidsdoelen het nieuwe project concreet bijdraagt.
- Omarm bestaande plannen, waarover besluitvorming heeft plaatsgevonden, en geef deze een plaats binnen het nieuwe structuurplan.
- Sluit aan op actuele thema's als verduurzaming van de bebouwde omgeving.
- Betrek bewoners en maatschappelijke organisaties in de plannen. Zij vormen het hart van de samenleving en de identiteit van de stad.
- Functie. Het gebied van de binnenstad heeft een hybride functie van wonen, werken, winkelen en recreëren. Ontwikkelingen op het gebied “functie” vinden plaats binnen de ruimtelijke visie op de stad. Dat is altijd vertrekpunt. Binnen dit ruimtelijke kader en deze hybride functie zal het woongedeelte groeien en veranderen. De mix van woningen zal een extra accent krijgen in één- en tweepersoonshuishoudens. Een vitale binnenstad heeft voor de vitaliteit naast de middenstand ook de functie ‘werken’ nodig. Echter binnen grenzen en gedeconcentreerd. Een te groot aandeel werken creëert te weinig dynamiek in avond- en weekenden wat niet alleen de vitaliteit schaadt, maar ook de ervaren (sociale) veiligheid nadelig beïnvloedt. De functie winkelen vraagt juist om concentratie. Het winkelaanbod wordt gestimuleerd door de vernieuwde infrastructuur en de intensievere benutting van de binnenstad. Traditioneel winkelaanbod zal ook de komende jaren onder druk blijven staan. Het gehele winkelaanbod zal verkleuren met een verschuiving van ketens naar meer kleinschaligheid en diensten-gerelateerd aanbod. Tot slot is recreatie een belangrijke aanjager voor de vitaliteit van de stad en tegelijkertijd nodig om de aantrekkelijkheid voor bewoners (zeker van alleenstaanden en jongeren) te vergroten.
- Stedenbouwkundige infrastructuur. Het verbinden van de wijken, de groen-blauwe basis, de plaatsing van de voorzieningen, toegankelijkheid/mobilititeit en het vergroten van het gebied dat druk bezocht wordt vanwege recreatie en toerisme maken deel uit van die stedenbouwkundige infrastructuur. Hierbij kunnen belangrijke accenten worden gelegd bij meer aandacht voor OV, fietsers en voetgangers. De stedenbouwkundige infrastructuur vormt de drager voor de geschetste ontwikkelingen en ontlokken een veel groter investeringskapitaal van particulieren, ondernemers, investeerders en de woningbouwcorporatie.
- Bebouwing. Voor een woonvisie is de infrastructuur de onderlegger. De bebouwing is grotendeels aanwezig, maar kan zich verder kwalitatief verder ontwikkelen of een herbestemming krijgen. Gegeven de schaarse ruimte in Doesburg zal intensivering van het gebruik van het gebied nadrukkelijk centraal staan. Herstructurering, inbreiding, herbestemming en vernieuwbouw zijn de belangrijkste mogelijkheden voor Doesburg om nieuwe woningen te creëren of de mix van woningen te wijzigen.
- Regelgeving. Een belangrijk punt waar de gemeente een nadrukkelijke en logische rol heeft, is de sturende kracht

C. Een integrale actiegerichte aanpak ruimte, wonen en mobiliteit.

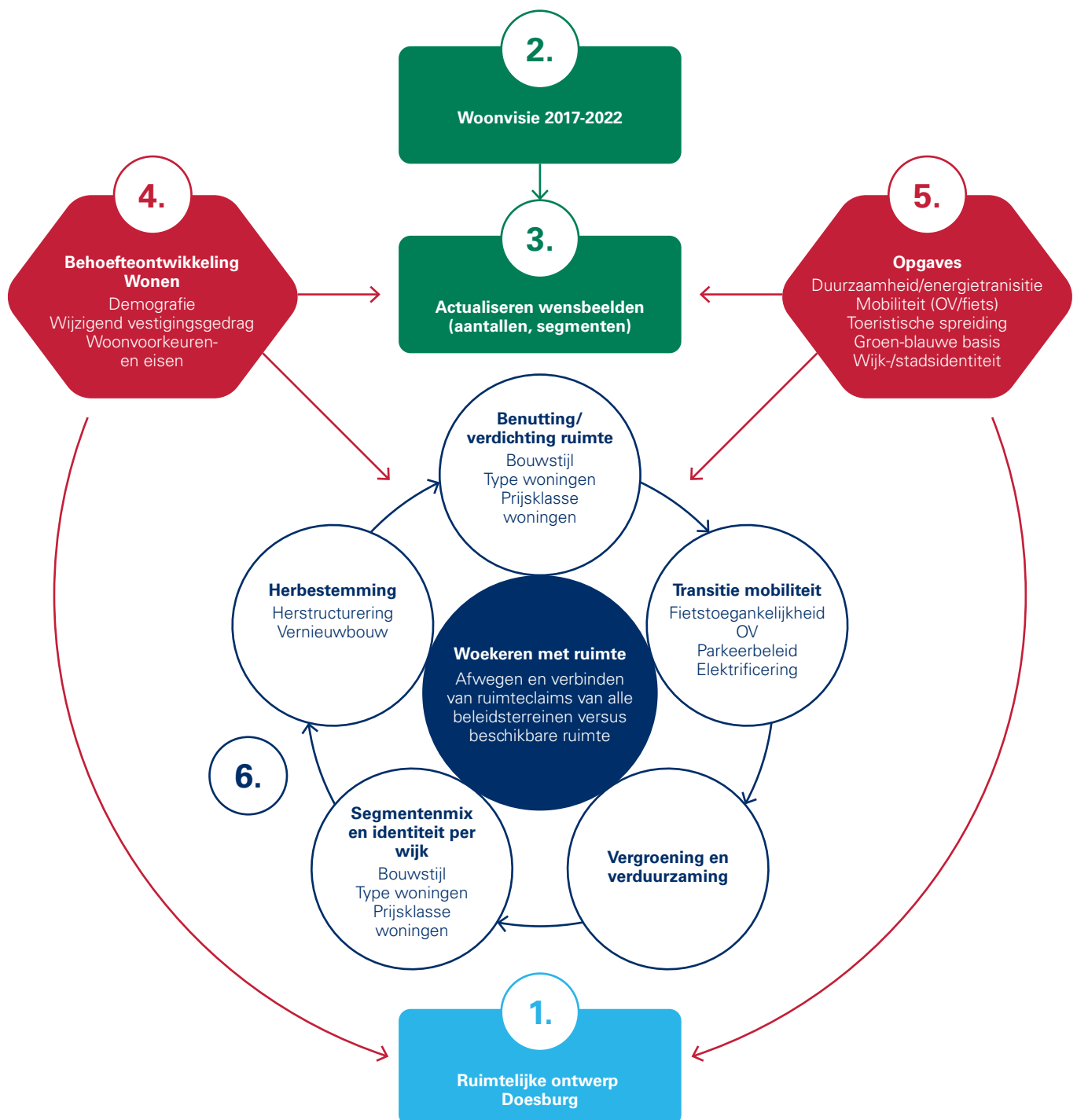
In paragraaf 5.2.3 werken we de aanpak wonen verder uit in een helder stappenplan.

van regelgeving. Waar de infrastructuur investeringen uitlokt is de regelgeving veel sturender. Het kan faciliteren en mogelijk maken daar waar ontwikkelingen wenselijk zijn, zoals in bestemmingsplannen (en straks het omgevingsplan) en vergunningsprocedures. Tegelijkertijd dient het ook beperkend te werken voor ontwikkelingen die minder wenselijk zijn. Intensieve communicatie, strengere regelgeving en adequate handhaving kan in de contacten met eigenaren en investeerders het doel achter het structuurplan dichterbij brengen.

5.2.3 Een integrale actiegerichte aanpak ruimte, wonen en mobiliteit

In deze paragraaf schetsen we een aanpak die de gemeente Doesburg helpt om de doelstellingen te effectueren.

De aanpak bestaat uit zes elementen. In navolgend schema is het integrale actiegerichte aanpak wonen gevisualiseerd:



1 Ruimtelijk ontwerp Doesburg

Schaarse ruimte

Iedere gemeente is verplicht om op 1 januari 2024 een omgevingsvisie te hebben. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. De gemeente stelt één omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast.

De ruimtelijke context waarbinnen een aanpak van woningbouw en mobiliteit tot stand gebracht moet worden laat zich schetsen als lastig. De beschikbare ruimte binnen de gemeentegrenzen van Doesburg is beperkt. Doesburg is een bijzonder dichtbebouwde gemeente. Bovendien zijn er claims vanuit de vele beleidsterreinen waar de gemeente een verantwoordelijkheid in heeft. Natuurlijk gaat dat over wonen, maar ook op het gebied van voorzieningen, energietransitie, economie, infrastructuur en cultuurhistorie zijn er begrijpelijke wensen en noodzaken om Doesburg te versterken. En in dit rijtje kan ook het natuurgebied Fraterwaard natuurlijk niet ontbreken. Als natuurwaarde, maar ook als maatschappelijke waarde voor Doesburg en de regio. Kortom: er moet gewoerd worden met schaarse ruimte.



Integrale ruimtelijke visie

Vanuit de schaarse ruimte en de veelkleurigheid aan ruimteclaims is het voor Doesburg wenselijk en noodzakelijk om een omgevingsvisie op te stellen. Deze omgevingsvisie is een visie op hoofdlijnen. Gegeven de specifieke situatie van Doesburg is het noodzakelijk dat de omgevingsvisie een verdere uitwerking krijgt

in een integraal ruimtelijk ontwerp van Doesburg. Een ontwerp dat de kaders aan geeft waarbinnen ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld cultuurhistorie - zoals de Linies van Doesburg -, economie (ontwikkeling bedrijventerreinen, uitbreidingsplannen bedrijven), wonen en meer groene mobiliteit een plaats kunnen krijgen. Doesburg heeft al veel elementen liggen. Vanuit economisch perspectief, vanuit wegen en mobiliteit, vanuit historisch perspectief, zoals met "Beleef de Linies" en vanuit wonen met de woonvisie 2017-2022. De kaders binnen een ruimtelijke visie komen tot stand vanuit een integrale afweging van belangen die aan de verschillende ruimtelijke aspecten gekoppeld zijn. Het gaat hierbij soms om kiezen (wijs ik een gebied toe aan een bepaalde functie, bijvoorbeeld bedrijventerrein), maar vaker om het verbinden van functies. Door een wooninitiatief ook te laten leiden tot extra groen- en parkeervoorzieningen en te combineren met een bijdrage aan duurzaamheid.

Het hebben van een integrale ruimtelijke visie voor Doesburg is randvoorwaardelijk voor een toekomstbestendige ontwikkeling van de stad. Een vernieuwde woonvisie is dus altijd ingebed in of gekaderd door een integraal ruimtelijk ontwerp.

2 Woonvisie 2017-2022



Een vernieuwde woonvisie is ingebed in een integraal ruimtelijk kader en is gestoeld op een geactualiseerd overzicht van wensbeelden. De actualisatie vindt plaats op basis van de woonvisie 2017 - 2022. Dat is het vertrekpunt. In de Woonvisie 2017 - 2022 heeft de gemeente Doesburg de prioriteiten van

het lokale woonbeleid voor de aangegeven periode vastgelegd. De visie geeft inhoud en richting aan de ontwikkelingen op de woningmarkt voor de aangegeven 5 jaar met een doorzicht naar 2030. De visie is bij de presentatie niet neergezet als een gedetailleerde opsomming van alle activiteiten tot 2022, maar eerder een 'kompas' waarmee aangegeven is hoe de gemeente aan kijkt tegen de opgaven in het woonbeleid en de doelen die de gemeente wil bereiken. Voor de realisatie van de gestelde doelen ziet de gemeenten de Stichting Woonservice IJsselland, ontwikkelaars, beleggers, zorginstellingen, maatschappelijke organisaties en de inwoners van de verschillende delen van de stad als essentiële partners.

3

Actualiseren wensbeelden

Vanuit de Woonvisie 2017-2022 is het om een actiegericht programma te maken belangrijk de wensbeelden te actualiseren. Het gaat hierbij nog niet om de plaatsen waar woningen geplaatst worden en ook nog niet om projectontwikkeling. Wel gaat het om het concreet maken van aantallen woningen per segment. En in zekere mate dit ook te differentiëren per wijk. In zekere mate, omdat aantallen en segment natuurlijk moet passen binnen het ruimtelijk beleid (een uitwerking van de omgevingsvisie), maar ook beperkt wordt in de ruimtelijke mogelijkheden.

4

Behoeftte-ontwikkeling wonen

Het actualiseren van de wensbeelden maakt de woonvisie in kwantitatieve zin weer actueel. Natuurlijk moet deze actualisatie gevoed worden uit de behoefte-ontwikkeling wonen. We hebben kunnen zien in de Nota van Bevindingen dat er belangrijke ontwikkelingen zijn die de behoefte aan woningen sturen. De verkleining van leefeenheden naar gemiddeld 2, demografische ontwikkelingen met een steeds sterker vergrijzende bevolking en de huidige ontgroening van de gemeenschap met op termijn echter mogelijkheden om dat af te vlakken of te herstellen. Naast deze demografische ontwikkelingen veranderen de eisen en wensen die de verschillende groepen binnen de samenleving stellen aan wonen. Niet alleen op functioneel niveau, maar ook op het gebied van uitstraling, ligging en duurzaamheid.

Dat betekent ook voor Doesburg dat de behoefte aan woningen voor starters en senioren prioritair zijn. Concreet: één- en tweekamerwoningen, die voor senioren ook drempelloos en gelijkvloers zijn. Goed geprogrammeerd is een deel van het aanbod voor beide groepen toegankelijk en sociaal van meerwaarde.

Woningen in het middensegment is een tweede prioriteit. Levensbestendig wonen betekent niet alleen dat er aan de flanken (starters en senioren) een goed en passend aanbod is, maar dat er ook vanuit de ontwikkeling van inkomens een passend aanbod is. Aan sociale huurwoningen en dure koopwoningen is geen gebrek in Doesburg. Juist in het middensegment is de spoeling dun. De consequentie is dat voor een deel van de inwoners de mogelijkheden te beperkt zijn om zich blijvend te vestigen in Doesburg. Ook zet het doorstroom onder druk en stimuleert het scheef wonen.

Het duurzamer maken van het woonaanbod geldt als prioriteit drie. Doesburg is op het terrein van verduurzaming ambitieus. De resultaten blijven achter. Dat betekent dat bij alle vernieuwing verduurzaming onderdeel is van het eisenpakket.

De behoefte-ontwikkeling wonen krijgt in de actualisatie wensbeelden een concrete cijfermatige vertaling.

Tevens is het input voor het ruimtelijk ontwerp van de gemeente Doesburg.

5

Opgaves

Veel van de maatschappelijke opgaves hebben een vertaling in ruimte. Het gaat hierbij om opgaves op het terrein van duurzaamheid, op het gebied van energietransitie, infrastructuur en mobiliteit, voorzieningen, bedrijventerreinen, natuur, recreatie en natuurlijk wonen. Specifiek is duurzaamheid een ontwikkeling waar Europees en landelijk eisen worden gesteld en waarop ook Doesburg zelf hoge ambities heeft. En waarop Doesburg een inhaalslag heeft te maken. Duurzaamheid stelt daarmee hoge eisen aan ruimtegebruik en bebouwing. Het in kaart brengen van alle beleidsvoornemens en opgaves die een ruimtelijke component hebben vormt de basis. De vertaling van deze beleidsvoornemens en opgaves naar concrete claims op ruimte vanuit de verschillende beleidsterreinen is cruciaal. Deze vormen een kwantitatieve input voor het ruimtelijk ontwerp (1) van de gemeente Doesburg. En het is tevens input voor het actualiseren van de wensbeelden.

