

Aan de leden van de gemeenteraad

Voorstraat 42
2201 HW Noordwijk

Noordwijk, 4 november 2025

Postbus 298
2200 AG Noordwijk

T +31 (0)71 36 60 000

Uw brief van : 28 oktober 2025

Zaaknummer : 555

Verzenddatum : 4 november 2025

Onderwerp : Beantwoording vragen BOT-sessie Gooweg 4 (GOM-woningen)

Bijlage(n) : Geen

gemeente@noordwijk.nl
www.noordwijk.nl

KvK nummer 73538469
BTW NL8257.92.150.B01
IBAN NL34BNGH0285044621
BIC BNGHNL2G

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 29 oktober 2025 ontvingen wij van de fractie HELDER de volgende schriftelijke vragen ingevolge artikel 32 Reglement van Orde. In deze brief worden de vragen beantwoord.

Aanleiding

In recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ten aanzien van het bestemmingsplan Gooweg, en de aanstaande uitspraak inzake de Duindamseweg, plaatsen de raad in een situatie waarin opnieuw zorgvuldig en onderbouwd besluitvorming moet plaatsvinden binnen een beperkte termijn. Zoals ook in de raadsbrief "Beroepsprocedures Gooweg en Duindamseweg" is aangegeven, wordt van de raad verwacht dat zij uiterlijk 10 december een gemotiveerd en juridisch houdbaar standpunt inneemt.

De kern van deze kwestie raakt aan meerdere verantwoordelijkheden van de raad:

- *De planologische beoordelingsruimte*
- *De beleidsvrijheid binnen het Greenport-kader en de Omgevingswet*
- *Het budgetrecht en de informatieplicht zoals vastgelegd in de Gemeentewet*
- *En het bewaken van ruimtelijke kwaliteit en integriteit van het open bollengebied.*

Daarnaast roept de met de eigenaar van Gooweg 4 gesloten overeenkomst vragen op over mandaat, juridische kwalificatie, en mogelijke gevolgen voor de beleidsruimte van de raad. Heldere duiding is noodzakelijk om te voorkomen dat privaatrechtelijke afspraken oneigenlijk druk zetten op publiekrechtelijke besluitvorming of dat er een veronderstelling ontstaat van beleids- of realisatieplicht waar in werkelijkheid beleidsruimte bestaat.

Met de onderstaande vragen beoogt onze fractie de juridische, financiële en beleidsmatige kaders volledig inzichtelijk te maken, zodat de raad een goed geïnformeerd en zorgvuldig heroverwegingsbesluit kan nemen dat standhoudt bij toetsing door de Raad van State

Het nadrukkelijke verzoek om deze vragen VOOR de raadsvergadering waarin dit onderwerp wordt behandeld te beantwoorden en beschikbaar te hebben voor de raad.

Vragen ingevolge artikel 32 Reglement van Orde

Vraag 1

Onder welk mandaat is de overeenkomst met de eigenaar van Gooweg 4 in 2023 gesloten, waarin de gemeente zich verplicht om het perceel op eigen kosten te herstellen bij het uitblijven van woningbouw?

Antwoord

Kosten voor het herstel in de overeenkomst

Op 25 augustus 2020 is een overeenkomst getekend tussen de Gemeente Noordwijk en de grondeigenaar.

Daarin is overeengekomen dat de grondeigenaar, gedurende een periode van één jaar na de in artikel 2.1 genoemde periode van drie jaar na het sluiten van de overeenkomst, aan de gemeente een verzoek kan doen om de situatie in de oorspronkelijke staat terug te brengen, indien binnen die periode van drie jaar geen bestemmingsplanwijziging heeft plaatsgevonden. De kosten voor het herstel zullen dan voor rekening zullen komen van de gemeente (artikel 2.2 van de overeenkomst). Deze verplichting bestaat slechts voor zover deze gemaakte kosten in een redelijke verhouding staan tot de noodzakelijke werkzaamheden (artikel 2.4 van de overeenkomst).

De overeenkomst is op 25 augustus 2020 getekend door de clustermanager van het team Projecten. Het mandaat is gesloten op basis van artikel 171 van de Gemeentewet en de Mandaatregeling van het college van burgemeester en wethouders 2019¹. Zie hieronder.

Bevoegdheid tot het sluiten van de overeenkomst

Het college is bevoegd om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten (artikel 160 lid 1 onder d van de Gemeentewet). De Gemeentewet regelt vervolgens in artikel 171 dat de burgemeester de gemeente vertegenwoordigt. Het artikel ziet onder meer op de vertegenwoordiging bij het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.² De burgemeester kan de vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon (artikel 160 lid 2 van de Gemeentewet).

