

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2026:1525                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Datum uitspraak  | 18 maart 2026                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij besluit van 28 september 2023 heeft de raad van de gemeente Steenbergen het bestemmingsplan "Van Heemskerckstraat/Karel Doormanstraat" vastgesteld. Het plan maakt de herontwikkeling van een gedeelte van het bedrijventerrein Molenkreek in Dinteloord naar een woongebied mogelijk. Het plangebied ligt binnen de bebouwde kom van Dinteloord en wordt globaal begrensd door de Van Heemskerckstraat aan de noordoostzijde, bestaande bedrijven aan de Stellingmolen aan de oostzijde, de Wipmolen en de Karel Doormanstraat aan de zuidzijde en het woongebied "De Pinas" aan de westzijde. Het woongebied "De Pinas" is recent gerealiseerd. Het voorliggende plan vormt de eerste fase van de oostelijke uitbreiding van het woongebied. In deze eerste fase worden 59 woningen gerealiseerd, waarin het plan voorziet. De gronden waarop die woningen zijn voorzien hebben de bestemming "Wonen" gekregen. Een deel van het bedrijventerrein Molenkreek ligt ook in het plangebied. Dat deel van de gronden heeft in plaats van een bedrijfsbestemming de bestemming "Gemengd" gekregen.</p> |

Volledige tekst

202307021/1/R2.

Datum uitspraak: 18 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend in [woonplaats], België, en anderen,
2. [appellant sub 2], wonend in Heijningen, gemeente Moerdijk, en anderen,

appellanten,  
en

de raad van de gemeente Steenbergen,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Van Heemskerckstraat/Karel Doormanstraat" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

[partij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 11 november 2025, waar [appellant sub 1] en anderen, bijgestaan door mr. T.I.P. Jeltema, advocaat in Veldhoven, [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [appellant sub 2] en [appellant sub 2A], bijgestaan door mr. R.H.U. Keizer, advocaat in Roosendaal, en de raad, vertegenwoordigd door M. Meulblok, vergezeld van R. Vliex als geluiddeskundige, zijn verschenen. Verder is op de zitting [partij], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. R. Sekeris, advocaat in Rotterdam, 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 10 juni 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

##### Inleiding

2. Het plan maakt de herontwikkeling van een gedeelte van het bedrijventerrein Molenkreek in Dinteloord naar een woongebied mogelijk. Het plangebied ligt binnen de bebouwde kom van Dinteloord en wordt globaal begrensd door de Van Heemskerckstraat aan de noordoostzijde, bestaande bedrijven aan de Stellingmolen aan de oostzijde, de Wipmolen en de Karel Doormanstraat aan de zuidzijde en het woongebied "De Pinas" aan de westzijde. Het woongebied "De Pinas" is recent gerealiseerd. Het voorliggende plan vormt de eerste fase van de oostelijke uitbreiding van het woongebied. In deze eerste fase worden 59 woningen gerealiseerd, waarin het plan voorziet. De gronden waarop die woningen zijn voorzien hebben de bestemming "Wonen" gekregen. Een deel van het bedrijventerrein Molenkreek ligt ook in

het plangebied. Dat deel van de gronden heeft in plaats van een bedrijfsbestemming de bestemming "Gemengd" gekregen. Binnen die gemengde bestemming zijn onder meer bedrijven tot en met ten hoogste milieucategorie 2 toegestaan. Op gronden met de functieaanduiding "wonen" binnen de gemengde bestemming is ook wonen toegestaan. Verder voorziet het plan erin dat de Van Heemskerckstraat zal worden verlegd en de straat Boeier wordt doorgetrokken richting Wipmolen. Hierdoor ontstaat een nieuw regulier viertakskruispunt tussen de Boeier, de Van Heemskerckstraat, de Wipmolen en de Karel Doormanstraat.

3. [appellant sub 1] en anderen zijn een groep van vier natuurlijke personen. Zij zijn eigenaar van de percelen aan de [locatie 1]. Die percelen liggen aan de zuidzijde van het plangebied en grenzen daar direct aan. Op het perceel staat een bedrijfsgebouw met kantoor. De functie van het bedrijfsgebouw is (met name) de opslag van stukgoed met kantoor. [appellant sub 1] en anderen kunnen zich niet verenigen met het plan, omdat zij vrezen dat de komst van woningen de normale bedrijfsvoering van hun bedrijfslocatie zal belemmeren.

[appellant sub 2] en anderen zijn een groep van vier natuurlijke personen, waarvan een aantal ook beroep heeft ingesteld namens het bedrijf dat zij exploiteren op het bedrijventerrein Molenkreek. Deze appellanten zijn allemaal eigenaar van een of meer bedrijfsruimten binnen het plangebied, waar op grond van het plan de bestemming "Gemengd" geldt. Het gaat om bedrijfsruimten aan de [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4], [locatie 5] en [locatie 6], en aan de [locatie 7]. Op die adressen zijn onder meer een timmerbedrijf, een bouw- en klusbedrijf en een autohandel aanwezig. Verder wonen twee van de appellanten in een woning aan de [locatie 8]. [appellant sub 2] en anderen vrezen vooral voor een belemmering van hun bedrijfsvoering, vanwege de beoogde woningbouw.

4. De Afdeling zal de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, en [appellant sub 2] en anderen hieronder bespreken. Omdat er overlap bestaat tussen de beroepen, zullen enkele beroepsgronden samen worden besproken. Eerst legt de Afdeling uit hoe zij een beroep tegen een bestemmingsplan toetst.

#### Toetsingskader

5. 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.

6. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

#### Beoordeling van de beroepen

##### Verlies van geschikte bedrijfsruimte

7. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad met het plan ten onrechte bedrijfsruimte wegbestemt, zonder daar een geschikt alternatief voor te bieden. In de gemeente en in de regio is de vestigingsruimte voor bedrijven schaars. Vanuit het perspectief van een goede ruimtelijke ordening is het wegbestemmen van die bedrijfsruimte onbegrijpelijk, gelet op de actuele behoefte aan bestaande bedrijfsruimte in de gemeente. Volgens [appellant sub 2] en