6

Woekeren met ruimte

De wensbeelden voor wonen en het ruimtelijk ontwerp vormen de basis om uiteindelijk te komen tot een vernieuwde woonvisie 2021 -2030. Een vernieuwde woonvisie waarbij het schipperen is met ruimte voor wonen. Niet alleen omdat er weinig ruimte

is, maar omdat die ruimte ook dienstbaar moet zijn aan andere doelen. De hoofdafweging hiervoor is reeds in het ruimtelijk beleid vormgegeven maar moet ook in deze stap 6 met creativiteit worden toegepast. Concreet gaat het om de volgende elementen:

- **Herbestemming, herstructurering en vernieuwbouw;** het binnen het ruimtelijk plan zoeken naar opties om bestaande plekken of functies te wijzigen en een nieuwe toekomst te geven. Altijd ambitieus met oog voor duurzaamheid. Het gaat om herbestemming van bedrijfsmatig onroerend goed (bijvoorbeeld kantoren, scholen, winkels), herstructurering van gebieden en vernieuwbouw van bestaande panden (waaronder renovatie, opwaardering en splitsen van bestaande grote woningen).
- **Benutting, verdichting van de ruimte, inbreiding;** het tweede element richt zich op onbenutte of onderbenutte ruimte. Hoe kan in wijken en overgangsgebieden beschikbare ruimte gebruikt voor extra woningruimte, zodat het waarde toe voegt aan het ruimtelijk plan én aan de wensenbeelden voor wonen. Het gaat hierbij altijd -net als bij het vorige element- om een creatief proces, waarbij met een lantaartje de 20 tot 30 plekken worden opgezocht in Doesburg die potentie hebben en passend zijn in het ruimtelijk plan. Het gaat om verdichting binnen de bebouwde omgeving en om overgangsgebieden tussen wijken.
- **Transitie mobiliteit;** het derde element richt zich op mobiliteit. Aanscherping van de mobiliteitsagenda en doorwerking in het ruimtelijk plan om de (binnen)stad aantrekkelijker te maken voor fietsers en voetgangers en de verkeersdruk in de binnenstad verminderen. De doelen en resultaten krijgen idealiter een plek in de mobiliteitsagenda waarin concrete opgaven en projecten staan. Deze mobiliteitsagenda is de opvolger van het verkeersveiligheidsplan (1999). Met de mobiliteitsagenda werkt de gemeente Doesburg aan projecten en maatregelen die bijdragen aan een bereikbare, verkeersveilige en duurzame stad. De verbindingen tussen wijken zijn relatief goed. Doesburg is vanuit de basis logisch opgebouwd en de hoofdstructuur is op orde. Binnen die hoofdstructuur liggen wel diverse mogelijkheden voor verbetering. Zo is er een toenemend aantal klachten en meldingen over de verkeers- en parkeersituatie in de binnenstad en fietsers en voetgangers ervaren soms ook nog veel hinder van automobilisten.¹⁰ Dit neemt niet weg dat

Bereikbaarheid

Een goede bereikbaarheid is in economische zin, voor het vasthouden van jongeren en ook voor het toerisme belangrijk. Bereikbaarheid gaat over de verbinding tussen Doesburg en de regio.

Over de weg is Doesburg, gelegen aan de N317, N337 en nabij de A12 en A348 relatief goed en snel bereikbaar, zeker buiten de spits. Wel neemt de verkeersgroei op de A12 toe en ook de A348 en N317 worden steeds drukker. De bereikbaarheid van Doesburg met het openbaar vervoer is een stuk minder gunstig, zeker wanneer het niet de bus richting Dieren, Arnhem of Doetinchem betreft maar over langere afstanden gaat. Om vanuit Doesburg met het openbaar vervoer richting bijvoorbeeld Apeldoorn, Utrecht of Nijmegen te reizen is de reistijd veelal 1,5 tot 2 keer zo lang als met de auto. Ook is het dichtstbijzijnde treinstation in Dieren relatief ver weg.

Doesburg werkt binnen regio Arnhem-Nijmegen aan duurzame mobiliteit en bereikbaarheid.

De regio richt zich daarbij specifiek op 'zero emission' mobiliteit (fiets, openbaar vervoer, elektrisch vervoer etc.). De 6 werksporen voor duurzame mobiliteit en bereikbaarheid zijn:

- Robuust wegnnet
- Betrouwbaar spoor
- (H)OV voor iedereen
- Aantrekkelijk fietsnetwerk
- Schoon onderweg
- Verkeersveilige omgeving

Doesburg kan alleen in goede samenwerking en op basis van uitstekende gekwantificeerde analyses van de doorstroming op hoofdwegen en de ontwikkeling van bewegingen (voor bijvoorbeeld werk, sociale contacten en recreatie) van en naar Doesburg gefundeerde verbetervoorstellen doen op het gebied van OV en de doorstroming op de hoofdwegen.

Doesburg relatief verkeersveilig is als gekeken wordt naar de Nederlandse, provinciale en regionale cijfers.¹¹ Daarnaast is de gemeente bezig met het opstellen van de omgevingsvisie, die meer en een gedetailleerder gezicht krijgt in het ruimtelijk ontwerp Doesburg. Belangrijke activiteit is om het ontwerp in het gemeentelijk wegcategoriseringsplan te verwerken. Dit plan volgt uit de mobiliteitsagenda en is bedoeld om de lokale verkeersstructuur (hoofdwegen/verblijfsgebieden) en bijbehorende inrichtingsprincipes te verbeteren. Binnen deze hoofdstructuur krijgt het verkeerscirculatie- en parkeerplan Binnenstad¹² een specifieke

10) <https://www.gelderlander.nl/doesburg/doesburg-gaat-parkeerproblematiek-onderzoeken~af031579/>.

11) Nota van Bevindingen, p.54.

12) Mobiliteitsagenda Doesburg

plek. Nu zijn mobiliteit en wonen gescheiden bestuurlijke trajecten. In de toekomst in hoge mate een geïntegreerd. De opgave is om het vraagstuk van fietstoegankelijkheid, ruim baan voor voetgangers, bereikbaarheid met openbaar vervoer, parkeerbeleid en electrificering te verbinden aan herbestemming, herstructurering, vernieuwbouw en inbreiding. Dat kan betekenen dat er -waar mogelijk- een scheiding komt tussen verkeersstromen, er goede stallingsmogelijkheden komen voor fietsen, het ruime gebruik van auto's wordt teruggedrongen en ruimte wordt geboden aan electrificering van het wagenpark. Tot slot kan de transitie mobiliteit niet los worden gezien van de bereikbaarheid van Doesburg (zie apart kader).

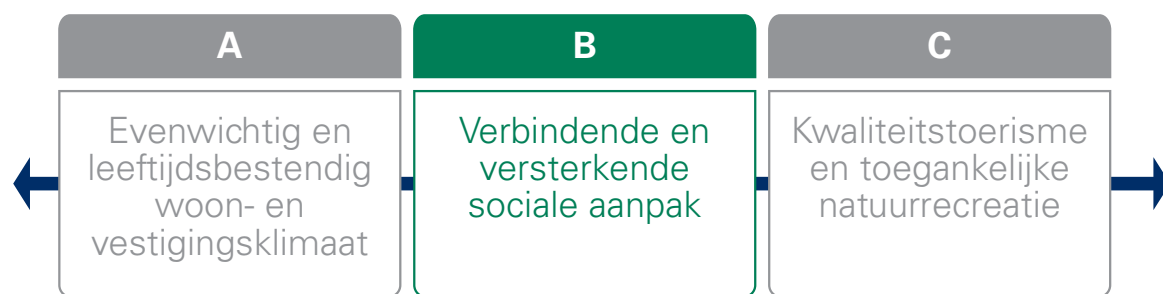
- **Vergroening en verduurzaming;** de opdracht is dat bij het vernieuwen van het woningaanbod, inclusief renovatie van bestaande panden, gerichte aandacht is voor de verduurzamingsopgave. Deze verduurzamingsopgave heeft drie pijlers, namelijk de bijdrage aan de energietransitie, circulariteit en klimaatadaptie. Deze drie pijlers worden niet alleen ingekleurd bij het wonen zelf, maar ook in de woonomgeving. Het raakt daarbij de stedelijke infrastructuur,

parkeervoorzieningen, aandacht voor groen in de wijk en stimulansen voor fietsers en voetgangers. Bij de energietransitie wordt gericht op het afscheid nemen van fossiel brandstoffen en het zo energieneutraal inrichten van panden. Bij circulariteit gaat het vooral om herbruikbaarheid en afbreekbaarheid van materialen. Klimaatadaptie richt zich op beter omgaan met klimaatverandering. Dus meer groene elementen in de bebouwde omgeving, goede afvoer van water en om het goed omgaan met kou en warmte zonder energie-input.

- **Segmentmix en identiteit per wijk;** iedere wijk heeft een eigen identiteit en eigen problematiek. Iedere ingreep biedt kansen om de leefbaarheid, de dynamiek en de segmentmix en identiteit van de wijk te verbeteren. Een bewuste afwijking bij investeringen in woningen is te beschouwen welke bouwstijl gewenst is, hoe woningen de structuur van de wijk kunnen versterken, hoe sociale veiligheid kan worden gestimuleerd en een passende en logische verdeling van woningaanbod over verschillende prijsklassen mogelijk is. Er is al veel geëxperimenteerd op dit vlak in Nederland op dit vlak. Met wisselend succes. Dat betekent echter ook dat Doesburg zich kan spiegelen aan succesvolle interventies.



5.3 Hoofdkeuze 2: Activerende en versterkende sociale aanpak



Context en aanleiding

Voor een gemeente van haar omvang heeft Doesburg een relatief grote groep inwoners die op enige wijze ondersteuning behoeft. In vergelijking met de regio heeft Doesburg veel werk- en inkomensproblematiek (werkloosheid, huishoudens met een laag inkomen en/of bijstandsuitkering, lage arbeidsparticipatie, veel re-integratievoorzieningen), relatief meer jeugd- en multi-problematiek en aandachtspunten op het vlak van gezondheid en eenzaamheid.

Daarbij komt kijken dat de sociale kwetsbaarheid een intergenerationele component heeft (wordt van generatie op generatie doorgegeven, gedeeltes van de Doesburgse jongeren starten vanuit een kansarme positie). In de wijken de Ooi en Noordelijk en Zuidelijk Molenveld is deze problematiek het meest dominant. Doesburg bestaat daarnaast, en met name de binnenstad, uit relatief veel 'oudere' inwoners. Vergrijzing zet zich in Doesburg net zoals in heel Nederland verder door, wat uitdagingen met zich mee brengt op het vlak van vitaliteit en eenzaamheid. Dat vraagt om extra aandacht voor ouderen. Zeker nu ouderen steeds vaker thuis blijven wonen zet dit in Doesburg in de toekomst druk op de vraag naar Wmo-voorzieningen zoals hulp bij het huishouden. Deze toenemende vraag wordt versterkt door de aanzuigende werking van het abonnementstarief bij huishoudelijke hulp.¹³⁾

De combinatie van sociaaleconomische en sociaalmaatschappelijke uitdagingen waar Doesburg nu en in de toekomst voor staat zet de draagkracht en vitaliteit van de inwoners van de stad onder druk. En het is juist die draagkracht van vrijwilligers,

mantelzorgers, verenigingen, stichtingen en actieven ondernemers die zich voor elkaar en Doesburg inzetten waarop gesteund wordt en die voor levendigheid en verbinding in Doesburg zorgt.

Om ervoor te zorgen dat de sociaaleconomische en sociaalmaatschappelijke kracht van de Doesburgers naar de toekomst toe wordt versterkt en kan blijven steunen op actieve betrokkenheid en participatie van inwoners focussen we in deze Toekomstvisie in het bijzonder op twee actielijnen. Deze zijn erop gericht om de inwoners extra kracht bij te zetten door het sociale beleid op onderdelen te accentueren en te versterken. Zodat Doesburg kan en blijft bouwen op een krachtige en eigenzinnige gemeenschap.

- **Inzetten op preventie, signalering en verbinding voor een kansrijke toekomst:** is erop gericht om ervoor te zorgen dat de Doesburgse gemeenschap steeds gezonder wordt, eerder geholpen wordt indien problemen zich voordoen en zo krachtiger onderdeel van Doesburg kunnen zijn.
- **Samen bouwen op en aan een krachtige gemeenschap:** is erop gericht om de sterke maatschappelijke infrastructuur met vrijwilligers, mantelzorgers en voorzieningen, waar Doesburg en de Doesburgers (jong en oud) op steunen, samen sterk te houden.

Deze lijnen worden in de volgende paragrafen verder toegelicht en uitgewerkt aan de hand van concrete doelen en resultaten, de samenwerking met benodigde partners en concrete activiteiten voor de gemeente om te ondernemen die bijdragen aan het behalen van de resultaten en doelen.

¹³⁾ De invoering van het abonnementstarief in de Wmo zorgt in veel gemeenten in Nederland voor een aanzuigende werking, en daarmee een toename van het gebruik van huishoudelijke hulp. Deze trend zet naar verwachting nog een aantal jaren door. In januari 2020 is hier door de VNG in samenwerking met EenVandaag een onderzoek over uitgebracht. 96% van de gemeenten zien een stijging van de aanvragen. Bij de helft gaat het om een toename van 5 tot 15 procent, bij de andere helft loopt dit soms op tot een stijging van 70-80 procent.

5.3.1 Inzetten op preventie, signalering en verbinding voor een kansrijke toekomst

De afgelopen jaren heeft Doesburg al flinke stappen gezet om de aanpak in het sociaal domein zo *integraal mogelijk* te organiseren¹⁴⁾¹⁵⁾. Dat heeft ook tot mooie resultaten geleid¹⁶⁾. Zo is ‘de Vraagbaak’ gerealiseerd voor alle vormen van toegang naar zorg en ondersteuning, zijn instellingen overwegend gevestigd op één locatie, de Linie. Daarmee is hard gewerkt aan het opzetten van een goede infrastructuur voor een integrale aanpak in het sociaal domein. Die aanpak verdient ook de komende jaren voor Doesburg alle aandacht, want de opgave in het sociaal domein is nu en in de toekomst fors.

Met oog op de toekomst is het voor Doesburg essentieel om in haar sociaal beleid als volgende stap stevig(er) in te zetten op preventie- en vroegsignalering. Met inzet op preventie en vroegsignalering wordt aan de voorkant geïnvesteerd om problemen aan de achterkant te voorkomen en/of te verminderen. Vroegsignalering is erop gericht om inwoners die risico lopen om kwetsbaar te worden, of mogelijk al kwetsbaar zijn, proactief op te sporen. De gedachte is hiermee dat problemen worden opgelost, uitgesteld of voorkomen. Daarnaast is een belangrijk doel om escalatie van problematiek te voorkomen. Preventie is erop gericht om te voorkomen dat inwoners een beroep moeten doen op zorg. Dat kan onder meer door de inzet van algemene voorzieningen (onder andere op de terreinen sport, cultuur, welzijn, dagbesteding, gezondheid en onderwijs). Deze voorzieningen helpen inwoners gezond, zelfredzaam en participierend te blijven.

