

Informatie voor de raad

Onderwerp	-	Ontwikkeling Palthelanden Nieuwleusen
Portefeuillehouder	-	A. Schuurman (wethouder)
Domein	-	Ruimte
Contactpersoon	-	D. Roessink
Contactgegevens	-	d.roessink@dalfsen.nl
Openbaarheid	-	Openbaar

Behandeld in collegevergadering van
Behandeling in raadsvergadering van

22 april 2025
19 mei 2025

Kernboodschap:

Het college van B&W stelt u voor kennis te nemen van het Plan van Aanpak voor de ontwikkeling van de woonwijk Palthelanden in Nieuwleusen en de stand van zaken met betrekking tot twee belangrijke sturende thema's daarbij (ontsluiting op N377 en water- en bodemsturend).

Toelichting:

Aanleiding

De groei van de Nederlandse bevolking gaat ook aan de gemeente Dalfsen niet voorbij. Om de groei te kunnen opvangen zijn er in meerdere kernen van de gemeente plannen voor uitbreiding in ontwikkeling. De gemeente Dalfsen heeft het plan een woonwijk in de kern Nieuwleusen te realiseren.

Het gebied dat hiervoor ontwikkeld wordt is globaal gelegen tussen de Burgemeester Backxlaan/ Molenpad/Paltheweg en de waterschapsbeek en is ruim 30 hectare groot. Het gebied heeft de werknaam Palthelanden gekregen. Zie bijlage 1.

Het gebied is grotendeels in eigendom van de gemeente Dalfsen. Het programma bestaat uit circa 600 woningen, bedoeld om te bouwen in de periode 2026-2035. De gemeente Dalfsen heeft meer dan 90% van het gebied in eigendom.

Wij zijn inmiddels ruim een half jaar bezig met de voorbereidingen om het plan tot ontwikkeling te brengen.

Plan van Aanpak

Om de ontwikkeling mogelijk te maken is de wijziging van het planologisch regime (Omgevingsplan) noodzakelijk. Hiervoor hebben wij een stedenbouwkundig bureau de opdracht verstrekt deze wijziging voor te bereiden. Na een selectieprocedure is Bugel Hajema uit Amersfoort geselecteerd om deze opdracht uit te voeren. Bugel Hajema is een bekend bureau dat in de gemeente Dalfsen al meer grotere projecten heeft voorbereid. Het bureau is inmiddels gestart met de werkzaamheden.

Bugel Hajema heeft een plan van aanpak voor de wijziging van het planologisch regime opgesteld dat recht doet aan de mogelijkheden die de Omgevingswet gemeenten biedt. De aanpak wijkt af van het tot nu toe bekende systeem van wijziging van bestemmingsplannen. Dit onderwerp komt terug in de nog op te stellen Nota van uitgangspunten en Randvoorwaarden die aan uw raad wordt voorgelegd (zie hierna).

Om al enigszins voorbereid te zijn treft u in bijlage 1 een toelichting op het Plan van Aanpak aan.

Fasering en Planning

Qua fasering denken wij aan drie fasen:

Fase 1: Nota van uitgangspunten (raad oktober 2025)

Fase 2: Tussenrapportage (april 2026)

Fase 3: Eindversie Gebiedsvisie (raad oktober 2026)

Het eerste half jaar van 2025 staat vooral in het teken van het doen van verkeerskundig onderzoek en het opstellen van een watervisie. Deze twee onderzoeken samen vormen een belangrijk uitgangspunt voor de hoofdstructuur van de wijk. Daarna kan de wijk verder ingekleurd worden.

Na de zomervakantie 2025 willen we de adviserende participatie gaan starten en willen we met uw raad over de Nota van Uitgangspunten gaan spreken. Zie hiervoor ook bijlage 1 toelichting Plan van Aanpak Bugel Hajema.

