

Raadsvoorstel

Raadsvergadering Debat en Beslút	: 17 december 2025
Petear	: 03 december 2025
Agendapunt	: 2.1/3.1
Nummer	:
Datum voorstel	: 4 november 2025
Onderwerp	: Plan van Aanpak Heerenveen-West
Zaaknummer	: Z.684286
Portefeuillehouder	: de heer C. van Hes

Voorstel:

1. Het plan van aanpak Heerenveen-West vast te stellen;
2. Het participatieplan Heerenveen-West vast te stellen.

Inleiding - Ynliding

De samenwerking tussen de gemeenten Heerenveen en De Fryske Marren is in een fase gekomen, waarin bestuurlijke keuzes nodig zijn over grenscorrectie en 'governance'. Dit voorstel geeft richting aan die keuzes.

In februari 2025 is de projectopdracht Heerenveen-West vastgesteld in de colleges van De Fryske Marren en Heerenveen. De eerste stap was het uitvoeren van een woonbehoefteonderzoek voor Heerenveen. Op 10 september 2025 heeft uw raad bevestigd dat er voldoende woningbehoefte is in het plangebied Heerenveen-West. Dit bevestigt de voorwaarden uit de bestuursovereenkomst van 2000.

De tweede stap is het in beeld brengen onder welke condities en voorwaarden de gebiedsontwikkeling dan vorm en gestalte kan krijgen resulterend in een plan van aanpak. Het plan van aanpak dat hieruit voortvloeit vraagt nu om bestuurlijke besluitvorming over de vervolgstappen.

Dit voorstel betreft het vaststellen van het participatieplan en het plan van aanpak voor de gebiedsontwikkeling Heerenveen-West. Deze documenten vormen het kader voor de participatie en de verdere uitwerking van de gebiedsvisie en de planvorming. Daarnaast wordt voorgesteld om de grenscorrectie te koppelen aan het moment van vaststelling van de gebiedsvisie, en om de samenwerking na grenscorrectie vorm te geven via een samenwerkingsovereenkomst.

Beoogd resultaat - Beëage resultaat

- Het vaststellen van een kaderstellend plan van aanpak;
- Het creëren van bestuurlijke en juridische duidelijkheid over het moment van grenscorrectie;
- Het waarborgen van voortzetting van samenwerking tussen Heerenveen en De Fryske Marren via een juridisch geborgde overeenkomst
- inwoners van de omliggende dorpen en wijken houvast te bieden met een participatieplan dat op hoofdlijnen ingaat op hoe zij worden betrokken gedurende het vervolgproces.

Argumenten – Arguminten

1.1 *Het voorstel sluit aan bij eerdere besluitvorming en regionale ambities.*

Het nu voorliggende Plan van Aanpak is het resultaat van de in februari 2025 vastgestelde projectopdracht en kan naar onze mening nu voor besluitvorming aan uw raad en de raad van de gemeente Heerenveen worden voorgelegd. De gebiedsontwikkeling Heerenveen-West biedt een unieke kans om op regionale schaal invulling te geven aan urgente maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, klimaatadaptatie en leefbaarheid. Vaststelling van het Plan van Aanpak is een noodzakelijke stap om de volgende stappen te kunnen zetten in het gebiedsontwikkelingsproces.

1.2 *Plan van aanpak geeft kaders voor volgende stappen in gebiedsontwikkeling.*

Het Plan van Aanpak beschrijft o.a. de voorgestelde uitgangspunten over de grenscorrectie en samenwerking voor en na de grenscorrectie. Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen wij u naar bijgevoegd Plan van Aanpak. Het plan van aanpak is het startpunt voor de verdere uitwerking van de gebiedsontwikkeling Heerenveen West. Onderdelen hierin zijn:

- De uitgangspunten van beide gemeenten (eisen, wensen en randvoorwaarden)
- De opgave zoals die nu wordt gezien (ruimtelijk, programmatisch, procesmatig)
- De organisatie, rollen en verantwoordelijkheden binnen het project
- De globale planning en fasering
- De aanpak voor communicatie, participatie en besluitvorming
- De financiële onderbouwing
- De vervolgstappen richting een projectplan
- Doorkijk naar besluitvorming

Het plan van aanpak fungeert als kaderstellend document dat richting geeft aan de te doorlopen planfase en vormt de basis voor de verdere projectstructuur en besluitvorming.