In artikel 4 van de Mandaatregeling is algemeen (onder)mandaat verleend aan de clustermanagers. Met uitzondering van de bevoegdheden genoemd in bijlage 1 en 2 van de mandaatregeling, kunnen de

¹ Voluit: Besluit van het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de gemeentesecretaris van de gemeente Noordwijk houdende regels omtrent mandaat (Mandaatregeling gemeente Noordwijk). Deze mandaatregeling is te vinden onder: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR627555/1>. Deze regeling trad op 19 september 2019 in werking en is vervallen per 22 juli 2022. Deze regeling was dus van toepassing ten tijde van het sluiten van de overeenkomst.

² Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 146-147 (MvT).

clustermanagers verkregen bevoegdheden uitoefenen voor zover de bevoegdheden binnen de reikwijdte van de taakvelden van hun cluster vallen. In de Mandaatregeling is onder artikel 2 lid 1 bepaald dat onder het verlenen van mandaat tevens het geven van een volmacht of machtiging wordt verstaan. De bevoegdheid tot het ondertekenen van een privaatrechtelijke overeenkomst valt niet onder de uitzonderingen opgenomen in bijlage 1 en 2 van de Mandaatregeling. Er is dus sprake van een middels volmacht aan de clustermanager verleende bevoegdheid.

Vraag 2

Is deze overeenkomst te kwalificeren als een privaatrechtelijke afspraak of als beleidsuitvoering binnen de ISG?

Antwoord

Deze overeenkomst is te kwalificeren als een privaatrechtelijke overeenkomst en is geen beleidsuitvoering binnen de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek 2016 ("ISG").

Vraag 3.

Creëert deze overeenkomst een planologische verplichting of enig juridisch risico voor de raad indien de raad woningbouw blijft afwijzen?

Antwoord

Zoals ook volgt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("**Afdeling**") leidt een privaatrechtelijke gesloten overeenkomst niet tot een verplichting voor de raad aan gronden een bestemming te geven die hij niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening acht.³

De Afdeling heeft verder in dezelfde uitspraak ook overwogen dat een privaatrechtelijke gesloten overeenkomst wel een omstandigheid is die de raad bij de niet vaststelling van het plan in zijn overwegingen moet meenemen. In rechtsoverweging 6.4 van de uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe hij de financiële gevolgen van het niet vaststellen van het plan voor de erven in zijn afweging heeft meegewogen. De Afdeling acht dit in het bijzonder van belang nu niet is gebleken dat de kosten voor het realiseren van de watercompensatie ongedaan kunnen worden gemaakt door het perceel terug te brengen in de oorspronkelijke staat.

Indien de raad blijft besluiten tot het niet vaststellen van het bestemmingsplan 'Gooweg perceel D2059-Noordwijkerhout', dan zullen de kosten zoals genoemd in de overeenkomst voor rekening komen van de gemeente (zie onder het antwoord op vraag 1). Ook is het mogelijk dat er weer beroep wordt ingesteld tegen het besluit. Indien de Afdeling dan weer overweegt dat dit besluit geen stand kan

³ ABRvS 17 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4423, r.o. 6.2.

houden, dan bestaat ook het risico op het moeten vergoeden van (onder meer) de proceskosten, het griffierecht, eventuele advocaatkosten en kosten voor ambtelijke bijstand.

Vraag 4

Hoe verhoudt dit zich tot artikel 169 Gemeentewet (informatieplicht en budgetrecht)?

Antwoord

Artikel 169 van de Gemeentewet regelt de verantwoordingsplicht van het college en van de burgemeester tegenover de raad. Lid 4 van dit artikel regelt dat het college de raad vooraf inlichtingen moet geven over de uitoefening van de bevoegdheden⁴, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Ten tijde van het sluiten van de overeenkomst is beoordeeld dat het ontwerp-bestemmingsplan 'Gooweg perceel D2059-Noordwijkerhout' past binnen het ISG beleid. Daarom is de afweging gemaakt dat de uitoefening geen ingrijpende gevolgen zal hebben voor de gemeente. Er waren verder ook geen andere omstandigheden die tot ingrijpende gevolgen voor de gemeente leidden. Dit betekent dat de overeenkomst gesloten mocht worden zonder de raad in gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Vraag 5.

In de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (ISG) is sprake van maximaal 600 GOM-woningen. Kan worden bevestigd dat dit een maximum en geen verplichting betreft?

Antwoord

Op pagina 55 van de ISG staat dat de 600 Greenportwoningen dienen om herstructurering en de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit te financieren.