anderen erkent de raad ook dat een gezond vestigingsklimaat onderdeel is van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en dat in de gemeente en in de regio een tekort bestaat aan geschikte bedrijfsruimte. De raad had dan ook niet het plan mogen vaststellen, waarmee geschikte bedrijfsruimte verloren gaat, zonder zekerheid te verschaffen over het bestaan en realiseren van voldoende alternatieve vestigingsruimte, aldus [appellant sub 2] en anderen.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de gedeeltelijke transformatie van het bedrijventerrein Molenkreek naar woningbouw, waarmee inderdaad bedrijfsruimte verloren gaat, aanvaardbaar is. De raad heeft daarover toegelicht dat de (gedeeltelijke) transformatie van het bedrijventerrein naar woningbouw al jaren een gemeentelijke wens is. De ligging van het bedrijventerrein nabij de kern van Dinteloord is (in de afgelopen jaren) ongelukkig gebleken. Daarom is vanaf 2007 de gemeentelijke ambitie uitgesproken om het bedrijventerrein te herontwikkelen tot woningbouw, en die ambitie is in 2012 formeel in de gemeentelijke structuurvisie opgenomen. Volgens de raad was het wel de bedoeling om inmiddels, of bij de vaststelling van het plan, meer duidelijkheid te hebben over alternatieve bedrijfsruimte, maar dat is niet gelukt. Ondanks dat is het volgens de raad aanvaardbaar dat het plan is vastgesteld. Dit vanwege de grote woningbouwopgave in de gemeente, het feit dat geen enkel bestaand bedrijf op Molenkreek gedwongen wordt te verplaatsen en het feit dat de bestaande bedrijven hun bedrijfsactiviteiten kunnen blijven uitvoeren. Wel is het zo dat het voor bestaande bedrijven lastiger zal zijn om hun bedrijfsactiviteiten (op het bedrijventerrein Molenkreek) uit te breiden. Maar volgens de raad is dit niet onmogelijk en wordt bovendien dus gezocht naar geschikte alternatieve bedrijfsruimte in de gemeente. Over die alternatieve bedrijfsruimte heeft de raad toegelicht dat het de bedoeling is dat op geschiktere locaties binnen de gemeente een nieuw bedrijventerrein wordt gerealiseerd, of dat bestaande bedrijventerreinen worden uitgebreid. Zo bestaat het voornemen om het huidige bedrijventerrein Reinierpolder bij Steenberg en uit te breiden, maar ook wordt de mogelijkheid bezien van het ontwikkelen van een nieuw bedrijventerrein tussen de A4 en Dinteloord.

7.2. De raad heeft met het hiervoor weergegeven standpunt naar het oordeel van de Afdeling deugdelijk gemotiveerd waarom het verlies aan bedrijfsruimte binnen de gemeente door de voorziene woningbouw gerechtvaardigd is. Daarvoor is van belang dat de bestaande bedrijven, zoals de raad ook heeft benadrukt, met het voorliggende plan positief zijn bestemd en een uitbreiding van de bestaande bedrijfsvoering op Molenkreek weliswaar moeilijker, maar niet onmogelijk is. Op de zitting hebben [appellant sub 2] en anderen toegelicht dat in elk geval een van hen, namelijk [appellant sub 2B], behoefte heeft aan uitbreidingsruimte en de raad daar met het plan onvoldoende rekening mee heeft gehouden. De raad heeft benadrukt dat een bedrijf dat wil uitbreiden op Molenkreek eventueel een nabijgelegen bedrijfspand kan kopen. Dat dit niet mogelijk is en het plan de bedrijfsvoering en uitbreidingsbehoefte van [appellant sub 2B] onaanvaardbaar belemmert, is niet gebleken. Op de zitting heeft [appellant sub 2B] (via zijn gemachtigde) namelijk ook te kennen gegeven dat hij een nabijgelegen perceel heeft aangekocht. Verder blijkt uit onder meer de zienswijze van [appellant sub 2] en anderen en de zienswijzennota dat op bedrijventerrein Molenkreek in de afgelopen jaren een aantal panden en loodsen leeg stonden. De raad heeft daarom in dit geval het belang bij het realiseren van de voorziene woningen zwaarder mogen laten wegen dan het belang van appellanten bij het behouden van de betreffende geschikte uitbreidingsruimte.

Het betoog slaagt niet.

Belemmering bedrijfsvoering door de beoogde woningen

8. [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] en anderen betogen dat het plan leidt tot een onaanvaardbare belemmering van hun bedrijfsvoering. Daarover hebben zij verschillende argumenten naar voren gebracht. Die argumenten zullen hieronder worden besproken. Eerst wordt het standpunt van de raad en de onderzoeken waarop hij zijn standpunt baseert, toegelicht.

9. De raad heeft bij de voorbereiding van het plan gezien of de nieuwe woningen te verenigen zijn met de al bestaande bedrijfsactiviteiten in de omgeving. Daar gaat paragraaf 4.2 van de plantoelichting over. Uit die paragraaf blijkt dat de raad de aanvaardbaarheid van de woon- en bedrijfsfuncties heeft beoordeeld aan de hand van de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG-brochure). In die brochure zijn richtafstanden opgenomen die worden aanbevolen om aan te houden tussen bedrijfsactiviteiten en gevoelige functies. Op het bedrijventerrein Molenkreek zijn bedrijven in ten hoogste milieucategorie 2 toegestaan. In de plantoelichting is geconstateerd dat in elk geval ten aanzien van de bedrijfslocatie van [appellant sub 1] en anderen ([locatie 1]) de aanbevolen richtafstand van 10 m tot de beoogde woningen niet wordt gehaald. Ten aanzien van de bedrijfslocaties van [appellant sub 2] en anderen is geconstateerd dat wel aan de richtafstand wordt voldaan, maar dat desondanks gezien de bedrijfsactiviteiten die plaatsvinden, een onderzoek naar de geluidbelasting noodzakelijk wordt geacht. In de plantoelichting staat dat bij alle bedrijven geluid maatgevend is voor de effecten op de omgeving, waarbij vrachtverkeer bepalend is voor de geluidbelasting. Het akoestische onderzoek daarnaar is uitgevoerd door Vliex Akoestiek en het resultaat daarvan is door Rho adviseurs in verschillende notities van 31 oktober 2022 vastgelegd, die allemaal op een specifieke bedrijfslocatie betrekking hebben. In aanvulling op het akoestisch onderzoek en in reactie op de beroepsgronden van appellanten, heeft de raad bij het verweerschrift een aanvullende notitie van 29 april 2024 van Vliex Akoestiek gevoegd. De raad stelt zich op basis van de akoestische notities op het standpunt dat ter plaatse van de beoogde woningen sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] en anderen niet worden beperkt in hun bedrijfsvoering.

