Raad van State

202405145/1/R3.
Datum uitspraak: 26 maart 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

Jatin Beheer B.V., Jatin Recreatiebouw B.V. en Jatin Services B.V. (hierna: Jatin), alle gevestigd in Dwingeloo, gemeente Westerveld, appellanten,

en

de raad van de gemeente Westerveld,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 juni 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Valderse III" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Jatin beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

J.C. van Kooten en Zonen B.V. hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Jatin en J.C. van Kooten en Zonen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2024, waar Jatin, vertegenwoordigd door ing. M. de Graaf, bijgestaan door mr. M.B.W. Litjens, advocaat in Zuidwolde, en de raad, vertegenwoordigd door J.G. Boer en G.J. Bensink, bijgestaan door mr. M.W. van Nijendaal, advocaat in Arnhem, zijn verschenen. Voorts is ter zitting J.C. van Kooten en Zonen, vertegenwoordigd door mr. F.J.C. van Altena, advocaat in Marken, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingsweg

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 21 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. J.C. van Kooten en Zonen, initiatiefnemer, wil een gebied aan de oostrand van Dwingeloo, ten oosten van de nieuwbouwlocaties aan de Valderseweg en De Kampen en ten zuiden van het bedrijventerrein De Valderse, ontwikkelen tot woningbouwlocatie voor ongeveer 100 woningen. Het te ontwikkelen gebied ligt grotendeels in het plangebied van het op dit moment nog geldende bestemmingsplan "Buitengebied Dwingeloo" en voor een klein deel in het plangebied van de bestemmingsplannen "De Valderse Dwingeloo, uitbreiding bedrijventerrein" en "Dwingeloo".

Omdat de ontwikkeling in strijd is met deze bestemmingsplannen heeft de raad bij besluit van 18 juni 2024 het bestemmingsplan "Valderse III"

gewijzigd vastgesteld. Het plan staat maximaal 100 woningen toe. Dit zullen voornamelijk grondgebonden woningen zijn.

3. Jatin is gevestigd aan de Nijverheidsweg 18 op het bedrijventerrein De Valderse. De bedrijfsactiviteiten bestaan uit het ontwerpen en produceren van buitenverblijven, chalets, vakantiewoningen en houtskeletbouw. Zij vreest dat de nieuwe woningen zullen leiden tot een belemmering van de bedrijfsvoering en de uitbreidings- en wijzigingsmogelijkheden van haar bedrijf. Zij vreest ook dat de gekozen ontsluiting van de nieuwe woonwijk over de Nijverheidsweg nadelige gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid en het ondernemersklimaat op het bedrijventerrein.

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.

Relevante regelgeving

5. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Beoordeling van het beroep

Planregeling

6. Jatin betoogt dat in het bestemmingsplan onvoldoende is geborgd dat op gronden met de bestemming "Tuin - 2" geluidsgevoelige functies kunnen worden gerealiseerd, zoals de raad heeft beoogd.

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, kan een bestemmingsplan niet in de weg staan aan het realiseren van bouwwerken die aan de in artikel 2 van bijlage II van het Bor gestelde eisen voldoen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3911, onder 2.8.2. De planwetgever kan echter toch invloed uitoefenen op de mogelijkheden tot vergunningvrij bouwen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:571, onder 3.4.2, kan de planwetgever op grond van artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor en de daarin opgenomen definitie van "erf" vergunningvrije bebouwing uitsluiten door de inrichting van het erf ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw te verbieden. Dit kan alleen, wanneer locatie-specifieke omstandigheden hiertoe aanleiding geven en dit strekt tot een goede ruimtelijke ordening.

6.2. In dit geval heeft de raad in artikel 5.1 van de planregels uitdrukkelijk opgenomen dat de voor "Tuin – 2" aangewezen gronden niet als erf in de zin van bijlage II van het Bor kunnen worden beschouwd. De raad wil met deze regeling bereiken dat voorkomen wordt dat dichtbij het bedrijf een gebouw opgericht kan worden dat voor een milieugevoelige functie kan worden gebruikt. De raad heeft gemotiveerd dat de inperking van vergunningvrij bouwen noodzakelijk is in verband met locatie-specifieke omstandigheden. Met de planregeling wil de raad bereiken dat voorkomen wordt dat dichtbij het bedrijf van Jatin vergunningvrij een gebouw voor een milieugevoelige functie opgericht kan worden. Dit is ook niet in geschil. Wel is in geschil of met de hiervoor weergegeven planregeling het bouwen van gebouwen die voor een milieugevoelige functie gebruikt kunnen worden, daadwerkelijk wordt voorkomen. De Afdeling overweegt hierover als volgt.

