Gemeente Duiven

LOS · ruimte maak je samen

Startdocument
ontwikkelkader buitengebied Duiven



Gemeente Duiven
Koning Willem-Alexanderplein 1
6921 ES Duiven
Tel: 0316 - 279111
gemeente@duiven.nl
www.duiven.nl

LOS · ruimte maak je samen
Nieuwe Linie 1-3,
5264 PJ Vught
Tel: 073 - 7113770
info@losruimte.nl
www.losruimte.nl

Status: definitief
Laatst gewijzigd: 16/06/2025

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**5**
1.1.	Aanleiding	5
1.2.	Aanpak	6
1.3.	Totstandkoming	7
1.4.	Leeswijzer	7
2.	**Doel en positionering**	**9**
2.1.	Positie t.o.v. bestaand beleid	9
2.2.	Wat willen we bereiken	12
3.	**Waar het beleid over moet gaan**	**15**
3.1.	Thema's uit bestaand beleid	15
3.2.	Thema's uit gesprekken en projecten	16
3.3.	Indeling in deelgebieden	18
3.4.	Aandachtsgebieden	23
4.	**Inrichting van het proces**	**24**
4.1.	Raadplegen van betrokkenen	24
4.2.	Gebiedsgerichte participatie	26
4.3.	Benutten samenwerkingskansen	27
4.4.	Betrokkenheid provincie	27
4.5.	Proces op hoofdlijnen	28


0
0,5
1
1,5
2 km

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Landelijk gebied in beweging

Duiven ligt in een behoorlijk verstedelijkte omgeving en heeft tegelijkertijd een aantrekkelijke ligging midden in fraaie landschappen. Wel staat het landelijk buitengebied onder druk. Er komt een aantal grote opgaven samen. Zo staat de landbouw voor een verduurzamingsopgave, moet de leefomgeving worden aangepast om droogte of juist extreme regenval goed op te kunnen vangen, zijn er maatregelen nodig om de biodiversiteit blijvend te versterken en is er toenemende behoefte om te recreëren, ontspannen en wonen in het buitengebied. De grote uitdaging is om in het buitengebied tot een nieuwe balans te komen tussen een aantrekkelijke, duurzame en gezonde leefomgeving enerzijds en voldoende ruimte en (economisch) perspectief voor ondernemers en bewoners anderzijds.

Het buitengebied is in beweging en dat uit zich door de vele aanvragen en initiatieven voor ruimtelijke ontwikkelingen. Variërend van het hergebruik van leegkomende kassen, tot de bouw van woningen op een vrijkomend boerenerf, de realisatie van een mestvergister of de uitbreiding van recreatieve activiteiten. Mede ook door regelingen rondom stikstofreductie zullen een aantal boeren naar verwachting de komende jaren gaan stoppen met hun activiteiten. Die vrijkomende erven vragen om herinvulling.

Beleidskader strikt en verouderd

Het huidige beleidskader voor het buitengebied, op basis waarvan initiatieven worden getoetst, dateert uit 2012. Het beleid is behoorlijk strikt, zeker ook in combinatie met de woonvisie waarin is bepaald dat omvorming van agrarische bebouwing naar wonen niet mogelijk is (bevriezing rood-voor-rood regeling). Voor bewoners en ondernemers is er weinig ontwikkelruimte voor het realiseren van nieuwe activiteiten en ontwikkelingen. In toenemende mate merken we dat dit belemmerend werkt voor de dynamiek die nodig is om tot een vitaal, toekomstbestendig en duurzaam buitengebied te komen.

Activiteiten niet passend in huidige regels

Het strikte beleid heeft, in combinatie met de beperkte (capaciteit voor) toezicht en handhaving, de afgelopen jaren geleid tot een toename van activiteiten die niet passen in het omgevingsplan. Een deel daarvan past weliswaar niet binnen het beleid, maar kunnen wel een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven en verbetering van het landschap.

Ook zijn er signalen van (dreigende) ondermijnende criminele activiteiten in het buitengebied. Ervaringen uit andere gemeenten laten zien dat boeren worden benaderd om hun stallen voor criminele activiteiten te gebruiken. Bij beperkte alternatieve gebruiksmogelijkheden voor leegstaande gebouwen, wordt de kans op ondermijnende activiteiten in het buitengebied groter. En als er meer hergebruiksmogelijkheden zouden zijn, zou ook een ruimtelijke kwaliteitsslag gemaakt kunnen worden (win-winsituatie).

Kortom, het beleid uit 2012 biedt onvoldoende handvatten om in deze (nieuwe) dynamiek duidelijkheid te geven over wat wel en niet wenselijk is in ons buitengebied en onder welke voorwaarden. Daarom werkt de gemeente Duiven aan vernieuwing van het beleid voor het buitengebied.

1.2. Aanpak

Nieuw beleid voor vitaal buitengebied

Er is nieuw beleid nodig voor het buitengebied dat enerzijds inzet op behoud en versterking van de kwaliteiten van het buitengebied en anderzijds ruimte biedt voor ontwikkeling en initiatieven om in te spelen op de grote opgaven. Zonder goed grip te hebben en sturing te geven aan initiatieven in het buitengebied ligt verdere verrommeling van het landschap op de loer, terwijl de afgelopen jaren het landelijk gebied steeds meer door onze inwoners en bezoekers wordt benut als recreatief (uitloop)gebied. We willen het landelijk gebied dan ook aantrekkelijk, leefbaar en vitaal houden richting de toekomst.

Twee fases

In verband met de complexiteit van de opgave, heeft de gemeente Duiven ervoor gekozen om het beleid voor het buitengebied in twee fases op te stellen:

- Fase 1: voorbereiding waarin het begrijpen van de opgave centaal staat. Kaders en uitgangspunten voor het beleid worden bepaald. Wat willen we met het beleid bereiken, waar moet het over gaan en wie betrekken we erbij?
- Fase 2: het opstellen van het ontwikkelkader buitengebied zelf.

De gemeente Duiven heeft bureau LOS gevraagd om te ondersteunen bij het uitvoeren van fase 1. Voorliggend document bevat de resultaten van een

analyse van het gebied, beleidssituatie en de opgaven die spelen. We gaan in op wat het doel is van het beleid, waar het beleid over moet gaan en wie we erbij gaan betrekken. Daarmee leggen we de basis voor het daadwerkelijk opstellen van het beleid in fase 2.

