

Contacten

advocaten

Provinciehuis

Postbus 90602

2509 LP Den Haag

T 070 - 441 66 11

www.zuid-holland.nl/contact

Datum

24 februari 2026

Kenmerk brief

PZH-2026-886835095

Onze zaaknummers

DOS-2026-0000223

DOS-2023-0007504

DOS-2019-0001413

Uw zaaknummer

n.n.b.

Producties

6

Persoonlijk
Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Oranjestraat 15
2514 JB Den Haag

tevens per webformulier

Betreft: beroepschrift

Hoogedelgestreng College,

Namens het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (**GS**) stellen wij beroep in tegen het besluit van de gemeenteraad van Voorne aan Zee (de **Raad**) van 13 november 2025 tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 4b' (het **Bestemmingsplan**).

Het vaststellingsbesluit is bekendgemaakt in het *Gemeentebld* van 14 januari 2026 met nummer 12960. Het vaststellingsbesluit en de bekendmaking in het *Gemeentebld* zijn bijgevoegd als respectievelijk **productie 1** en **productie 2** bij dit beroepschrift.

Vanaf 22 december 2023 lag het ontwerp van het Bestemmingsplan ter inzage. Bij brief van 2 februari 2024 heeft GS tijdig een pro-forma zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) over dit ontwerp van het Bestemmingsplan naar voren gebracht. Daarna heeft GS tijdig, binnen de daartoe gestelde termijn, zijn zienswijze bij brief van 22 februari 2024 aangevuld. De zienswijze van GS is opgenomen als **productie 3** bij dit beroepschrift. GS voldoet daarmee aan het vereiste van artikel 6:13 van de Awb om deel te nemen aan de bestuurlijke voorprocedure.

Een afschrift van dit beroepschrift met producties wordt per e-mail verstuurd naar onze contactpersoon bij de gemeente Voorne aan Zee.

Wij verzoeken u om de correspondentie over dit beroep aan ons te richten.

Voorts kunnen wij u aangeven dat wij reeds een beroepschrift hebben ingediend tegen het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 3'. Voornoemd beroep staat bij u geregistreerd onder zaaknummer: 202307679/1/R3. Dit beroep richt zich eveneens tegen enkele locaties waarvoor de Raad een nieuwe of gewijzigde ontwikkeling ziet. Het betreffen de locaties c.q. gebieden:

1. Quacksedijk 2/2a Middelweg tussen 36 en 38, Vleerdamsedijk tegenover 23 en Boomweg naast 20;
2. Nieuwe Rockanjesedijk 1a;
3. Langeweg 32/34.

In deze zaak zijn wij nog in afwachting van een verweerschrift. Daarop vooruitlopend willen wij voorstellen dat wanneer u een mondelinge behandeling agendeert over het Bestemmingsplan dat het beroep met betrekking tot het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 3' gevoegd wordt behandeld.

1. Inleiding

Dit beroep heeft betrekking op twee ruimtelijke ontwikkelingen waarin het Bestemmingsplan¹ voorziet:

- Blindeweg 13/15, Doornweg 6 en Middelweg (tussen 5 en 7), Rockanje. Deze ontwikkeling betreft de beëindiging van agrarische bedrijvigheid en een glastuinbouwbedrijf, de herbestemming van bedrijfswoningen naar burgerwoningen en de realisatie van woningen. Deze ontwikkeling wordt hierna aangeduid als '**Blindeweg/Doornweg**'.
- Dwarsweg 1a, Tinte. Deze ontwikkeling betreft de beëindiging van een glastuinbouwbedrijf met bijbehorende bebouwing, de herbestemming van een bedrijfswoning naar een burgerwoning en de realisatie van twee woningen. Deze ontwikkeling wordt hierna aangeduid als '**Dwarsweg**'.