Verder worden in de evaluatie van de ISG de concrete afspraken omschreven. Daarin is te lezen dat de Provincie Zuid-Holland en de samenwerkende bollengemeenten het erover eens zijn dat 'planologische duidelijkheid en rust' voor de langere termijn in de Greenport Duin-en Bollenstreek noodzakelijk is. Dit geeft een blijvende impuls voor een vitale Greenport Duin-en Bollenstreek de ontwikkelruimte voor de eigen stedelijke woningbehoefte en de afgesproken bovenregionale woningbouwopgaven tot 2030 ruimtelijk te begrenzen en te accommoderen.⁵

Daaruit begrijpt het college dat het dus inderdaad gaat om maximaal 600 GOM-woningen. Dit betreft geen verplichting.

⁴ Bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder d, e, f, en g van de Gemeentewet.

⁵ Zie p. 31 van de evaluatie ISG Duin-en Bollenstreek.

Vraag 6

Kan worden bevestigd dat de doelstelling van de ISG herstructurering is, en niet woningbouw als zelfstandig beleidsdoel?

Antwoord

Het doel van de ISG is drieledig⁶:

- het gedetailleerder dan in de Regionale Structuurvisie Holland Rijnland vastleggen van het ruimtelijke ontwikkelingskader voor de vitalisering van de Duin-en Bollenstreek tot en met 2030;
- het wettelijk verankeren van het ontwikkelingskader als zelfbindend ontwikkelingskader voor de Greenportgemeenten; en
- het verschaffen van een planologisch juridische basis voor het verevenen van plankosten op basis van de Wro2008.

Op pagina 55 van de ISG staat dat de 600 Greenportwoningen dienen om herstructurering en de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit te financieren. Ook noemt de ISG dat één van de doelstellingen is: het tegengaan van verdergaande verrommeling van het buitengebied van de greenportgemeenten en daarmee tevens van het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Tegelijkertijd dient de ISG ook ruimte te maken voor nieuwe functies en bedrijfsuitbreidingen (in het kader van economische vitaliteit) en dienen de 600 greenportwoningen ingepast te worden.⁷

In de evaluatie en herijking worden de volgende twee hoofddoelstellingen genoemd:

- 1) vitaliteit van het bollencomplex; en
- 2) kwaliteit van het landschap.

Daarover merkt het college op dat woningbouw in de ISG niet expliciet wordt genoemd als zelfstandig beleidsdoel, maar dat woningbouw als beleidsdoel wel volgt uit lezing van de ISG. Daaruit volgt namelijk dat er een woningbouwopgave is en dat de 600 greenportwoningen eraan bijdragen om in de woningbehoefte te voorzien.⁸ Daarom kan het college niet bevestigen dat de doelstelling van de ISG slechts herstructurering is en niet woningbouw als zelfstandig beleidsdoel.

Vraag 7

Is de raad beleidsmatig vrij om op basis van gewijzigde omstandigheden (zoals nieuwe Omgevingswet, actualisatie Omgevingsvisie, of financiële situatie GOM) te oordelen dat woningbouw niet langer passend is binnen de oorspronkelijke doelstelling?

⁶ Zie p. 8 van de ISG.

⁷ Zie p. 71 van de ISG.

⁸ Zie paragraaf 4.5 van de ISG.

Antwoord

De ISG is een gezamenlijke structuurvisie van de Greenportgemeenten. In § 5.1 van de ISG staat dat de greenportgemeenten met de vaststelling van de ISG een juridisch zelfbindend planologisch kader hebben vastgesteld voor de toekomstige ontwikkeling van het ISG-gebied.⁹

Dit betekent onder meer dat aanvragen voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen ook aan de ISG moeten worden getoetst. De raad kan afwijken van de ISG (*beleidsruimte*), maar moet dit wel overtuigend motiveren. Dit betekent dat bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen, die niet in overeenstemming zijn met deze structuurvisie en waarvan de betreffende afwijking niet overtuigend is gemotiveerd, het risico lopen van een eventuele bestuursrechtelijke vernietiging.¹⁰

Vraag 7a. "Staand beleid"

Door sommige fracties wordt gesteld dat er "staand beleid" zou zijn inzake GOM-woningen. Kan het college of de juridisch adviseur aangeven of er daadwerkelijk sprake is van vastgesteld beleid, met een formele status (bijvoorbeeld een raads- of collegebesluit), of dat dit begrip slechts verwijst naar oude praktijk binnen de voormalige ISG-periode?

En hoe verhoudt zich dit tot de huidige systematiek van de Omgevingswet, waarin de ISG geen formele juridische status meer heeft?

Antwoord

De ISG is door de gemeenteraad van de gemeente Noordwijk vastgesteld op 16 juni 2016. Daarmee is het een zelfbindend document voor de Gemeente Noordwijk. Onderhavige bestemmingsplannen (Gooweg en Duindamseweg) vallen nog onder het oude recht, waarbinnen de ISG een structuurvisie van de raad was.