In deze Toekomstvisie formuleren we de ambitie om via extra accent op preventie en vroegsignalering in het sociale beleid van de gemeente ervoor te zorgen dat de gemeenschap op termijn steeds gezonder is, eerder geholpen wordt indien problemen zich voordoen en zo krachtiger onderdeel van Doesburg kunnen zijn. Op die manier kan duurzame inzet (*effectief en doelgericht*) van zorg worden gerealiseerd. Dat sluit aan bij de Doesburgse doelstellingen om zelfredzaamheid en participatie van mensen en sociale netwerk zoveel mogelijk te bevorderen. Om dit goed vorm te geven, zijn er enkele belangrijke sleutelfactoren geïdentificeerd die geborgd moeten worden (en deels al zijn) in de Doesburgse sociale aanpak door alle beleidslijnen heen. Deze lichten we hier uit:

- **Inzetten op vroegsignalering.** Een goede verbinding tussen preventie en vroegsignalering is essentieel om effectief om te gaan met de verweven sociale problematiek die in Doesburg speelt. Door preventie en vroegsignalering kunnen problemen vroegtijdig worden opgepakt. Hoe eerder er de juiste hulp kan worden geboden aan inwoners en gezinnen, hoe groter het effect en is dat gerealiseerd kan worden en hoe beter ervoor kan worden gezorgd dat zij niet in steeds zwaardere problematiek terechtkomen. In sommige gevallen betekent dit ook nog eens lagere zorgkosten.
- **Maatwerk op basis van overzicht.** Om als gemeente Doesburg een effectieve rol te kunnen spelen in vroegsignalering en preventie is het van belang om te kunnen bouwen op overzicht. Dat kan bijvoorbeeld gevoed worden vanuit het netwerk met (zorg)professionals, mantelzorgers en vrijwilligers (bijv. ook sportclubs). Daarbij kan het helpen om binnen de grenzen van privacywetgeving - in kaart te brengen wat de huidige stand van zaken is qua match tussen zorgaanbod, zorgvraag en (de zwaarte van) inzet van voorzieningen per inwoner of gezin. Zodat gekeken kan worden of de interventies en zorg die nu verleend wordt ook daadwerkelijk bijdraagt voor de inwoner, of dat de inwoner wellicht beter is geholpen met andersoortige zorg of hulp. Dat is uiteraard maatwerk, maar kan datagestuurd en per wijk goed in beeld worden gebracht. Inzetten op het aanpakken van multi-problematiek is daarin voor Doesburg van belang, aangezien het grootste deel van het budget voor het sociaal domein naar een kleine groep inwoners gaat die zorg nodig heeft¹⁷⁾.
- **‘Zachte’ aansluitende netwerken van zorg, hulpverlening en vrijwilligers.** Duurzame preventie is gebaat bij ‘zachte’ aansluitende netwerken die mensen kunnen doorverwijzen naar de lokale voorziening en zorgt voor goede verbinding in de eerste en tweede lijn zorg. Hierin spelen brugfuncties als wijkverpleegkundigen maar ook vrijwilligers en sleutelfiguren een belangrijke rol. Het versterken van de lokale infrastructuur, met daarin in het bijzonder aandacht voor een goede verbinding tussen zorgpartijen en huisartsen (medisch) en de gemeente (sociale domein) helpt om positieve effecten in het sociaal domein te realiseren.
- **Integrale benadering van het sociaal domein.** Doesburg is verantwoordelijk voor het sociaal domein, de aanpak van armoede en schulden en de publieke gezondheid. Het heeft

14) Notitie integrale toegang sociaal domein, maart 2018; beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning 2017-2020; kadernota transitie jeugdzorg in Doesburg, 2019; visienota publieke gezondheid, 2017; beleidsnota minimabeleid 2017-2020;

15) Kriek (2019) Integraal werken in het sociaal domein Doesburg. Regioplan in opdracht van Rekenkamer Duiven, Doesburg en Westervoort.

16) BMC (2019) Doelmatigheid en effectiviteit programma 4 Zorg in Doesburg

17) BMC (2019) Meer regie en sturing op het gemeentelijke beleid – de flexibiliteit en transparantie van de begroting verhogen.

daarmee de mogelijkheid om deze beleidsvelden in samenhang aan te pakken. Voor de gemeente is en blijft het cruciaal om over de sectorale benadering van de schuldhulpverlening, de Jeugdwet, de participatiewet en de Wmo heen te kijken en de inwoner of het gezin centraal te zetten (casusregie). Deze Toekomstvisie beoogt dat te doen.

Voor Doesburg is het van belang om deze sleutelfactoren te vertalen naar het sociale beleid en de inzet die daarop gepleegd wordt. Per beleidsdomein (Participatiewet, Schuldhulpverlening, Jeugdzorg, en Wmo) formuleren we hiertoe specifieke doelen en resultaten die in samenhang met elkaar krachtig inspelen op de uitdagingen waar Doesburg voor staat. Deels sluit dit aan bij datgene waar in Doesburg al hard aan gewerkt wordt (en wat ook de komende jaren cruciaal blijft), deels zijn dit aanvullende accenten om de komende jaren mee aan de slag te gaan.

5.3.1.1 Voorkomen en verkleinen van armoede

Een grote kwetsbare groep in Doesburg betreft de groep inwoners die onder of op het sociaal minimum leven en/of kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt. Voor deze inwoners is het risico op sociale uitsluiting, een mindere gezondheid en stress aanzienlijk groter dan bij andere groepen inwoners. Verbinding aanbrengen tussen armoedebeleid en gezondheid is een belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat deze inwoners de komende jaren goed mee kunnen (blijven) doen in de Doesburgse samenleving. Specifiek wordt ingezet op het voorkomen en verkleinen van de groep met schulddproblematiek. De volgende doelen en resultaten worden geformuleerd:

Doel

Voorkomen en verkleinen van groep met schulddproblematiek in Doesburg

Resultaten

- Een opgezet netwerk vroegsignalering waarmee schulden en (verborgen) armoede vroegtijdig in kaart worden gebracht.
- Verankerd in beleid dat ingezet wordt op de stabilisatiefase in schuldhulpverlening door beschikbaarheid van schuldhulpmaatjes.
- Ontwikkeld voorlichtingspakket over de beschikbare armoederegelingen gericht op de doelgroepen.

Het is bij schuldhulpverlening het doel om zoveel mogelijk te voorkomen dat inwoners van Doesburg in (problematische) schulden raken. Zeker voor schuldhulpverlening geldt dat tijdig

voorkomen van schulden beter is dan achteraf genezen¹⁸⁾.

Hiervoor is het ook van belang dat er bij de doelgroep niet alleen naar inwoners gekeken wordt met schulden, maar ook gerichte aandacht is voor (verborgen) armoede van inwoners die risico lopen om in de schulden te raken. Ook voor jeugdigen die in deze omstandigheden opgroeien geldt dat zij minder gebruik kunnen maken van (sport)voorzieningen, eerder het risico lopen op sociaal isolement, vroegtijdig schoolverlaten, verzuim en jeugdproblematiek.

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat Doesburgers in de schulddproblematiek terecht komen én de groep die in de schulddproblematiek zo klein mogelijk te maken, wordt ingezet op het realiseren van de volgende resultaten:

- **Het opzetten van een lokaal netwerk vroegsignalering waarmee schulden en (verborgen) armoede vroegtijdig in kaart worden gebracht.** De eerste stap in een effectieve aanpak van schuldhulpverlening is vroegsignalering. Door nauwere samenwerking met woningcorporaties, sportverenigingen zorgverzekeraars en energie- en drinkwaterbedrijven in te richten om betalingsproblemen van inwoners vroeg te signaleren en te melden bij de gemeente, kan zo vroeg mogelijk hulp geboden worden aan mensen met betaalachterstanden. Dit netwerk vroegsignalering maakt mogelijk dat de persoonlijke situatie van cliënten niet te laten ontaarden en de maatschappelijke kosten beperkt kunnen worden.¹⁹⁾ Doesburg zet een netwerk voor vroegsignalering op. Ook dit datagestuurd en per wijk goed in beeld worden gebracht.
- **Ontwikkelen en versterken van de stabilisatiefase in schuldhulpverlening door beschikbaarheid van schuldhulpmaatjes.** Op het moment dat inwoners in de schuldhulpverlening terechtgekomen zijn er drie fases: stabilisatie, sanering en nazorg. In de praktijk blijkt dat met name de stabilisatiefase een cruciale fase is voor het verdere verloop van de schuldhulpverlening, maar dat ook hier uitval het grootst is. In de stabilisatiefase dienen alle zaken op orde te worden gebracht (zoals administratie) om de kans van slagen van het schuldhulpverleningstraject te vergroten. Zeker wanneer veel tijd en inzet wordt besteed aan tijdige signalering, is het ook van belang om gelijktijdig ervoor te zorgen dat de inwoners succesvol het traject kunnen doorlopen.

18) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019) Kamerbrief voortgang brede schuldenaanpak

19) Het Verwey-Jonker Instituut en Gezond in (Pharos en Platform 31) hebben een handreiking geschreven 'Succesvol combineren van armoede en gezondheidsbeleid; gesprekstool voor gemeenten' (2018) die t.a.v. dit netwerk nuttige praktijkvoorbeelden biedt.

Om uitval te voorkomen is het van belang in deze fase goede ondersteuning te bieden. Veel gemeenten boeken succes door de inzet van ‘schuldhulpmaatjes’, die samen met inwoners ervoor zorgen dat ze goed kunnen aan de saneringsfase. De gemeente kan hiervoor met vrijwilligers gaan samenwerken of hier een speciaal Wmo-begeleidingsproduct in ter beschikking stellen. Doesburg verankert dit in haar beleid.

- **Heldere voorlichting over beschikbare armoederegelingen gericht op de doelgroepen.** De gemeente Doesburg heeft diverse armoederegelingen waar haar inwoners van gebruik kunnen maken. Een goede benutting van deze regelingen kan ervoor zorgen dat inwoners niet in schulden terecht komen (waarmee een vervelende situatie voor de inwoner en kosten voor de gemeente voorkomen kunnen worden). Daarom is het van belang om te werken aan een betere bekendheid van de armoederegelingen onder de doelgroepen die het betreft. Voor Doesburg is het van belang goed te kijken naar hoe de huidige armoederegelingen beter onder de aandacht gebracht kunnen worden, bijvoorbeeld door eenvoudigere brieven en specifieke voorlichting onder doelgroepen. Doesburg ontwikkelt deze voorlichting en communiceert hierover.

In Doesburg wordt komend jaar het minimabeleid vernieuwd. Bovengenoemde doelen en resultaten krijgen idealiter een plek in het nieuwe beleid waarin, de beoogde doelen en resultaten worden vertaald naar concrete activiteiten. In het op te stellen minimabeleidsplan is het van belang deze zoveel mogelijk te verbinden aan de integrale aanpak op het vlak van de Jeugd, Wmo, gezondheid en participatie en de aandacht voor preventie en vroegsignalering te borgen.

5.3.1.2 Activeren van arbeidspotentieel

Doel

Toename uitstroom naar werk en afname instroom bijstand; vermindering van het totale bestand

Resultaten

- Ontwikkeld beleid en activiteiten om (kwetsbare) doelgroepen scherp in kaart te brengen en tijdig te matchen.
- Verankerd dat met bijstandsgerechtigden een persoonsgericht plan van aanpak gemaakt wordt gericht op maximale zelfstandigheid.
- Afspraken met samenwerkingsnetwerk met ondernemers op versterking van re-integratie en werkplekken en mogelijkheid voor ‘algemene’ voorziening dagbesteding.

Een belangrijk doel van de participatiewet is om meer mensen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Dat geldt naast de klassieke groep van bijstandsgerechtigden ook voor de SW-doelgroep en een nieuwe doelgroep van jonggehandicapten die voorheen in de Wajong instroomden. Er is een bepaalde mate van begeleiding nodig waarmee men kan toegroeien naar werk bij een reguliere werkgever of loonvormende arbeid via beschut werk. Tegelijkertijd geldt ook dat uitstroom naar (betaald) werk niet voor iedereen een mogelijkheid is.

Om de komende jaren ervoor te zorgen dat er in Doesburg een toename van uitstroom naar werk wordt gerealiseerd en een afname van instroom naar de bijstand wordt voortbouwend op het huidige beleid ingezet op het realiseren van:

- **In kaart brengen en tijdig matchen van (kwetsbare) doelgroepen.** Een landelijke trend is dat het aandeel nieuwe doelgroepen (voormalig Wajong) de komende jaren groter zal worden²⁰⁾ en dat deze groep permanent ondersteuning nodig heeft. Door er als gemeente voor te zorgen dat deze doelgroep én scherp in beeld is én ook geplaatst wordt op een passende plek is het van belang om in te zetten op het kunnen realiseren van een tijdige matching. Een belangrijk moment is om ervoor te zorgen dat er passende matching is op het moment dat de praktijkschool wordt verlaten en de inwoner niet uit het oog wordt verloren. Hiervoor is samenwerking tussen de gemeente, de praktijkschool en de lokale/regionale werkgevers cruciaal. In Doesburg is het van belang te zorgen dat ze hier beter zicht op krijgen en goed te weten om wie het gaat. Daarnaast is het van belang om bij de volle breedte van de doelgroep ‘in het bestand’ duidelijk te hebben wat de afstand is van de inwoners tot de arbeidsmarkt, om zo tot passende oplossingen te komen. Persoonlijk contact en een intensieve relatie tussen consultant en klant helpt hierin. Doesburg brengt de doelgroepen in kaart en intensificeert samenwerking en gesprek tussen gemeente onderwijs en lokale/regionale werkgevers. Ook dit kan datagestuurd en eventueel per wijk goed in beeld worden gebracht.

- **Met bijstandsgerechtigden een plan van aanpak maken gericht op maximale zelfstandigheid.** Elke bijstandsgerechtigde kan op verschillende wijze worden gestimuleerd om betrokken te raken in het maatschappelijk leven. Dit kan door cursussen en trainingen aan te bieden die competenties vergroten en een grotere kans geven bij sollicitaties. Anderzijds

20) Het aantal Doesburgse leerlingen in het speciaal basisonderwijs is, zeker vergeleken met andere gemeenten met een omvang <25.000 inwoners, groot (34 per 1000 inwoners in Doesburg versus 21 per 1000 inwoners).

kan dit ook door hen te betrekken bij de ontwikkeling van de eigen wijk of het verenigingsleven. Om goed maatwerk te leveren is het van belang om -afhankelijk van de specifieke situatie- tot een persoonsgericht plan te komen gericht op het realiseren van maximale (economische) zelfstandigheid²¹⁾. We hebben daarin ook aandacht voor doelgroepen met laaggeletterdheid. Succesvol maatwerk leidt er veelal toe dat de inwoner minder zorgen heeft en daarmee ook de druk op andere onderdelen in het sociaal domein afneemt²²⁾. Doesburg verankert de wijze waarop dit vorm krijgt in haar beleid en handelen en monitort het succes hiervan.

- **Versterken van samenwerkingsnetwerk met ondernemers op re-integratie en arbeidsparticipatie.** Om ervoor te zorgen dat bijstandsgerechtigden en kwetsbare doelgroepen goed kunnen re-integreren en/of participeren zijn er verschillende initiatieven die in samenwerking met maatschappelijke organisaties en bedrijven kunnen worden opgezet. Voor Doesburg is het van belang te kijken of samengewerkt kan worden met ondernemers en organisaties in de regio, omdat in Doesburg zelf minder werkgelegenheid is. Door de koppeling van vraag en aanbod van bepaalde diensten (reparaties verzorgingsondersteuning of begeleiding van sociale activiteiten) in samenwerking met deze partners kan ervoor zorgen dat deze diensten worden geleverd door mensen die momenteel niet actief zijn waardoor zij hun vaardigheden verder kunnen ontwikkelen (middels stages, leerwerktrajecten en werkervaringstrajecten). Daarnaast kan de gemeente Doesburg, samen met de Sociale werkvoorziening en welzijn, onderzoeken of dagbesteding als 'algemene voorziening' uitgebouwd kan worden. Mensen uit de doelgroep hebben vaak behoefte aan maatwerk en begeleiding in een aangepaste werkomgeving. De algemene voorziening kan hiervoor een uitkomst bieden, en tevens uitgaven in de Wmo verlagen. Doesburg legt afspraken met ondernemers hierover vast.

5.3.1.3 Doelgericht en effectief inzetten Wmo en Jeugd middelen

Onder zowel de Wmo als de Jeugdwet vallen verschillende voorzieningen waarvan hulpbehoevenden gebruik kunnen maken. Voorbeelden zijn maatschappelijke opvang, vervoersvoorzieningen, dagbesteding of ambulante jeugdhulp. Een inwoner die hulp zoekt bij de gemeente, krijgt een beschikking. Uiteraard kan een inwoner ook meerdere zorgbehoeftes en daarmee meerdere beschikkingen hebben.

Met betrekking tot het Wmo en Jeugddomein is er voor Doesburg de komende jaren met name winst te behalen in een duurzamere inzet van de voorzieningen en middelen, door multi-problematiek (vroegtijdig) aan te pakken, te kijken naar effectieve alternatieven voor voorzieningen die nu worden ingezet (bijv. dagbesteding) en het verbeteren van de samenwerking tussen zorgverleners (in het bijzonder huisartsen) en de gemeente. Deze duurzame inzet draagt ertoe bij dat zorg effectiever en efficiënter wordt ingezet.