1.3 *Grenscorrectie belangrijke stap in het proces.*

De gebiedsontwikkeling Heerenveen West vindt plaats op gronden die momenteel behoren tot het grondgebied van De Fryske Marren. In het kader van deze ontwikkeling is een bestuurlijk en juridisch noodzakelijke stap een formele grenscorrectie, waarbij dit gebied onderdeel wordt van de gemeente Heerenveen. Dit overeenkomstig de gemaakte afspraken in de Bestuursovereenkomst uit 2000. Gezien de aard, omvang en complexiteit van de ontwikkeling is een nauwe en heldere samenwerking tussen beide gemeenten essentieel. De keuze van het moment voor grenscorrectie is belangrijk. Het heeft direct invloed op onder meer de aanpak van de planvorming en de planuitwerking, het bevoegd gezag tijdens het planologisch proces, en de financiële verdeling van verantwoordelijkheden.

1.4 *Het moment van de grenscorrectie en bijbehorende overwegingen.*

Er zijn verschillende momenten denkbaar waarop de grenscorrectie plaats kan vinden. Bij het bepalen van het meest geschikte moment worden vier perspectieven gehanteerd:

- Concreetheid van de ontwikkeling
- Planologisch-juridisch perspectief
- Financieel-organisatorisch perspectief
- Eigendom en regie

1.5 *De voorgestelde timing van grenscorrectie is juridisch en bestuurlijk logisch.*

Door de grenscorrectie te koppelen aan de vaststelling van de gebiedsvisie ontstaat bestuurlijke helderheid en juridische bevoegdheid voor Heerenveen. Op dat moment zijn de plancontouren duidelijk en is er bestuurlijk draagvlak. Dit voorkomt vertraging en versnippering in het planproces. Wij volgen bij de grenscorrectie het proces zoals dat is vastgelegd in de wet Arhi. Het proces van grenscorrectie start met een eensluidend besluit van beide gemeenteraden om over te gaan tot grenscorrectie. De voorbereidingen hiervoor vinden plaats in de 1e fase van de in het plan van aanpak het geschetste proces.

1.6 Onderscheid samenwerking voor en na grenscorrectie.

De gebiedsontwikkeling Heerenveen West vereist intensieve samenwerking tussen beide gemeenten. Dit geldt zowel vóór als ná de geplande grenscorrectie. Aangezien de bestuurlijke verhoudingen en bevoegdheden op een gegeven moment verschuiven, is het noodzakelijk om de 'governance' en samenwerkingsvormen goed in te richten en tijdig aan te passen.

1.7 Voortzetting bestaande samenwerking tot grenscorrectie.

Tot het moment van formele grenscorrectie blijft het gebied onder bestuur van de gemeente De Fryske Marren. In deze fase wordt de samenwerking voortgezet op de wijze zoals die nu is ingericht. Deze structuur waarborgt gelijkwaardige inbreng van beide gemeenten, bevordert transparantie en zorgt voor heldere procesafspraken in de aanloop naar de gebiedsvisie en grenscorrectie.

1.8 Samenwerking ná grenscorrectie.

Na de grenscorrectie, wanneer het gebied formeel onderdeel wordt van de gemeente Heerenveen, verandert de juridische context en de rolverdeling tussen de gemeenten. Hoewel Heerenveen dan als bevoegd gezag optreedt, is voortzetting van samenwerking vanzelfsprekend – bijvoorbeeld vanwege gedeelde belangen in de regio. Ter voorbereiding op deze fase wordt gelijktijdig met de ontwikkeling van de gebiedsvisie een samenwerkingsovereenkomst opgesteld, waarin de gewenste samenwerkingsvorm wordt vastgelegd. In het Plan van aanpak worden mogelijke vormen geschetst, elk met hun eigen voor- en nadelen.

1.9 Een samenwerkingsovereenkomst na grenscorrectie biedt flexibiliteit en juridische borging.

Deze vorm sluit aan bij de ontwikkelfase van dat moment en voorkomt de complexiteit van een gemeenschappelijke regeling. Het biedt duidelijke afspraken zonder zware structuur. En samenwerking blijft gewaarborgd, met behoud van bestuurlijke betrokkenheid. Besluitvorming kan gelijktijdig met het vaststellen van de gebiedsvisie en een besluit tot grenscorrectie plaatsvinden.

1.10 Het plan van aanpak biedt een solide basis voor de verdere gebiedsontwikkeling.

Het Plan van Aanpak bevat duidelijke kaders, uitgangspunten en procesafspraken. Het is gezamenlijk opgesteld en het vormt naar onze mening een gedragen vertrekpunt voor de visievorming en planuitwerking.

2.1 Participatie integraal onderdeel van proces.

De gebiedsontwikkeling Heerenveen-West is een gezamenlijke opgave van de gemeenten Heerenveen en De Fryske Marren, waarbij participatie een essentieel en integraal onderdeel vormt van het proces. Het participatieplan beschrijft hoe inwoners, belanghebbenden en organisaties actief worden betrokken bij de ontwikkeling van de nieuwe woonwijk. Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen wij naar bijgevoegd participatieplan.