Uitgangspunten van het akoestisch onderzoek

10. [appellant sub 1] en anderen bestrijden de uitgangspunten van het akoestisch onderzoek en betogen dat de raad daarom niet op basis van het onderzoek heeft kunnen constateren dat ter plaatse van de nieuwe woningen hun bedrijfsactiviteiten niet leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

- representatieve bedrijfsvoering

11. [appellant sub 1] en anderen betogen dat in het akoestisch onderzoek niet is uitgegaan van een representatieve bedrijfsvoering. Het handgeschreven formulier wat daarover is bijgevoegd bij de notitie van Vliex is niet door hen ingevuld en evenmin door hen geaccordeerd. Volgens [appellant sub 1] en anderen is het aantal verkeersbewegingen, in het bijzonder voor vrachtwagens, onderschat. Ook is ten onrechte uitgegaan van vrachtwagens met een lengte van 16,5 m, terwijl het vaak gaat om vrachtwagens met een lengte van 18,75 m. De geluidbelasting als gevolg van hun bedrijfsvoering is dus niet goed onderzocht en daardoor onderschat.

11.1. Als bijlage 1 bij de notitie over de bedrijfsvoering van [appellant sub 1] en anderen aan de [locatie 1] is een handgeschreven 'Vragenformulier representatieve bedrijfssituatie' gevoegd. Dat vragenformulier is gebruikt om de geluidbelasting van de bedrijfsvoering aan de [locatie 1] te bepalen, zo volgt uit paragraaf 2 van de notitie.

Uit de mailwisseling tussen de gemeente, Vliex Akoestiek en [appellant sub 1] en anderen, die is bijgevoegd bij het formulier, blijkt dat het formulier is ingevuld tijdens een bedrijfsbezoek aan [appellant sub 1] en anderen dat eind augustus 2022 heeft plaatsgevonden. Met de e-mail van 1 september 2022 vanuit de gemeente aan [appellant sub 1] en anderen is het 'verslag' van het bedrijfsbezoek meegestuurd en is vermeld dat de gemeente graag toch nog wil spreken met een contactpersoon van het bedrijf dat (een deel van) het pand van [appellant sub 1] en anderen huurt. [appellant sub 1] en anderen hebben met een e-mail van 4 oktober 2022 gereageerd en een aantal opmerkingen bij het verslag van het bedrijfsbezoek geplaatst. Die opmerkingen zijn doorgestuurd aan Vliex Akoestiek met de vraag daarmee rekening te houden. In de mail van [appellant sub 1] en anderen is niet gereageerd op de vermelding van de raad dat men wil spreken met een contactpersoon van de huurder. De raad heeft verder op de zitting te kennen gegeven dat nog wel is geprobeerd om contact te leggen met de huurder, maar dat de huurder niet met de gemeente wilde spreken. De raad is er daarom van uitgegaan dat de door [appellant sub 1] en anderen verstrekte informatie tijdens het bedrijfsbezoek, en vervolgens via de mailwisseling, compleet en juist is.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee voldaan aan de op hem rustende onderzoeksplicht en heeft de raad uit mogen gaan van de juistheid van de door [appellant sub 1] en anderen verstrekte informatie, op basis waarvan het vragenformulier is ingevuld en het akoestisch onderzoek is verricht. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat in het akoestisch onderzoek niet is uitgegaan van een representatieve bedrijfsvoering aan de [locatie 1].

Het betoog slaagt in zoverre niet.

- vergunningvrije bouwmogelijkheden en afwijkingsmogelijkheden

12. [appellant sub 1] en anderen betogen dat uit het akoestische onderzoek niet blijkt of rekening is gehouden met de vergunningvrije bouwmogelijkheden rondom de voorziene woningen. Vanwege die vergunningvrije bouwmogelijkheden is het mogelijk dat gevoelige bebouwing dichtbij hun bedrijfsgebouw komt te liggen. Het gaat dan in het bijzonder om de voorziene woningen aan de Boeier (bouwblok W4 en W5) direct naast hun perceel. De geluidbelasting op die vergunningvrije bebouwing kan dus hoger zijn dan op de voorziene woningen.

Dit geldt volgens [appellant sub 1] en anderen evengoed voor de afwijkingsmogelijkheden die het plan biedt. Bij het onderzoeken van de gevolgen van een plan moet uit worden gegaan van de maximale planologische mogelijkheden, dus ook van afwijkingsmogelijkheden die in dit geval in het plan zijn opgenomen. Via de in artikel 14.2 en 14.3 van de planregels opgenomen afwijkingsbevoegdheid kan het aantal toegestane wooneenheden toenemen en kunnen ook de woningtypen veranderen, zodat bijvoorbeeld ook appartementen kunnen worden gerealiseerd. Uit het akoestisch onderzoek blijkt evenmin dat daarmee bij de berekening van de geluidbelasting rekening is gehouden.

12.1. De raad heeft op dit punt verwezen naar de aanvullende notitie van Vliex Akoestiek. Daarin staat dat de geluidbelasting op de vergunningvrije gebouwen in de notitie van 31 oktober 2022 over [locatie 1] inderdaad niet is beschouwd. De reden daarvan is dat de voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 1] en anderen eventueel relevante bebouwing aan de Boeier achter een geluidscherm met een hoogte van 2,5 m opgericht wordt. Uit artikel 8.2.2, aanhef en onder f, van de planregels (over bijbehorende bouwwerken) volgt dat de bouwhoogte van aan- en bijgebouwen niet meer dan 5 m mag bedragen. Dit betekent dat er

één bouwlaag zal zijn, zodat de beoordelingshoogte op deze gebouwen 1,5 m bedraagt. Op deze beoordelingshoogte wordt het geluid dat afkomstig is van het bedrijfsperceel van [appellant sub 1] en anderen aanzienlijk afgeschermd door het te realiseren scherm. Vervolgens staat in de aanvullende notitie dat de geluidbelasting is doorberekend, waarbij rekening is gehouden met een uitbouw bij de woningen aan de Boeier. Die berekeningen laten geen hogere geluidbelasting op de aanbouwen zien, zodat ze niet leiden tot een andere conclusie dan in de notitie van 31 oktober 2022.

In de aanvullende notitie is verder ingegaan op de afwijkingsmogelijkheden die het plan biedt. Als op basis van die mogelijkheden ook appartementen met drie bouwlagen kunnen worden gerealiseerd, moet de geluidbelasting, naast een hoogte van 1,5 m en 4,5 m waar in de notitie van 31 oktober 2022 vanuit is gegaan, ook op een beoordelingshoogte van 7,5 m inzichtelijk gemaakt worden. Dat is in de aanvullende notitie gedaan. Geconstateerd is dat de geluidbelasting als gevolg van de bedrijfsvoering van [appellant sub 1] en anderen op een beoordelingshoogte van 7,5 m voor twee bouwblokken iets hoger uitvalt, maar die geluidbelasting is niet hoger dan de belasting die op andere woonblokken is berekend.