6.3. Jatin voert aan dat de artikel 5.1 niet voldoende is om het bouwen van vergunningvrije gebouwen met een milieugevoelige functie daadwerkelijk te voorkomen. Zij wijst op artikel 5.3 van de planregels. Het gebruik van een gebouw als mantelzorgwoning wordt niet door artikel 5.3, aanhef en onder b, van de planregels verboden, omdat deze niet onder de in artikel 1.32 van het bestemmingsplan opgenomen definitie van geluidsgevoelige functies valt en artikel 5.3, aanhef en onder c, van de planregels sluit niet elke vorm van een aan huis verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsactiviteit uit.

6.4. Met artikel 5.1 wordt weliswaar voorkomen dat vergunningvrij gebouwen worden opgericht op gronden met de bestemming "Tuin – 2", maar artikel 5 verbiedt het bouwen van gebouwen op zichzelf niet. Dat betekent dat als een aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning wordt ingediend voor het bouwen van een gebouw dat voldoet aan de in artikel 5.2.1 opgenomen bouwregels en waarvan het gebruik niet in strijd is met de bestemming, het college een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo moet verlenen. Het bestemmingsplan sluit niet uit dat op die manier toch gebouwen in gebruik kunnen worden genomen die een geluidgevoelige functie kunnen hebben. De Afdeling wijst daarbij op door Jatin genoemde situatie dat bepaalde vormen van beroep of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit aan huis nog steeds zijn toegestaan. Artikel 5.3, aanhef en onder c, van de planregels verbiedt weliswaar het gebruik van gronden en bouwwerken voor een aan huis verbonden beroep of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit verbiedt, maar de in bijlage 2 bij de planregels genoemde vormen kleinschalige bedrijven zijn wel toegestaan. Als de aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning betrekking heeft op de in bijlage 2 opgenomen kleinschalige bedrijven, moet het college de omgevingsvergunning verlenen. De Afdeling wijst voorts op de door Jatin genoemde mantelzorgwoning. Als een omgevingsvergunning voor het bouwen van een gebouw niet kan worden geweigerd omdat er geen strijd is met het bestemmingsplan, kan het gerealiseerde gebouw ingevolge artikel 2, aanhef en onderdeel 22, van bijlage II van het Bor, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning nodig is, worden gebruikt voor huisvesting in verband met mantelzorg. Daarbij is het niet van belang of het gebruik van het gebouw als mantelzorgwoning onder de in artikel 1.32 opgenomen definitie van geluidgevoelige functie valt. Een bestemmingsplan

kan immers niet in de weg staan aan het realiseren of gebruiken van bouwwerken die aan de in artikel 2 van bijlage II van het Bor gestelde eisen voldoen.

Het voorgaande betekent dat de raad met artikel 5 van de planregels niet heeft geregeld wat hij daarmee beoogde.

Het betoog slaagt.

Belemmering van de bedrijfsvoering

Geluid

7. Jatin betoogt dat zij, door de beoogde woningen op korte afstand van haar perceel zal worden beperkt in de bedrijfsactiviteiten en de gebruiks- en uitbreidingsmogelijkheden.

Zij voert in dit verband aan dat de raad bij de toepassing van de VNG-uitgave 'Bedrijven en Milieuzonering' ten onrechte is uitgegaan van het gebiedstype 'gemengd gebied' en de richtafstand van 50 m. Volgens Jatin is sprake van het gebiedstype 'rustige woonwijk' en geldt een daarbij behorende richtafstand van 100 m.

Zij voert verder aan dat de raad het rapport 'Valderse III Dwingeloo, Geluidonderzoek Jatin chaletbouw' van Alcedo B.V. van 13 mei 2024 niet aan zijn standpunt dat zowel op de gevels van de toekomstige woningen als in de tuinen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ten grondslag heeft kunnen leggen. Zij wijst erop dat Alcedo niet is uitgegaan van de juiste representatieve bedrijfssituatie. Volgens Jatin is niet uitgegaan van de volledige bedrijfssituatie en zijn niet alle geluidbronnen meegenomen. Alcedo heeft voorts een onjuiste correctie voor de bodemreflectie toegepast en ten onrechte geen onderzoek naar de cumulatieve geluidbelasting verricht. Ook zijn de uitbreidings- en wijzigingsmogelijkheden van Jatin niet bij het onderzoek betrokken. Ter onderbouwing van haar betoog wijst Jatin op de notitie 'Second opinion op geluidonderzoek van Jatin Chaletbouw te Dwingeloo' van 8 augustus 2024 van Peutz B.V.. In die notitie is onder meer een aanvulling op de door Alcedo gehanteerde representatieve bedrijfssituatie opgenomen.