Voor deze duurzame inzet van de Wmo en Jeugdvoorzieningen worden de volgende accenten in de Toekomstvisie gelegd:

Doel

Doelgericht en effectief inzetten van de Wmo- en Jeugdvoorzieningen

Resultaat:

- **Maatwerkaanpak door gezins- en casusregie bij multiproblematiek**
- **Onderzoek naar inzet en sturing op inzet Wmo-voorzieningen**
- **Geïntensiveerde samenwerking medisch en sociaal domein**
- **Onderzoek naar inzet en sturing op Wmo-voorzieningen.** Op dit moment wordt er, vergeleken met andere gemeenten van vergelijkbare omvang, redelijk veel gebruik gemaakt van Wmo-voorzieningen. Zo wordt er bijvoorbeeld in de groep 60+ meer gebruik gemaakt van Wmo-voorzieningen dan bij gemeente met een vergelijkbare omvang, met name in hulp bij het huishouden. Met oog op de toekomstige bevolkingsopbouw van Doesburg zal het beroep op Wmo-voorzieningen vermoedelijk eerder toenemen dan afnemen. Dat komt grotendeels door het feit dat Doesburg een relatief vergrijsde gemeenten is, waar een groter gedeelte van de ouderen zelfstandig wonen²³⁾²⁴⁾. Om ervoor te zorgen dat de zorg in Doesburg in de toekomst ook toereikend is en betaalbaar blijft helpt het om nu al inzichtelijk te maken hoe de voorzieningen worden ingezet en of het normenkader dat hiervoor gebruikt wordt nog toereikend is of hier aanpassingen in kunnen worden gedaan om te waarborgen en te sturen op dat Wmo-ondersteuning bij de kwetsbare

21) Zie ook het rapport van Significant (2019) Succesvol uit de Bijstand, waarin een selectie van kansrijke aanpakken is geselecteerd.

22) Maximale zelfstandigheid betekent soms ook dat iemand in de bijstand blijft maar wel vrijwilligerswerk doet. Dat is dan het hoogst haalbare.

23) In 2019 wonen er in Doesburg 1076 inwoners van 75 jaar en ouder. Daarvan verblijven er 45 in een zorginstelling en wonen er 957 zelfstandig. In gemeenten met vergelijkbare omvang ligt het aantal zelfstandig wonende gemiddeld lager (931).

24) Op dit moment wordt er met name in groep 60+ meer gebruik gemaakt van Wmo-voorzieningen dan bij gemeente met een vergelijkbare omvang, met name in hulp bij het huishouden.

doelgroepen terecht komt. Ook omdat dit anders (en nu ook al) op de gemeentelijke budgetten drukt en deze overschrijdt (wat vanuit andere uitgaven gecompenseerd moet worden²⁵⁾). Onderzoek kan antwoord geven op de volgende vragen:

- Hoeveel beschikkingen staan er uit per voorziening? Hoe zwaar zijn die? Wanneer lopen ze af? Wat zijn de kosten?
 - Welke alternatieven zijn er voor de beschikkingen in de gemeente? De gemeente Doesburg brengt met een onderzoek in kaart wat de mogelijkheden voor sturing op de Wmo-voorzieningen zijn.
- **Maatwerk aanpak door gezins- en casusregie bij multi problematiek.** In Doesburg zijn er relatief meer huishoudens die gebruik maken van 4 of meer voorzieningen in het sociaal domein. In Doesburg maakt 12% van de huishoudens met een voorziening in het sociaal domein gebruik van 6 of meer voorzieningen, dat is (meer dan) het dubbele van het Nederlandse gemiddelde (6%) of in vergelijking met gemeenten met een vergelijkbare omvang (5%). In Doesburg gaat het om 125 huishoudens in totaal. Bij dit soort situaties van multi-problematiek is een effectieve methode om te werken met casus- of gezinsregisseurs die de regie neemt om het organiseren van passende zorg. Door te beginnen bij de 10 omvangrijkste casussen kan hier stapsgewijs aan worden gewerkt. Zeker in het geval van Jeugdzorg gaat het om kwetsbare situaties, waar je als overheid een belangrijke beschermende taak hebt. In de Jeugdteams wordt hier al op een positieve manier aan gewerkt.
 - **Geïntensiveerde samenwerking medisch en sociaal domein.** Een belangrijke succesfactor in het sociaal domein is verdere ontschotting tussen het medische- en het sociale domein. Huisartsen en wijkverpleegkundigen krijgen immers ook te maken met sociale problematiek zoals eenzaamheid en armoede en spelen een belangrijke rol in verwijzingen. Het versterken van de verbinding tussen beide domeinen is uitermate zinvol, in zowel de preventieve kant als in de verwijzingen naar zorg en voorzieningen. Met goede samenwerking tussen huisarts en gemeente/wijkteam kan ervoor worden gezorgd dat in de lokale toegang het voor zorgpartners waaronder huisartsen bekender wordt wat er aan maatwerk en voorzieningen vanuit de gemeente beschikbaar wordt gesteld, maar is er ook meer tijd om de zorgvraag van de cliënt goed in kaart te brengen. Dit draagt

bij aan vroegsignalering zodat ergere of zwaardere situaties waar mogelijk voorkomen worden en er een goede doorverwijzing naar passende zorg geborgd wordt. In het land zijn verschillende goede praktijkervaringen hiermee opgedaan.²⁶⁾

Een aantal belangrijke voorwaarden die Doesburg in haar sociaal beleid op dit vlak een plek moet geven:

- Zorg dat huisarts en wijkteam elkaar kennen en weten wat ze voor elkaar kunnen betekenen (communicatie, bijeenkomsten). Investeer hier als gemeente in.
- Zorg voor duidelijke werkafspraken over wie waarvoor ingezet wordt en koppel terug na verwijzing of contact.
- Zorg voor een vast contactpersoon tussen huisarts en wijkteam en zorg voor (fysiek) korte lijnen.

5.3.2 Samen bouwen op en aan een krachtige gemeenschap

Doesburg bouwt op een sterke sociale infrastructuur met hoogwaardige voorzieningen en met actieve mantelzorgers, vrijwilligers en buurtsportcoaches. Daarnaast zetten veel maatschappelijke organisaties en ondernemers zich actief in voor de gemeenschap. Dat laat de kracht van de gemeente zien: participatie en betrokken inwoners. Iets om te koesteren, te behouden en op voort te bouwen.

Tegelijkertijd is Doesburg hiermee ook afhankelijk van een groep inwoners en voorzieningen, die mogelijk in de toekomst meer onder druk komen te staan, onder meer door vergrijzing. Waarin ook de sociale samenhang tussen groepen in Doesburg sterker kan. Om als Doesburg te kunnen blijven steunen op een krachtige en betrokken gemeenschap, bouwen we hieraan verder; we blijven investeren in het sociaal kapitaal²⁷⁾ van de gemeente. Dat doen we niet alleen, maar nadrukkelijk samen met en voor Doesburgers. In de keuzes die we maken in het fysieke domein kijken we zoveel mogelijk hoe dit ook een bijdrage kan leveren aan het versterken van de sociale samenhang in Doesburg. Daar besteden we nadrukkelijk aandacht aan.

Doel:

Het sociaal kapitaal in Doesburg samen met de Doesburgers versterken.

25) BMC (2019) Meer regie en sturing op het gemeentelijke beleid – de flexibiliteit en transparantie van de begroting verhogen

26) Vilans (2019) De juiste professional op het juiste moment; De gemeente Utrecht heeft positieve ervaringen met het 3-gesprek: inwoner, huisarts, en buurtteamlid zitten om tafel en delen de problemen die er spelen op de verschillende domeinen, wie betrokken is en hoe de verschillende domeinen zich tot elkaar verhouden. Dat geeft inzicht voor zowel inwoner als hulpverlener.

27) Sociaal kapitaal gaat over de hulpmiddelen die in de gemeenschap aanwezig zijn en de toegankelijkheid daarvan, die inwoners en instellingen in een maatschappij met elkaar verbinden om gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren. Het gaat hier om formele en informele netwerken, inzet voor de gemeenschap en onderling vertrouwen.

Resultaat:

- Doesburgers betrekken bij de toekomst van de voorzieningen in de stad.
- Het instellen van een maatschappelijke visiegroep Doesburg die initiatieven bespreekt, behandelt en faciliteert.
- Vitaliteit voor mantelzorgers en ouderen versterken

Sociaal kapitaal gaat over de hulpmiddelen die in de gemeenschap aanwezig zijn en de toegankelijkheid daarvan, die inwoners en instellingen in een maatschappij met elkaar verbinden om gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren. Het gaat hier om formele en informele netwerken, inzet voor de gemeenschap en onderling vertrouwen. Om het sociale kapitaal in Doesburg te blijven versterken wordt ingezet op de volgende drie resultaten:

• Vitaliteit voor mantelzorgers en ouderen versterken:

De sociale infrastructuur van Doesburg is in sterke mate gebouwd op actieve mantelzorgers en vrijwilligers. Door vergrijzing ligt het in de verwachting dat deze groep naar de toekomst toe kwetsbaarder is, omdat men ouder wordt. Om de vitaliteit van Doesburg te waarborgen komen we tot een plan om mantelzorgers goed te kunnen blijven faciliteren (ook als zij zelf ouder worden) en kijken we hoe we eenzaamheid bij ouderen tegen kunnen gaan en kunnen inzetten op verbinding.

• Doesburgers betrekken bij de toekomst van de voorzieningen in de stad.

- In het versterken van het sociaal kapitaal in Doesburg zijn het fysieke en sociale domein onlosmakelijk met elkaar verbonden en vragen om een aanpak in samenhang. Dat kan gaan om het plaatsen van lantaarnpalen om de veiligheid in de buurt te vergroten tot aan het inrichten van speelplekken die uitnodigen tot beweging en het maken van plekken waar mensen elkaar kunnen ontmoeten. Maar kan hem ook zitten in het versterken van verbindingen en toegankelijkheid van wijken. Zo zijn er in Doesburg voel- en zichtbare verschillen tussen wijken die zich soms ook in een gevoel van “de binnenstad versus de omliggende wijken” uiten.²⁸⁾ Dit gevoel is enerzijds verklaarbaar, omdat de binnenstad ook inderdaad veel aandacht van de gemeente krijgt. Zo is één van de belangrijkste acties voor 2020 namelijk de herinrichting van de binnenstad. Anderzijds investeert de gemeente ook wel daadwerkelijk

in omliggende wijken zoals Beinum en De Ooi.²⁹⁾ We betrekken Doesburgers bij deze keuzes en kijken ook nadrukkelijk samen met hen hoe we met de keuzes ervoor kunnen zorgen dat deze ten goede komen aan de sociale samenhang per wijk en voor Doesburg als geheel.

- Op dit moment lopen er discussies over de toekomst van een aantal van de voorzieningen in Doesburg. Sporthal “Beumerskamp” is sterk verouderd en de vraag is waar de nieuwe sporthal moet komen als de “Beumerskamp” vervangen wordt. De toekomst van de gymzalen is onzeker als er een nieuwe sporthal komt. En ook op de bibliotheek wordt bezuinigd.³⁰⁾ De gemeente Doesburg kan Doesburgers betrekken bij de toekomst van voorzieningen in de stad door:
 - **Inwoners zeggenschap³¹⁾ te geven over hoe het beleefpark eruit kan komen te zien.** Het beleefpark, midden in Doesburg, is de ideale plek om een plek van ontmoeting te creëren. Echter, dit moet dan uitdrukkelijk geen “feestje van bestuurders en ambtenaren” worden, maar juist van inwoners. Belangrijke voorwaarde is wederom wel dat de gemeente zich inspant in het betrekken van een zo divers mogelijke groep en deze zeggenschap ook zo aantrekkelijk mogelijk te maken voor iedereen.
 - **Alle inwoners te betrekken³²⁾ bij realisatie van de nieuwe sporthal.** Sport verbindt en ongeacht waar de nieuwe sporthal gerealiseerd wordt, is het belangrijk dat alle inwoners betrokken worden bij de realisatie van de nieuwe sporthal. Dit kan de gemeente doen door:
 - Inwoners uit alle wijken (belangrijke vereiste) mee te laten denken over hoe de nieuwe sporthal een belangrijke centrumfunctie kan krijgen. Digitale participatie kan hiervoor een uitkomst bieden, omdat hierdoor een zo groot mogelijke groep aangesproken wordt.
 - Het sportaanbod aan te sluiten op de behoeften van jong en oud. Individuele sporten nemen bijvoorbeeld een grote vlucht en daarom is het belangrijk hier aandacht voor te hebben.
 - Inwoners zeggenschap te geven over hoe een ontmoetingsplek, zoals een sportcafé, vormgegeven kan worden.

29) Programmabegroting 2020-2023.

30) <https://www.omroepgelderland.nl/nieuws/2426208/Begroting-Doesburg-parkeren-duurder-binnenstad-mooier-budget-bieb-fors-omlaag>.

31) Idem

32) Idem

28) Op basis van de gesprekken die tijdens het opstellen van de Nota van Bevindingen zijn gevoerd.

• **Het instellen van een maatschappelijke visiegroep:**

- Doesburg kent een groot aantal inwoners die (langdurig) voor een andere Doesburger zorgen via vrijwillig en onbetaalde zorg aan mensen in hun familie of netwerk, als vrijwilliger een actieve bijdrage leveren aan het welbevinden van mensen door zich in te zetten voor de sportclub of het organiseren van culturele activiteiten of als ondernemer tal van initiatieven organiseren. Doesburg is trots op deze inwoners en steunt hierop. Maar wil hen ook nadrukkelijk in positie brengen en houden om samen te blijven bouwen aan een mooie toekomst voor Doesburg. De thema's die in Doesburg centraal staan, vragen om een sterke verbondenheid van de burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Ook de relatie met onderwijs is op een aantal aspecten van belang. Deze partnerrol van de gemeente wordt niet alleen belangrijk gevonden. De

gemeenschap geeft ook aan dat juist daar ook verbetering gewenst is. Er wordt daarom een maatschappelijke visiegroep ingesteld die adviseert.

- In de visiegroep van 40 mensen is de gemeenschap vertegenwoordigd. 10 vertegenwoordigers van ondernemers, 10 vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en 20 inwoners. Jong en oud en voortkomend uit alle wijken en bevolkingsgroepen. De Visiegroep komt tenminste 6 keer per jaar bijeen³³⁾.
- In de visiegroep wordt de voortgang besproken van (de uitvoering van) de Toekomstvisie, wordt gekeken waar coördinatie en ondersteuning op zijn plaats is, worden nieuwe initiatieven behandeld en wordt gezamenlijk afgewogen welke vormen van participatie het meest gewenst zijn.



33) Bij het verder vormgeven van de visiegroep wordt ook duidelijk gemaakt op welke wijze dit zich verhoudt tot de sociale adviesraad.

5.4 Hoofdkeuze 3: Kwaliteitstoerisme en toegankelijke natuurrecreatie



Context en aanleiding

Doesburg is een mooie Hanzestad met een rijke geschiedenis en omgeven door water. De aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de binnenstad en het buitengebied (zoals de Fraterwaard) is iets om te koesteren. De culturele, historische en natuurrecreatieve waarde van de binnenstad en het buitengebied maakt namelijk dat de stad aantrekkelijk is voor inwoners en toeristen. Het toerisme wordt ook gezien als een belangrijke bron voor de dynamiek in Doesburg en een versterking van de lokale economie. Het is van belang de toeristische functie van Doesburg te behouden en zoveel mogelijk te benutten. Uiteraard wel binnen de grenzen van het behoud van een goed woon- en leefklimaat en met oog voor de toegankelijkheid voor heel Doesburg. Dit betekent dat het van belang is niet alleen op de binnenstad te focussen, maar dat ook de verbinding met de wijken rondom de binnenstad en het buitengebied (zoals de Fraterwaard) gezocht moet worden.

Tegelijkertijd zijn er ook uitdagingen. De inzet op toerisme kan bijvoorbeeld op gespannen voet staan met de leefbaarheid van de binnenstad. Doesburg heeft namelijk een serieuze parkeerproblematiek en zo is er binnen het Doesburgse verkeerssysteem een specifieke opgave om de toeristische piekmomenten (beter) op te vangen en af te wikkelen. Op mooie zomerdagen en bij evenementen komen er veel mensen naar Doesburg. Het reguliere (dagelijkse) verkeer- en parkeersysteem is er niet op ingericht om deze pieken van auto's en fietsen goed op te vangen. Veel van de huidige verkeer- en parkeerproblemen in de binnenstad hebben hier betrekking op.

