

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:3861
Datum uitspraak	13 augustus 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 oktober 2023 heeft de raad van de gemeente Westland het bestemmingsplan "Gemeentekantoor Monster" vastgesteld. Het plan maakt de bouw van 40 woningen mogelijk op de locatie van het voormalige gemeentekantoor in Monster aan de Choorstraat 41. Het plangebied omvat ook een deel van de openbare ruimte, dat in samenhang met de bouw van de woningen opnieuw zal worden ingericht. Arcade Wonen is initiatiefneemster van de ontwikkeling.

Volledige tekst

202307490/1/R3.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in Monster, gemeente Westland,

en

de raad van de gemeente Westland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 oktober 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Gemeentekantoor Monster" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant] heeft zijn zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 8 juli 2025, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door A. Kleijn en A.A. Verbraeken, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Arcade Wonen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 14 april 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan maakt de bouw van 40 woningen mogelijk op de locatie van het voormalige gemeentekantoor in Monster aan de Choorstraat 41. Het plangebied omvat ook een deel van de openbare ruimte, dat in samenhang met de bouw van de woningen opnieuw zal worden ingericht. Arcade Wonen is initiatiefneemster van de ontwikkeling.

3. [appellant] woont aan de [locatie] in Monster. Zijn perceel grenst gedeeltelijk aan het plangebied. De kortste afstand tussen het perceel van [appellant] en het bouwvlak van de bestemming "Wonen" in het plangebied is ongeveer 3,5 m.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

De beroepsgronden

Inspraak en rechtsbescherming

5. [appellant] voert aan dat de geboden inspraakmogelijkheden en geboden rechtsbescherming een farce zijn gebleken. Van een reële inspraakmogelijkheid was nooit sprake. Het bouwplan stond namelijk al vast voorafgaand aan de geboden inspraak. Inmiddels wordt er ook al gebouwd op grondslag van een verleende omgevingsvergunning. Hij vraagt zich af hoe het mogelijk is dat een omgevingsvergunning al is verleend en op grondslag van die vergunning wordt gebouwd, voordat het bestemmingsplan definitief is beoordeeld. Volgens [appellant] is de hele procedure, van inspraak tot en met rechterlijke beoordeling, zinloos gebleken.

5.1. De Afdeling stelt vast dat het plan is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Deze procedure begint met de terinzagelegging van een ontwerpbestemmingsplan. Ook in dit geval is het ontwerpplan ter inzage gelegd en eenieder heeft de mogelijkheid gehad om een zienswijze daarover naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid heeft [appellant] gebruik gemaakt en zijn zienswijze heeft de raad vervolgens bij zijn besluitvorming betrokken. In de door de raad vastgestelde Nota van Zienswijzen is uiteengezet waarom de zienswijze niet tot de door [appellant] gewenste aanpassingen heeft geleid. Er bestond voor de raad geen wettelijke verplichting om andere vormen van inspraak te bieden in het kader van de vaststelling van het plan. De wijze van totstandkoming van het ontwerpplan wordt dus verder niet door de Afdeling beoordeeld.

De Afdeling ziet op basis van de vraag van [appellant] aanleiding om het volgende op te merken over de procedure na vaststelling van het bestemmingsplan. Tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan staat beroep open bij de Afdeling. Op grond van artikel 3.8, vijfde lid, van de Wro treedt een besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in werking met ingang van de dag na die waarop de beroepstermijn afloopt. [appellant] heeft dit beroep ingesteld en hij heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling verzocht om het bestemmingsplan te schorsen. De voorzieningenrechter heeft in een uitspraak van 30 april 2024 de rechtmatigheid van het bestemmingsplan voorlopig beoordeeld en heeft geen reden gezien om het bestemmingsplan te schorsen ([ECLI:NL:RVS:2024:1787](#)). Dit betekent dat het bestemmingsplan in werking was ten tijde van de verlening van de omgevingsvergunning. Het bestemmingsplan vormde voor die vergunning dus mede het toetsingskader. Van een verleende omgevingsvergunning mag vervolgens gebruik worden gemaakt. Daarvoor is niet nodig dat de procedure over het bestemmingsplan wordt afgewacht.

Omdat het bestemmingsplan zich voor herhaalde toepassing leent, heeft [appellant] nog een procesbelang bij een beoordeling van het bestemmingsplan. De Afdeling verricht deze beoordeling hierna aan de hand van de beroepsgronden.

Het betoog slaagt niet.

Planbegrenzing en Visie Centrum Monster

6. [appellant] betoogt dat de planbegrenzing ten onrechte niet gelijk is aan de begrenzing uit de Visie Centrum Monster. Hierdoor zijn de gevolgen van het plan voor de rest van het centrum niet onderkend. In het bijzonder had een veel groter gebied herontwikkeld moeten worden, waarbij dus ook het achterliggende gebied wordt betrokken. Dan is het volgens [appellant] ook niet nodig om 40 woningen op zo'n kleine locatie te bouwen, maar kunnen de 40 woningen over drie locaties worden verspreid.