Jatin voert verder aan dat niet is gewaarborgd dat het volgens het onderzoek van Alcedo benodigde geluidsscherm wordt geplaatst.

7.1. In paragraaf 5.5 van de plantoelichting wordt ingegaan op de milieuzonering. De raad heeft om te kunnen bepalen of bestaande bedrijven hun activiteiten duurzaam onder aanvaardbare voorwaarden kunnen blijven uitvoeren, aangesloten bij de VNG-uitgave "Bedrijven en Milieuzonering" uit 2009 en de daarin genomen richtafstanden. De raad heeft eerst bepaald van welk omgevingstype hier sprake is. In de toelichting staat hierover dat ten noorden van het plangebied Jatin chaletbouw, een dierenartsenpraktijk, een bedrijf met uitdeukservice en Kamphof Staalbouw liggen. Daarmee is volgens de raad aan de noordzijde van het plangebied (ten noorden van de hoofdontsluitingsweg) sprake van matige tot sterke functiemenging en daarmee sprake van 'gemengd gebied'. Daarvan uitgaande geldt een richtafstand van 50 m. De nieuwe woningen in het noordelijk deel van het plangebied komen volgens de raad binnen die richtafstand te liggen, namelijk op 42 m van de grens met het perceel van Jatin. Alcedo heeft een

geluidsonderzoek uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport van 13 mei 2024, dat als bijlage 8 bij de plantoelichting is gevoegd. Volgens de raad volgt uit dit onderzoek dat aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de richtwaarden in het kader van een goede ruimtelijke ordening kan worden voldaan. Dit geldt zowel voor de representatieve bedrijfssituatie als de incidentele bedrijfssituatie en zowel voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau als het maximale geluidniveau. Ook is het geluid in de tuinen van de woningen onderzocht en beoordeeld. Hieruit is volgens de raad gebleken dat ook in de tuinen aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit en de richtwaarden in het kader van een goede ruimtelijk ordening kan worden voldaan. De raad heeft geconcludeerd dat zowel op de gevels van de toekomstige woningen als in de tuinen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

7.2. Niet in geschil is dat de afstand tussen het perceel van Jatin tot de gronden met de bestemming "Woongebied" ongeveer 42 m is. Er wordt dus niet voldaan aan de richtafstand, ongeacht of sprake is van het omgevingstype 'rustige woonwijk' of van het omgevingstype 'gemengd gebied'. De richtafstanden uit de VNG-uitgave zijn indicatief en de raad kan daar gemotiveerd van afwijken. De raad heeft dat gedaan en heeft zich, onder verwijzing naar het rapport van Alcedo, op het standpunt gesteld dat zowel op de gevels van de toekomstige woningen als in de tuinen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Volgens de raad blijkt uit de rekenresultaten dat aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit en de richtwaarden in het kader van een goede ruimtelijke ordening kan worden voldaan in zowel de representatieve bedrijfssituatie als de incidentele bedrijfssituatie en zowel voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau als het maximale geluidniveau. De Afdeling zal hierna aan de hand van wat Jatin daarover heeft aangevoerd, beoordelen of de raad zich op dit standpunt heeft kunnen stellen.

- *representatieve bedrijfssituatie*

7.3. De raad mag bij het onderzoek naar geluid uitgaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden (zie de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3915, onder 4.2).