1.3. Totstandkoming

Gemeentelijke projectgroep

Dit document is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met een gemeentelijke projectgroep bestaande uit medewerkers ruimtelijke ordening, wonen, economische zaken, vrijetijdseconomie, mobiliteit, landschap, toezicht en handhaving. Met deze projectgroep hebben we een aantal werksessies gehouden om de kaders en uitgangspunten te bepalen. Tijdens deze bijeenkomsten stond de analyse van het gebied en bestaand beleid en het begrijpen van de opgave centraal. Ook bespraken we een aantal casussen om te bepalen wat nodig is om daar op een goede manier mee om te kunnen gaan.

Interviews maatschappelijke partijen

Ook hebben we een aantal interviews gehouden met partijen die actief zijn in het buitengebied. Dit heeft extra inzicht geboden in welke opgaven er spelen in het buitengebied en hoe beleid daarop inwerkt. We hebben gesprekken gehad met de volgende partijen:

- Dorpsraad Loo
- Dorpsraad Groessen
- Waterschap Rijn en IJssel
- Stichting Landschapsbeheer Gelderland
- Agrariërscollectief Liemers Broek
- Werkgroep gebiedsvisie Liemerse Broek
- Glastuinbouw Nederland
- LTO-Noord
- Provincie Gelderland

Bijeenkomst met de raad

Verder heeft op 1 april 2025 een thema avond plaats gevonden met de gemeenteraad van Duiven. Tijdens deze bijeenkomst hebben raadsleden en geintereseerden vragen en opmerkingen gemaakt bij de eerste ideeën voor het startdocument. Deze zijn vervolgens verwerkt in afronding daarvan.

1.4. Leeswijzer

De volgende hoofdstukken bevatten de kaders en uitgangspunten voor het beleidskader buitengebied Duiven dat we in fase gaan opstellen. De volgende vragen worden in dit startdocument beantwoord:

- Hoofdstuk 2: Wat willen we bereiken met het beleid? Wat is het doel ervan en welke onderdelen moet het beleid gaan bevatten?
- Hoofdstuk 3: Waar moet het beleid op ingaan? Wat zijn de thema's die aan bod moeten komen en welke deelgebieden onderscheiden we?
- Hoofdstuk 4: Welke proces gaan we doorlopen om tot het beleid te komen? Wie betrekken we erbij en op welke manier?


8

2. Doel en positionering

2.1. Positie t.o.v. bestaand beleid

In de gemeente Duiven zijn/worden voor diverse thema's en gebieden beleidsvisies gemaakt. Er spelen veel opgaven in de leefomgeving en dat vraagt om gemeentelijk beleid. Daar komt bij dat de Omgevingswet onlangs is ingevoerd. Dat biedt gemeenten een nieuwe set aan instrumenten voor beleid en inrichting van de leefomgeving. Zo heeft de gemeente Duiven in 2022 de omgevingsvisie vastgesteld met daarin de doelen en ambities voor de leefomgeving.

Om te zorgen voor overzichtelijk en effectief beleid is het allereerst belangrijk om het ontwikkelkader buitengebied goed te positioneren ten opzichte van actueel en lopend beleid. Het is van belang om bewust te zijn van de positie binnen de omgevingswet. Een goede positionering in het geheel van de omgevingswet kan helpen om het beleid in volgende stadia effectief tot uitvoering te brengen. In het schema op pagina 11 is het ontwikkelkader schematisch gepositioneerd ten opzichte van bestaand beleid. We lichten het hierna toe.

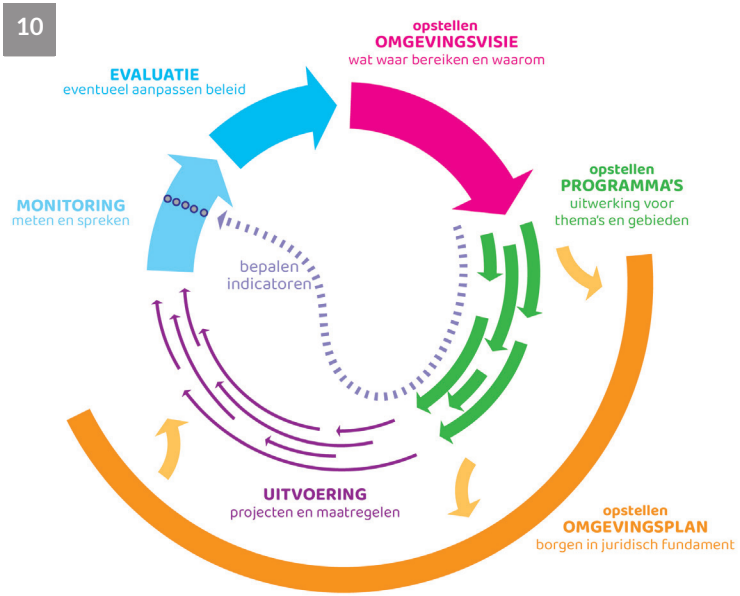
Positie in beleidshuis omgevingswet

In de Omgevingswet hebben gemeenten op diverse niveaus beleidsinstrumenten tot haar beschikking die samen een beleidscyclus vormen. De omgevingsvisie is het strategische document voor de fysieke leefomgeving waar de beleidscyclus begint en bevat de strategische doelen en ambities voor de leefomgeving in 2040. In de gemeente Duiven is deze in 2022 door de gemeenteraad vatgesteld. Om de doelen en ambities vervolgens uit te werken richting uitvoering kunnen gemeenten omgevingsprogramma's inzetten. Dat kan zijn voor een bepaald thema of deelgebied. De woonvisie en mobiliteitsvisie zijn daar concrete voorbeelden van, al zijn deze nog niet officieel als programma vastgesteld.

Het ontwikkelkader buitengebied kan worden gezien als een gebiedsgericht programma waarin de algemene doelen en ambities voor de hele gemeente vanuit de omgevingsvisie voor het deelgebied buitengebied worden vertaald en uitgewerkt. Het doel van het ontwikkelkader buitengebied is dan ook om de doelen en ambities uit de omgevingsvisie gericht uit te werken voor het buitengebied.

In de uitvoering van het beleid kan onderscheid gemaakt worden in projecten en maatregelen en toetsingscriteria voor initiatieven. De gemeente kan zelf projecten en maatregelen initiëren, denk bijvoorbeeld aan woningbouw, subsidieregelingen of de herinrichting van de openbare ruimte. Daarnaast kan het beleid worden uitgewerkt naar criteria om sturing te geven aan initiatieven vanuit de samenleving. Dan heeft de gemeente niet zozeer een initiërende, trekkende rol maar een toetsende en faciliterende rol.