12.2. Uit het voorgaande volgt dat in de notitie van 31 oktober 2022 ten aanzien van de bedrijfsvoering van [appellant sub 1] en anderen geen rekening is gehouden met de vergunningvrije bouwmogelijkheden en de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden. Naar aanleiding van de door [appellant sub 1] en anderen naar voren gebrachte beroepsgronden is in de aanvullende akoestische notitie bezien wat de vergunningvrije bouwmogelijkheden en de planologische afwijkingsbevoegdheden betekenen voor de geluidbelasting ter plaatse van de nieuwe woningen. In zoverre is het akoestisch onderzoek (de notitie van 31 oktober 2022) niet zorgvuldig voorbereid. Het betoog slaagt.

12.3. In de aanvullende notitie is vervolgens bezien wat de vergunningvrije bouwmogelijkheden en de afwijkingsbevoegdheden betekenen voor de berekende geluidbelasting vanwege de bedrijfsvoering van [appellant sub 1] en anderen. Op basis daarvan is in de aanvullende notitie geconstateerd dat dit geen gevolgen heeft voor de conclusie dat er met het treffen van geluidreducerende maatregelen, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal zijn.

Op de zitting is met partijen en de geluiddeskundige van Vliex Akoestiek geconstateerd dat in de aanvullende notitie niet is uitgegaan van vergunningvrije bouwmogelijkheden, maar van de bouwmogelijkheden die het plan voor bijbehorende bouwwerken biedt. Met partijen is ook vastgesteld dat het plan geen bijbehorende bouwwerken hoger dan 5 m mogelijk maakt, wat gelijk is aan de maximaal toegestane bouwhoogte voor vergunningvrije bijbehorende bouwwerken. De geluiddeskundige heeft op de zitting onbestreden gesteld dat in dit geval de situering van de bijbehorende bouwwerken, bijvoorbeeld verder van het voorziene hoofdgebouw af, geen gevolgen zal hebben voor de geluidbelasting veroorzaakt door de bedrijfsvoering aan de [locatie 1], vanwege het voorziene geluidscherm op de perceelsgrens.

Met de aanvullende notitie en de toelichting van de geluiddeskundige op de zitting, is naar het oordeel van de Afdeling voldoende onderzoek gedaan naar de vergunningvrije bouwmogelijkheden en de afwijkingsbevoegdheden.

12.4. Onder 20 van deze uitspraak zal de Afdeling overwegen aanleiding te zien om de raad op te dragen de gebreken te herstellen die de Afdeling hierna bij de verdere beoordeling van de beroepsgronden van appellanten, zal constateren. Het hiervoor onder 12.2 geconstateerde gebrek behoeft, vanwege de aanvullende notitie en de aanvullende toelichting van de geluiddeskundige op de zitting, geen herstel meer. Wat het gebrek betekent voor het beroep

van appellanten en het besluit van 28 september 2023, zal in de einduitspraak aan de orde komen.

12.5. Of de berekende geluidbelasting van de bedrijfsvoering van appellanten, rekening houdend met de vergunningvrije bouw mogelijkheden en de afwijking mogelijkheden, ter plaatse van de nieuwe woningen aanvaardbaar is, komt hierna aan de orde.

Aanvaardbaar akoestisch klimaat?

13. [appellant sub 1] en anderen hebben bij deze beroepsgrond op de zitting gezegd dat hun argument over de geluidreflectie van het geluidscherm geen bespreking in de uitspraak behoeft, vanwege de toelichting daarop in de aanvullende notitie van Vliex Akoestiek.

14. [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad zich in het kader van een goede ruimtelijke ordening er niet van heeft vergewist dat er ter plaatse van de nieuwe woningen een aanvaardbaar akoestisch klimaat zal zijn. Zij wijzen er daarbij op dat in het akoestisch onderzoek van Vliex is geconstateerd dat er forse overschrijdingen van de geluidwaarden ter plaatse van de nieuwe woningen als gevolg van de door hen gevoerde bedrijfsvoeringen zijn. [appellant sub 2] en anderen merken daarbij op dat de decibelschaal een logaritmische schaal is, zodat sommige geconstateerde overschrijdingen een vertienvoudiging van de geluidbelasting betekenen. Verder menen [appellant sub 2] en anderen dat de conclusie uit het akoestisch onderzoek over de overschrijdingen van het maximaal geluidniveau in de dagperiode niet getuigt van een deugdelijke afweging. Daarover is namelijk geconstateerd dat deze overschrijdingen aanvaardbaar zijn, omdat ze worden veroorzaakt door laad- en losactiviteiten die in het Activiteitenbesluit zijn uitgezonderd bij toepassing van het maximaal geluidniveau in de dagperiode. Maar daarmee wordt miskend dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening nog een afweging dient plaats te vinden of er een aanvaardbare situatie is.

Verder is volgens [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] en anderen onvoldoende zeker dat er met de door de raad voorgestelde geluidwerende maatregelen een aanvaardbaar akoestisch klimaat ter plaatse van de nieuwe woningen zal zijn. Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat het treffen van geluidwerende maatregelen ter plaatse van de nieuwe woningen nodig is, om zo binnen de woningen te voldoen aan de maximale etmaalwaarde van 35 dB. Maar uit het onderzoek blijkt niet of het treffen van die maatregelen, waarbij bij sommige woningen een geluidwering van 33 dB nodig is, mogelijk is. In het akoestisch onderzoek staat juist dat het aanbrengen van dergelijke geluidweringsmaatregelen 'diverse bezwaren ontmoet'. Dat daadwerkelijk de binnenwaarde van 35 dB zal worden gehaald is ook onvoldoende zeker, nu onder b van artikel 8.2.4 staat dat de maximale binnenwaarde van 35 dB moet zijn 'aannemelijk gemaakt' en niet, zoals onder a van artikel 8.2.4, 'is aangetoond' en ook niet is geborgd dat de benodigde geluidwering wordt gerealiseerd. Volgens [appellant sub 1] en anderen geldt dit eveneens voor het geluidscherm en de dove gevel, zoals bedoeld in onder c en d van artikel 8.2.4 van de planregels. Niet duidelijk is wanneer het geluidscherm en de dove gevel moet worden gerealiseerd, en daarbij is ook de instandhouding niet verzekerd.

De bedoeling is daarnaast dat het treffen van die maatregelen in samenhang met het stellen van maatwerkvoorschriften wordt gedaan. Met die maatwerkvoorschriften worden dan hogere geluidnormen aan hun bedrijven vergund. Die maatwerkvoorschriften zijn echter nog niet gesteld en niet zeker is of deze zullen worden gesteld. Daarmee is volgens [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] en anderen onvoldoende zeker dat hun bedrijfsvoering niet zal worden belemmerd.