In hoofdstuk 2 van het rapport van Alcedo van 13 mei 2024 staat dat zij als representatieve bedrijfssituatie aanmerkt de bedrijfssituatie waarbij het bedrijf volledig in bedrijf is. Zij heeft vervolgens uiteengezet van welke uitgangspunten zij bij haar onderzoek is uitgegaan. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat, zoals Jatin onder verwijzing naar de notitie van Peutz aanvoert, Alcedo niet van deze uitgangspunten heeft kunnen uitgaan. Zij neemt daarbij in aanmerking dat in een nadere notitie van Alcedo van 1 oktober 2024, waarin Alcedo op de notitie van Peutz is ingegaan, is vermeld dat de bedrijfssituatie waar zij van uit zou gaan bij haar onderzoek op 6 mei 2024 is voorgelegd aan Jatin en Jatin op 7 mei 2024 heeft aangegeven daarop geen aanvullingen te hebben. Ook bij de bespreking van de resultaten van het onderzoek zijn door Jatin, zo staat in de notitie van 1 oktober 2024, geen opmerkingen gemaakt over de door Alcedo gehanteerde representatieve bedrijfssituatie. Over de door Jatin genoemde

uitbreidings- en wijzigingsmogelijkheden wijst de Afdeling erop dat Alcedo in de notitie van 1 oktober 2024 heeft aangegeven dat de uitbreidingsmogelijkheden beperkt zijn vanwege de bestaande woningen die op vrijwel gelijke afstand tot de noordelijk gelegen woningen in het plangebied liggen. In de notitie van 13 november 2024 heeft Alcedo aanvullende geluidsberekeningen uitgevoerd en op basis daarvan geconcludeerd dat niet de nieuwe, maar de bestaande woningen maatgevend zijn voor de mogelijkheden van Jatin. In dat verband staat in de notitie dat als wordt uitgegaan van de bedrijfssituatie volgens de eerdere rapportage van Alcedo, bij de bestaande woningen sprake is van overschrijding van de geluidvoorschriften volgens het Activiteitenbesluit. Wanneer rekening wordt gehouden met de aanvulling op de bedrijfssituatie zoals gegeven door Peutz, leidt dit volgens Alcedo enkel tot grotere overschrijdingen bij de bestaande woningen. Als wordt uitgegaan van de situatie waarbij bij de bestaande woningen nog juist wordt voldaan aan de geluidvoorschriften, wordt bij de nieuwe woningen ook voldaan. Jatin heeft deze conclusies niet gemotiveerd bestreden. De Afdeling ziet op grond van wat is aangevoerd daarom niet in dat niet van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden uit is gegaan en de raad om die reden niet van het onderzoek van Alcedo heeft mogen uitgaan.

- bodemreflectie

7.4. Dat Alcedo volgens Peutz een onjuiste correctie van de bodemreflectie heeft toegepast, leidt ook niet tot dat oordeel. In de notitie van 1 oktober 2024 heeft Alcedo aangegeven dat de opmerking van Peutz over de correctie van de bodemreflectie op zichzelf juist is, maar dat het toepassen van de rekenregel uit de Handleiding meten en rekenen industrielawaai geen effect zou hebben op het geluid bij de planlocatie. Jatin heeft dit niet bestreden.

- cumulatieve geluidsituatie

7.5. Over de cumulatieve geluidsituatie staat in de nadere notitie van Alcedo dat het vrijwel onmogelijk is om die te bepalen, omdat bij de bedrijven geen sprake is van continue activiteiten. De activiteiten variëren daarnaast van dag tot dag. Volgens Alcedo zal deze zich naar verwachting beperken tot ongeveer 53 dB(A). Alcedo heeft erop gewezen dat er geen criteria zijn voor cumulatieve geluidniveaus van (niet geluidgezoneerde) bedrijven. Maar als de vergelijking wordt gemaakt met een gezoneerd industrieterrein, dan zijn volgens Alcedo geluidbelastingen tot 55 dB(A) toegestaan. Daarmee is een waarde van circa 53 dB(A) volgens haar ook aanvaardbaar. In een notitie van 13 november 2024 heeft Alcedo alsnog een berekening gemaakt. In die notitie staat dat zij voor de beoordeling van het cumulatief geluid heeft aangesloten bij de beoordeling van het geluid van een gezoneerd industrieterrein, waar een voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) geldt en een maximaal toelaatbare waarde van 55 dB(A). Uit de rekenresultaten is volgens Alcedo gebleken dat het gecumuleerde geluid op de planlocatie ten hoogste 53 dB(A) bedraagt. Hiermee zou, analoog aan de beoordeling van het geluid van een gezoneerd industrieterrein, niet aan de voorkeursgrenswaarde maar wel aan de maximaal toelaatbare worden

voldaan. Met het realiseren van een gevelwering van 18 dB(A) zou in de woningen sprake zijn van goed woon-en leefklimaat. Omdat nieuwbouwwoningen over een minimale gevelwering van minimaal 20 dB(A) moeten beschikken, is volgens Alcedo ook ten gevolge van het gecumuleerde geluid in de woningen sprake van een goed woon-en leefklimaat. Jatin heeft deze conclusie niet bestreden.