Voor het ontwikkelkader buitengebied is ervoor gekozen om alleen dat laatste onderdeel op te nemen. Het primaire doel van het beleid is om initiatieven vanuit de samenleving op een goede manier te kunnen toetsen en wegen. Het ontwikkelkader zal geen maatregelen bevatten voor actieve uitvoering door middel van het benoemen van projecten. Het wordt een toetsingskader voor initiatieven. Het ontwikkelkader biedt wel een basis om vervolgens regels in het omgevingplan aan te passen die passen bij de doelen en ambities voor het buitengebied en het begeleiden van initiatieven.

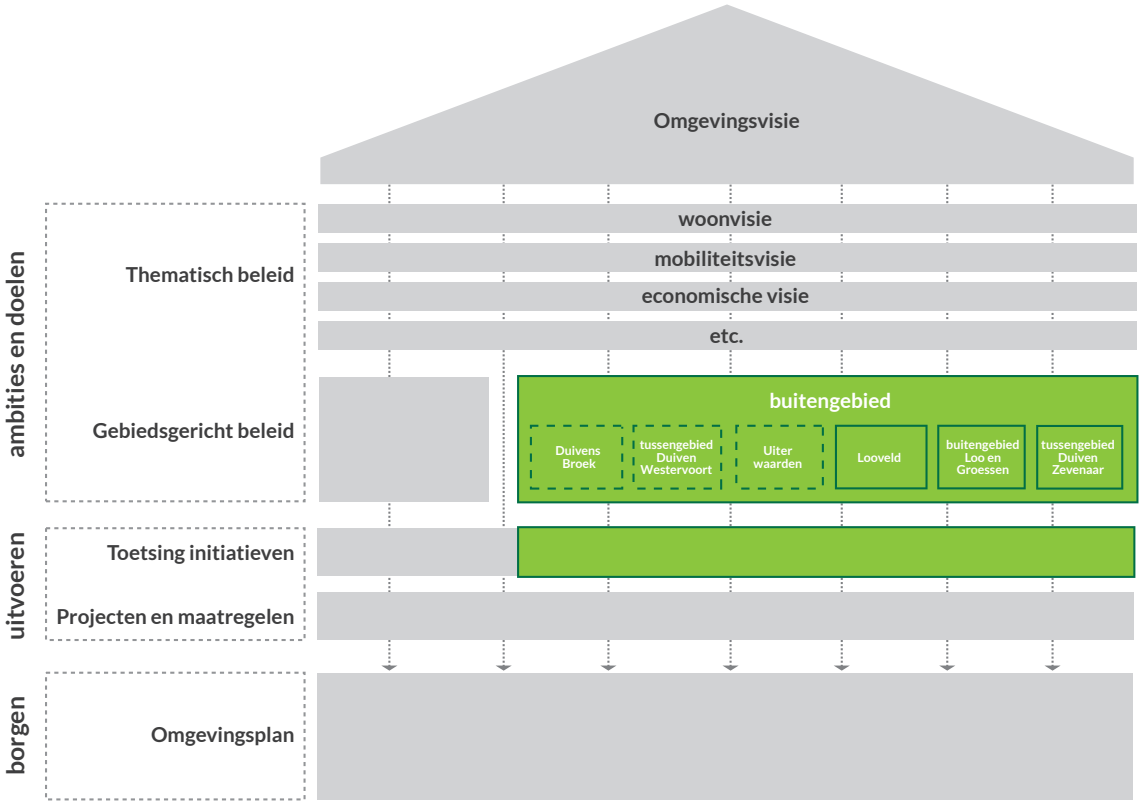


Schematische weergave van de beleidsinstrumenten in de beleidscyclus van de Omgevingswet.

Lokale gebiedsvisies

In een aantal deelgebieden in het buitengebied lopen gebiedsprocessen of zijn net afgerond die hebben geleid tot een gebiedsvisie. Zo is er de visie voor Rivierklimaatpark IJsselpoort opgesteld en is voor het tussengebied Duiven en Westervoort onlangs het koersdocument door de gemeenteraad vastgesteld. Daarnaast loopt er een oriënterend onderzoek dat moet leiden tot een gebiedsperspectief voor de Liemers Broek waar Duivens Broek ook onder valt. Dat gaat inhoud en richting geven aan het verdere gebiedsproces voor de Liemers Broek.

Voor dergelijke lokale gebiedsprocessen is het ontwikkelkader buitengebied het overkoepelende beleidsdocument. Het strategische deel van recent vastgestelde/lopende gebiedsvisies nemen we als uitgangspunt en wordt overgenomen in het ontwikkelkader voor het buitengebied. Bestaande visies blijven dus gewoon bestaan en we gaan geen recent vastgestelde doelen en ambities opnieuw ter discussie stellen maar bouwen er in het ontwikkelkader op voort.



Positionering van het ontwikkelkader buitengebied in het 'beleidshuis' van de gemeente duiven.

2.2. Wat willen we bereiken

Het ontwikkelkader voor het buitengebied van Duiven heeft twee primaire doelen:

- Het ontwikkelkader moet inzicht geven in de doelen en ambities die de gemeente Duiven heeft voor het buitengebied. Daarmee is het een communicatiemiddel voor de gemeente om de doelen en ambities met betrokken partners en partijen (in de regio) te bespreken en samen met hen te werken aan realisatie ervan.
- Daarnaast moet het ontwikkelkader duidelijke criteria en voorwaarden bieden voor de weging en sturing van concrete initiatieven in het buitengebied.

Verder zijn de doelen en ambities die in het ontwikkelkader (per deelgebied) worden uitgewerkt, voor de gemeente ook leidend bij vertaling naar het omgevingsplan en eventuele vervolgstappen.

Om dit te bereiken zal het ontwikkelkader de volgende onderdelen gaan bevatten:

- Integrale uitwerking doelen en ambities
- Aandacht voor behoud én ontwikkeling
- Gebiedsgerichte aanpak
- Criteria, spelregels en voorwaarden
- Sturingsfilosofie

Integrale uitwerking doelen en ambities

In de omgevingsvisie zijn de strategische doelen en ambities bepaald voor de leefomgeving in de gemeente Duiven op de lange termijn. Per thema is benoemd wat de gewenste situatie is voor de ruimte in Duiven. Eerste stap is een integrale uitwerking daarvan voor het buitengebied. Opgaven en ambities, die nu nog vaak specifiek voor een thema zijn benoemd, moeten aan elkaar gekoppeld worden en vertaald worden tot een integraal ontwikkelperspectief. Denk bijvoorbeeld aan het koppelen van klimaatadaptatie en nieuwe kansen en mogelijkheden voor de landbouw. Een integrale aanpak en uitwerking van thematische doelen biedt mogelijkheden om koppelkansen te benutten.