Om toekomstbestendig in te kunnen spelen op een aantrekkelijke woongemeente en toerisme, is het noodzakelijk een duurzame invulling te geven aan **kwaliteitstoerisme** enerzijds en **toegankelijke natuurrecreatie** anderzijds. Uitgangspunt is dat Doesburg geen pretpark wordt en keuzes die gemaakt worden niet ten koste gaan van natuur en leefbaarheid. Om de gemeente voor zowel inwoners als toeristen aantrekkelijk te maken wordt binnen deze hoofdkeuze ingezet op twee verschillende beleidslijnen:

1. Wonen, werken en bezoeken in balans.
2. Versterken van de stad en zijn omgeving.

De eerste beleidslijn is erop gericht om een duurzame invulling te geven aan kwaliteitstoerisme. De tweede beleidslijn is erop gericht een duurzame invulling te geven aan toegankelijke natuurrecreatie en in te zetten op meer verblijfstoerisme over het hele jaar. Deze twee lijnen worden in volgende paragrafen nader toegelicht, en voorzien van de bijbehorende doelen en resultaten.

5.4.1 Wonen, werken en bezoeken in balans

Doelen

1. Binnenstad toegankelijker maken voor fietsers en voetgangers
2. De beleefwaarde van de historische stad met grachtengordel en de linies vergroten
3. Mogelijkheden voor watertoerisme vergroten
4. 40% groei bestedingen (dag- en verblijfsbezoekers) van bezoekers in Doesburg in 2025 t.o.v. 2019³⁴⁾
5. 15% toename aantal banen (arbeidsplaatsen) in sector Recreatie & Toerisme in Doesburg in 2025 t.o.v. 2019³⁵⁾
6. Toeristen meer spreiden over de stad waardoor het centrum wordt ontlast
7. Verbeteren verkeerscirculatie en parkeren in de binnenstad

Resultaten

- Meer laadpalen en veilige parkeerplekken voor fietsers realiseren (doel 1)
- Het realiseren van een verbinding tussen wijk de Ooi en binnenstad via het Looierspark (doel 1 en 2)
- Doorsnijdingen van de linies accentueren (doel 2):
 - doorsnijding Monseigneur Bekkerslaan
 - doorsnijding Halve Maanweg/Looiersweg
 - doorsnijding Kraakselaan en N317
 - startpunt bij de Barend Ubbinkweg

34) Doel past binnen doelstellingen Perspectief Hanzesteden. Actie- en investeringsagenda 2020-2025.

35) Idem

- Het realiseren van de uitkijktoren bij de Hoge Linie (doel 2)
- Uitvoering blijven geven aan het project “Beleef de Linies” (doel 2)
- De grachten bevaarbaar maken (doel 2 en 3)
- De beleefwaarde van de vispassage vergroten (doel 3)
- Voorzieningenniveau in de Passantenhaven verbeteren (doel 3)
- Een structureel overleg met ondernemers, en het Lalique Museum in het bijzonder, organiseren (doel 4 en 5)
- De Kloosterstraat en Ooipoortstraat aantrekkelijker maken voor voetgangers (doel 6)
- Verbinden van het parkeerbeleid met het toerisme- en mobiliteitsbeleid (doel 7).

De eerste beleidslijn is erop gericht om een duurzame invulling te geven aan kwaliteitstoerisme, wat inhoudt dat Doesburg niet alleen een aantrekkelijke bestemming voor levensgenieters³⁶⁾ moet zijn, maar ook voor de mensen die er wonen. Het is daarom aan de ene kant van belang aandacht te hebben voor de beleefwaarde van Doesburg door de binnenstad toegankelijker te maken voor fietsers en voetgangers, de beleefwaarde van de linies te vergroten en de mogelijkheden van het watertoeisme te vergroten. Aan de andere kant is het ook van belang aandacht te hebben voor de lokale economie, de verkeer- en parkeerproblematiek en de leefbaarheid door in te zetten op een groei van bestedingen en banen (hoog- én laaggeschoold), maar ook door in te zetten op het ontlasten van de binnenstad en de toeristen meer te spreiden over de stad.

Doesburg kan aan meerdere knoppen draaien om de gewenste doelen te realiseren. Dit noemen wij de resultaten (zie hierboven) en hoe deze te realiseren geven we hieronder weer.

- De doelen en resultaten hebben een sterke relatie met elkaar en om deze te bereiken is het van belang het **Toeristisch Marketingplan** uit 2015 te actualiseren en de doelen en resultaten hierin verder uit te werken. Specifiek voor het project “Beleef de Linies” geldt dat het noodzakelijk is dit voort te zetten. Hoewel hier in 2019 geen verlenging aan toegekend is, is verlenging wel degelijk noodzakelijk om de doelen zoals in deze Toekomstvisie zijn geformuleerd te realiseren. Daarnaast is het belangrijk om de herijking van het parkeerbeleid te verbinden aan het Toeristisch Marketingplan, maar ook het mobiliteitsplan. Bijvoorbeeld de omgevingsvisie is een geschikt document om deze thema’s met elkaar te verbinden.

- Het is van belang dat de gemeente dit niet alleen doet, maar juist de verbinding zoekt met **ondernemers** (bijvoorbeeld de campings) en het **Lalique museum** in het bijzonder. Deze ondernemers hebben namelijk goede ideeën over bijvoorbeeld het verbeteren van het voorzieningenniveau in de Passantenhaven of het vergroten van de beleefwaarde van de vispassage. Daarnaast is het heel goed mogelijk dat de resultaten passend bij de geformuleerde doelen verdere aanscherping en/of aanvulling behoeven volgend uit de ideeën van ondernemers. Het Lalique museum wordt er zo expliciet uitgelicht, omdat dit museum een grote aantrekkingskracht heeft en belangrijk is voor Doesburg. Dit wordt naar verwachting alleen maar meer vanwege de verhuizing naar een groter pand. Dit maakt dat Lalique een belangrijke rol kan spelen in de groei van bestedingen en banen, omdat ondernemers rondom het Lalique museum ook kunnen profiteren van de aanwezigheid ervan.

- Tot slot is het – in aanvulling op het eerste punt – van belang dat de gemeente nadrukkelijk de verbinding zoekt met het thema mobiliteit en recreatie/toerisme meeneemt in een integrale actiegerichte aanpak ruimte, wonen en mobiliteit (zie hoofdkuze 1, paragraaf 5.2.3). Bijvoorbeeld het doel om toeristen te spreiden over de stad en het bijpassende resultaat om de Kloosterstraat en Ooipoortstraat aantrekkelijker maken voor voetgangers heeft een sterke verbinding met het doel om de verkeersdruk in de binnenstad te verminderen. Een doel wat hiermee samenhangt is het vergroten van de beleefwaarde van de historische stad en de linies. Als toeristen namelijk worden gestimuleerd om zich ook meer richting de linies te bewegen dan neemt de druk op de binnenstad af. Het is daarom de bedoeling om de linies rondom Doesburg op te knappen en beter beleefbaar te maken. De gemeente heeft samen met Staatsbosbeheer en bureau Topia een plan hiervoor gemaakt³⁷⁾, maar ook voor het bereiken van deze doelen en resultaten geldt dat het belangrijk is de afstemming met het thema mobiliteit te zoeken. Als daarnaast de grachten rondom de binnenstad bevaarbaar gemaakt worden kan de toerist van af een ander perspectief de stad beleven.

36) Deze term wordt door de gemeente gebruikt en hiermee worden met name bedoeld: mensen die geïnteresseerd zijn in musea/historie, maar ook fietsers en watertoeeristen.

37) <https://www.doesburg.nl/beleef-de-linies>

5.4.2 Versterken van de stad en zijn omgeving

Doelen

Verbeteren van de fietsnetwerken met de Hanzesteden en de omgeving van Doesburg

Resultaten

- Regionale afstemming over fietstoerisme met de Hanzesteden en de regio (doel 1)
- Een betere verbinding realiseren tussen Doesburg en de Fraterwaard (doel 1)

De tweede beleidslijn is erop gericht om een duurzame invulling te geven aan **toegankelijke natuurrecreatie**. Toegankelijke natuurrecreatie draagt er namelijk aan bij dat de aantrekkelijkheid van Doesburg als uitvalsbasis wordt vergroot. Als er immers goede fietsroutes tussen de Hanzesteden en rondom Doesburg (bijvoorbeeld in de vorm van een bloem) zijn, vergroot dat de kans dat fietsers Doesburg in toenemende mate zien als stad waar je niet “een middagje” bent, maar langer. Hierdoor ontstaat mogelijk een grotere vraag naar bijvoorbeeld hotels, B&B's en eet- en drinkgelegenheden, wat de groei van bestedingen en banen weer ten goede komt. Uitgangspunt is wel dat deze activiteiten zich niet alleen in de binnenstad concentreren, maar juist ook in de wijken daarbuiten.

Doesburg kan zegge aan meerdere knoppen draaien om de gewenste doelen te realiseren. Dit noemen wij de resultaten. Binnen deze beleidslijn is één doel en resultaat dominant aan de orde. Hoe deze te realiseren geven we hieronder weer.

- Nederland heeft negen unieke Hanzesteden die verbonden zijn door het water. Er zijn veel fietsroutes om de Hanzesteden, maar ook het buitengebied, te verkennen. Doesburg scoort als fietsstad ‘gemiddeld’.³⁸⁾ Als de gemeente het fietstoerisme wil stimuleren dan kan zij zelf aan een aantal knoppen draaien die ook raken aan het thema mobiliteit. Het realiseren van voldoende fietsparkeerplekken is een voorbeeld. Tegelijkertijd kunnen ook de fietsnetwerken in de Fraterwaard en tussen Hanzesteden verbeterd worden. Ook kan het fietsen door de Hanzesteden flink gepromoot worden. Om deze acties structureel te borgen is regionale afstemming over fietstoerisme essentieel.
- Onbekend maakt onbemind. Doesburg staat als fietsstad vaak aan de randen van de kaart gepositioneerd. Marketingtechnisch is het daarom verstandig Doesburg centraler te positioneren als fietsstad met een “bloem” aan fietsnetwerken daaromheen. Dit zorgt ervoor dat Doesburg niet de plek is waar men alleen maar langskomt, maar juist de plek is van waaruit men start.

38) <https://www.fietsersbond.nl/fietsstad2020/fietsstad-2020-hoe-scoort-jouw-gemeente/>

Denk- (bestuur) en ontwikkelrichting (organisatie) Doesburg

Hoofdstuk 6

De hoofdkeuzes die voortkomen uit de Toekomstvisie hebben veel betekenis voor de gemeenschap en het gebied van Doesburg. Sterker nog: het primaire doel is om de Publieke Waarde voor gebied en gemeenschap te versterken. Natuurlijk geven de ambities uit de Toekomstvisie richting aan het denken van het bestuur en de ontwikkeling van de organisatie van Doesburg. Hoewel de Toekomstvisie zich primair richt op het maken van samenhangende keuzes en het aan gemeenteraad en college is om een uitvoeringsprogramma te maken en vast te stellen en daaraan ook financiële consequenties te verbinden, willen we in dit hoofdstuk ook al enkele hoofdlijnen van die (mogelijke) denk- en ontwikkellijnen toelichten.



6.1 Eigen kracht

De Toekomstvisie Doesburg is een initiatief van de gemeenteraad en het college van de gemeente Doesburg. De gemeenteraad heeft de opdracht vorm gegeven vanuit de wens om van meer betekenis te zijn voor de gemeenschap en dit te doen vanuit een bestuurlijk zelfstandige positie. Deze context van het onderzoek krijgt verder kleur vanuit een gezonde financiële positie van de gemeente en een sterke en mondige gemeenschap. Natuurlijk zijn er ook zorgen. Het wordt lastiger om de begroting sluitend te krijgen zonder pijnlijke keuzes te hoeven maken. Ook is er aandacht voor de regionale oriëntatie, wetende dat Doesburg op een snijvlak van regio's is gesitueerd. Ook is er een onevenwichtig sociale profiel en een kwetsbare ambtelijke organisatie.

Een Toekomstvisie strijdt daarom om aandacht in relatie tot vele urgente vraagstukken, maar is juist in deze context noodzakelijk. Een Toekomstvisie brengt immers focus aan en versimpelt daarmee het speelveld voor de gemeente. De gemeenteraad heeft aan het roer gestaan en de buurgemeenten en provincie zijn geraadpleegd. Een stuurgroep onder leiding van de burgemeester, met leden uit de raad en ook griffier en gemeentesecretaris heeft procesmatig de lijnen voor het onderzoek uitgezet.

Tot slot is het onderzoek onder onafhankelijke leiding van Berenschot tot stand gebracht.

Met recht en reden kan daarom gezegd worden dat het onderzoek vanuit de eigen kracht van Doesburg heeft plaats gevonden. Doesburg geeft daarmee richting aan haar eigen toekomst.

Nu treedt een nieuwe fase aan. Het vertalen van een Toekomstvisie -waarin de ambities van de gemeente in drie pijlers zijn vastgelegd- naar een uitvoeringsprogramma. Die ambities stellen vanzelfsprekend eisen aan bestuur, ambtelijke organisaties, regionale samenwerking en aan de samenwerking tussen gemeente en gemeenschap.

6.2 Moore en eisen aan bestuur en organisatie

Het denkkader bij dit onderzoek is gelegen in het “Public Value”-model van Moore. De kern van het model is dat de gemeente Doesburg maar één primaire doelstelling heeft, namelijk het creëren van publieke waarde. De inhoudelijke duiding van de grote maatschappelijke vraagstukken (de rode draden uit de Nota van Bevindingen) hebben hun vertaling gekregen in de drie pijlers van de visie.

Bestuurskracht is dan het vermogen van de gemeente Doesburg (in samenwerking) om die publieke waarde te bewerkstelligen. Hiervoor is een passende vorm van organisatie en (be)sturing nodig. En de combinatie tussen de ‘publieke waarde’ en ‘organisatie en (be)sturing’ moet legitiem zijn (juridisch én politiek/democratisch).

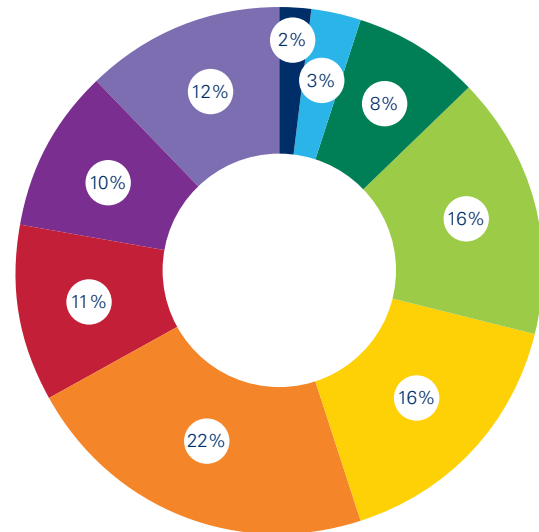


De drie pijlers van de Toekomstvisie Doesburg, alsmede de perceptie van bestuur, organisatie en stakeholders binnen de gemeenschap over het functioneren van bestuur en organisatie geven richting en kleur aan het acteren van bestuur en ontwikkeling van de ambtelijke organisatie.