- geluidsscherm

7.6. Over het betoog van Jatin dat in het bestemmingsplan geen (voorwaardelijke) verplichting is opgenomen om een geluidsscherm te realiseren, overweegt de Afdeling als volgt.

Alcedo heeft ook onderzoek gedaan naar de activiteiten van het bedrijf Kamphof Staalbouw. De raad heeft zich op basis van de rapportage 'Valderse III Dwingeloo, Geluidonderzoek industrielawaai Kamphof staalbouw' van Alcedo op het standpunt gesteld dat het noodzakelijk is dat geluidwerende maatregelen worden genomen om het geluidsniveau van het bedrijf Kamphof Staalbouw te reduceren, zonder de activiteiten van dat bedrijf te beperken. Daarbij is vermeld dat een reductie mogelijk is door het plaatsen van een geluidsscherm.

Het geluidsscherm is dus nodig in verband met de activiteiten van Kamphof Staalbouw. Dat betekent dat Jatin door het al dan niet opnemen tot een voorwaardelijke verplichting om een geluidsscherm te realiseren niet in haar belangen wordt geraakt, zodat het relativiteitsvereiste als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb in zoverre aan een vernietiging van het bestreden besluit in de weg staat. De Afdeling zal daarom de beroepsgrond over het geluidsscherm niet inhoudelijk bespreken.

- conclusie over het aspect 'geluid'

7.7. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen grond voor het oordeel dat de raad, uitgaande van de resultaten van het uitgevoerde geluidsonderzoek, zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat op de gevels van de toekomstige woningen en in de tuinen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Stof

8. Jatin betoogt dat de raad onvoldoende heeft onderzocht of er, gelet op het aspect stof, sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de tuinen bij de nieuwe woningen. Jatin voert in dit verband aan dat de raad niet heeft onderkend dat de achtertuinen van de nieuwe woningen zijn gelegen binnen de in de VNG-brochure opgenomen richtafstand voor het aspect stof. Ook de gronden met bestemming "Groen" kunnen als tuin bij de nieuwe woningen worden gebruikt.

8.1. De Afdeling overweegt ten eerste dat de richtafstanden van de VNG-brochure gelden tussen enerzijds de grens van de bestemming die een milieubelastende functie toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Bij de toetsing of aan de richtafstanden uit de VNG-brochure wordt voldaan, blijven tuinen buiten beschouwing, maar de

stofhinder in tuinen kan wel van belang zijn bij de beantwoording van de vraag of het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

8.2. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat Jatin niet aannemelijk heeft gemaakt dat stofhinder te verwachten valt. Hij heeft er daarbij op gewezen dat de bedrijfsvoering van Jatin hoofdzakelijk plaatsvindt in de bedrijfsgebouwen op het perceel en eventuele stof van bedrijfsactiviteiten dus ook in die bedrijfsgebouwen neerslaat. Zonder nadere toelichting valt volgens de raad niet in te zien waarom hij onderzoek had moeten doen naar mogelijke stofhinder van het bedrijf.

De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt heeft kunnen stellen en tot de conclusie had moeten komen dat het aspect stof aan de woningbouw in de weg staat.

Verkeersafwikkeling

9. Jatin betoogt dat het bestemmingsplan leidt tot een onaanvaardbare verkeerssituatie en onveilige verkeersafwikkeling. Dit betoog gaat over de berekening van de verkeersgeneratie en de afwikkeling van het verkeer en de daarmee samenhangende verkeersveiligheid op de Nijverheidsweg. Zij voert hiertoe aan dat in het aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegde verkeersonderzoek van BVA Verkeersadviezen voor de verkeersgeneratie onderscheid is gemaakt tussen verschillende woningtypen, maar dat in het bestemmingsplan niets is bepaald over de woningtypes. Een ander type woningen dan het type dat is onderzocht kan leiden tot een andere hoeveelheid verwachte verkeersbewegingen. Zij voert ook aan dat het verkeersonderzoek uitgaat van drie ontsluitingen voor gemotoriseerd verkeer, terwijl de raad voor twee ontsluitingen heeft gekozen. Dit leidt tot meer verkeersdruk op de andere twee ontsluitingen. Volgens Jatin is onvoldoende onderzocht of die verkeersafwikkeling via de Nijverheidsweg voldoende veilig kan plaatsvinden. Zij wijst er in dit verband op dat de verkeersveiligheid op de Nijverheidsweg nu al in het geding is vanwege het parkeren en laden en lossen van vrachtwagens en het fietsverkeer.