Aandacht voor behoud én ontwikkeling

Het beleid moet zowel aandacht hebben voor het behoud en beschermen van bestaande kwaliteiten, als voor het bieden van voldoende ruimte voor ontwikkeling. Het beleid moet antwoord bieden op de vragen welke kwaliteiten te behouden danwel te versterken zijn, en waar ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Het is zoeken naar de juiste balans tussen deze twee. Denk bijvoorbeeld aan de fraaie vergezichten die het buitengebied biedt. Deze worden gewaardeerd en het behoud ervan kan als belangrijke voorwaarde worden benoemd voor mogelijke ontwikkeling. We behouden daarbij bestaande kwaliteiten, maar zetten ook in op het versterken van kwaliteiten waarbij we ruimtelijke ontwikkelingen benutten.

Gebiedsgerichte aanpak

Hét buitengebied van Duiven bestaat eigenlijk niet. Duiven ligt in het oeverwallengebied tussen Rijn en IJssel. De dynamiek van de rivieren zorgt voor een gevarieerd landschap. Het buitengebied van Duiven heeft een divers karakter en bestaat uit verschillende deelgebieden. Om tot goed en passend beleid te komen, is het noodzakelijk algemene doelen en ambities specifiek per deelgebied te vertalen en de kwaliteiten ook per deelgebied goed te borgen.

In bestaand beleid wordt niet overal dezelfde gebiedsindeling gehanteerd. In hoofdstuk 3 doen we een voorstel voor een gebiedsindeling die de basis gaat vormen voor het beleid buitengebied.

Criteria, spelregels en voorwaarden

Met het nieuwe beleid zetten we in op het bieden van een integraal duurzaam ontwikkelingsperspectief voor het buitengebied. We willen daarbij enerzijds zoveel mogelijk duidelijkheid bieden aan initiatiefnemers in het landelijk gebied en anderzijds de samenleving stimuleren zich te ontwikkelen in de richting die past bij de doelen, ambities en het beoogde toekomstperspectief. Daar horen voorwaarden, spelregels en richtlijnen bij, maar we doen dat in de juiste balans met voldoende ruimte voor maatwerk.

Sturingsfilosofie

In het ontwikkelkader gaan we in op de manier waarop de gemeente sturing wil geven aan ontwikkelingen in het buitengebied en hoe het in de toekomst omgaat met toezicht en handhaving om het ontwikkelperspectief te bereiken. De manier van sturing kan de nadruk leggen op kaderstelling en toetsing of ook stimulerend zijn om zo gewenste ontwikkelingen op gang te brengen. Bijvoorbeeld door middel van subsidieregelingen. De wijze van sturing en bijpassende instrumenten daarvoor worden ook bepaald.

We passen daarbij het principe ‘voor wat, hoort wat’ toe: hoe meer een initiatief een bijdrage levert aan de ruimtelijke en maatschappelijke doelen binnen het op te stellen ontwikkelingsperspectief, hoe meer ontwikkelruimte er is. Mede op deze manier willen we oplossingen bieden voor (het voorkomen van) illegale (en criminele) activiteiten.

Het ontwikkelkader is in eerst instantie niet bedoeld om maatregelen en projecten te benoemen die de gemeente zelf gaat uitvoeren. Wel kan het een aanleiding geven om na vaststelling van het ontwikkelkader een uitwerking te maken naar gemeentelijk beleid, regels, projecten of stimuleringsregelingen. In het ontwikkelkader wordt bekeken of dat nodig, haalbaar en gewenst is.



3. Waar het beleid over moet gaan

3.1. Thema's uit bestaand beleid

Om te bepalen waar het ontwikkelkader buitengebied Duiven over moet gaan, hebben we de doelen en ambities uit bestaand beleid geanalyseerd. We hebben vooral gekeken naar de omgevingsvisie. Dat is het meest recente en relevante beleidsdocument voor het buitengebied. Ook hebben we het ontwikkelkader buitengebied uit 2012 en het Landschapsontwikkelingsplan uit 2014 bekeken. Beide zijn inmiddels verouderd maar wel relevant als achtergrondinformatie. Daarnaast hebben we ook gekeken naar regionaal beleid zoals het Watertakenplan en Streekgids van de Liemers en het Regioarrangement van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen uit 2023. Uit deze documenten hebben we de doelen en ambities gehaald die relevant zijn voor het buitengebied van Duiven.

Balans tussen economie, natuur en klimaat

Uit de analyse van bestaand beleid komt een set van algemene doelen voor de thema's ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid, gezondheid, bodem en water, natuur en landschap, landbouw, recreatie wonen en bedrijvigheid.

Overkoepelende ambitie die daaruit naar voren komt voor het buitengebied is dat wordt gestreefd naar een duurzame balans tussen economie, natuur en klimaat waar enerzijds ruimte is voor boeren en meer recreatie en anderzijds ook wordt gewerkt aan natuurontwikkeling, een gezonde bodem en klimaatadaptatie. De uitdaging is om enerzijds een duurzame toekomst te creëren maar ook voldoende perspectief te houden voor ondernemerschap, ontspanning en initiatief in het buitengebied. Een belangrijk element om hiertoe te komen is het versterken van de groenblauwe dooradering van het hele buitengebied.

Wonen in het buitengebied

In huidig beleid wordt zeer terughoudend omgegaan met het toestaan van wonen in het buitengebied. Momenteel is de gemeente bezig met het opstellen van beleid voor het beter benutten van bestaande woonbebouwing en kavels (bijvoorbeeld

door splitsing). Dit beleid richt zich vooralsnog vooral op ontwikkelingen binnen de komgrenzen. Belangrijke vraag die in het ontwikkelkader beantwoord gaat worden is of, in welke vorm en onder welke voorwaarden het toevoegen van woonfuncties (in bestaande of nieuwe bebouwing) in het buitengebied in de toekomst wenselijk is.

Versterken kwaliteiten en identiteit

In het bestaande beleid is veel aandacht voor het behouden en versterken van de identiteit, het karakter en de ruimtelijke kwaliteit in Duiven. Zo wordt ingezet op behoud van de ruimtelijke scheiding van de dorpen, versterking van de opbouw van het landschap, het integreren van infrastructuur (vooral ook de komst van de A15) in het landschap en water als verbindende kwaliteit.