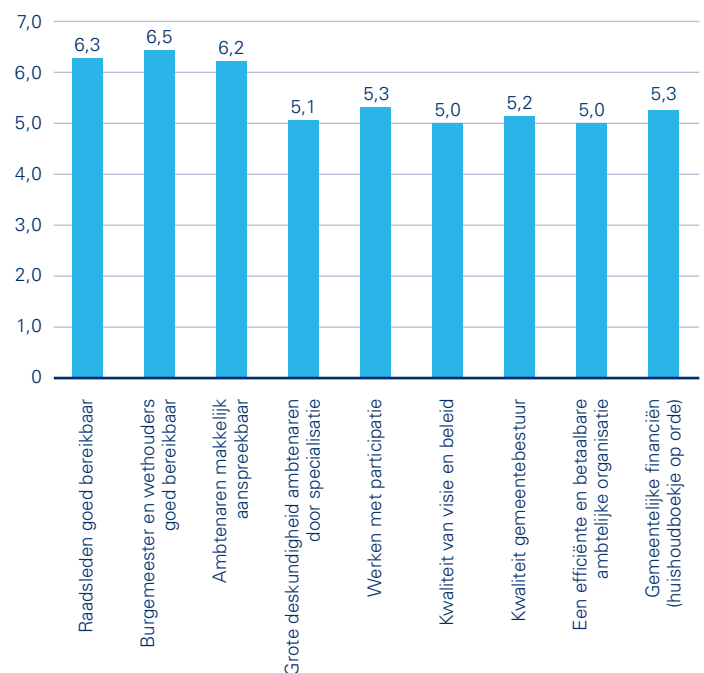
6.3 De Toekomstvisie geeft richting, de gemeenschap kleurt verder in

De drie pijlers van de Toekomstvisie stellen stuk voor stuk hoge eisen aan het meer strategisch benaderen van vraagstukken. Lange termijn en integraal denken en betere kennis van feiten zijn elementen van dit strategisch denken. Tegelijkertijd worden de drie pijlers sterk gekarakteriseerd in de planvorming en uitvoering door het noodzakelijke partnership tussen bestuur en organisatie enerzijds en gemeenschap anderzijds. Dit geldt zowel voor de sociaal en fysiek georiënteerde elementen in de pijlers.

- Raadsleden goed bereikbaar
- Burgemeester en wethouders goed bereikbaar
- Ambtenaren makkelijk aanspreekbaar
- Grote deskundigheid ambtenaren door specialisatie
- Werken met participatie
- Kwaliteit van visie en beleid
- Kwaliteit gemeentebestuur
- Een efficiënte en betaalbare ambtelijke organisatie
- Gemeentelijke financiën (huishoudboekje op orde)



De gemeenschap (ondernemers en maatschappelijke ondernemers) onderschrijven deze inhoudelijke lijn door aan te geven dat zij drie aspecten het belangrijkste vinden in het functioneren van bestuur en organisatie. Als eerste is dat de “kwaliteit van visie en beleid”, gevolgd door “werken met participatie” en “deskundigheid van de ambtenaren”.



De gemeenschap vindt daarbij wel dat op deze drie aspecten verbetering gewenst is. Gemiddeld geven zij het een “5+”.

Zo komen impliciet de kwalitatieve eisen vanuit de visie overeen met wat de gemeenschap belangrijk vindt, maar minder tevreden over is.

6.4 De regionale oriëntatie is kleurrijk en complex

Doesburg dat stadsrechten kreeg in 1237 is één van de oudste steden van Nederland. In historisch opzicht is de ligging van Doesburg strategisch geweest en is daarmee oorzaak van de rijkdom geweest. Juist de ligging en de daarbij behorende sleutelpositie kleurt ook de regionale oriëntatie in. Verbonden met verschillende verzorgingsgebieden, economische centra en goed bereikbaar via weg en water. De kracht van Doesburg was juist de verbondenheid met de verschillende regio's.

In de bestuurlijke realiteit van de 21ste eeuw is deze natuurlijke en veelkleurige oriëntatie tegelijkertijd ingewikkeld.

Een bestuurlijke realiteit waarin vanwege decentralisaties en taakverzwaring steeds meer in samenwerking tot stand moet worden gebracht.

Kijken we wat preciezer naar de regionale situatie dan zien we het volgende beeld:

- Doesburg is een compacte, kleine, oude Hanzestad met een historische binnenstad. De nabije natuur is een belangrijk onderdeel van Doesburg.
- De gemeente Doesburg is klein in omvang (11.148 inwoners, behorend bij de 10% kleinste gemeenten in Nederland), compact qua oppervlak (op plek 344 van de 355 gemeenten in Nederland) en kent een hoge bevolkingsdichtheid (860 inwoners per km²).
- Doesburg is gelegen op het grensvlak van de Veluwe, de Achterhoek, Arnhem-Nijmegen en de Liemers, omgeven door de Oude IJssel en de Gelderse IJssel.
- Doesburg heeft slechts drie direct aangrenzende gemeenten, namelijk Bronckhorst, Rheden en Zevenaar.
- De bestuurlijke samenwerkingsoriëntatie is het sterkst op de Arnhemse regio georiënteerd, waar op onder meer economie, zorg, veiligheid en mobiliteit mee wordt samengewerkt. Voor toerisme, cultuur, ICT en onderwijs onderhoudt Doesburg tevens samenwerkingsrelaties met de regio Achterhoek samen.

Bestuurlijke oriëntatie:

- Doesburg oriënteert zich bestuurlijk op drie regio's: de regio Arnhem(-Nijmegen), de regio Achterhoek en subregio De Liemers.
- De bestuurlijke oriëntatie op de regio Arnhem (-Nijmegen) is het sterkst ontwikkeld. Op de belangrijke terreinen van Veiligheid, gezondheid, het sociale domein en ook het fysiek domein, inclusief mobiliteit wordt nauw samengewerkt in de regio Arnhem – Nijmegen. Zichtbaar in bijvoorbeeld het Gemeenschappelijk Orgaan Regio Arnhem-Nijmegen en de Euregio Rijn-Waal. Belangrijke samenwerkingsverbanden als de “Veiligheid- en gezondheidsregio Gelderland-Midden”, de “Omgevingsdienst regio Arnhem”, de “Modulair GR Sociaal Domein Centraal Gelderland” en ook samenwerkingen in werkvoorziening, werkbedrijf, doelgroepenvervoer maken op de beleidsterreinen concreet.
- Er is ook een bestuurlijke (lichtere) oriëntatie op de Achterhoek. Deze oriëntatie is sterk gericht op Cultuur, historie, toerisme en ook basisonderwijs en aspecten van de zorg. Deze samenwerking krijgt concreet gezicht in bijvoorbeeld de Stichting Achterhoek Toerisme, de Stichting IJsselgraaf (basisonderwijs), Cultuur- en Erfgoedpact Achterhoek en de Bibliotheek West-Achterhoek. Ambtelijk is er ook een hechte band. Zo wordt samengewerkt in het Directeuren Netwerk Achterhoek, op het gebied van glasvezel in het buitengebied en met Doetinchem op het gebied van ICT.
- Tot slot is ook de subregio de Liemers van belang. Een regio die deels in de Achterhoek, deels in de Arnhemse regio ligt. Voor een deel functioneert de subregio als een manier van belangenbehartiging. Samen optrekken in de Arnhemse regio. Bijvoorbeeld op het gebied van wonen. Deels is er ook een eigen agenda, zoals deze vorm krijgt op het gebied het Streekarchivariaat De Liemers en Doesburg, Liemers Economische Raad en het EZ-overleg De Liemers.

Oriëntatie van de gemeenschap:

- Doesburg is een woongemeente met oriëntatie op het westen én het oosten, met meer uitgaande pendel dan inkomende pendel. Haar inwoners zijn in sterke mate gericht op de centrumgemeenten Arnhem, Doetinchem en de naburige gemeenten Rheden en Zevenaar.
- Doesburg ligt in het grensgebied van drie verzorgingsgebieden, namelijk het verzorgingsgebied Arnhem, het verzorgingsgebied Doetinchem en tot slot het verzorgingsgebied Apeldoorn.

- Verschil in oriëntatie per leeftijdsgroep: voor de Doesburgse beroepsbevolking is Arnhem het belangrijkste, gevolgd door Rheden en Doetinchem. Voor jongeren en ouderen zijn met name Doetinchem, Bronckhorst en -in mindere mate- Rheden veel relevanter. Arnhem speelt voor hen een veel kleinere rol.
- Op recreatief-toeristisch vlak is Doesburg een belangrijke bestemmingsgemeente voor inwoners uit omliggende gemeenten.
- Doesburg vormt in de basis een eigen arbeidsregio. Veel Doesburgers werken in de eigen gemeente. Voor het overige woon-werkverkeer is de uitgaande pendel richting de Arnhem en Rheden het grootst. Inkomende pendel richting Doesburg is het sterkst vanuit de Doetinchem en Bronckhorst.
- Doesburg valt binnen verzorgingsgebied regio Arnhem, maar heeft sterke relaties met de Doetinchemse verzorgingsregio, met name op het vlak van winkelen en toerisme.

Eén ding is zeker: Doesburg heeft daadwerkelijk een complexe regionale positie. Bij nagenoeg alle gemeenten in Nederland is één regionale oriëntatie dominant. Uitgaande van bestuurlijke zelfstandigheid, zoals de gemeenteraad als uitgangspunt nadrukkelijk heeft meegegeven, zijn er twee aspecten die nadrukkelijk passen bij de ontwikkelrichting van de gemeente Doesburg, namelijk:

- A. **Goede, betrouwbare en voorspelbare partner;** het is voor de provincie, maar vooral voor de buurgemeenten en de gemeenten in de regio plezierig om een duidelijk profiel te hebben van Doesburg op inhoud (Toekomstvisie) alsook een duidelijk beeld met wie Doesburg haar ambities wil realiseren. Het zijn van een goede, betrouwbare én ook voorspelbare partner maakt het eenvoudiger om te investeren in relaties, op beleidsthema's en -indien gewenst- bij te springen als dat nodig is.
- B. **Een regionale oriëntatie die Doesburg comfort en gemak geeft;** Doesburg is een kleine gemeente met beperkte capaciteit en middelen. Een meer eenduidige keuze in de regionale oriëntatie geeft bestuur en organisatie van Doesburg comfort en gemak. Het aantal bestuurlijke spelers vermindert, je komt collega's uit andere gemeenten vaker tegen en werkt zo aan bestendige relaties. Comfort en gemak ontlast de beperkte capaciteit van bestuur en organisatie.

6.5 Vertaling eisen naar ontwikkelopgaven bestuur

De vertaling van eisen naar ontwikkelopgaven voor bestuur en organisatie is niet vrijblijvend. De wens en noodzaak om stappen te maken is evident. Wellicht nog sterker zonder Toekomstvisie dan met een visie. De Toekomstvisie versimpelt het speelveld, maar geeft door een sterke focus wel meer richting. Om de visie van Doesburg waar te maken zijn er ontwikkelopgaven voor bestuur en voor de ambtelijke organisatie.

Kijkend naar het bestuur -op basis van de inhoudelijke pijlers van de Toekomstvisie- zijn onderscheidend de volgende vijf ontwikkelopgaven te onderscheiden:



- **Meer strategisch vermogen.** De drie samenhangende beleidsthema's vragen om visie en lange adem. En om uitvoeringsprogramma's en -arrangementen. Telkens moeten belangrijke besluiten worden genomen waarbij het belangrijk is om oog te hebben voor belanghebbenden én dit in te passen in een evenwichtige lange termijnvisie. Natuurlijk kunnen pragmatiek en zelfs opportunisme soms een krachtig wapen zijn, mits deze steeds weer aansluiten op een lange termijn strategie. Het strategisch vermogen vraagt om kwalitatief doordachte en hoogwaardige voorstellen, die veelal onderbouwd zijn met relevante informatie en data.
- **Één leidende visie waarvan andere visies een afgeleide zijn.** De Toekomstvisie is leidend voor andere visies, zoals een woon- of een ruimtelijke visie. Waar de deelvisies toebehooren aan een portefeuille is de Toekomstvisie van de gehele gemeenteraad en het gehele college. De Toekomstvisie is daarmee hét instrument dat integraliteit van beleid waarborgt.

- **Een scherpere regionale oriëntatie;** Doesburg blijft in twee regio's opereren. De keuzes worden echter scherper gemaakt. Historisch, landschappelijk, toeristisch en sociaal maakt Doesburg deel uit van de Achterhoek, net als op het punt van dienstverlening en bedrijfsvoering. Op economisch gebied (en veel andere beleidsterreinen) is de regio Arnhem/Nijmegen leidend en de vaste partner. Tegelijkertijd is er veel warmte en liefde voor de Achterhoek. De gemeenschap heeft zowel een actieve relatie met de regio Arnhem (met name Arnhem en Rheden) en de Achterhoek (met name Doetinchem). In bestuurlijke zin is een striktere keus voor één van de twee regio's nodig om beter te profiteren van de samenwerking en de beperkte bestuurlijke capaciteit niet onnodig te belasten.
- **Een stevige gemeenschappelijke regio-agenda voor bovengemeentelijke vraagstukken.** In lijn met het vorige punt speelt Doesburg een stimulerende rol om te komen tot krachtige regio-agenda's voor de regio Arnhem/Nijmegen en de Achterhoek. In de realisatie van de regio-agenda's is de rol van Doesburg positief-kritisch en ondersteunend, wetend dat andere gemeenten in de regio een zwaardere en meer leidende rol zullen innemen. Zodanig dat Doesburg profiteert van de inhoudelijke richting van de regio-agenda en de kracht van de grotere gemeenten. Doesburg kan zo het eigen vermogen inzetten om de pijlers in de Toekomstvisie kleur en richting te geven en te voorzien van de gewenste resultaten
- **Hoogwaardig invullen van de partnerrol.** Eén van de belangrijkste eisen die deze Toekomstvisie stelt aan de rol van de gemeente is het krachtig invulling geven aan de partnerrol van de gemeente. Het wordt landelijk in allerlei studies gezien als het belangrijkste aspect in de ontwikkeling van de dienstverlening. Ook de visiegroep in Doesburg geeft dat aan. Deze partnerrol krijgt extra belang indien we de drie samenhangende beleidskeuzes zien. Immers, juist deze beleidskeuzes vragen om een innige samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke partners. De thema's die in Doesburg centraal staan, vragen om een sterke verbondenheid van de burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Ook de relatie met onderwijs is op een aantal aspecten van belang. Deze partnerrol van de gemeente wordt niet alleen belangrijk gevonden. De gemeenschap geeft ook aan dat juist daar ook verbetering gewenst is.

6.6 Een ambtelijke organisatie die bestuur en samenleving ondersteunt

In het realiseren van de ambities uit deze Toekomstvisie en de ontwikkelopgaven van het bestuur is het van belang dat de ambtelijke organisatie in staat is bestuur en gemeenschap te ondersteunen. Dat stelt eisen aan de capaciteit van de ambtelijke organisatie. In kwantitatieve en kwalitatieve zin.

Naast beschikbare capaciteit is het ook gewenst en noodzakelijk dat in de ontwikkeling van de ambtelijke organisatie belangrijke accenten worden gelegd. Passend bij de Toekomstvisie en de bestuurlijke accenten. De huidige organisatie is primair ingericht om in samenwerking 'beleid en uitvoering' en 'dienstverlening en bedrijfsvoering' adequaat tot stand te brengen. Met veel taken in eigen beheer en veel generalisten. Veel van het werk gaat goed en naar tevredenheid. Te veel echter ook niet. Daarenboven krijgt de organisatie in de komende jaren een belangrijk accent naar vermindering van kwetsbaarheid, versterking van het strategisch vermogen en de doorontwikkeling van de partnerrol naar de gemeenschap (een zakelijke en professionele houding en het zijn van een adaptieve partner).

Met een kleine organisatie is het natuurlijk plezierig dat er een Toekomstvisie ligt. Immers, een visie richt de beschikbare capaciteit en beperkt het aantal prioriteiten. Natuurlijk doet een Toekomstvisie ook iets anders. Het maakt de plannen ambitieuzer.

Het lijkt logisch en verstandig dat de gemeenteraad op basis van een Toekomstvisie het college opdrachten geeft die gericht zijn op het aanscherpen van een regionale keuze, maar ook in het nader uitwerken voor de gemeenteraad van een toekomstgericht plan voor de ambtelijke organisatie. Een plan waarin de Toekomstvisie leidend is, de bestuurlijke ontwikkeling randvoorwaardelijk en waarin wordt gekeken hoe samen met een andere gemeente of andere gemeenten een sterkere ambtelijke organisatie kan worden gebouwd.

6.7 Op weg met een krachtige visie met een bestuur en organisatie dat optimaal functioneert

De Toekomstvisie geeft focus en richting. Dat richt het denken van het bestuur en maakt dat kwaliteiten van bestuur en organisatie verder gericht ontwikkeld moeten worden. En dat de regionale oriëntatie van de gemeente Doesburg -waar mogelijk- vereenvoudigd wordt. Leidend tot een zo gering mogelijke belasting voor bestuur en organisatie plus het investeren in hoogwaardige herkenbare relaties met gemeenten in de regio.