Verkeersontsluiting op N377

De Burgemeester Backxlaan is de belangrijkste verkeersontsluiting in Nieuwleusen. Aan deze van zuid naar noord lopende laan zijn ook nog veel retail en maatschappelijke voorzieningen gevestigd. In het kader van de totstandkoming van de visie op de Burgemeester Backxlaan is geconcludeerd dat de laan een te hoge verkeersdruk kent. Vanuit die conclusie en de visie is de opdracht ontstaan om voor de nieuw te realiseren wijk Palthelanden een ontsluiting op de N 377 te realiseren. De omvang van de nieuwe woonwijk is te groot om via de Burgemeester Backxlaan te ontsluiten. Het onderzoek naar het tracé van de nieuwe ontsluitingsweg en de aansluiting op de N 377 behoort tot de ontwikkeling van Palthelanden en is zelfs een van de belangrijkste items voor het stedenbouwkundig plan.

Het onderzoek houdt in dat berekend wordt welke verkeersintensiteiten de ontwikkeling van de wijk Palthelanden met zich mee zal brengen. Voor de beoogde ontsluiting van Palthelanden is een aansluiting op de (parallelweg van) de N377 nodig. We onderzoeken welke variant het meest optimaal is voor de ontsluiting van Palthelanden in combinatie met de doorstroming van de N377.

Ook brengen we de verkeerseffecten op de bestaande aansluiting van de Backxlaan op de N377 in beeld, omdat de belasting van deze aansluiting door de beoogde verkeersstructuur zal veranderen. Op basis van dit onderzoek bespreken we met de provincie hoe we het beste de ontsluiting op de N377 kunnen laten plaatsvinden.

Water en bodemsturend

Een ander belangrijk leidend principe bij de ontwikkeling is water- en bodemsturend. Bij water- en bodemgestuurd denken en ontwerpen staan de eigenschappen en dynamiek van de bodem en het watersysteem centraal bij de keuzes in het ontwerp. In de gebiedsvisie voor Palthelanden spelen we in op de eigenschappen en de karakteristieke kenmerken van het veenkoloniale landschap van Nieuwleusen. Dit principe zorgt ervoor dat het ontwerp beter bestand is tegen klimaatverandering en natuurrampen en dat duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen wordt bevorderd.

Voor Palthelanden wordt een Watervisie opgesteld. Dit geeft daarna meer sturing aan:

1. Bebouwing en infrastructuur: plaatsen van gebouwen en infrastructuur op locaties met de meest geschikte bodemomstandigheden en waterhuishouding.
2. Groen- en waterstructuren: integreren van groene en blauwe netwerken met toekomstbestendige dimensionering in het ontwerp, zoals watergangen, wadi's, vijvers en groenstroken die zowel water bergen als biodiversiteit bevorderen.
3. Klimaatadaptatie: voorzieningen voor waterberging en infiltratie om piekafvoeren te verminderen en droogteperiodes te overbruggen. De watervisie geeft een nadere onderbouwing voor de ligging en dimensionering van toekomstbestendige blauwgroene structuur in Palthelanden.

Financiën:

Er is een voorbereidingskrediet door uw raad beschikbaar gesteld. Bij vaststelling van de Gebiedsvisie wordt ook de exploitatieopzet daarbij vastgesteld.

Communicatie:

Er is een pagina op onze website ingericht voor de ontwikkeling van Palthelanden. Daarnaast verschijnen er nieuwsbrieven over deze ontwikkeling.

Vervolg:

In Q3 2025 zullen we – in voorbereiding van de Gebiedsvisie – een Nota van Uitgangspunten en randvoorwaarden ter instemming aan uw raad voorleggen. De Gebiedsvisie inclusief een stedenbouwkundig ontwerp wordt in Q3 2026 ter vaststelling aan uw raad voorgelegd.

Bijlagen:

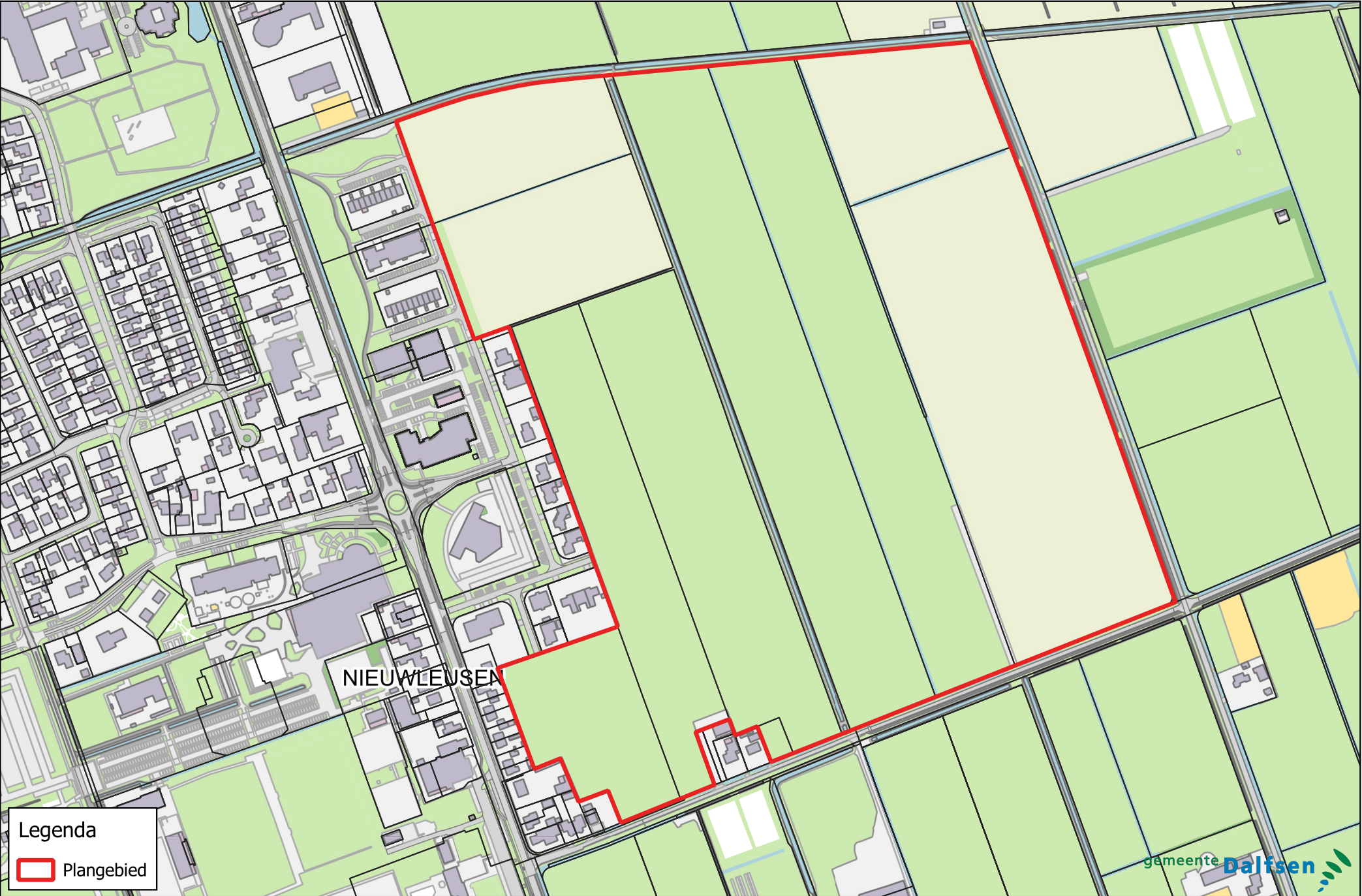
1. Kaart gebied Palthelanden
2. Toelichting Plan van Aanpak

Burgemeester en wethouders van de gemeente Dalfsen,

de burgemeester
Michael Sijbom

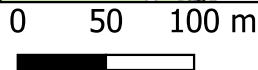
de gemeentesecretaris
Henry van der Woude

Locatie Palthelanden



Legenda

 Plangebied



Toelichting Plan van Aanpak

Bugel Hajema heeft in het Plan van Aanpak een driesporenbeleid uitgewerkt:

Spoor 1: het opstellen van een stedenbouwkundig plan

Spoor 2: participatiespoor

Spoor 3: de gebiedsvisie

Deze drie sporen hebben invloed op elkaar en leiden uiteindelijk gezamenlijk tot de realisatie van de woonwijk. Zoals gesteld wordt deze aanpak in de Nota van Uitgangspunten en Randvoorwaarden opgenomen en ter instemming aan uw raad voorgelegd (oktober 2025).