2.2 Dorpen en wijken zijn en blijven betrokken bij de gebiedsontwikkeling

Vanaf de vaststelling van de projectopdracht in februari 2025 zijn wij met de dorpen Oudehaske-Nijehaske, Rottum en wijkvereniging De Greiden in gesprek over de ontwikkeling van Heerenveen-West. Dat is waardevol en willen we daarom vasthouden. Dit participatieplan laat zien hoe we die samenwerking gedurende het verdere proces voor en na de grenscorrectie willen vormgeven. Het is onze leidraad voor een open en betrokken proces, waarin iedereen die geraakt wordt of zich betrokken voelt door de ontwikkeling van Heerenveen-West een stem kan laten horen en mee kan denken over de toekomst van dit gebied. Het plan is besproken met vertegenwoordigers van de dorpen Oudehaske-Nijehaske, Rottum en wijkvereniging De Greiden. Hun inbreng is meegenomen in het nu voorliggende plan.

2.3 Uitgangspunten participatie zijn openheid, duidelijkheid en verwachtingsmanagement, heldere kaders en spelregels, structurele terugkoppeling en evaluatie.

Doel van participatie is het ophalen van zorgen, wensen en ideeën uit de omgeving, het verbeteren van de kwaliteit van het plan en besluitvorming, en het benutten van lokale kennis en het inventariseren en benutten van mogelijke koppelkansen met de omliggende dorpen en wijken.

2.4 Uitgangspunten gedurende het proces

Het schrijven van een participatieplan in deze fase is een uitdaging. Er is nog geen projectplan waarin kaders worden geschetst. Veel keuzes moeten nog worden gemaakt. Dit maakt het lastig om nu al heel concreet te zijn over hoe we participatie precies vormgeven. Het is nog vooral theoretisch en op hoofdlijnen. Tegelijkertijd begrijpen we goed dat inwoners en andere betrokkenen juist nú willen weten waar ze aan toe zijn en waar ruimte is om mee te denken. Omdat we de omgeving graag actief willen blijven betrekken, vinden we het belangrijk om open te zijn over de kaders waarbinnen we werken. In elke fase maken we helder:

- hoe en wanneer belanghebbenden worden betrokken,
- waar ruimte is om mee te denken,
- en over welke onderwerpen de kaders al vastliggen.

Zo weet iedereen vanaf het begin wat er wél en wat er niet ter discussie staat. Dat voorkomt onduidelijkheid en zorgt voor een goed proces. Participatie draagt bij aan de kwaliteit van het plan én aan goede besluitvorming. Het is daarmee een essentieel onderdeel van het ontwikkelproces, waarin iedereen zijn stem kan laten horen en er ruimte is voor vertrouwen, openheid en respect.

2.5 Participatie voor en na grenscorrectie.

De ontwikkeling verloopt in vijf fases (onderzoek, gebiedsvisie, ontwerp, planologisch traject, realisatie). Belanghebbenden zijn onder andere inwoners van omliggende dorpen en wijken, werkgroepen vanuit Plaatselijk Belangen, ondernemers, maatschappelijke organisaties, grondeigenaren, overheden en vervoerders. De werkgroepen fungeren als primaire gesprekspartners. Zij zijn en blijven structureel betrokken bij het proces. Afhankelijk van het onderwerp en de fase varieert de mate van invloed van informeren tot adviseren, meedenken en input leveren. Coproduceren en meebeslissen zijn beperkt mogelijk, gezien de rol van de gemeenteraden als formele beslisser.

2.6 Participatieplan geeft invulling aan amendement en motie raad De Fryske Marren

Uw raad heeft bij de besluitvorming over het woonbehoefteonderzoek (september 2025) een amendement en motie aangenomen over het betrekken van de omwonenden bij de gebiedsontwikkeling. Het nu voorliggende plan geeft naar onze mening invulling aan de motie (participatie voor en tijdens de grenscorrectie) en het amendement (betrokkenheid en participatie na de grenscorrectie).

Kanttelingen: risico's en eventuele beheersmaatregelen – Kanttekeningen: risico's en eventuele beheersmaatregelen

1.1 De grenscorrectie kan leiden tot bestuurlijke en juridische discussie.

Er kunnen verschillen ontstaan in interpretatie of timing. Toelichting: Door het moment van grenscorrectie goed te onderbouwen en af te stemmen tussen beide gemeenten, wordt dit risico beheersbaar.

1.2 De samenwerkingsovereenkomst vereist zorgvuldige afstemming.

Bij onvoldoende afstemming kunnen verwachtingen uiteenlopen. Toelichting: Door de overeenkomst binnen de projectorganisatie uit te werken en bestuurlijk te laten vaststellen, wordt dit risico beperkt.