14.1. Uit het akoestische onderzoek komt het volgende naar voren over de berekende geluidbelasting vanwege de bedrijfsvoering van appellanten. De bedrijfsvoering van vrijwel alle appellanten leidt tot een overschrijding van de richtwaarden voor een gemengd gebied uit de VNG-brochure dan wel de grenswaarden voor geluid uit het Activiteitenbesluit. Het gaat om overschrijdingen van zowel het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau als om overschrijdingen van het maximaal geluidniveau. De hoogste overschrijdingen op de woonblokken zijn geconstateerd vanwege de bedrijfsvoering aan de [locatie 1] (het bedrijfsperceel van [appellant sub 1] en anderen) en die aan de [locatie 6] (het bedrijfsperceel van [appellant sub 2C], onderdeel van de appellantengroep [appellant sub 2] en anderen).

Afgezet tegen de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit, volgt uit het akoestische onderzoek het volgende. Wat betreft het langtijdgemiddelde geluidniveau blijkt uit het akoestisch onderzoek dat de hoogst berekende waarde in de dagperiode 56 dB(A) (een overschrijding van 6 dB(A)) en in de avondperiode 54 dB(A) (een overschrijding van 9 dB(A)) bedraagt. Wat betreft het maximaal geluidniveau blijkt uit het akoestisch onderzoek dat de hoogste berekende waarde in de dagperiode 83 dB (een overschrijding van 13 dB(A)), in de avondperiode 83 dB(A) (een overschrijding van 18 dB(A)) en in de nachtperiode 76 dB(A) (een overschrijding van 16 dB(A)) bedraagt. Die overschrijdingen worden vrijwel allemaal veroorzaakt door vrachtverkeer van laad- en losactiviteiten, bijvoorbeeld het stationair draaien van een vrachtwagen, het achteruitrijden van een vrachtwagen, het afblazen van remlucht of het gebruik van de kooiaap, en daarnaast door het wisselen van containers. Uit het akoestisch rapport volgt dat de overschrijdingen van het maximaal geluidniveau van alle bedrijven (hoofdzakelijk per weekdag) in de dagperiode zich ongeveer 13 keer, in de avondperiode zo'n 3 keer en in de nachtperiode zo'n 4 keer voordoen.

14.2. De raad stelt zich op het standpunt dat ondanks de geconstateerde overschrijdingen er een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene woningen is. De raad komt tot deze conclusie om verschillende redenen. De overschrijdingen van het maximaal geluidniveau in de dagperiode worden vrijwel allemaal veroorzaakt door laad- en losactiviteiten, maar die activiteiten zijn in het Activiteitenbesluit bij het berekenen van het maximaal geluidniveau in de dagperiode uitgezonderd. Daarnaast gaat het om een gemengd gebied, waar enige mate van geluidbelasting mag worden verwacht. Op Molenkreek zijn ten hoogste milieucategorie 2-bedrijven toegestaan. Dat type bedrijven is vanwege hun relatief beperkte hinder op zich verenigbaar met gevoelige functies als woningen. Verder zullen de woningen, waar nodig, worden gerealiseerd met extra geluidwering waardoor in de woningen de etmaalwaarde maximaal 35 dB(A) zal zijn. Vanwege de geluidbelasting van de bedrijfsvoering aan de [locatie 1] op de daarnaast voorziene woningen, zal een geluidscherm worden gerealiseerd en is het de bedoeling dat de zuidoostgevel van de woningen als dove gevel wordt uitgevoerd. Naast deze maatregelen zullen voor de bedrijven van appellanten maatwerkvoorschriften worden vastgesteld waarmee ruimere grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en het maximaal geluidniveau worden gesteld, zodat zij niet worden belemmerd in hun bedrijfsvoering.

14.3. De Afdeling overweegt als volgt.

14.4. Appellanten wijzen er terecht op dat het enkele feit dat de normen uit het Activiteitenbesluit voor het maximaal geluidniveau in de dagperiode niet gelden voor laad- en losactiviteiten niet maakt dat er al daarom een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is. Maar de raad heeft de stelling dat er ondanks de overschrijdingen van de geluidnormen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is verder onderbouwd door erop te wijzen dat het gaat om een gemengd gebied met maximaal milieucategorie 2-bedrijven, en dat de binnenwaarde in

de woningen door geluidwering niet hoger dan 35 dB(A) zal zijn.

Wel is het zo dat ten aanzien van de normen van het maximaal geluidniveau in de avond- en nachtperiode, en voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, de laad- en losactiviteiten, anders dan bij het maximaal geluidniveau in de dagperiode, niet zijn uitgezonderd, terwijl het akoestisch onderzoek laat zien dat (een deel van de) appellanten met hun bedrijfsvoering niet aan die normen kunnen voldoen. In dat kader heeft de raad echter gewezen op artikel 8.2.4, onder a, van de planregels, waarin is bepaald dat een omgevingsvergunning voor het bouwen van de woningen pas kan worden verleend als is aangetoond dat vanwege de bedrijfsactiviteiten van appellanten op de buitengevel van de woningen wordt voldaan aan de geluidgrenswaarden uit artikel 2.17, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, of een hogere grenswaarde zoals vastgesteld bij maatwerkvoorschrift. Dat betekent dat een omgevingsvergunning voor het bouwen van de woningen in dit geval niet zal kunnen worden verleend dan nadat bij maatwerkvoorschrift hogere grenswaarden zijn vastgesteld voor de bedrijfsvoering van appellanten. Het is volgens de raad de bedoeling dat het college dergelijke maatwerkvoorschriften als bedoeld in artikel 2.20, eerste lid, van het Activiteitenbesluit zal vaststellen bij de verdere uitvoering van het plan. Anders dan [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] en anderen veronderstellen, hoeven maatwerkvoorschriften niet al vóór de vaststelling van een bestemmingsplan te zijn vastgesteld. Maar de raad moet er op voorhand redelijkerwijs van uit kunnen gaan dat de maatwerkvoorschriften stand kunnen houden in een beroepsprocedure. De Afdeling verwijst daarbij naar haar uitspraak van 19 maart 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1170](#). De Afdeling ziet in wat appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad ervan uit had moeten gaan dat maatwerkvoorschriften waarbij hogere geluidgrenswaarden worden gesteld geen stand kunnen houden in een beroepsprocedure.