Het ontwikkelkader buitengebied zal dus ook een goede beschrijving van de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten, kenmerken en identiteiten per deelgebied bevatten om daarop goed te kunnen sturen. Het overkoepelend doel is bestaande kwaliteiten te behouden en waar mogelijk te versterken.

.

3.2. Thema's uit gesprekken en projecten

Naast een analyse van het beleid hebben we gesprekken gevoerd met beleidsmedewerkers en partners uit het buitengebied. Deze gesprekken zijn onder meer gevoerd vanuit verschillende cases die nu of de afgelopen jaren hebben gespeeld in het buitengebied. Vanuit deze gesprekken zijn de volgende thema's naar voren gekomen die aanvullend op de thema's uit beleid in het ontwikkelkader buitengebied in ieder aan de orde gaan komen:

- Verduurzaming landbouw
- Vrijkomende agrarische bebouwing
- Gezamenlijke woon(zorg)vormen
- Horeca en vrijetijdseconomie
- Mobiliteit
- Impact aanleg A15
- Water

Verduurzaming landbouw

Veel boeren zijn bezig met verduurzaming van de bedrijfsvoering. Daarbij zijn ze op zoek naar behoud van bestaande en mogelijk nieuwe verdienmodellen. Een van de onderdelen daarvan is bijvoorbeeld het vervaardigen van groen gas uit mest door middel van monomestvergisters. Het ontwikkelkader gaat in op de mogelijkheden en voorwaarden voor de realisatie en inpassing hiervan in het buitengebied.

Vrijkomende agrarische bebouwing

Een belangrijke vraag voor het ontwikkelkader is ook wat een gewenste bestemming en invulling is van vrijkomende agrarische bebouwing zoals stallen, boerderijen en kassen. Het huidige beleid laat nauwelijk herbestemming naar bijvoorbeeld wonen toe. In de actualisatie van het beleid wordt de vraag beantwoord welk gebruik onder welke voorwaarden mogelijk moet zijn.

Gezamenlijke woonvormen

Er is toenemende vraag naar locaties voor zorgwoningen en gezamenlijke woonvormen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een aantal seniorenwoningen rondom een gezamenlijke ruimte/zorgvoorziening. Het buitengebied van Duiven kan daarvoor ook een geschikte locatie zijn, bijvoorbeeld het benutten van vrijkomende agrarische bebouwing. De gemeente Duiven heeft hier nu geen beleid voor. Het ontwikkelkader buitengebied gaat in op de vraag of en onder welke voorwaarden het buitengebied geschikt en gewenst is voor dit soort woonvormen.

Horeca en vrijetijdseconomie

Het buitengebied wordt veel gebruikt voor ontspanning, sport en recreatie. Verspreid over het buitengebied zijn horeca- en andere vrije tijdsvoorzieningen aanwezig zoals campings en feestlocaties. Er zijn initiatieven om horeca-activiteiten uit te breiden. Dat draagt bij aan de recreatieve mogelijkheden van het gebied maar kan ook de rust, ruimte en natuur verstoren. Het ontwikkelkader buitengebied gaat in op wat de juiste balans is tussen levendigheid en leefbaarheid en de vraag hoeveel en welke type horeca en vrije tijd in welk deelgebied dan gewenst is.

Mobiliteit

Er speelt een aantal vraagstukken rondom mobiliteit in het buitengebied. Zo wordt in Duivens Broek sluipverkeer ervaren. En in het buitengebied rondom Loo en Groessen spelen vraagstukken rondom verkeersveiligheid van met name fietsverkeer. Het ontwikkelkader buitengebied doet geen uitspraken over algehele aanpassingen van de verkeerssituatie en infrastructuur. Wel kan mobiliteit een rol spelen bij de weging van initiatieven en het formuleren van criteria voor initiatieven. In het ontwikkelkader gaan we in op de voorwaarden rondom mobiliteit bij initiatieven zoals de verkeersaantrekkende werking en in hoeverre dat past bij de omgeving.

Impact aanleg A15

Een specifieke en ingrijpende ontwikkeling is de doortrekking van de A15 tot aan de A12. Dat geldt zeker voor het buitengebied tussen Duiven en Zevenaar en de dorpen Groessen en Loo. Hier speelt ook de ambitie vanuit de Liemerse gebiedsagenda en de Groene Metropoolregio om het buitengebied tussen Duiven en Zevenaar te versterken als stedelijk uitloopgebied met een goed wandel- en fietsnetwerk in een aantrekkelijke groene omgeving.

Het ontwikkelkader buitengebied gaat in op de vraag wat het gewenste en kansrijke ontwikkelperspectief is van dit deel van het buitengebied, rekening houdend met de doortrekking, en welke aandachtspunten en mogelijkheden dat biedt voor (initiatieven van) ondernemers en bewoners.

Klimaatadaptatie

Het buitengebied heeft in periodes soms met te natte omstandigheden en wateroverlast te maken, maar kent ook de negatieve effecten van droge tijden. Klimaatadaptatie zal zeker een belangrijk aspect zijn waar nieuwe initiatieven op in gaan spelen.

3.3. Indeling in deelgebieden

Het buitengebied van Duiven heeft meerdere gezichten en identiteiten. Dit komt mede voort uit de ligging, natuurlijke ondergrond, landschappelijke opbouw en historische ontwikkeling. Waar het ene gebied primair een agrarisch karakter heeft, zien we dat andere delen van ons buitengebied een veel gevarieerder karakter hebben en functies als wonen, recreatie en landbouw door elkaar heen voorkomen. We werken daarom gebiedsgericht.

Met gebiedsgericht werken kunnen we gebiedsspecifieke kwaliteiten het beste behouden en versterken, en gericht ontwikkelingsbeleid maken dat past bij de kenmerken, kansen en mogelijkheden van elk deelgebied apart. We onderscheiden de volgende deelgebieden binnen:

- Duivens Broek (onderdeel van Liemers Broek)
- Tussengebied Duiven-Westervoort en Horsterpark
- Tussengebied Duiven-Zevenaar
- ‘t Looveld
- Buitengebied Loo en Groessen
- Uiterwaarden

Hiervan geven we een korte kenschets per deelgebied van het karakter en opgaven.