9.1. In paragraaf 3.3 van de plantoelichting is ingegaan op de verkeersgeneratie en de ontsluiting van de nieuwe woonwijk. Er staat, kort gezegd, dat is uitgegaan van de gemiddelde verkeersgeneratie per woningtype en dat aan de hand hiervan de verkeersgeneratie in de nieuwe situatie is berekend. De realisatie van de nieuwe woonwijk leidt tot een toename van het aantal verkeersbewegingen van maximaal 775 voertuigbewegingen per etmaal op een gemiddelde werkdag. In de plantoelichting is voorts ingegaan op de gevolgen van deze toename voor de ontsluitingswegen. Er is geconcludeerd dat de realisatie van de wijk weliswaar effect heeft op de omliggende wegen, maar dat deze effecten verkeerskundig alleszins acceptabel zijn. In de plantoelichting is dit verband verwezen naar het onderzoek dat BVA heeft uitgevoerd. De rapportage 'Verkeerskundige effecten woningbouw Valderse III Dwingeloo' van BVA van 14 maart 2023 is als bijlage 3 bij de plantoelichting gevoegd.

9.2. In voormelde rapportage is BVA ervan uitgegaan dat de nieuwe woonwijk zal leiden tot een toename van 775 motorvoertuigbewegingen per

etmaal. Daarvan zal een beperkt deel een zuidelijke oriëntatie hebben en de wijk via De Kampen verlaten. BVA gaat uit van 75 ritten. Gezien de ligging van de beide andere ontsluitingswegen gaat BVA uit van een verdeling van 60% (ongeveer 425 motorvoertuigen) via het Kibbelstuk en 40% (ongeveer 275 motorvoertuigbewegingen) via de Nijverheidsweg. Het toegenomen aantal motorvoertuigbewegingen kan volgens BVA via het Kibbelstuk eenvoudig en veilig worden afgewikkeld. Hoewel het verkeerskundig een wat onlogische route is, omdat de woonwijk dan via een industrieterrein wordt ontsloten, kan de Nijverheidsweg, gezien de vormgeving en ligging, de extra verkeersdruk eenvoudig aan. BVA heeft geconcludeerd dat de realisatie van de wijk weliswaar effect heeft op de omliggende wegen, maar dat deze effecten verkeerskundig alleszins acceptabel zijn.

9.3. De Afdeling stelt ten eerste vast dat BVA voor het bepalen van de verkeersgeneratie gebruik heeft gemaakt de CROW publicatie 381 'Toekomstbestendig parkeren', waarin minimale en maximale kengetallen voor de verkeersgeneratie per type woning zijn opgenomen. In de rapportage van BVA staat dat de exacte invulling van het plangebied nog niet vaststaat. BVA heeft daarom de gemiddelde waarde van het minimale en maximale kengetal per type woning dat zou kunnen worden gerealiseerd, vastgesteld. Uitgaande van een evenredige verdeling van deze type woningen over het plangebied, heeft zij vervolgens een verkeersgeneratie van 775 motorvoertuigbewegingen pet etmaal bepaald.

De Afdeling overweegt dat, zoals Jatin heeft aangevoerd, in het bestemmingsplan weliswaar is opgenomen dat er maximaal 100 woningen mogen worden gebouwd, maar dat in het plan is niet opgenomen welk type woningen kunnen worden gebouwd. Dat betekent dat niet zeker is of de door BVA berekende verkeersgeneratie, die uitgaat van een evenredige verdeling van vijf type woningen over het plangebied, juist is.

9.4. De Afdeling stelt verder vast dat BVA in haar onderzoek is uitgegaan van drie ontsluitingen voor gemotoriseerd verkeer, namelijk één in het noorden via de Nijverheidsweg, één in het westen via het Kibbelstuk en één in het zuiden via De Kampen. In de plantoelichting staat echter dat de gemeente heeft besloten dat er twee ontsluitingen voor gemotoriseerd verkeer zullen worden gerealiseerd. De ontsluiting via De Kampen voor motorvoertuigen zal niet worden gerealiseerd.