Hierbij al een korte toelichting:

Spoor 1: De aanpak van de stedenbouwkundig verkenning

In dit spoor wordt er uiteindelijk een stedenbouwkundig plan opgesteld en vastgesteld. Een stedenbouwkundig plan geeft weer hoe de hoofdstructuur van de woonwijk er uit ziet: waar komt de hoofdontsluiting, hoe is de hoofdwaterstructuur en hoe ziet de groenstructuur eruit. Deze elementen bepalen waar de bebouwing kan worden gerealiseerd. In dat stedenbouwkundig plan wordt ook de aantallen en woningtypologie vastgelegd en bepaald of er in fases gebouwd gaat worden.

Spoor 2: De aanpak van de participatie

Of een participatietraject succesvol is, hangt vooral af van de beleving die het bij de participanten teweegbrengt. Wij zien te vaak dat vooraf geen keuzes worden gemaakt over het doel en evenmin over de mate van invloed. Het gevolg is teleurstelling en frustratie. Wij denken dat dit kan worden voorkomen door zorgvuldig te communiceren met welk doel personen en instanties worden opgeroepen om te participeren en wat wordt gedaan met de uitkomsten. Als we dit toepassen op Palthelanden, dan zien wij twee typen participatie voor ons:

a. Adviserende participatie:

Deze vorm van participatie houdt in dat we aan vooraf geselecteerde instanties en inwonersgroepen advies vragen over het de Gebiedsvisie (zie Spoor 3), waar het stedenbouwkundige plan (Spoor 1) onderdeel van uitmaakt. Doel is om alle belangen te inventariseren en met elkaar in verbinding te brengen om op die manier tot optimalisatie van het stedenbouwkundige plan te komen. Deze vorm van adviserende participatie zal in meerdere ontwerpfasen aan de orde zijn. De uitkomst leggen we telkens zorgvuldig terug bij de participanten, want deze vorm van participatie is niet vrijblijvend: duidelijk moet worden gerapporteerd over de ontvangen adviezen en hoe deze zijn afgewogen in de Gebiedsvisie. We geven dit vorm door twee fysieke bijeenkomsten met een specifieke uitnodiging. We leggen de potenties en dilemma's voor en dagen deelnemers uit om naar optimalisaties te zoeken.

b. Raadplegende participatie:

Hieronder verstaan we de vorm van participatie waarbij belangstellenden de mogelijkheid krijgen om in te spreken op het planvoornemen. We gaan actief op zoek naar toekomstige gebruikers van het woongebied, met als doel hun woon- en leefwensen te verkennen. Deze vorm van participatie vindt – na de adviserende participatie - plaats in het kader van het vaststellingsproces van de Gebiedsvisie. De visie zal in de inspraak worden gebracht en tegen

het ontwerp zullen zienswijzen kunnen worden ingebracht. Afgezet tegen de adviserende participatie, is raadplegende participatie vrijblijvender. Reacties worden uiteraard behandeld maar wegen minder zwaar als de reacties binnen de adviserende participatie. We geven dit vorm door een fysieke bijeenkomst met een algemene uitnodiging. We doen daarin verslag van de uitkomsten van de voorafgaande adviserende participatie en nodigen eenieder uit hierop te reflecteren en suggesties in te brengen.

Spoor 3: Aanpak instrumentarium en verweving ontwerp-spoor

Binnen spoor 3 vindt de planologisch juridische onderbouwing plaats. Bugel Hajema maakt hierbij gebruik van de zogenaamde beleidscyclus die de Omgevingswet biedt.

De beleidscyclus biedt een structuur om de kerninstrumenten van de Omgevingswet te ordenen. Het systeem van de Omgevingswet is dat via beleidsontwikkeling en beleidsdoorwerking tot uitvoering wordt gekomen. Opvolgende ontwikkelingen worden dan weer voorafgegaan door terugkoppeling. In onze aanbieding laten wij deze structuur herkenbaar terugkomen en leggen wij de relatie tussen onze aanpak voor Palthelanden en de plaats die de kern instrumenten innemen in de beleidscyclus.



Kern van dit spoor is dat er een gebiedsvisie wordt opgesteld op basis waarvan de gehele wijk wordt ontwikkeld op grond van een aantal losse vergunningen. Uiteindelijk worden die losse vergunningen na verloop van tijd samen opgenomen in een wijziging van het Omgevingsplan. Hiermee denken we eenvoudiger en sneller tot ontwikkeling te kunnen komen.