1.3 Vertraging in visievorming kan het proces beïnvloeden.

Als de gebiedsvisie later wordt vastgesteld, schuift ook de grenscorrectie op. Heldere planning en procesbewaking binnen de projectorganisatie zijn essentieel om dit risico te beheersen.

Beleid, regelgeving en Sustainable Development Goals (SDG's) – Belied, regeljouwing en Sustainable Development Goals (SDG's)

Een mogelijke ontwikkeling van Heerenveen-West past binnen de vastgestelde Integrale Visie Heerenveen-Skarsterlân (2005) en de bestuurlijk gemaakte afspraken in 2000, 2005, 2007 en 2011.



Financiën - Finânsjes

De voorfinanciering van de plankosten vindt plaats door de gemeente Heerenveen. De uren die gemoeid zijn met ambtelijke inzet worden door iedere gemeente afzonderlijk gedragen.

Voor het inzichtelijk maken van de kosten heeft het externe bureau Metafoor een plankostenscan uitgevoerd. Omdat in deze fase nog niet vaststaat op welke wijze de samenwerking met grondeigenaren wordt ingevuld, is gevraagd een inschatting te maken van de verwachte plankosten voor het totaal en voor de eerste fase: de gebiedsvisie.

Ongeacht de gekozen ontwikkelform geldt dat de middelen die in fase 1 worden ingezet, worden gedekt uit toekomstige publieke of private grondexploitatie, direct of via kostenverhaal. Dit waarborgt dat de voorbereidingskosten uiteindelijk worden terugverdiend binnen de gebiedsontwikkeling.

Tabel: kostenverdeling bij benadering

omschrijving	bedragen (exclusief btw)
Gemeentelijke plankosten ¹	€ 350.000
Stedenbouwkundige visie	€ 250.000
Overige adviseurs en onderzoeken	€ 250.000
Reservering i.v.m. complexiteit en samenwerking	€ 150.000
Totaal	€ 1.000.000

Duurzaamheid - Duorsumens

Duurzaamheid zal een belangrijk thema zijn bij de verdere planontwikkeling.

Participatie - Partisipaasje

Vanwege het belang dat aan participatie wordt gehecht, is een apart communicatie- en participatieplan opgesteld, dat integraal onderdeel uitmaakt van dit plan van aanpak. Het participatieplan beschrijft op hoofdlijnen de participatieactiviteiten en communicatie-uitingen vanaf de start van het proces tot aan de uiteindelijke realisatie van het project, dus vóór én ná de grenscorrectie.

In het communicatie- en participatieplan is op hoofdlijnen vastgelegd:

- welke doelgroepen worden betrokken;
- op welke momenten en via welke kanalen participatie plaatsvindt;
- hoe de inbreng van inwoners, belanghebbenden en andere partijen wordt verzameld, verwerkt en teruggekoppeld;
- op welke wijze communicatie transparant en tijdig verloopt

Het plan is bewust opgezet als een levend document, dat gedurende het traject periodiek wordt geactualiseerd en aangescherpt. Dit zorgt ervoor dat de communicatiestrategie en participatievormen flexibel kunnen meebewegen met de voortgang en nieuwe inzichten binnen het project.

¹ Dit betreft de ambtelijke inzet vanuit de gemeente Heerenveen. Ambtelijke inzet vanuit De Fryske Marren vindt plaats vanuit de Algemene Dienst van De Fryske Marren.

Communicatie - Kommúnikaasje

Gedurende het gehele gebiedsontwikkelingsproces staat intensieve participatie en communicatie met de omgeving en stakeholders centraal. Dit betreft in ieder geval de grondeigenaren en de omringende dorpen binnen De Fryske Marren als de wijken binnen de gemeente Heerenveen.

Vervolg en evaluatie - Ferfolch en evaluaasje

De gebiedsontwikkeling *Heerenveen West* bevindt zich in de initiatieffase. Veel aspecten moeten nader worden uitgewerkt. We schetsen hierbij vooralsnog een globale planning en fasering:

- Fase 1 Q1 2026-Q2 2027: Opstellen en vaststellen gebiedsvisie, samenwerkingsovereenkomst + grenscorrectie.
- Fase 2 Q3 2027-Q2 2029: Uitwerking gebiedsvisie in ontwerpplannen op verschillende schaalniveaus.
- Fase 3 Q1 2028-Q4 2029: Juridisch-planologische verankering in het omgevingsplan (deels parallel aan ontwerpfase).
- Fase 4 Vanaf Q 2030: Fysieke uitvoering van de plannen, gefaseerd over meerdere jaren.

Bijlagen – Taheakke

1. Plan van Aanpak Heerenveen-West d.d. 31 oktober 2025
2. Participatieplan Heerenveen-West d.d. 4 november 2025

Burgemeester en wethouders van De Fryske Marren,