De Afdeling overweegt dat de keuze voor de hoeveelheid ontsluitingen voor motorvoertuigen gevolgen heeft voor de afwikkeling van het verkeer dat door de nieuwe woonwijk wordt gegenereerd. In dit geval zullen motorvoertuigen niet via drie, maar via twee wegen de woonwijk kunnen verlaten. Dat betekent dat er meer verkeer over de Nijverheidsweg en het Kibbelstuk zal rijden dan waarvan BVA in haar onderzoek is uitgegaan.

9.5. Het voorgaande betekent dat de raad zich niet op basis van het onderzoek van BVA op het standpunt heeft kunnen stellen dat de gevolgen van de realisatie van de nieuwe wijk verkeerskundig acceptabel zijn. De Afdeling is daarom van oordeel dat de raad zijn besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan op dit punt niet deugdelijk heeft gemotiveerd.

9.6. De raad heeft zich in het verweerschrift op het standpunt gesteld dat ook als wordt uitgegaan van de maximale verkeersgeneratie als gevolg

van het plan en uitgaande van twee ontsluitingswegen, de beide ontsluitingswegen (Nijverheidsweg en Kibbelstuk) ruim voldoende zijn om een goede verkeersafwikkeling mogelijk te maken. De raad heeft er in dit verband op gewezen dat de hoogste verkeersgeneratie wordt verwacht als in het plangebied 100 vrijstaande woningen worden gebouwd. Uitgaande van het maximale kengetal van 8,6 verkeersbewegingen voor deze woningen zal het plan leiden tot een maximale verkeersgeneratie van 860 verkeersbewegingen per weekdagetmaal, wat 955 verkeersbewegingen per werkdagetmaal is. Dit zijn aldus 180 verkeersbewegingen meer dan waar BVA van uit is gegaan. Uit de uitgevoerde verkeerstellingen blijkt volgens de raad dat er in de bestaande situatie op de Nijverheidsweg 960 verkeersbewegingen per dag plaatsvinden en 51 op het Kibbelstuk. Volgens de raad zijn beide wegen aan te merken als erftoegangswegen waarop, gelet op diverse publicaties van het CROW, 5.000 à 6.000 verkeersbewegingen acceptabel zijn. Gelet op het aantal verkeersbewegingen in de bestaande situatie, leidt een toename van 955 verkeersbewegingen op beide wegen, daargelaten dat dat aantal over beide wegen zal worden verspreid, niet tot een onaanvaardbare verkeerssituatie.

9.7. De Afdeling beoordeelt of de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de toename van het verkeer ten gevolge van het plan niet zal leiden tot zo'n verkeersonveilige situatie op de wegen in de omgeving dat het bestemmingsplan niet mocht worden vastgesteld. Bij de beoordeling is het van belang of de wegen zo zijn ingericht of ingericht kunnen worden dat een veilige verkeersafwikkeling mogelijk is. De Afdeling ziet in dit geval geen grond voor het oordeel dat de toename van het verkeer ten gevolge van het plan zal leiden tot zo'n verkeersonveilige situatie op de Nijverheidsweg dat het bestemmingsplan niet mocht worden vastgesteld. De raad heeft in zijn Nota van zienswijzen aangegeven dat de Nijverheidsweg een brede overzichtelijke weg is waar voldoende ruimte is voor laden en lossen. Gelet hierop en op de door de raad genoemde capaciteit van de Nijverheidsweg valt naar het oordeel van de Afdeling niet in te zien dat de vereiste verkeersveiligheid op de Nijverheidsweg niet kan worden bereikt.

9.8. Het voorgaande brengt de Afdeling tot de conclusie dat de raad met de nadere motivering het onder 9.5 geconstateerde gebrek alsnog heeft hersteld en het besluit op dit punt alsnog toereikend heeft gemotiveerd.

Sociale veiligheid en ondernemersklimaat

10. Jatin betoogt tot slot dat er geen aandacht is besteed aan de gevolgen van een ontsluiting via de Nijverheidsweg voor het ondernemersklimaat op het bedrijventerrein. Zij wijst erop dat het bedrijventerrein nu één ontsluiting heeft en met de ontsluiting van de nieuwe woonwijk op de Nijverheidsweg er een tweede ontsluiting bij krijgt. In de huidige situatie is het terrein echter onaantrekkelijk voor het plegen van vandalisme en inbraak. Dat wordt anders als het bedrijventerrein twee ontsluitingen krijgt.