Beide ontwikkelingen zijn (nog) niet in overeenstemming met de provinciale instructieregels inzake ruimtelijke kwaliteit. De ontwikkeling Dwarsweg is daarnaast ook in strijd met de provinciale instructieregels inzake het glastuinbouwgebied. GS heeft daarvoor aandacht gevraagd in zijn zienswijze. Naar aanleiding daarvan, zijn de gemeente en de provincie samen met de ontwikkelende partijen in gesprek gegaan over de verbetering van het Bestemmingsplan voor wat betreft de regels inzake ruimtelijke kwaliteit. Hoewel die gesprekken hebben geleid tot een verbetering van het Bestemmingsplan, is de strijdigheid met de instructieregels helaas (nog) niet weggenomen. GS ziet zich daarom genooddaakt om beroep in te stellen tegen het Bestemmingsplan en hoopt, hangende de beroepsprocedure, samen met de gemeente tot een verbeterd Bestemmingsplan te komen. GS hoopt in dat overleg ook tot een verbeterd 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 3' te komen. Daarover hebben GS en de gemeente al contact.

¹ Nota bene. Het ontwerpbestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 4' is naar aanleiding van de zienswijzefase opgesplitst in een deel a en deel b. Zie hierover ook de toelichting in de publicatie van het vaststellingsbesluit in het *Gemeentebled*.

2. Toepasselijk recht en juridisch kader

Volledigheidshalve wijst GS erop dat het oude recht van toepassing is. Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden.² Op grond van artikel 4.6 lid 2, aanhef en sub a onder 2, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een bestemmingsplan, zoals bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (**Wro**), het oude recht van toepassing wanneer het ontwerp van dat bestemmingsplan vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd. Vanaf 22 december 2023 lag het ontwerp van het Bestemmingsplan ter inzage.³ Dat betekent dus dat het oude recht, van vóór de Omgevingswet, van toepassing is op het Bestemmingsplan. De toepasselijke⁴ bepalingen van de Omgevingsverordening Zuid-Holland (de **Omgevingsverordening**) die relevant zijn voor dit beroep, zijn opgenomen in **productie 4**.

De instructieregels inzake ruimtelijke kwaliteit zijn opgenomen in paragraaf 6.2.2 van de Omgevingsverordening. Artikel 6.9 lid 1 van de Omgevingsverordening bevat de hoofdregel dat een bestemmingsplan kan voorzien in een ruimtelijke ontwikkeling, mits is aangetoond dat de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft. Deze hoofdregel is verder uitgewerkt in artikel 6.9 tot en met 6.9g van de Omgevingsverordening. Om te bepalen hoe de hoofdregel ter plaatse van een concrete ruimtelijke ontwikkeling wordt ingevuld, moet op grond van artikel 6.9 lid 2 en 3 van de Omgevingsverordening het gebiedstype worden bepaald en de ruimtelijke ontwikkeling worden gekwalificeerd.

Het gebiedstype is aangewezen op kaart 14 van bijlage II van de Omgevingsverordening. Op deze kaart is te zien dat de ontwikkelingen Doornweg/Blindeweg en Dwarsweg de gebiedsaanduiding 'beschermingscategorie 3 buitengebied' (**BC3 Buitengebied**) hebben. De verbeeldingen daarvan zijn opgenomen in **productie 5**.