De beleidscyclus wordt dan voor Palthelanden als volgt geconcretiseerd:

1. De gemeente Dalfsen heeft de Omgevingsvisie 1.0 vastgesteld. In deze visie staan onze ambities, keuzes, gericht op de verschillende gebieden in onze gemeente. De Omgevingsvisie 1.0 noemt het plangebied Palthelanden als uitbreidingslocatie. Daarmee heeft de raad de kaders bepaald waarbinnen het college tot uitvoering mag en kan overgaan.

2. Het college moet zijn taakopdracht zoals is beschreven in de Omgevingsvisie nader begrenzen. SMART maken hoe het binnen de gestelde kaders tot uitvoering zal overgaan. Daarvoor leent zich bij uitstek het instrument vrijwillig programma (artikel 3.5 Ow). Dat Ow-programma krijgt de vorm van de Gebiedsvisie Palthelanden, het document waarin het college uiteenzet langs welke ruimtelijke, programmatische, tijdsvolgordelijke en participatieve uitgangspunten het tot uitvoering zal overgaan. Het op te stellen stedenbouwkundig plan, alsmede de uitkomsten van de participatie die is beschreven in een vorige paragraaf leveren de content op voor deze uitgangspunten.

3. Het programma Gebiedsvisie Oosterbouwlanden legt het college in concept ter verificatie voor aan de raad. Het vraagt de raad daarin om instemming met de voorgenomen aanpak. Die vraag omvat tevens het verzoek aan de raad om af te zien van zijn bindend adviesrecht voor de toepassing van de buitenplanse omgevingsvergunning (BOPA) en (eventueel) de aankondiging van het verzoek om een delegatiebesluit ex artikel 2.8 Ow ten behoeve van het afsluitende wijzigingsbesluit omgevingsplan. Zie hierna. Het Ow-programma bevat ook een evaluatieschema. Dit laat zien op welke ijkmomenten de raad wordt geïnformeerd over de voortgang van het project. Indien de raad instemt met deze voorstellen, beschikt het college over de bevoegdheid om fasegewijs tot uitvoering over te gaan.

4. In de gebiedsvisie zet het college maximaal in op het instrument BOPA. Daarmee mag het omgevingsvergunningen verlenen in afwijking van het (tijdelijke) omgevingsplan. De BOPA is niet alleen toepasbaar bij kleine, monofunctionele ontwikkelingen, maar ook bij meer grootschalige en complexe gebiedsontwikkelingen. Een complexe gebiedsontwikkeling is gebaat bij de mogelijkheid van opknippen. Niet alles in één vergunning, maar geleidelijk toewerken naar het eindresultaat.

Daarvoor is de ‘beoordelingsregel gefaseerde BOPA-vergunningverlening’ in de wet opgenomen (artikel 12.27a Bkl). Dit maakt het tijdens de overgangsfase mogelijk eerst een ‘planologisch’ basisbesluit te nemen in de vorm van een omgevingsvergunning. Daarin vergunt het bevoegd gezag het afwijkende gebruik (bijvoorbeeld wonen in plaats van agrarisch). Op een later moment kan het bevoegd gezag dan een omgevingsvergunning verlenen voor het feitelijk verrichten van de (nader uitgewerkte) bouwactiviteiten. Bij de tweede vergunning beoordeelt het bevoegd gezag alleen de onderdelen van het bouwplan waarin de eerdere vergunning niet voorziet. De BOPA bevat tevens de mogelijkheid maatwerk te leveren in de vorm van vergunningsvoorschriften en/of maatwerkvoorschriften ter waarborging van belangrijke principes uit de Toekomstvisie 2040 Voor Elkaar.

5. Ter invulling van het criterium van ‘een evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ kan het Ow programma Gebiedsvisie Oosterbouwlanden een set beleidsregels (artikel 4:84 Awb) bevatten over de wijze waarop het college zijn bevoegdheid zal inzetten om af te wijken van het omgevingsplan. Daarin kan het college onder andere opnemen:

- a. de gewenste fasering van de gebiedsontwikkeling;
- b. het volkshuisvestingsbeleid;
- c. de vereiste participatie-inspanningen.