Duivens Broek
(onderdeel
van Liemers Broek)
Tussengebied
Duiven - Westervoort
en Horsterpark
't Looveld
A15-zone
Tussengebied
Duiven - Zevenaar
Dorpsrandzone
Loo
Dorpsrandzone
Groessen
Buitengebied
Loo en Groessen
Uiterwaarden
0
0,5
1
1,5
2 km

Duivens Broek

Het Duivens Broek is het deel van de Liemers Broek dat in de gemeente Duiven ligt. Het gebied heeft hoofdzakelijk een agrarisch gebruik met veeteelt. De bodem bestaat uit zware kleigrond met enkele lichtere delen op oude dekzandruggen. Het landschap is een open komgebied met weidse uitzichten en weinig beplanting. Het is een van de weinige intacte komgebieden in Nederland. Het watersysteem is ingericht op snelle afvoer via A-watergangen en stuwen. Er is sprake van een hoge grondwaterstand, waardoor het in natte seizoenen vochtig kan zijn. Soms is er juist droogte door klimaatverandering en de invloed van de IJssel in droge seizoenen. De landbouw zoekt in het gebied naar mogelijkheden voor verduurzaming waronder biogasproductie.

In het gebied loopt een traject om te komen tot een gebiedsperspectief, als onderdeel van het Liemers Broek dat ook in Zevenaar ligt. Verduurzaming van de landbouw, het groenblauwe raamwerk, de water-droogte aanpak en het beter toegankelijk maken voor recreatie hebben daarin prioriteit.

Tussengebied Duiven-Westervoort en Horsterpark

Het gebied tussen Duiven en Westervoort (inclusief Horsterpark) bestaat voornamelijk uit lichte klei, met zwaardere klei in het noorden. Door de afwezigheid van grootschalige bebouwing blijft de open ruimte tussen Duiven en Westervoort behouden. Het landschap ten noorden van de Rijksweg bestaat uit een open landbouwgebied met weides. Het zuiden richt zich meer op recreatie, met sportvoorzieningen en het Horsterpark als evenementen- en recreatiegebied. De hoge grondwaterstand zorgt voor natte plekken, vooral in het noordwesten. Water wordt afgevoerd via het Horsterpark, waar het onderdeel wordt van de waterelementen.

Onlangs is het koersdocument voor het tussengebied vastgesteld, exclusief het Horsterpark. Doelen zijn versterking van het groene karakter en de rol als uitloopgebied tussen beide kernen met goede wandel- en fietsmogelijkheden. Ook is er een plek voor een nieuw sportpark voor Westervoort.





Tussengebied Duiven-Zevenaar

Het gebied tussen Duiven en Zevenaar bestaat vooral uit lichte klei, met zwaardere klei ten zuiden van de A12. Het landschap vormt een overgang van komlandschap naar oeverwal en is open met weinig beplanting. Dit versterkt de agrarische uitstraling. Richting Groessen neemt de beplanting toe, wat de overgang naar de oeverwal zichtbaar maakt. Het gebied wordt volledig gebruikt voor landbouw, met zowel akkerbouw als veeteelt. De grondwaterstand stijgt richting de A12, omdat het een overgangsgebied is tussen de oeverwal en het komgebied. Water wordt grotendeels afgevoerd langs de A12 naar de IJssel en deels via het Pannerdensch Kanaal met behulp van stuwen.

De aanleg van de A15 gaat grote impact hebben op de aanblik en het functioneren van het gebied. Daarnaast is het gebied in beeld als stedelijk uitloopgebied in het kader van de Liemerse gebiedsagenda van de Groene Metropoolregio. Doel is onder andere een betere toegankelijkheid voor fietsen en wandelen en versterking van het landschap.

Buitengebied Loo en Groessen

Het buitengebied van Loo en Groessen ligt op een oeverwal, met een bodem zeer geschikt voor landbouw. Het landschap is kleinschalig met bebouwing en beplanting, passend bij een oeverwallenlandschap. De lintbebouwing en verspreide functies maken het gebied een uitloopgebied met een versnipperde ruimtelijke kwaliteit. Er is een mix van landbouw, recreatie en wonen. De linten zijn behoorlijk bebouwd of hebben veel paardenhouderijen of (oude) glastuinbouwlocaties. Klompenpaden en recreatieve locaties versterken de beleving. De grondwaterstand is laag, waardoor soms sprake is van droogte, maar het gebied kent ook periodes van natheid door de invloed van het Pannerdensch Kanaal. Water wordt afgevoerd naar de uiterwaarden. Vanoudsher liggen hier een aantal oude bosgroeiplaatsen die (voorlopig nog) een beschermde status hebben vanuit de provincie.

In dit gebied speelt geen visietraject. Wel speelt ook hier de impact van de aanstaande aanleg van de A15 een grote rol voor de toekomst van het gebied.





‘t Looveld

Het Looveld bestaat uit lichte, voedselrijke klei en is daardoor zeer geschikt voor landbouw. Het ligt deels in een overgangsgebied van de oeverwal, waardoor de grondwaterstand fluctueert. Het gebied kent periodes van droogte door de lage grondwaterstand. Water wordt afgevoerd via sloten richting de uiterwaarden.

‘t Looveld is volledig agrarisch, met een combinatie van akkerbouw en grasland. Langs de Loostraat zijn enkele woonfuncties en bebouwing, met ruimte voor verdere ontwikkeling. Het landschap is open en grotendeels onbebouwd, wat het agrarische karakter versterkt. De randen met opgaande beplanting benadrukken deze openheid. Het gebied is veranderd van volledig akkerbouw naar een mix van akkerbouw en grasland, wat het historische karakter heeft beïnvloed. De Loostraat vormt een scheiding binnen het gebied en wordt gekenmerkt door een historisch lint met beplanting.

Uiterwaarden

De uiterwaarden hebben een bodem van lichte klei met enkele zwaardere kleigebieden.

Het Pannerdensch Kanaal en de IJssel zorgen voor een dynamisch landschap. Vanaf de dijken en wandelpaden is het gebied goed zichtbaar en beleefbaar. Het landschap bestaat uit een mix van bossen, poelen, rivieruitlopers en graslanden. De uiterwaarden hebben een hoge landschappelijke kwaliteit door hun natuurlijke samenstelling en beheer. De grondwaterstand is hoog en volledig afhankelijk van de waterstand in de rivieren. Het watersysteem van de uiterwaarden bepaalt ook het waterbeheer in de rest van het buitengebied.

De uiterwaarden vallen onder Natura 2000 en zijn bestemd voor natuurbeheer met extensieve begrazing. Dit zorgt voor behoud van de biodiversiteit en draagt bij aan de ecologische waarde van het gebied. De Loowaard heeft een belangrijke functie voor extensieve recreatie.