6.1. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze ruimte is echter niet zo groot dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing een goede ruimtelijke ordening dient. Zij betreft daarbij dat de raad op 22 september 2020 de Visie Centrum Monster heeft vastgesteld. In die Visie is de bouw van 40 appartementen op de locatie van het voormalige gemeentekantoor beschreven (zie specifiek paragraaf 4.2 van de Visie, waaraan een variantenonderzoek in bijlage G bij de Visie ten grondslag ligt). Deze ontwikkeling is daarbij in samenhang met andere ontwikkelingen in het centrum van Monster

bezien.

De Visie ligt ten grondslag aan het bestemmingsplan. Het plan biedt nieuwe bouw- en gebruiksmogelijkheden voor de locatie van het voormalige gemeentekantoor en de directe omgeving daarvan. Omdat het bestemmingsplan in overeenstemming is met de Visie, valt niet in te zien dat de verdere realisatie van de Visie door dit plan wordt belemmerd. Voor een beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van het plan voor de rest van het centrum was het ook niet nodig om een bestemmingsplan voor een groter gebied vast te stellen. Voor de herontwikkeling van het achterliggende gebied kan zo nodig nieuwe ruimtelijke besluitvorming plaatsvinden. De vraag of de raad voor een aangedragen alternatief had moeten kiezen, met een aangepaste planbegrenzing, komt hierna aan de orde.

Het betoog slaagt niet.

Bouwmassa, bezonning en privacy

7. [appellant] voert aan dat het plan zal leiden tot een aantasting van zijn privacy en zal leiden tot schaduwhinder op zijn perceel. Er is weliswaar een bezonningsstudie gedaan, maar daarin is uitgegaan van de planologische mogelijkheden van het vorige plan en niet van de feitelijk gerealiseerde bouwhoogte van 5 meter. Langs zijn perceel zal een muur van 15 meter breed en 13 meter hoog worden gerealiseerd, waar in de vorige situatie de feitelijke bouwhoogte slechts 5 meter was. [appellant] betoogt daarbij dat het volume van het gebouw te groot is voor deze locatie, ook uit stedenbouwkundig oogpunt. Een integrale beoordeling van deze bouwmassa op deze locatie ontbreekt.

7.1. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de bouw mogelijkheden en de gevolgen daarvan voor de bezonning en privacy op het perceel van [appellant] niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling verwijst voor de motivering van dit oordeel naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 april 2024, onder 9.2 en 9.3. Overigens is het niet onzorgvuldig als bij een bezonningsstudie wordt volstaan met een planologische vergelijking (bijv. uitspraak 4 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1132](#), onder 4.3).

Het betoog slaagt niet.

Groen en water

8. [appellant] betoogt dat als gevolg van dit plan openbaar groen en oppervlaktewater verdwijnt. In de Visie Centrum Monster wordt juist gestreefd naar vergroening. Dit is niet met elkaar te rijmen.

Verder voert [appellant] aan dat een aantal bomen op het aangrenzende terrein gekapt zal moeten worden om voor voldoende lichtinval in de nieuwbouw te zorgen. [appellant] betwijfelt of dit wel onder ogen is gezien. Deze kap leidt tot een verdere vermindering van het al schaarse groen in de omgeving.

8.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad het streven naar vergroening toereikend in zijn afweging betrokken en deugdelijk gemotiveerd waarom hij de bouw van 40 appartementen op deze locatie belangrijker vindt dan het behoud van het bestaande groen en water aan de zuidrand van het plangebied. Voor de motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 april 2024, onder 11.2. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad heeft gemotiveerd dat de kap van bomen buiten het plangebied niet nodig is om te voldoen aan de eisen voor daglichttoetreding.

Het betoog slaagt niet.

Alternatief en sociale veiligheid

9. [appellant] voert aan dat omwonenden een alternatief plan hebben ontwikkeld, waarbij er ook onder meer op de parkeerplaats achter de Emmastraat woningen worden gebouwd en de bebouwing op de locatie van het oude gemeentekantoor wordt verkleind. Dit draagt bij aan de sociale veiligheid op de parkeerplaats achter de Emmastraat, er ontstaat meer ruimte voor groen en er hoeft geen groot bouwvolume te worden gerealiseerd, waardoor het dorps karakter van de omgeving behouden blijft. De raad had daarom voor dit alternatief moeten kiezen. De reden van de raad om niet voor dit alternatief te kiezen, namelijk het ontbreken van voldoende parkeergelegenheid in dit alternatief, is volgens [appellant] onjuist.