De ruimtelijke ontwikkeling wordt gekwalificeerd aan de hand van artikel 6.9 lid 2 en 5 van de Omgevingsverordening. Volgens deze bepaling kan een ruimtelijke ontwikkeling kwalificeren als inpassen, aanpassen of transformeren. De Raad kwalificeert de ruimtelijke ontwikkeling Blindeweg/Doornweg als een vorm van 'aanpassen'. Volgens de Raad is de gebiedsidentiteit in de loop der jaren veranderd van verspreid liggende glastuinbouwcomplexen naar overwegend poldergebied met villa-achtige woningen. Gelet daarop, past de ontwikkeling Blindeweg/Doornweg volgens de Raad binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar voorziet deze ontwikkeling slechts op structuurniveau in wijzigingen of aanvullingen. GS is het niet eens met de Raad. De locatie Blindeweg/Doornweg bevindt zich in een gebied met een open agrarisch karakter van het zeeleipolderlandschap. Voor zover in het gebied villa-achtige bebouwing is gerealiseerd, is dat niet gebiedseigen. De voorziene ontwikkeling past dus niet binnen de bestaande gebiedsidentiteit. Gelet daarop en op de aard van de bestemmingswijziging en de omvang van de ontwikkeling is deze ontwikkeling dus een vorm van 'transformeren'. De Raad kwalificeert de ontwikkeling Dwarsweg niet in het licht van artikel 6.9 lid 5 van de Omgevingsverordening. GS merkt op dat de ontwikkeling Dwarsweg in de plantoelichting en het landschappelijk inpassingsplan verschillende uitvoeringen kent waarvan GS niet kan uitsluiten dat die kwalificeren als 'transformeren'. Overigens zijn de regels voor ruimtelijke kwaliteit voor deze locatie bij 'aanpassen' hetzelfde als bij 'transformeren'.

De hoofdregel van artikel 6.9 lid 1 van de Omgevingsverordening wordt dus uitgewerkt met de regels voor transformeren in BC3 Buitengebied. Volgens artikel 6.9 lid 4 van de Omgevingsverordening moet de locatiekeuze zorgvuldig worden afgewogen en in de motivering van het bestemmingsplan moet

² Artikel 23.10 lid 1 Omgevingswet en het Besluit van 20 maart 2023 tot vaststelling van het tijdstip van de inwerkingtreding van de Omgevingswet (*Stb.* 2023, 89).

³ *Gemeentebld* 20 december 2023, nr. 545852.

⁴ De omgevingsverordening in werking tot 1 januari 2024 vanaf 1 april 2023.

worden ingegaan op de kenmerken en waarden van het gebied en de effecten van de ontwikkeling daarop. Volgens artikel 6.9 lid 6 jo. 6.9a van de Omgevingsverordening mag de ruimtelijke ontwikkeling de openheid en het groene karakter van het landschap niet onevenredig aantasten. De motivering van het bestemmingsplan moet ingaan op deze regel en op de keuze voor een locatie buiten bestaand stads- en dorpsgebied. Verder worden in de motivering de volgende kwaliteiten betrokken:

- a. de openheid en de structuur van het landschap en de vergezichten daarin;
- b. de relatie tussen stad en buitengebied en het onderscheid daartussen;
- c. het groene karakter, het type functies en de kenmerkende verschijningsvormen van het landschap;
- d. de herkenbaarheid van de ontstaansgeschiedenis van het landschap.

Artikel 6.9 lid 6 jo. 6.9a van de Omgevingsverordening is alleen niet van toepassing op de ontwikkeling van natuur- en groengebied en grote buitenstedelijke bouwlocaties en wanneer een zwaarwegend openbaar belang aan de toepassing daarvan in de weg staat. Deze uitzonderingen zijn niet van toepassing op de particuliere woningen waarin de ontwikkelingen Blindeweg/Doornweg en Dwarsweg voorzien.

3. Ontwikkeling Blindeweg/Doornweg

Zoals hiervoor benoemd, is het Bestemmingsplan naar aanleiding van de zienswijze van GS aangepast ten opzichte van het ontwerp. Zo is het plan gewijzigd, de plantoelichting voorzien van een uitgebreidere motivering en er is een voorwaardelijke verplichting toegevoegd ten aanzien van een landschappelijk inpassingsplan. In de nota van zienswijzen reageert de Raad ook uitgebreid op de zienswijze van GS.