Het vaststellen van de Toekomstvisie door de gemeenteraad van Doesburg geeft focus en richting en adresseert tegelijkertijd de optimalisatievraag voor bestuur en organisatie. Het vaststellen van de Toekomstvisie wordt idealiter gevolgd door een niet te omvangrijk vervolgonderzoek dat als doelstelling heeft om in kaart te brengen op welke wijze de regionale oriëntatie kan worden geoptimaliseerd. In dit onderzoek is het ook wezenlijk in kaart te brengen hoe de organisatorische kwaliteit van de gemeente Doesburg -in lijn met de Toekomstvisie- kan worden geoptimaliseerd.

Advies aan gemeenteraad

Berenschot adviseert de gemeenteraad van Doesburg de volgende besluiten te nemen:

- Stel de drie pijlers van de Toekomstvisie vast
- Maak afspraken met elkaar op welke wijze de continuïteit van de visie wordt gebord
- Geef het college opdracht om de Toekomstvisie te vertalen naar een nieuw handelingsperspectief op de verschillende beleidsterreinen
- Geef het college opdracht om de consequenties van de Toekomstvisie in financiële termen zichtbaar te maken in de kadernota en later in de begroting 2022
- Geef het college opdracht om een kort vervolgonderzoek uit te (laten) voeren -in lijn met de Toekomstvisie- naar een optimalisatie van de regionale oriëntatie en samenwerking als ook naar een optimalisatie van de organisatorische ambtelijke kwaliteit.



Rol van de samen- leving bij borging Toekomstvisie (legitimiteit)

Hoofdstuk 7



In de Toekomstvisie zijn inhoudelijke hoofdkeuzes gemaakt die het perspectief voor Doesburg een gezicht geven. De uitvoering van deze inhoudelijke hoofdkeuzes moet na vaststelling van de Toekomstvisie worden geborgd. Belangrijk uitgangspunt, vanuit het oogpunt van draagvlak en steun (legitimiteit) voor de Toekomstvisie, is dat bestuur en organisatie van de gemeente Doesburg voor de uitvoering niet alleen aan de lat staan. Ook de samenleving heeft hierin een belangrijke rol. Publieke waarde kan namelijk langs drie wegen tot stand komen:³⁹⁾

1. De overheid (bijv. gemeente Doesburg) bepaalt en ‘produceert’ publieke waarde. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van veel vraagstukken, kan ‘de overheid’ ook bestaan uit meerdere overheden (bijv. regio Arnhem-Nijmegen) die in samenwerking met elkaar publieke waarde bepalen en ‘produceren’. Dit aspect laten we in dit hoofdstuk buiten beschouwing, omdat de samenwerking met andere overheden in H5 (regionale oriëntatie) uitgebreid aan bod komt.

2. Het bepalen en ‘produceren’ van publieke waarde wordt aan de markt (bijv. lokale en regionale ondernemers) overgelaten.
3. De gemeenschap (bijv. inwoners en maatschappelijke organisaties) bepaalt publieke waarde en onderneemt activiteiten die publieke waarde genereren.

Wat dit concreet betekent voor de gemeente Doesburg en haar Toekomstvisie in verhouding tot haar gemeenschap en de markt (lokale/regionale ondernemers) wordt hieronder verder uitgewerkt.

7.1 De verhouding gemeente Doesburg, gemeenschap en markt geconcretiseerd

In de praktijk is elke mogelijke publieke taak door gemeente, gemeenschap en/of markt in te vullen. Neem het bouwen van een bruggetje die twee wijken van de gemeente met elkaar verbindt. Dit kan de gemeente doen, dit kan aan de markt worden overgelaten of de gemeenschap kan het initiatief nemen. De uitdaging voor de gemeente is om bij de inhoudelijke hoofdkeuzes in de Toekomstvisie te bepalen welke beleidslijnen de gemeente zelf wil realiseren, wat aan de markt wordt overgelaten en wanneer de gemeenschap aan zet is. In de praktijk is deze keuze

39) Van der Steen, Scherpenisse & Van Twist, Sedimentatie in sturing (2015).

natuurlijk niet zwart-wit. Het is namelijk vaak en-en in plaats van of-of. Uitgangspunt is dat de gemeente de organisatorische kracht van de eigen gemeenschap en markt zo goed mogelijk inzet om (al dan niet in samenwerking met elkaar) publieke waarde te realiseren. Op deze manier borgt de gemeente Doesburg de legitimiteit van de Toekomstvisie, omdat door de samenwerking met de gemeenschap en markt de uitvoering van de Toekomstvisie een gedeelde verantwoordelijkheid wordt.

7.2 Rol van de gemeente bij participatief werken

Doesburg heeft een betrokken en actieve gemeenschap. Ook de ondernemers tonen zich betrokken bij de gemeente. De opdracht aan de gemeente is om die kracht zo goed mogelijk te laten ontplooiën. Daar waar het kan en lukt, staan gemeenschap en ondernemers dus zelf aan het roer. Dat is voor de gemeentelijke overheid niet altijd gemakkelijk of natuurlijk. De gemeente komt uit een traditie van 'zorgen voor' en 'zorgen dat'. Dat wordt steeds meer *gezamenlijk zorgen voor*, of *zelfs niet mee bemoeien want gemeenschap en ondernemers zorgen voor*.

Dit neemt niet weg dat de gemeente Doesburg als democratisch gelegitimeerd gezag altijd een rol heeft bij het realiseren van publieke waarde. De centrale vraag is hoe zij dit gezag van waarde kan laten zijn voor de eigen gemeenschap en ondernemers, voor het gemak aangeduid als "de samenleving". Het organiseren van een productief samenspel tussen samenleving en gemeente (politiek, bestuur en organisatie) wordt vaak ook aangeduid als participatief werken.

We onderscheiden op hoofdlijnen vier verschillende hoofdvormen van participatief werken:⁴⁰⁾

- **Samen denken.** Samen denken gaat over alle ontmoetingen tussen samenleving en overheid waaruit helder wordt welke publieke waarde je wilt en kunt creëren en op welke manier. Begrippen die passen bij samen denken zijn bijvoorbeeld: signaleren, agenderen, delibereren, inspireren, brainstormen, prioriteren en discussiëren.
- **Samen besluiten.** Samen besluiten gaat over alle ontmoetingen waar je als samenleving en overheid samen besluit welke publieke waarde je realiseert, tegen welke inzet en binnen welke kaders. Begrippen die passen bij samen besluiten zijn bijvoorbeeld: stemmen, besluiten, coalities bouwen, vaststellen, bepalen, burgermacht en directe democratie.

- **Samen doen.** Samen doen gaat over alle participatieve trajecten die producten of diensten opleveren waarmee je publieke waarde creëert. Begrippen die passen bij samen doen zijn bijvoorbeeld: coproduceren, cocreëren, samenwerken, realiseren, doe-democratie en handen uit de mouwen.
- **Samen leren.** Samen leren gaat over alle ontmoetingen tussen samenleving en/of overheid waarbij samen reflecteren leidt tot beter bouwen aan publieke waarde. Begrippen die gaan over de rol van de overheid bij samen leren zijn bijvoorbeeld: agenderen, thematiseren, faciliteren, intervisie, experimenteren en leren.

De totstandkoming van deze Toekomstvisie is een voorbeeld van *samen denken*. Tussen de gemeente en de samenleving zijn ontmoetingen geweest die het karakter hebben van samen helder krijgen welke publieke waarde de gemeente moet creëren en op welke manier. Het is geen *samen besluiten*, omdat het primaat uiteindelijk bij de Doesburgse gemeenteraad ligt. De gemeente kan bij de uitvoering van de Toekomstvisie uiteraard gebruik maken van andere vormen van participatief werken. Zo kan de gemeente bij het bepalen van concrete voorzieningen ervoor kiezen in een bepaalde wijk samen met de gemeenschap daar vormen van *samen besluiten* toe te passen, terwijl bij een wijkgerichte aanpak in het sociaal domein *samen denken* en *samen leren* zinvol kan zijn.

De kern is dat participatief werken vooral veel kan opleveren als er vrijheid is voor de samenleving en de gemeente om telkens te zoeken naar de best passende wijze van samenwerking. Participatief werken is namelijk bij uitstek maatwerk. Elk vraagstuk (welk probleem gaan we oplossen), elke groep 'participanten' (waaronder de gemeente), elke lokale situatie vraagt om een eigen mix van aanpak, doelstellingen en insteek met betrekking tot participatief werken. Wat werkt in de binnenstad, werkt wellicht niet in Zuidelijk Molenveld. En wat effectief is bij wonen, werkt wellicht minder in het sociaal domein en vice versa. Dat participatief werken maatwerk is, betekent niet dat bij elk participatieproces 'het hele wiel' opnieuw uitgevonden moet worden.

De gemeente Doesburg zal dus een aanpak moeten ontwikkelen waarin staat hoe de gemeente de organisatorische kracht van de samenleving zo goed mogelijk kan inzetten om (in samenwerking met elkaar) publieke waarde te realiseren, rekening houdend met de verschillende typen vraagstukken, participanten en lokale situaties in de gemeente.

Hieronder wordt een denkwijze gepresenteerd over de rol die de Doesburgse gemeente kan spelen bij uitvoering van de Toekomstvisie.

40) Van Dalfsen, Synhaeve & Hoet, Pionieren in Participatieland (2018)

7.3 Doesburgse denkwijze over de rol die de gemeente kan spelen

De Toekomstvisie is een visie voor de gemeente en de gemeenschap. De Toekomstvisie is van Doesburg en voor Doesburg. Het dient de initiatieven van de gemeente en de gemeenschap richting te geven. Politiek draagvlak, bestuurlijk leiderschap en een blijvende betrokkenheid van de gemeenschap leiden tot een krachtige inhoudelijke en richtinggevende verbinding tussen gemeenschap en bestuur.

De Toekomstvisie geeft richting aan de koers die de gemeente de aankomende tijd gaat varen. De gemeente zal enerzijds zelf na vaststelling van de Toekomstvisie het initiatief moeten nemen om de uitvoering van de Toekomstvisie met de samenleving te borgen. Anderzijds zal de samenleving initiatieven zelf gaan ontplooiën en de gemeente daarvoor benaderen. De gemeente moet dan met een afweging komen over hoe het initiatief succesvol kan worden, welke relatie het heeft met de Toekomstvisie óf ze mee gaat doen en hoe zij zich tot het initiatief wil verhouden. De gemeente wil net als de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij uitvoering van de Toekomstvisie weten wat ze aan elkaar hebben. Zo ontstaat onderling vertrouwen en dit stimuleert de samenwerking.

De kracht van de gemeenschap en de aard van de pijlers in de Toekomstvisie vragen van de gemeente om participatief te gaan werken bij uitvoering van de Toekomstvisie. Bij die uitvoering kan als volgt te werk worden gegaan:

Per vraagstuk of per initiatief wordt gekeken naar de meest effectieve samenwerking. Hierbij spelen de volgende elementen een rol voor een analyse over de 'start' van een project of proces:

- Het beoogde doel en resultaat – wat willen we bereiken? Waarom werken we participatief?
- Het soort vraagstuk – is het vraagstuk complex of simpel? En in welke fase zit het vraagstuk?
- Hierbij helpt het in het bijzonder om te kijken naar: is het vraagstuk urgent, zijn participanten emotioneel betrokken bij dit onderwerp en weten participanten veel/weinig over dit vraagstuk?
- Het speelveld – wie doen er mee? Wie neemt het initiatief? Welke (spel)regels gelden? Hoeveel ruimte voor beïnvloeding is er nodig om het vraagstuk op te lossen (bij initiatieven uit de samenleving is soms meer beïnvloedingsruimte nodig om het initiatief de vrijheid te geven, bij beleidsvormingsprocessen is minder ruimte vaak geoorloofd)?

Deze analyse die gemeente en gemeenschap *samen* hierover maken leiden tot een oplossingsrichting of tot een concreet plan over het proces van de samenwerking. Daarbij gelden de volgende aandachtspunten:

- De gekozen participatieve werkwijze: hoe gaan we het doen en waarom (gaat het bijvoorbeeld om een proces van samen denken, doen of besluiten)?
- De vorm en momenten van afstemming/ ontmoeting die er (zullen) zijn met de participanten: is het één plenaire avond, zijn het meerdere werkgroepbijeenkomsten of kunnen participanten online interacteren? Of een mix van deze vormen?
- Bij grotere processen of complexere vraagstukken helpt het om tussentijds een keer stil te staan en te reflecteren (een samen leren-moment inbouwen): hoe gaat het proces tot nu toe? Moeten we iets bijstellen (doelen, het speelveld, de werkwijze of de vorm)?
- De wijze van besluitvorming die uiteindelijk gehanteerd zal worden: wie besluit waarover en op welk moment? Dat vraagt onder andere duidelijkheid over betrokkenheid en specifieke rol van de gemeenteraad (die ook nihil kan zijn, zo lang het maar expliciet is gemaakt.)
- De wijze waarop communicatie met de samenleving vorm wordt gegeven.

Door participatieprocessen op de hierboven genoemde manier vorm te geven, is er veel ruimte voor maatwerk dat vaak nodig is. Zowel meer klassieke inspraakprocessen als meer eigentijds initiatieven passen goed in deze denkwijze. Maar participatie is door deze denkwijze niet stuurloos, het helpt Doesburg om meer systematisch met participatie aan de slag te gaan.

Na vaststelling van de Toekomstvisie is het verstandig deze denkwijze verder uit te werken en vast te leggen in een participatiekader. Hiermee borgt de gemeente de legitimiteit van de Toekomstvisie op de lange termijn.

7.4 De centrale rol en meerwaarde van de visiegroep

Natuurlijk is de gemeenschap zelf verantwoordelijk voor het nemen van initiatieven. En natuurlijk zal een goede organisatie rond een initiatief of een goede organisatie van belanghebbenden (bijvoorbeeld een ondernemersvereniging of een wijkraad) het aantrekkelijker maken om partner te zijn van de gemeente. En zo zal de organisatie van de gemeente met bijvoorbeeld wijkambassadeurs de gemeente aantrekkelijker maken voor de gemeenschap. In de complexe afstemming tussen gemeenschap en gemeente zijn er twee ankerpunten. Allereerst de

Toekomstvisie die inhoudelijk verbindt, focus aan brengt en prioriteert. Het tweede ankerpunt is de visiegroep waar gemeente en gemeenschap op basis van die Toekomstvisie samen komen.

De visiegroep is geen schaduwraad, maar kan eerder gezien worden als een begeleidingsgroep die agendeert en attendeert. Zo kan een lid van de visiegroep bijvoorbeeld constateren dat kwetsbare inwoners in Zuidelijk Molenveld onvoldoende feeling hebben met de gemeente. Dit signaal kan er dan in resulteren dat de gemeente hier actiever mee aan de slag gaat.

Hieronder staat de rol, betekenis en werking van de visiegroep verder beschreven:

- In de visiegroep van 40 mensen is de gemeenschap vertegenwoordigd. 10 vertegenwoordigers vanuit de ondernemers (lokaal en regionaal), 10 vertegenwoordigers vanuit maatschappelijke organisaties en 20 inwoners die de gemeenschap representeren. Jong en oud en komend uit alle wijken en bevolkingsgroepen.
- De visiegroep neemt eigenaarschap over de doorvertaling van de Toekomstvisie naar de praktijk. In de visiegroep wordt de voortgang besproken van (de uitvoering van) de Toekomstvisie, wordt gekeken waar coördinatie op zijn plaats is, worden nieuwe initiatieven behandeld en wordt gezamenlijk afgewogen welke vormen van participatie het meest gewenst zijn.
- De visiegroep komt tenminste 6 keer per jaar bijeen.
- Voor alle leden van het college is de Toekomstvisie leidend. Eén van de leden van het college heeft de Toekomstvisie als procesverantwoordelijkheid. Hij/zij is voorzitter van de visiegroep en wordt daarin ambtelijk ondersteund.

Aanvullend op de visiegroep kunnen ook ideeën als thema-conferenties nuttig zijn om de toekomstvisie levend te houden onder de bevolking. De derde hoofdkeuze leent zich er bijvoorbeeld voor om (half)jaarlijks met inwoners en ondernemers samen te komen en te praten over wat er op het gebied van toerisme goed gaat, maar ook beter kan.