14.5. Over de binnenwaarde van maximaal 35 dB(A) en de daarvoor te nemen geluidwerende maatregelen staat in de aanvullende notitie van Vliex Akoestiek dat die maatregelen eenvoudig zijn te realiseren. Bovendien, zo staat in die notitie, is de berekende benodigde geluidwering voor de woningen, anders dan waar het Activiteitenbesluit vanuit gaat, niet afgesteld op de binnenwaarde van het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, maar op de binnenwaarde van het maximaal geluidniveau. De berekende geluidweringen zijn daarom gelijk aan of hoger dan wat op grond van het Activiteitenbesluit nodig is. Op de zitting heeft de deskundige van Vliex Akoestiek verder toegelicht dat ook geluidwerende maatregelen tot 33 dB, wat ten aanzien van een enkel woonblok nodig is voor een binnenwaarde van 35 dB(A), goed kunnen worden gerealiseerd en niet ongebruikelijk zijn. Het gaat dan om concrete maatregelen als voorzetramen, kierdichting en/of extra isolatie. Uit artikel 8.2.4, aanhef en onder b, van de planregels volgt dat bij de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen zal worden getoetst of, vanwege de bedrijfsactiviteiten van appellanten, aannemelijk is dat wordt voldaan aan de binnenwaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximaal geluidniveau. De deskundige van Vliex Akoestiek heeft op de zitting uitgelegd dat 'aantonen' is gebruikt voor de geluidbelasting op de buitengevel, omdat dat nagenoeg exact kan worden berekend gezien het feit dat de uiterste situering van de gevel van de woningen op grond van het plan vaststaat. Dat is anders voor het berekenen van de binnenwaarde in een woning die nog niet is gerealiseerd, zodat daarvoor het woord 'aannemelijk' is gebruikt. De Afdeling ziet geen reden om deze uitleg niet te volgen.

14.6. Alles afwegende komt de Afdeling tot het oordeel dat ondanks dat de bedrijfsvoering van (een aantal) appellanten leidt tot significante overschrijdingen van de geluidgrenswaarden ter plaatse van de voorziene woningen, wat tussen partijen ook niet in geschil is, de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het akoestisch klimaat ter plaatse van de nieuwe

woningen, uitgaande van de voorgestelde geluidwerende maatregelen aan de gevel, de dove gevel en het geluidscherm, aanvaardbaar is en appellanten niet onaanvaardbaar worden belemmerd in hun bedrijfsvoering.

14.7. De Afdeling volgt appellanten wel in hun standpunt dat met het plan onvoldoende is verzekerd dat de benodigde geluidwering (aan de gevel), het geluidscherm en de dove gevel zullen worden gerealiseerd en in stand worden gehouden. Anders dan de raad meent, biedt artikel 8.2.4 van de planregels niet de daartoe benodigde zekerheid.

Anders dan de kop van artikel 8.2.4 van de planregels suggereert en de raad stelt, bevat deze bepaling geen voorwaardelijke verplichting. Het artikel bevat namelijk weigeringsgronden voor de verlening van een omgevingsvergunning voor het bouwen. Het artikel staat in de planregels ook onder paragraaf 8.2 'Bouwregels', en niet (bijvoorbeeld) onder paragraaf 8.3 'Specifieke gebruiksregels'. Dat artikel is dus alleen relevant bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen, maar speelt, anders dan een in de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting, geen rol bij de vraag of het gebruik van de gronden conform het plan plaatsvindt, op basis waarvan dus met toepassing van artikel 2.1, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zou kunnen worden gehandhaafd.

De conclusie is daarom dat de raad niet wordt gevolgd in zijn standpunt dat artikel 8.2.4 van de planregels een grondslag biedt voor handhavend optreden als de geluidwering aan de gevel, het geluidscherm en de dove gevel niet worden gerealiseerd en in stand worden gehouden. Dit betekent dat het plan in zoverre in strijd met de vereiste zorgvuldigheid is vastgesteld. In zoverre slaagt het betoog.

14.8. [appellant sub 2] en anderen hebben er in dit verband nog op gewezen dat in artikel 8.2.4, aanhef en onder a en b, van de planregels niet de bedrijfsvoering aan het adres [locatie 2] en [locatie 3] wordt genoemd. Op de zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat bij nader inzien dat adres ook in die planregel had moeten worden opgenomen. Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Ook in zoverre slaagt het betoog.

Het omleggen van de Van Heemskerckstraat

Ingetrokken beroepsgrond

15. [appellant sub 1] en anderen hebben hun beroepsgrond over het verdwijnen van parkeergelegenheid ter hoogte van hun perceel op de zitting ingetrokken.

Bereikbaarheid en verkeersveiligheid

16. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad niet heeft ingezien dat het omleggen van de Van Heemskerckstraat voor hen vergaande gevolgen heeft. Door het omleggen van de Van Heemskerckstraat zal de noordzijde van hun perceel niet langer voor vrachtwagens bereikbaar zijn. In de huidige situatie kunnen vrachtwagens namelijk recht vanuit de Van Heemskerckstraat de noordzijde van hun perceel bereiken. In de nieuwe situatie gaat dat niet meer, omdat de weg een stuk naar het oosten wordt verlegd, waardoor de vrachtwagens hun perceel niet meer vanaf de noord-, maar vanaf de oostzijde naderen. Dat is een probleem, omdat het laden en lossen (ook) aan de noordzijde van hun perceel plaatsvindt. Het gaat veelal om grote vrachtwagens met opleggers van 18 m of met aanhangers van in totaal 18,75 m. De vrachtwagens kunnen alleen achteruit laden en lossen. Door de weg te

verleggen komt de mogelijkheid voor vrachtwagens om het noordelijk deel van het perceel achteruit in te steken te vervallen en kan aan die zijde niet meer worden geladen en gelost. De raad heeft bij de voorbereiding van het plan wel onderzoek gedaan naar de gevolgen voor de bereikbaarheid van hun perceel, maar daaruit blijkt, anders dan de raad meent, dat er juist problemen te verwachten zijn. Uit de tekeningen blijkt namelijk dat de draaicirkel van de vrachtwagens over het perceel van de beoogde woning naast hun perceel valt, en dat de vrachtwagen de ingang niet kan bereiken of de voorziene parkeerhaven raakt en vervolgens evenmin de ingang van het bedrijfsgebouw (rolpoort) kan bereiken. Bovendien is de raad hierbij uitgegaan van vrachtwagens van 16,5 m lang, terwijl ook vrachtwagens met een langere totale lengte hun bedrijfsperceel aandoen.

Daar komt bij dat de raad ook niet heeft gezien wat de gevolgen van het omleggen van de Van Heemskerckstraat zijn voor de verkeersveiligheid, zeker gezien de nieuwe woningen die direct naast en tegenover hun bedrijfsperceel komen te liggen, aldus [appellant sub 1] en anderen.