Hoewel GS de aanpassing van het Bestemmingsplan ten opzichte van het ontwerp als een positieve ontwikkeling ziet, is het Bestemmingsplan nog steeds niet in overeenstemming met de regels voor ruimtelijke kwaliteit. GS kan zich ook nog niet verenigen met de reactie 2, 3, 8 en 10 in de nota van zienswijzen. GS wijst erop dat de ontwikkeling Blindeweg/Doornweg voorziet in het transformeren van agrarische gronden. Het beleid voor ruimtelijke kwaliteit gaat in op de kwaliteiten van het veelzijdige gebied aan de binnenduinrand en de overgang naar het open polderlandschap. Dit is in het gebiedsprofiel Voorne-Putten nader gedefinieerd. Dit veelzijdige gebied, met een afwisseling van relatief kleine (voormalige) tuinderijen, open polderlandschap en bosschages, vormt een belangrijke kwaliteit voor de gemeente Voorne aan Zee. Als de overgebleven agrarische gronden stuk voor stuk transformeren naar particuliere kavels, dan blijft er van dit afwisselende landschap weinig over. Als dat wel gebeurt, dan ontstaat een landschap van zogenaamde “Belgische linten”, bestaande uit vrijstaande villa’s op grote percelen langs een doorgaande weg. Dat tast het oorspronkelijke landschap – dat de Omgevingsverordening beoogt te beschermen – aan.

GS vraagt de Raad om na te denken over een goede transformatie van de incurante landbouwgronden die hij wil (her)ontwikkelen. De Raad lijkt ook over geschikt beleid te beschikken. GS ziet evenwel graag dat dat beleid op het niveau van individuele plannen en ontwikkelingen concreet wordt toegepast. Het landschappelijke inpassingsplan, dat als voorwaardelijke verplichting aan de ontwikkeling Blindeweg/Doornweg is verbonden, is een goede eerste aanzet daartoe. Maar de modellen die zijn beschreven in het landschappelijke inpassingsplan, voldoen nog niet aan het provinciale beleid. De percelen in modellen 1 en 2 zijn van groot formaat en de openheid van het gebied (de transparantie zoals beschreven in de structuuropzet) is niet gegarandeerd met de afscheidingen van de erven en de bosschages zoals voorgesteld in Model 2. De huidige structuur van de Blindeweg bevat hier en daar ook open zichten naar het omliggende kleinschalige landschap. In model 1 van het veegplan worden deze zichten niet doorgezet of benadrukt. In dit plan lijkt alles te worden dichtgezet door middel van hagen rondom de tuinen.

Verder vraagt GS zich af hoe het groene, grotendeels open landschap in de toekomst geborgd kan worden als vrijwel alles uitgeefbaar terrein wordt en in particuliere handen komt. Redelijkerwijs kan van de kopers niet verwacht worden dat zij deze gronden in agrarisch gebruik gaan nemen. Het beheer van deze gronden door een beherende partij als het Zuid-Hollands Landschap zou dit mogelijk kunnen oplossen.

Ook voor de beleving van het gebied door zowel recreanten als bewoners zijn diverse mogelijkheden, waartoe het plan een aanzet geeft. Zo zijn er veel paden voorzien. Deze lopen echter allemaal dood of zijn alleen toegankelijk voor de bewoners zelf. Met de aanleg van twee voetgangersbruggetjes zouden de Blindeweg, de Broershoek en de Doornweg onderling verbonden kunnen worden. Een van deze doorsteken is al voorzien vanuit de Broershoek (er loopt hier een pad tot aan het water). Hiermee zou een kleinschalige padenstructuur ontstaan, waarmee de bewoners ommetjes kunnen maken.

Zoals al is aangegeven in het gesprek met de ontwikkelende partij, is het aantal woningen geen vaststaand gegeven. Het hangt af van de kwaliteitswinst die door de uitvoering (en borging) van de landschappelijke inpassing wordt geboekt. Indien de groene kwaliteiten voor het grootste deel van het gebied door een beherende partij zou worden geborgd en het gebied zou zorgen voor een kleinschalige padenstructuur, zijn zeven woningen voorstelbaar.