Het instrument structuurvisie *an sich* is komen te vervallen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de ISG van rechtswege een (onverplicht) programma geworden. Dit betekent dat de ISG sindsdien ook alleen het college bindt, tenzij de raad in de Omgevingsvisie ook heeft verwezen naar de ISG. De ISG is dus nog steeds rechtsgeldig. De memorie van toelichting op de Omgevingswet verduidelijkt op dit punt dat de nu bestaande structuurvisies voor specifieke onderwerpen als sectorale programma's worden gezien. Dat geldt ook voor structuurvisies voor de ontwikkeling van bepaalde deelgebieden, zoals deze bijvoorbeeld door de gemeenten werden opgesteld (*en vastgesteld*).¹¹

⁹ Dit heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ook herhaald in de uitspraak van 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:269.

¹⁰ Zie p. 65 van de ISG.

¹¹ *Kamerstukken II* 2013-14, 33 962, nr. 3, p. 117 (memorie van toelichting op de Omgevingswet).

De memorie van toelichting op de Invoeringswet Omgevingswet verduidelijkt nog dat het verlies aan juridische status niet wil zeggen dat het beleid in de structuurvisies hun betekenis verliezen.¹²

Vraag 8

Kan worden bevestigd dat de GOM momenteel over voldoende middelen beschikt om de lopende herstructureringsprojecten uit te voeren?

Antwoord

Het college beschikt niet over deze informatie. Wij verzoeken vriendelijk deze vraag te stellen aan de GOM.

Vraag 9

Klopt het dat het bestaande krediet met gemeentelijke garantstelling bedoeld is voor tijdelijke overbrugging, en niet voor structurele financiering?

Antwoord

Zie antwoord op vraag 8.

Vraag 10.

Kan worden gesteld dat er geen directe noodzaak bestaat om op dit moment nieuwe GOM-woningen te realiseren, tenzij toekomstige projecten niet uit eigen middelen of krediet kunnen worden gefinancierd?

Antwoord van het college

Zie antwoord op vraag 8.

Vraag 11.

Hoe weegt de gemeente de risico's van precedentwerking en verstedelijking bij woningbouw in het open bollengebied?

Antwoord van het college

Bij de behandeling van aanvragen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en wijzigingen van het Omgevingsplan gemeente Noordwijk wordt onderzocht of de ontwikkeling passend is binnen een zogenoemde "evenwichtige toedeling van functies aan locaties". Daarbij worden de risico's van precedentwerking en verstedelijking meegenomen in de afweging. Er wordt daarbij zoveel als mogelijk aangesloten bij vastgesteld beleid.

Voor zover de raad vreest voor een toekomstig beroep op het gelijkheidsbeginsel, merkt het college op dat het een bekend gegeven is dat (ook) in het ruimtelijke ordeningsrecht een beroep van een burger

¹² Kamerstukken II 2017-18, 34 986, nr. 3, p. 97 (memorie van toelichting op de Invoeringswet Omgevingswet).

op het gelijkheidsbeginsel bij de rechter maar zelden slaagt.¹³ Het betoog dat precedentwerking wordt geschept wordt vaak door de rechter gevolgd.¹⁴ Recente rechtspraak laat wel zien dat de hogere rechter hogere eisen lijkt te stellen aan een beroep op precedentwerking door een bestuursorgaan.¹⁵ De precieze aard en gevolgen moeten worden geconcretiseerd als er precedentwerking wordt verwacht.¹⁶ Uit jurisprudentie volgt dat een beroep van een bestuursorgaan op precedentwerking niet slaagt als sprake is van specifieke bijzondere omstandigheden die wél significante gevolgen hebben voor een individu, maar niet voor de publieke ruimte.¹⁷

Vraag 12.

Kan de raad de afwijzing onderbouwen met verwijzing naar de ruimtelijke hoofdstructuur en open teeltzone, zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie?

Antwoord van het college

Advocatenkantoor La Gro zal het concept van het amendement van de raad juridisch beoordelen. Om die reden is deze vraag doorgezet naar La Gro.

Vraag 13.

Is het juridisch toelaatbaar om gewijzigde omstandigheden in de Greenportregio (zoals herstructureringsvoortgang en beleidsactualisatie) als motivering mee te wegen?

Antwoord van het college

Zie antwoord op vraag 12.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Noordwijk

Mw. E.M. Overzier
secretaris

mr. B.B. (Bernt) Schneiders
waarnemend burgemeester

¹³ VAR (vereniging voor bestuursrecht), 'Het gelijkheidsbeginsel revisited. Handreiking voor een moderne kijk op het gelijkheidsbeginsel in de uitvoeringspraktijk.' Zie ook voor een heldere uiteenzetting de noot van T.N. Sanders bij ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3438, AB 2018/112.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld ABRvS 6 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2387.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld ABRvS 11 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:87.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld ABRvS 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:438 en ABRvS 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1921, r.o. 7.1-7.2.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld ABRvS 16 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:503.