3.4. Aandachtsgebieden

Naast de genoemde deelgebieden zien we ook een tweetal aandachtsgebieden. Het gaat om het gebied rondom de toekomstige A15 en de dorpsranden van Loo en Groessen. Voor beide gebieden geldt dat ze ruimtelijk en functioneel een verbijzondering vormen binnen de hoofdgebieden en binnen meerdere van deze hoofdgebieden liggen. Om deze redenen willen we daar in ons nieuwe beleid extra aandacht voor hebben. Dit geeft ons ook de kans om, bijvoorbeeld richting onze medeoverheden, aan te geven wat wij binnen de accentgebieden belangrijk vinden richting de toekomst en hoe wij daar als gemeente naar toe willen werken.

Zones rond de dorpen

Rondom de kern Duiven is over het algemeen sprake van een duidelijke grens tussen kern en buitengebied. Dat komt mede door de planmatige uitbreidingen van de afgelopen decennia. Rondom de dorpen Loo en Groessen is de dorpsgrens niet altijd even duidelijk. Dat wordt deels veroorzaakt door de organische gegroeide bebouwing langs de linten die door de dorpen lopen. De zones rond de dorpen kenmerken zich door een gemengd gebruik en zijn overgangsgebieden met de sterke (zicht)relatie tussen dorp en landschap.

Omdat de grens niet altijd duidelijk is en de zones rond de dorpen specifieke kwaliteiten en opgaven hebben, vinden we het belangrijk om in het beleid specifiek aandacht te hebben voor de zones rond de dorpen. Wat zijn hier de ruimtelijke kwaliteiten om te behouden en versterken en tot welke criteria leidt dat voor ruimtelijke initiatieven? Denk bijvoorbeeld aan behoud van zichtrelaties vanuit het dorp op het buitengebied.

A15-zone

In het oostelijk deel van het buitengebied gaat de aanleg van de A15 de komende jaren grote impact hebben op de kwaliteiten en karakter van dit deel van het buitengebied. Dit zal zowel op ruimtelijk als sociaal vlak zijn weerslag hebben.

In het ontwikkelkader buitengebied gaan we in op de waarden en kwaliteiten van het gebied die we in de toekomst willen versterken, inspelend op de komst van de A15. Een van de aandachtspunten zijn de landschappelijke waarden en de toegankelijkheid en doorwaadbaarheid van het gebied voor wandelen en fietsen, ook als onderdeel van het traject om het gebied als stedelijk uitloopgebied te versterken.

4. Inrichting van het proces

4.1. Raadplegen van betrokkenen

De gemeente Duiven vindt de betrokkenheid en participatie van bewoners, ondernemers, mede overheden en belangenorganisaties bij de ontwikkeling van beleid belangrijk. En ook 'in de geest van de Omgevingswet' willen we het ontwikkelkader samen met betrokkenen van het buitengebied vorm geven. Bij het maken van goed beleid helpt het om een aantal keer tijdens het opstellen van het beleid met betrokkenen in gesprek te gaan die dagelijks in het buitengebied leven, wonen of werken. Zij hebben ervaringen die relevant zijn voor het beleid en kunnen meedenken door goede ideeën in te brengen.

Raadplegen

In de gesprekken met betrokkenen zetten we in op 'raadplegen'.. Dat betekent dat iedereen die zich betrokken voelt bij het buitengebied van Duiven wordt uitgenodigd om mee te denken. Zij worden betrokken in de planvorming en kunnen aandachtspunten en oplossingen aandragen. Net als bij het opstellen van dit startdocument, vragen we ook mede overheden, maatschappelijke en belangenorganisaties om mee te denken. De gemeente Duiven is verantwoordelijk voor de keuzes in het beleid en neemt daar de inbreng vanuit de participatie in mee. Uiteindelijk stelt de gemeenteraad het beleid vast.

Inbreng ervaringen, ideeën en argumenten

Op twee manieren helpt de inbreng van betrokkenen bij het maken van beleid:

- Bewoners, ondernemers en organisaties die dagelijks in het gebied komen hebben relevante kennis en ervaringen over het functioneren van het gebied. De vroegtijdige inbreng hiervan in het proces biedt de mogelijkheden om tot goed passend beleid te komen dat past bij de praktijk.
- Beleid wint aan kracht als het breed gedragen wordt. Een aantal keer gedurende het proces leggen we tussenresultaten voor en halen daar reactie over op. We richten ons daarbij op argumenten (achter standpunten). Die argumenten helpen ons om het beleid verder te verbeteren.




Hoogwaardig openbaar vervoer

4.2. Gebiedsgerichte participatie

Zoals in hoofdstuk 3 is aangegeven werken we gebiedsgericht. Dat betekent dat we de doelen en ambities voor het buitengebied als geheel ook uitwerken voor elk deelgebied apart. Om die reden richten we het participatieproces per deelgebied in. Dat betekent dat we workshops en gesprekshoeken per deelgebied inrichten om daar specifiek over de kansen, mogelijkheden en voorwaarden per deelgebied te praten met de betrokkenen uit dat deelgebied.

Voor een aantal deelgebieden is onlangs al een visiedocument vastgesteld of loopt er een traject. Om die reden richten we de participatie per deelgebied ook anders in. We hanteren twee vormen.

Voor deelgebieden waar een participatietraject loopt of net is afgerond, is het duidelijk welke kant het gebied zich richting de toekomst gaat ontwikkelen of wordt daar al over nagedacht. Hier en daar zal het wellicht noodzakelijk zijn om het aanwezige ontwikkelperspectief aan te vullen of aan te scherpen, zodat alle ontwikkelperspectieven van gelijk abstractieniveau zijn, maar de hoofdlijnen van de te varen koers zijn bepaald. Voor deze gebieden geldt dan ook dat we in het op te stellen beleid voor het buitengebied vooral het ontwikkelperspectief verder uit moeten werken en moeten vertalen richting criteria op basis waarvan ruimtelijke initiatieven in deze gebieden al dan niet tot stand kunnen komen. Het gaat om de deelgebieden Duivens Broek (als onderdeel van het Liemers Broek), tussengebied Duiven-Westervoort en de uiterwaarden.

Voor de deelgebieden ‘t Looveld, buitengebied Loo en Groessen en het tussengebied Duiven-Zevenaar is er nog geen actueel ontwikkelperspectief voorhanden en wordt daar ook nog niet aan gewerkt. Daarom gaan we in het nieuwe beleid voor deze gebieden eerst aan de slag om de ontwikkelrichting te bepalen. Daarna kunnen we dit verder uitwerken richting criteria voor ruimtelijke initiatieven. In deze deelgebieden gaan we uit van een uitgebreider participatietraject waarin we met betrokkenen in gesprek gaan.