16.1. In de huidige situatie loopt de Van Heemskerckstraat ter hoogte van het bedrijfsperceel van [appellant sub 1] en anderen in een bocht richting het oosten over in de Wipmolen. Het perceel van appellanten wordt aan de noordzijde in deze bocht van de Van Heemskerckstraat ontsloten. Op die plek in de bocht is ook het laad-en-los-dok aan de noordzijde van het bedrijfsgebouw aanwezig. In de nieuwe situatie, waarin het plan voorziet, loopt de Van Heemskerckstraat niet meer van het noorden recht richting het zuiden en in een bocht richting het oosten naar de Wipmolen, maar loopt de Van Heemskerckstraat halverwege met een bocht naar het oosten, waarna de weg naar beneden loopt en aansluit op de Wipmolen. In de nieuwe situatie sluit de Van Heemskerckstraat/Wipmolen ook aan op de ten westen gelegen Boeier.

16.2. De raad stelt zich op het standpunt dat het bedrijfsperceel van [appellant sub 1] en anderen, en specifiek het laad-en-los-dok aan de noordzijde, na realisatie van de planologische ontwikkeling met het omleggen van de Van Heemskerckstraat bereikbaar blijft voor vrachtwagens. Bij het ontwerp is er rekening mee gehouden dat vrachtwagens de bochten kunnen maken. Volgens de raad biedt de verkeersbestemming op de gronden van het plangebied, en specifiek ter hoogte van het perceel van appellanten aan de noordzijde, voldoende ruimte om een weg aan te leggen die breed genoeg is voor het passeren en manoeuvreren van vrachtwagens. De raad verwijst verder naar tekeningen, die als bijlage 3b bij het verweerschrift zijn gevoegd, waarbij het uitgangspunt is aangehouden dat de weg 5 m breed wordt en waarop het manoeuvreren en de draaicurves van vrachtwagens ter hoogte van de laad-en-los-dok zijn ingetekend in de nieuwe situatie. Daaruit blijkt volgens de raad dat het bedrijfsperceel prima bereikbaar blijft. Verder leidt het omleggen van de Van Heemskerckstraat volgens de raad niet tot een onveiligere situatie. Het verkeer, waaronder het vrachtverkeer, rijdt hierdoor juist zoveel als mogelijk om de woonwijk heen. Omdat voldoende ruimte beschikbaar zal zijn binnen de verkeersbestemming om een voldoende brede weg aan te leggen, voorziet de raad geen verkeersonveilige situaties.

16.3. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd onvoldoende aanknopingspunten om te twijfelen aan het standpunt van de raad dat het bedrijfsperceel, in het bijzonder aan de noordzijde, na het omleggen van de Van Heemskerckstraat voldoende bereikbaar blijft. Daarvoor is van belang dat de verkeersbestemming ter hoogte van het perceel van [appellant sub 1] en anderen ruim 12 m breed is, zodat het plan ter plaatse ruimte biedt voor een relatief brede wegozetting. Daarnaast blijkt uit de tekeningen die bij het verweerschrift zijn gevoegd, en die op de zitting ook met partijen zijn bekeken en besproken, dat niet alleen rekening is gehouden met vrachtwagens met een lengte van 16 m, maar ook

met vrachtwagens met een aanhanger met een lengte van ruim 18 m. Dat blijkt uit de tekeningen volgens [appellant sub 1] en anderen de vrachtwagens niet vanuit dezelfde positie wegrijden als waarin ze hebben geladen en gelost, betekent niet dat het laden en lossen en het verlaten van het laad-en-los-dok, al dan niet door middel van meerdere keren steken en manoeuvreren, niet mogelijk is. Op de zitting is op basis van de tekeningen met partijen ook geconstateerd dat de voorziene parkeerplaatsen en het opstellen van de (ondergrondse) containers ter hoogte van het perceel van [appellant sub 1] en anderen het manoeuvreren van de vrachtwagens bij het laad-en-los-dok bemoeilijkt. De raad heeft daarover op de zitting toegelicht dat die opstelling niet vastligt en kan worden gewijzigd, waardoor ter hoogte van het laad-en-los-dok meer ruimte ontstaat. De Afdeling ziet geen reden om aan de juistheid van die toelichting te twifelen.

De Afdeling ziet in het aangevoerde verder geen aanknopingspunten dat het omleggen van de Van Heemskerckstraat leidt tot verkeersonveilige situaties. Daarvoor is, naast de toelichting van de raad, ook van belang dat uit de akoestische notitie over het bedrijfsperceel van [appellant sub 1] en anderen blijkt dat de vrachtwagens voornamelijk lossen aan de zuidzijde van het bedrijfsperceel en dat ongeveer twee vrachtwagens per dag gebruikmaken van het laad-en-los-dok aan de noordzijde.

Het betoog slaagt niet.

Verdwijnen parkeergelegenheid bij het bedrijventerrein

17. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad de gevolgen van het verdwijnen van de parkeerhaven voor vrachtwagens in het plangebied onvoldoende heeft onderzocht. Op grond van het voorgaande plan hadden de gronden van het parkeerterrein een bedrijfsbestemming en waren ze ingericht voor parkeergelegenheid ten behoeve van het bedrijventerrein. Het voorliggende plan kent aan de gronden, naast een verkeersbestemming, ook voor een gedeelte van het terrein een woon- en tuinbestemming toe. Als gevolg van het plan verliest het terrein dus zijn functie als parkeerterrein. De raad heeft zich er niet van vergewist of in de omgeving wel voldoende parkeergelegenheid beschikbaar blijft voor het bedrijventerrein. In de praktijk maakt vrijwel al het verkeer voor het bedrijventerrein gebruik van openbare parkeergelegenheid, in de eerste plaats het parkeerterrein dat nu verdwijnt. In aanvulling op de parkeergelegenheid ten behoeve van de woningen worden aan de noordzijde van de Van Heemskerckstraat wel langspaarvakken gerealiseerd, maar dat zal niet voldoende zijn. Bovendien zijn die spaarvakken niet geschikt voor vrachtwagens.

[appellant sub 2] en anderen wijzen er daarbij op dat het parkeerterrein een openbare weg is in de zin van de Wegenwet. Met het besluit van de raad van 22 augustus 2023, dat vernietigd is met de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 19 april 2024, en vervolgens met het besluit van de raad van 13 augustus 2024, is onder meer besloten om dit gedeelte van de Van Heemskerckstraat te onttrekken aan het openbaar verkeer. Tegen het besluit tot onttrekking van 13 augustus 2024 hebben zij echter ook beroep ingesteld, zodat dat besluit niet onherroepelijk is. De onttrekking van een gedeelte van de weg aan het openbaar verkeer is echter wel noodzakelijk voor de uitvoerbaarheid van het plan, omdat op de gronden van het parkeerterrein woningbouw en parkeervoorzieningen voor de woningen zijn voorzien. De verwachting is dat het besluit, gezien wat zij daarover hebben aangevoerd, geen stand zal houden, zodat het plan volgens [appellant sub 2] en anderen ook niet uitvoerbaar is.