9.1. De raad moet bij de keuze van een bestemming een afweging maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

De Afdeling stelt vast dat het alternatief niet in een zienswijze naar voren is gebracht. In het verweerschrift heeft de raad in reactie op het alternatief gemotiveerd dat hij een afweging heeft gemaakt en daarin diverse aspecten heeft betrokken zoals voldoende parkeergelegenheid, robuust groen en een compacte en financieel haalbare bouw. De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling deugdelijk gemotiveerd waarom hij heeft gekozen voor compacte bouw op de locatie van het voormalige gemeentekantoor en niet voor verspreide bebouwing volgens het overgelegde alternatief. De bouwmassa en de gevolgen voor het groen zijn in deze afweging betrokken en mocht de raad ruimtelijk aanvaardbaar vinden. De sociale veiligheid op de parkeerplaats achter de Emmastraat is een aspect van openbare orde, waarvoor dit bestemmingsplan geen oplossing hoeft te bieden.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

10. [appellant] betoogt dat het plan niet voorziet in voldoende parkeergelegenheid, waardoor het bestaande parkeerprobleem wordt vergroot. Er waren 19 tijdelijke parkeerplaatsen in het plangebied die intensief werden gebruikt. Voor deze parkeerplaatsen komen slechts 12 openbare parkeerplaatsen terug. De 40 nieuwe parkeerplaatsen op het binnenterrein zullen alleen voor de bewoners toegankelijk zijn, maar niet is geregeld dat bewoners deze ook moeten gebruiken.

10.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad deugdelijk gemotiveerd dat de ontwikkeling niet zal leiden tot een onaanvaardbare parkeerdruk in de omgeving. Voor de motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 april 2024, onder 10.3. Hierbij betreft de Afdeling dat de STAB in hoofdstuk 5 van het deskundigenbericht concludeert dat het bestemmingsplan garandeert en mogelijk maakt dat er voldoende parkeergelegenheid zoals bedoeld in het gemeentelijk beleid wordt gerealiseerd om in de parkeervraag van de beoogde woningbouwontwikkeling te voorzien. Voor een eventuele bestaande hoge parkeerdruk in de omgeving hoeft deze nieuwe ontwikkeling geen oplossing te bieden.

Het betoog slaagt niet.

Ecologische gevolgen

11. [appellant] betoogt dat het uitgevoerde ecologisch onderzoek niet toereikend is, omdat dit ten tijde van de planvaststelling verouderd was. Dit onderzoek is opgesteld ten behoeve van de sloop van het gemeentekantoor en na de sloop hebben beschermde soorten zich weer in

het plangebied gevestigd.

11.1. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad zich redelijkerwijs op het standpunt stellen dat het wettelijke soortenbeschermingsregime op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De Afdeling verwijst voor de motivering van dit oordeel naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 april 2024, onder 11.2. Hierbij betreft de Afdeling dat de STAB in hoofdstuk 4 van het deskundigenbericht op basis van vijf rapporten heeft vastgesteld dat de bestaande situatie in voldoende mate in beeld is gebracht. De ecologische rapporten uit 2024 bevestigen dat de soortenbeschermingsbepalingen niet aan de uitvoering van het plan in de weg staan.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

12. De beroepsgrond over stikstof bespreekt de Afdeling niet inhoudelijk. Het meest nabij gelegen Natura 2000-gebied is "Solleveld & Kapittelduinen" op ruim 0,8 km hemelsbreed. Dit Natura 2000-gebied behoort dus niet tot de directe woon- en leefomgeving van [appellant], zodat artikel 8:69a van de Awb in zoverre in de weg staat aan vernietiging van het bestreden besluit. Voor de verdere motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar haar overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#).

Onbehoorlijk bestuur

13. [appellant] voert aan dat de totstandkoming van het bestemmingsplan getuigt van onbehoorlijk bestuur. Dit onderbouwt hij onder meer met de stelling dat de ontwikkeling niet openbaar is aanbesteed. Verder is de bekendmaking van het vaststellingsbesluit een keer gerectificeerd. Ook zijn tijdens de procedure al bomen in het plangebied gekapt, in weerwil van een toezegging van een ambtenaar bij de bezwaarschriftencommissie in de procedure over die vergunning dat daarmee gewacht zou worden tot de start van de bouw.

13.1. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn betoog dat het plan moet worden vernietigd omdat er geen openbare aanbesteding heeft plaatsgevonden. De Afdeling verwijst voor de motivering hiervan naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 april 2024, onder 14.1.

De rectificatie van de bekendmaking is een omstandigheid die dateert van na het nemen van het bestreden besluit, zodat deze de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Voor de verschoonbaarheid van een overschrijding van de termijn voor het instellen van beroep zou de rectificatie nog relevant kunnen zijn, maar [appellant] heeft tijdig beroep ingesteld.

Over de gestelde toezegging over de bomenkap tijdens de procedure over die vergunning is van belang dat dit een andere procedure betreft, te weten de vergunning voor het kappen. De vraag op welk moment de bomen feitelijk zullen worden gekapt op grondslag van die kapvergunning, is wellicht van belang in die procedure, maar is voor de beoordeling van dit bestemmingsplan niet relevant.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

14. Het beroep is ongegrond.

15. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. J.F. de Groot en mr. N.H. van den Biggelaar, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

745