Voor het gebied tussen Duiven en Zevenaar geldt wel dat er een goede afstemming plaats moet vinden met het traject dat vanuit de Liemerse gebiedsagenda samen met de Groene Metropoolregio loopt om het gebied als stedelijke uitloop te versterken.

4.3. Benutten samenwerkingskansen

Overkoepelend op de gebiedsgerichte participatie per deelgebied, organiseren we ook een gesprek dat gaat over het gehele buitengebied van Duiven. Tijdens de gesprekken met betrokken partijen hebben we gemerkt dat er diverse mogelijkheden en wensen zijn voor onderlinge samenwerking. Denk bijvoorbeeld aan het benutten van groen gas voor de verwarming van glastuinbouw. Of een samenwerking tussen het waterschap en boeren om het watersysteem duurzamer en klimaatadaptief te maken.

Deze samenwerkingskansen zijn gebiedsoverstijgend. Om die reden richten we een brede werkgroep in die bestaat uit mede overheden, maatschappelijke en belangenorganisaties. We denken in ieder geval aan de partijen die ook betrokken zijn bij de totstandkoming van dit startdocument, eventueel aangevuld met andere organisaties. Op een aantal momenten tijdens het traject komt de werkgroep bij elkaar om over de ontwikkeling van het buitengebied als geheel te praten, samenwerkingskansen te signaleren en in het beleid op te nemen.

4.4. Betrokkenheid provincie

Beleid van de provincie Gelderland is belangrijk als kader om rekening mee te houden bij het opstellen van het ontwikkelkader buitengebied voor de gemeente Duiven. Momenteel is de provincie bezig met het actualiseren van haar omgevingsvisie. Daarin worden de lange termijndoelen voor onder andere het landelijk gebied bepaald. Daarnaast is de provincie bezig met het opstellen van een beleidskader voor de land- en tuinbouw. Verder wordt gewerkt aan het opstellen van instrumenten om gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van VAB-beleid (herinvulling vrijkomende agrarische bebouwing) en het wegen en begeleiden van VAB-initiatieven. Doel hiervan is vooral om procedures te versnellen, de gemeenten blijven zelf aan zet om VAB-beleid op te stellen. Naar verwachting zijn de resultaten hiervan en de geactualiseerde omgevingsvisie medio 2026 gereed.

We starten naar verwachting in het derde kwartaal van 2025 met het opstellen van het ontwikkelkader buitengebied Duiven, met een indicatieve doorlooptijd van een jaar tot aan besluitvorming. Dat betekent dat het opstellen van provinciaal beleid en het ontwikkelkader buitengebied Duiven deels parallel zal plaats vinden. Dat maakt goede onderlinge afstemming gewenst. De provincie heeft aangegeven open te staan voor een actieve meedenkende rol. In overleg zullen we de betrokkenheid van de provincie aan het begin van fase 2 verder uitwerken. Vooralsnog gaan we ervan uit dat de provincie zitting neemt in de werkgroep.

4.5. Proces op hoofdlijnen

Voor het opstellen van het ontwikkelkader gaan we uit van een aantal fasen waarin de ambtelijke organisatie, betrokkenen uit de samenleving en het bestuur worden betrokken.

Hoofdfases

We gaan uit van de volgende vier hoofdfases:

- Fase 1: opstart en verkenningen. Vanuit de uitgangspunten van dit startdocument beginnen we het traject met nadere verkenningen vanuit bestaand beleid, visies en analyses. We maken werkafspraken over het proces.
- Fase 2: perspectieven, doelen en ambities. Per deelgebied en voor het buitengebied als geheel bepalen we het gewenste ontwikkelperspectief (doelen en ambities). Ook bepalen we de exacte ligging van de dorpsrandzones en welke doelen en ambities daar zouden moeten gelden. De ontwikkelperspectieven bestaan uit een beschrijving van de te behouden en versterken kwaliteiten en de ontwikkeldoelen en ambities die voortvloeien uit de opgaven die spelen.
- Fase 3: criteria en sturingsfilosofie. We werken de perspectieven, doelen en ambities uit tot een sturingsfilosofie (hoe wil de gemeente in de toekomst omgaan met initiatieven, toezicht en handhaving) en een bijbehorende set van algemene spelregels, voorwaarden en criteria voor initiatieven in het buitengebied en waar nodig een uitwerking voor elk deelgebied apart. Daarbij is het steeds zoeken naar de juiste balans tussen zekerheid en voorspelbaarheid aan de ene kant en flexibiliteit en maatwerk aan de andere kant. Indien nodig bepalen we vervolgstappen voor verdere uitwerking naar gemeentelijk beleid, regels en/of projecten.
- Fase 4: afronden en besluitvorming. De opbrengst van voorgaande stappen wordt verwerkt tot een concept-presentatie en -document dat met betrokkenen wordt besproken en verbeterd. Daarna is het stuk gereed voor officiële besluitvorming door de raad.

Proceslijnen

In elke fase gaan we met alle betrokken partijen in gesprek volgens drie parallele proceslijnen:

- Ambtelijk proces: Met de ambtelijk beleidsmedewerkers formeren we een projectteam. Daarin bespreken we analyses en ideeën voor het beleid. We bereiden bijeenkomsten met de samenleving en het bestuur ambtelijk voor.
- Maatschappelijk proces: We organiseren open discussiebijeenkomsten waarvoor iedereen uitgenodigd wordt die betrokken is bij het buitengebied. We vragen bewoners, ondernemers en andere betrokkenen te reageren op analyses en voorstellen en halen ideeën en argumenten op voor verbetering. Deze gesprekken voeren we per deelgebied. Voor het buitengebied als geheel formeren we de brede werkgroep met mede-overheden, maatschappelijke en belangenorganisaties.
- Bestuurlijk proces: We gaan halverwege en aan het eind met de raad in gesprek over wat voor hen belangrijk is om in het beleid op te nemen en om aandachts- en verbeterpunten op te halen. De raad krijgt op tijd de kans om inbreng te leveren en eventueel bij te sturen. Het gesprek met de raad bereiden we voor met het college en/of de wethouder.

Gemeente Duiven

LOS · ruimte maak je samen

LOS · ruimte maak je samen
Nieuwe Linie 1-3, 5264 PJ Vught
Telefoon: 073 - 7113770

info@losruimte.nl
www.losruimte.nl