Overigens acht GS de voorwaardelijke verplichting in artikel 68.4 van de planregels onvoldoende rechtszeker. De verplichting om het landschappelijk inpassingsplan te realiseren en in stand te houden, is gekoppeld aan kadastrale percelen. GS acht dat niet wenselijk omdat kadastrale percelen kunnen worden gewijzigd (splitsen, samenvoegen) zodat onduidelijk is waarop de voorwaardelijke verplichting betrekking heeft. Gelet op de beoogde ontwikkeling, ligt wijziging van de kadastrale percelen wel voor de hand. De voorwaardelijke verplichting moet dus hoe dan ook worden gewijzigd.

GS ziet dus dat het Bestemmingsplan is verbeterd ten opzichte van het ontwerp, maar GS ziet ook ruimte voor verdere verbetering en dat is wel nodig om de ontwikkeling Blindeweg/Doornweg in overeenstemming met de instructieregels voor ruimtelijke kwaliteit te brengen. Zoals GS het ziet, zijn hij en de Raad op dit punt nog niet uitgesproken over het Bestemmingsplan. GS gaat graag verder in gesprek met de Raad en hoopt dat zij samen tot een verbetering van het Bestemmingsplan kunnen komen.

4. Ontwikkeling Dwarsweg

Net zoals voor wat betreft de ontwikkeling Blindeweg/Doornweg, is het Bestemmingsplan naar aanleiding van de zienswijze van GS aangepast voor wat betreft de ontwikkeling Dwarsweg: het plan is gewijzigd, de plantoelichting voorzien van een uitgebreidere motivering en er is een voorwaardelijke verplichting toegevoegd ten aanzien van een landschappelijk inpassingsplan. In de nota van zienswijzen reageert de Raad ook op de zienswijze van GS.

Hoewel GS de aanpassing van het Bestemmingsplan voor de ontwikkeling Dwarsweg als overwegend positief beschouwt, kan GS zich nog niet verenigen met de uitvoering en de juridische borging van de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling Dwarsweg. Het landschappelijke inpassingsplan dat als voorwaardelijke verplichting aan deze ontwikkeling is verbonden, biedt nog ruimte voor uitvoeringen die de groene zone onvoldoende waarborgen. Daarnaast is de voorwaardelijke verplichting in artikel 68.4, net zoals de voorwaardelijke verplichting voor de ruimtelijke ontwikkeling Blindeweg/Dwarsweg, onvoldoende rechtszeker omdat die gekoppeld is aan kadastrale percelen die waarschijnlijk wijzigen bij de realisatie van de ontwikkeling.

5. Conclusie

Zoals hiervoor opgemerkt, proberen GS en de gemeente samen tot een verbeterd Bestemmingsplan (en het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 3) te komen zodat de ruimtelijke ontwikkelingen waarin wordt voorzien, in overeenstemming zijn met de instructieregels inzake ruimtelijke kwaliteit en glastuinbouwgebied. Als dat onverhoopt niet lukt, dan geeft GS graag nog een nadere toelichting op het beroepschrift. Voor nu verzoeken wij uw Afdeling dit beroep gegrond te verklaren en het Bestemmingsplan te vernietigen.

Hoogachtend,

mr. R. Brouwer
advocaat

mr. K. Giezeman
advocaat

Producties

1. Besluit van de gemeenteraad van Voorne aan Zee d.d. 14 januari 2026 tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne Veegplan 4b'.
2. *Gemeentebld* van 14 januari 2026 met nummer 12960.
3. Zienswijze van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland d.d. 22 februari 2024.
4. Artikelen 6.9, 6.9a en 6.15 van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.
5. Verbeeldingen van de locaties Blindeweg 13/15, Doornweg 6 en Middelweg (tussen 5 en 7) te Rockanje, en Dwarsweg 1a te Tinte op kaart 14 van Bijlage II van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.
6. Verbeelding van de locatie Dwarsweg 1a te Tinte, op kaart 11 van Bijlage II van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.