Borgen continuïteit van de Toekomstvisie (legitimiteit)

Hoofdstuk 8

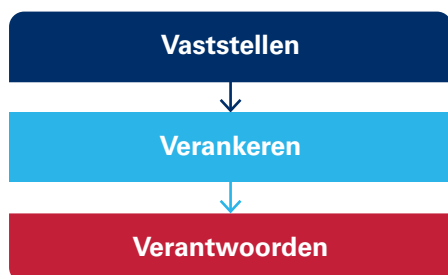


8.1 Inleiding

De Toekomstvisie is geen eendagsvlieg. Het geeft gedurende langere tijd houvast en richting aan het beleid van de gemeente. En het is een richtsnoer voor de gemeenschap in het nemen van initiatieven.

De Toekomstvisie moet -anders gezegd- continuïteit hebben. En de Toekomstvisie moet gebord zijn in de gemeenschap en in de politiek-bestuurlijke processen.

Het borgen van de continuïteit van de Toekomstvisie gaat langs drie lijnen:



8.2 Vaststellen Toekomstvisie

Het fundament voor een succesvolle realisatie van de visie wordt bepaald door de start. Het vaststellen van de visie is het eerste belangrijke moment om de continuïteit van de visie te borgen. Het zekerstellen van de continuïteit van de visie van de gemeente Doesburg wordt bij het vaststellen gegarandeerd door de volgende voorwaarden:

- De Toekomstvisie rust op een breed draagvlak in de raad. Het borgen van de continuïteit van de Toekomstvisie begint in de raad. De raad is daarom nauw betrokken geweest bij het opstellen en herijken van de Toekomstvisie. Het fundament voor een succesvolle realisatie heeft een stevige basis bij een brede en liefst unanieme steun in de gemeenteraad. Unanieme besluitvorming zorgt er immers voor dat de Toekomstvisie van de gehele raad is, dat ook iedereen zich eigenaar voelt en verantwoordelijkheid draagt voor een succesvolle realisatie.
- De Toekomstvisie heeft steun van de samenleving. Zoals in het vorige hoofdstuk al aan bod kwam heeft de samenleving een belangrijke rol bij een succesvolle realisatie van de Toekomstvisie. Een belangrijke basis om de samenleving hiervoor te kunnen mobiliseren is natuurlijk steun

voor de Toekomstvisie zelf. Tijdens het opstellen van de Toekomstvisie zijn daarom maatschappelijke organisaties en ondernemers betrokken geweest en heeft een maatschappelijke visiegroep (bestaande uit betrokken inwoners) een belangrijke rol gespeeld in het herijken en kritisch reflecteren op de Toekomstvisie. De Toekomstvisie wordt uiteraard formeel vastgesteld door de raad, maar om het fundament voor een succesvolle realisatie verder te verstevigen is er na vaststelling in de raad ook een feestelijke presentatie van de Toekomstvisie die openbaar is voor iedereen. Zo'n symbolisch moment markeert een belangrijke start met de bedoeling commitment en energie te creëren bij alle betrokkenen. Daarnaast zal een visiegroep vanuit de samenleving de realisatie door gemeente en gemeenschap volgen en stimuleren.

8.3 Verankeren Toekomstvisie

Het fundament voor een succesvolle realisatie van de visie wordt uiteraard ook bepaald door een stevige verankering in de besturing. De Toekomstvisie wordt als volgt verankerd in de besturing:

- **De Toekomstvisie werkt op korte en (middel)lange termijn** door in beleid en partijprogramma's. Een succesvolle realisatie vindt alleen plaats als de doelen en resultaten uit de Toekomstvisie consequent in het beleid van de gemeente Doesburg doorwerken. Een manier om dit te doen is door in raadsstukken een element "relatie met de visie" op te nemen. Daarnaast zijn ook de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 een belangrijke mijlpaal. Om de continuïteit van de Toekomstvisie op lange termijn te borgen, is het daarom van belang dat de doelen en resultaten uit de Toekomstvisie zoveel mogelijk terugkeren in de partijprogramma's en het collegeprogramma 2022-2026.
- **De Toekomstvisie wordt binnen raad, college en organisatie expliciet belegd.** Het risico ligt op de loer dat de Toekomstvisie van iedereen lijkt te zijn, maar in het uiterste geval van niemand écht is. Om te voorkomen dat de Toekomstvisie in een vacuüm beland, is het van belang dat de Toekomstvisie expliciet belegd wordt. Dit betekent concreet:
 - Binnen de organisatie wordt een visiemanager aangesteld die verantwoordelijk is voor een succesvolle realisatie van de Toekomstvisie;
 - Binnen het college wordt de Toekomstvisie expliciet als portefeuille bij een collegelid belegd;
- Binnen de raad worden de thema's onder de raadsleden verdeeld en elk groepje raadsleden is ervoor verantwoordelijk de uitvoering van de doelen en resultaten onder één specifiek thema extra nauwlettend te volgen.
- **De uitvoering van de Toekomstvisie wordt consequent gemonitord en geëvalueerd.** De gemeenteraad heeft naast het vaststellen van de Toekomstvisie een belangrijke rol in het controleren of de visie daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Om deze rol goed in te kunnen vullen moet de gemeenteraad zodanig in positie worden gebracht dat zij deze rol goed kan invullen. Daarvoor is het van belang dat de realisatie van de Toekomstvisie consequent wordt gemonitord. Een manier om dit te doen is om een openbare "Staat van Doesburg"-website op te zetten waar getoond kan worden hoe het staat met de realisatie van de Toekomstvisie. Dit zorgt voor transparantie en ook het "vreemde ogen dwingen"-principe helpt bij een succesvolle realisatie. Daarnaast is het uiteraard van belang dat monitoring en evaluatie ook een plek in de politieke arena krijgt. Een manier om dit te doen is bijvoorbeeld de uitvoering van de Toekomstvisie 2 à 4 keer per jaar te agenderen in de raad en jaarlijks een "Staat van Doesburg"-debat te organiseren.
- **De Toekomstvisie wordt (jaarlijks) herijkt en geactualiseerd.** De doelen en resultaten in de Toekomstvisie zijn uiteraard niet in beton gegoten. De signalen uit monitoring en evaluatie kunnen immers aanleiding zijn voor herijking en/of actualisatie van de Toekomstvisie. Het "Staat van Doesburg"-debat is bijvoorbeeld een logisch moment om de Toekomstvisie te herijken en/of te actualiseren. Dit kan uiteraard ook gedurende het jaar als hier aanleiding voor is.
- **De uitvoering van de Toekomstvisie vindt met de samenleving plaats.** De Toekomstvisie is van de gemeente en de gemeenschap. De visie dient de belangen van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ook het gebied. Zowel gemeente als gemeenschap nemen initiatieven en voegen waarde toe. Een visiegroep o.l.v. het collegelid dat de Toekomstvisie in portefeuille heeft coördineert, verbindt en richt initiatieven van gemeenschap en gemeente.
- **De structuur van raadsstukken wordt aangepast.** In de structuur van de stukken voor de raad wordt standaard een element 'relatie met de Toekomstvisie' opgenomen. In dit element geeft de schrijver gemotiveerd aan hoe het stuk de visie ondersteunt of op onderdelen strijdig is met de visie.

8.4 Verantwoorden Toekomstvisie

Bij het formuleren van de Toekomstvisie hebben de Doesburgse raad en samenleving een belangrijke rol gespeeld. De gemeenteraad heeft vervolgens als volksvertegenwoordigend orgaan de Toekomstvisie vastgesteld. Ook in de realisatie van de visie moeten raad en samenleving verbonden en aangehaakt blijven. Ieder met een iegen verantwoordelijkheid en rol. Naast het publiekelijk vaststellen van de visie is het van belang om gedurende de realisatie van de Toekomstvisie publieke verantwoording af te leggen. De praktijk leert dat publieke verantwoording een enorme stimulans is voor bestuur en organisatie om resultaten te boeken. Allereerst legt het college verantwoording af aan de gemeenteraad, de vertegenwoordigers van de gemeenschap. Daar hoort debat en de politiek-bestuurlijke verantwoording een plaats te krijgen. Daarenboven is een krachtige verbinding met de samenleving bijzonder gewenst. Daarin kan een visiegroep Doesburg een belangrijke rol spelen (zie kader). Daarnaast zijn er nog drie elementen te onderscheiden die ook voor de Doesburgse visie van toepassing kunnen zijn:

- **De informatievoorziening is op orde.** Het is van belang dat de informatievoorziening richting raad en samenleving op orde is. Dit betekent dat...
 - de raad expliciteert (hoe) vaak hij over de voortgang geïnformeerd wil worden. Het is uiteraard de verantwoordelijkheid van college en organisatie dat de verantwoording volledig en begrijpelijk is.
 - er aan de samenleving verslag wordt gedaan over de voortgang. Een manier om dit te doen is eerder genoemd, namelijk de “Staat van Doesburg”-website. Maar denk ook aan een schriftelijk verslag (2 à 4 keer per jaar) voor in het lokale weekblad of het maken van een beeldverslag.
- **Er vindt debat plaats.** Het is van belang dat verantwoording ook zorgt voor debat. Dit betekent dat...
 - er jaarlijks een verantwoordingsdebat in de raad plaatsvindt. We noemden eerder al het “Staat van Doesburg”-debat. Dit debat is niet alleen voor herijking en actualisatie van de Toekomstvisie geschikt, maar ook voor publieke verantwoording.
 - er debat met de samenleving plaatsvindt. Er zijn grofweg twee manieren om dit te organiseren: fysiek en digitaal. Manieren om dit concreet te doen zijn het opzetten van een webforum op bijvoorbeeld de “Staat van Doesburg”-website (digitaal) en het organiseren van een “Staat van Doesburg”-festival voor alle inwoners van stad (fysiek). Doel is om op een laagdrempelige manier – rondom de thema’s uit de Toekomstvisie – overheid, gemeenschap

en ondernemers bij elkaar te brengen en het gesprek aan te gaan over: hoe gaat met Doesburg?

- **Er vindt beoordeling plaats.** Publieke samenwerking en participatie heeft ook een “harde” kant, namelijk beoordeling. Dit betekent dat...
 - de raadsinformatie voortgang laat zien, als ook geboekte resultaten en bereikte effecten.
 - de samenleving niet alleen de gemeenteraadsverkiezingen gebruikt om te beoordelen. Manieren om te beoordelen of de realisatie van de Toekomstvisie op schema loopt is het vormen (of instandhouden) van een maatschappelijke visiegroep die functioneert als een raad van advies. Deze raad van advies kan bijvoorbeeld jaarlijks een burgerrapport opstellen die als discussiestuk voor het verantwoordingsdebat geldt. Hiermee wordt de cruciale rol van de gemeenteraad verder versterkt. Ook kan de gemeente een jaarlijkse enquête uitzetten over de realisatie van de Toekomstvisie.

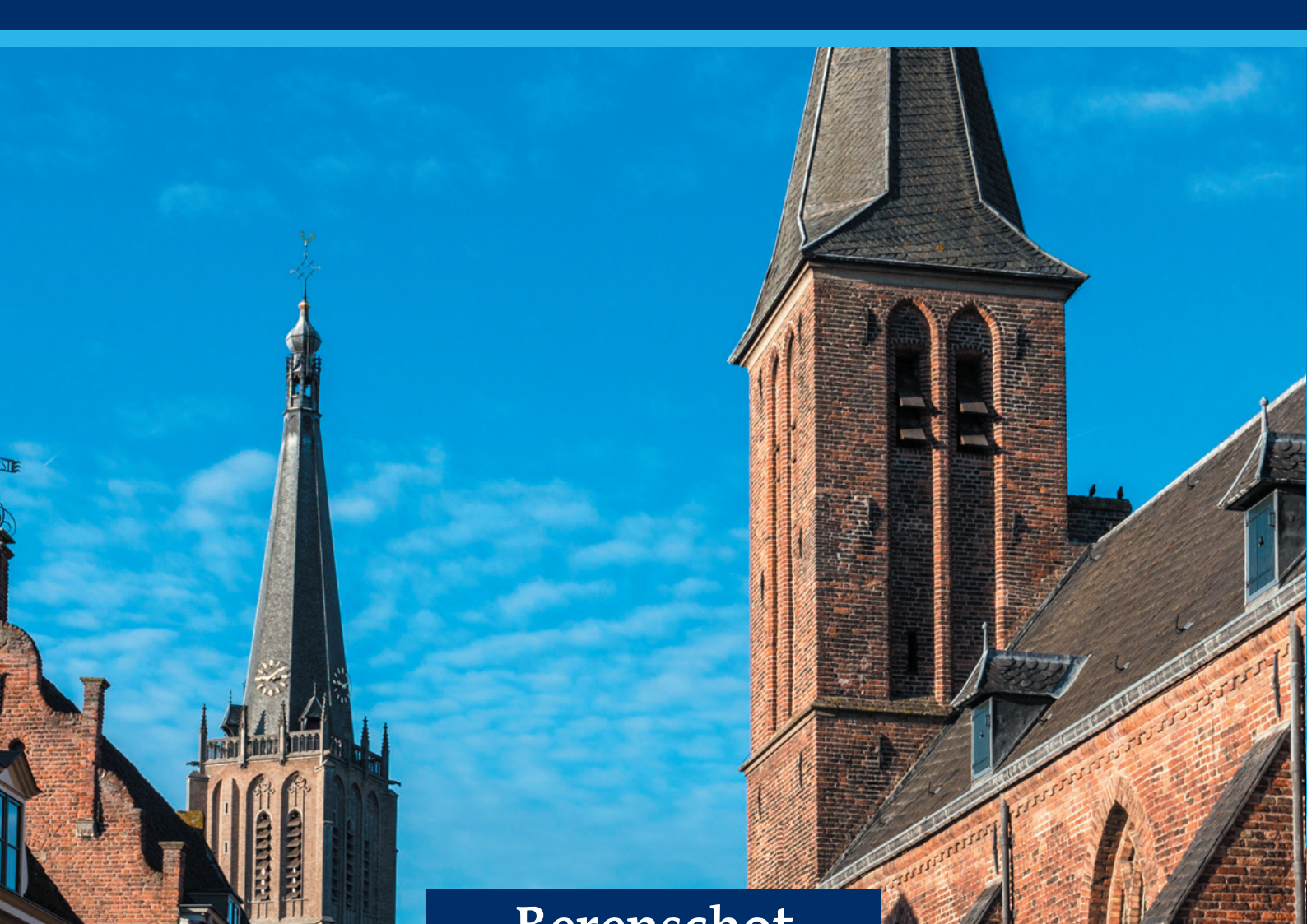
Visiegroep Doesburg

Bij het formuleren en vaststellen van de visie hebben naast de gemeenteraad ook de gemeenschap, buurgemeenten en de provincie een belangrijke rol gespeeld. Bij de realisatie van de visie moet de gemeenschap verbonden en aangehaakt blijven. En sterker dan dat: het is van belang dat de gemeenschap adviseert en zelf de investeringen richt langs de lijnen van de Toekomstvisie. Centraal in het boeken van resultaten staat het benutten en bundelen van de kennis en kracht van de gemeente en de gemeenschap. Daarnaast helpen betrokkenheid en feedback de gemeenteraad en het college scherp te blijven op het realiseren van de visie.

Beoordeling door visiegroep Doesburg

In de publieke verantwoording speelt de gemeenteraad de centrale rol. Deze rol kan versterkt worden indien ook de gemeenschap –in de vorm van een Visiegroep– vanuit een eigen verantwoordelijkheid een reflectie geeft op en meedenkt in de realisatie van de Toekomstvisie. Deze reflectie en dit meedenken gaat over verbetering, bijdrages, eigen initiatieven te verbinden aan initiatieven van de gemeente en versnelling. Het is daarom raadzaam om een ‘Visiegroep Doesburg’ te vormen waarin burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers zitting hebben.

De visiegroep bestaat uit 30 tot 40 mensen uit Doesburg. Voor de helft uit inwoners, voor de andere helft uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot Groep B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
[in](https://www.linkedin.com/company/berenschot) /berenschot