10.1. De raad heeft zich in de Nota van zienswijzen op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat de Nijverheidsweg in de nieuwe situatie vanaf twee kanten toegankelijk is, naar verwachting geen nadelig effect

heeft. Daarbij heeft de raad gewezen op de kleinschaligheid van het bedrijventerrein, de soorten bedrijven die daar gevestigd zijn en de aanwezige bedrijfswoningen. Daaraan heeft raad toegevoegd dat de bedrijven, indien zij dat wensen, bijvoorbeeld kunnen kijken naar mogelijkheden voor parkmanagement. Volgens de raad is inbraakpreventie geen onderdeel binnen het bestemmingsplan.

De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het niet de verwachting is dat de veiligheid op het bedrijventerrein met de komst van een tweede ontsluitingsweg zodanig onveilig zal zijn dat het bestemmingsplan niet had mogen worden vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

11. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat is overwogen onder 6.1 tot en met 6.4 alsnog te regelen wat hij heeft beoogd met artikel 5.1 van de planregels. De raad dient de Afdeling en de andere partij de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Het door de raad te nemen gewijzigde of nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

12. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Voorlopige voorziening

13. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande aanleiding de navolgende voorlopige voorziening te treffen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Westerveld op:
- om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 6.1 tot en met 6.4 en 11 het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Westerveld van 18 juni 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Valderse III" te herstellen, en;
- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

II. schorst in afwachting van de einduitspraak van de Afdeling bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Westerveld van 18 juni 2024, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Tuin – 2".

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Ten Veen
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Pieters
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 maart 2025

473
Verzonden: 26 maart 2025

BIJLAGE

Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht

Artikel 1, eerste lid
In deze bijlage wordt verstaan onder:
[...]
erf: al dan niet bebouwd perceel of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;
[...].

Artikel 2
Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo, is niet vereist indien deze activiteiten betrekking hebben op:
[...];
3. een op de grond staand bijbehorende bouwwerk in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
[...].

Bestemmingsplan "Valderse III"

Artikel 5.1
De voor 'Tuin - 2' aangewezen gronden zijn bestemd voor achtertuinen behorende bij de op de aangrenzende gronden gelegen hoofdgebouwen met dien verstande dat deze gronden niet als erf dienen te worden beschouwd in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht, zoals dat artikel luidde op 31 december 2023.

Artikel 5.2
Op de voor 'Tuin - 2' aangewezen gronden mogen uitsluitend gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten dienste aan de bestemming en de aangrenzende bestemming 'Woongebied' worden gebouwd.

Artikel 5.2.1
Voor het bouwen van aanbouwen, uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen gelden de volgende regels:
a. de afstand van een aanbouw, uitbouw, bijgebouw of overkapping tot de zijdelingse perceelgrens mag niet minder dan 1 m bedragen, tenzij in de perceelsgrens wordt gebouwd;
b. binnen de bestemmingen 'Tuin - 2' en 'Woongebied' mag de gezamenlijke oppervlakte van aanbouwen, uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen per bouwperceel niet meer bedragen dan 80 m2, mits het kavel voor niet meer dan 50% wordt bebouwd;
c. de bouwhoogte van aanbouwen, uitbouwen, aangebouwde bijgebouwen of overkappingen mag niet meer dan 4 m bedragen, met dien verstande dat de hoogte mag worden verhoogd tot ten hoogste 0,25 m boven de vloer van de eerste verdieping van het hoofdgebouw;

d. de goothoogte van een vrijstaand bijgebouw mag niet meer dan 3 m bedragen;
e. de bouwhoogte van een vrijstaand bijgebouw mag niet meer dan 5 m bedragen;
f. de onder a tot en met h genoemde gebouwen voldoen aan de beeldkwaliteitscriteria zoals opgenomen in de Paragraaf Beeldkwaliteit zoals opgenomen in Bijlage 5 van de regels.

Artikel 5.3
Onder strijdig gebruik met deze bestemming wordt begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen:
[...];
b. het gebruiken van bouwwerken voor geluidsgevoelige functies;
c. het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van een aan huis verbonden beroep of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit:
1. anders dan genoemd in Bijlage 2 Bedrijvenlijst kleinschalige bedrijven;
2. anders dan een ambtelijke bedrijfsactiviteit ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van woongebied - bijzondere woonvorm';
3. op een oppervlakte die meer bedraagt dan 30% van de gezamenlijke oppervlakte van gebouwen of meer bedraagt dan 50 m^2;
[...].