17.1. In de bestaande situatie is in het noordwesten van het plangebied een parkeerterrein aanwezig dat geschikt is voor vrachtwagens. De gronden van het parkeerterrein hadden op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Kom Dinteloord" grotendeels de bestemming

"Bedrijf" en voor het overige de bestemming "Verkeer". Op grond van het plan rust op de gronden grotendeels een verkeersbestemming, en verder een woon- en een tuinbestemming. De bedoeling is dat op de gronden parkeergelegenheid voor de nieuwe woningen wordt gerealiseerd. Ook ligt een deel van een geprojecteerd woningblok op de gronden. Naast de bestemmingsplanwijziging heeft de raad op grond van artikel 9 van de Wegenwet ook een besluit tot onttrekking genomen, waarmee de gronden aan de openbaarheid worden onttrokken.

17.2. De raad stelt zich op het standpunt dat het uitgangspunt is dat de bedrijven op bedrijventerrein Molenkreek op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid dienen te voorzien. Daarom is in het voorgaande bestemmingsplan geregeld dat binnen de bestemming "Bedrijf" bijbehorende parkeervoorzieningen zijn toegestaan en is in de bouwregels bepaald dat het bouwvlak per bouwperceel voor maximaal 75% mocht worden bebouwd. Appellanten zouden dus voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein moeten hebben. Wel zullen aan de [locatie 9] langspaarvakken en ook aan de noordzijde van die straat extra parkeerplekken worden gerealiseerd, bovenop de parkeerplaatsen die voorzien in de parkeerbehoefte van de nieuwe woningen. Volgens de raad is de compensatie van die reguliere parkeerplaatsen zeer ruim genomen. Die parkeerplaatsen zullen niet geschikt zijn voor vrachtwagens. Het is een bestendige (beleidsmatige) wens van de gemeente dat in de kern, en specifiek bij het bedrijventerrein, geen ruimte meer is voor het parkeren van vrachtwagens. Dit omdat omwonenden veel overlast ervaren van het vrachtverkeer dat gebruikmaakt van het parkeerterrein. Bij controles van het terrein in het verleden is geconstateerd dat door de week en overdag het parkeerterrein beperkt bezet is, maar dat vooral in het weekeinde veel vrachtwagens gebruikmaken van het terrein. Vanwege de overlast die wordt ervaren en het feit dat een deel van de vrachtwagens die gebruikmaken van het terrein geen binding heeft met het bedrijventerrein, is ervoor gekozen om het parkeerterrein op te heffen. Dat betekent volgens de raad niet dat er binnen de gemeente geen alternatieve parkeerruimte voor vrachtwagens is. Die is er op het bedrijventerrein Reinierpolder in Steenbergen, op ruim 10 minuten rijden van bedrijventerrein Molenkreek. Verder wordt ook gezien of nabij Dinteloord een vrachtwagenterrein kan worden gerealiseerd. Daarover staat in het raadsvoorstel bij het vaststellingsbesluit dat een ontwikkelaar een verzoek heeft ingediend om bij de afrit van de snelweg een vrachtwagenparkeerterrein te realiseren, maar dat daarover nog geen besluit is genomen. Als alternatief kan dus in Steenbergen worden geparkeerd. Volgens de raad heeft hij daarom een andere bestemming aan de gronden van het parkeerterrein mogen toekennen en bestaat ook geen reden voor de verwachting dat het besluit tot onttrekking van 13 augustus 2024 niet in stand zal blijven.

17.3. De Afdeling ziet, gelet op de hiervoor gegeven toelichting, reden om de raad te volgen in zijn standpunt. Daarvoor is van belang dat op grond van het voorgaande bestemmingsplan, en zoals ook nu in het voorliggende plan is geregeld, de gronden met een bedrijfsbestemming binnen het bouwvlak per bouwperceel voor maximaal 75% mogen worden bebouwd. Uit beelden van Google Streetview blijkt ook dat (een deel van) de appellanten parkeergelegenheid op eigen terrein hebben. In zoverre bestaat geen reden om te twijfelen aan de juistheid van het standpunt van de raad dat de bedrijven op Molenkreek in beginsel op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid moeten voorzien. [appellant sub 2] en anderen hebben niet gesteld en ook is niet gebleken dat zij gebruikmaken van het parkeerterrein voor vrachtwagens in eigen beheer. Wel voeren zij aan dat met het verdwijnen van het parkeerterrein geen ruimte meer is voor hun leveranciers om hun vrachtwagens te parkeren. Maar de vrachtwagens kunnen, zoals de raad heeft gesteld, gebruikmaken van parkeergelegenheid op het bedrijventerrein in Steenbergen. Dat op dat bedrijventerrein

voldoende alternatieve parkeerruimte bestaat, hebben [appellant sub 2] en anderen niet bestreden en ook hebben zij niet concreet gemaakt waarom het voor hun bedrijfsvoering onaanvaardbare gevolgen heeft dat eventuele leveranciers, voor of na het laden en lossen bij hun bedrijven, ruim 10 minuten verderop kunnen parkeren. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad met het plan dus de bestemming van de gronden (gedeeltelijk) mogen wijzigen naar een woon- en een tuinbestemming.

De Afdeling ziet, gelet op het voorgaande, ook geen grond voor het oordeel dat het onttrekkingsbesluit van 13 augustus 2024 om die reden niet in stand zal blijven, zodat de raad niet op voorhand heeft hoeven inzien dat het plan niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Gevolgen omzetten bedrijfswoningen in burgerwoningen

18. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het omzetten van bedrijfswoningen naar reguliere woningen niet is onderzocht. Aan de [locatie 10] is een woning aanwezig die in planologische zin hoort bij het bedrijfsgebouw aan de [locatie 2], waar [appellant sub 2] zijn bedrijf heeft. De woning aan de [locatie 8] hoort in planologische zin bij het bedrijfsgebouw op het adres [locatie 7], waar [appellant sub 2B] is gevestigd met zijn bedrijf. Het plan leidt ertoe dat de woningen geen bedrijfswoningen meer zijn, maar reguliere woningen. De raad heeft ten onrechte niet onderzocht en gemotiveerd wat de gevolgen daarvan voor hun bedrijfsvoering zijn, aldus [appellant sub 2] en anderen.

18.1. Op grond van het voorgaande bestemmingsplan hadden de gronden waarop de woningen aan de [locatie 8] en [locatie 10] staan de bestemming "Bedrijf" met de functieaanduiding "bedrijfswoning". Uit artikel 6.1, onder d, en artikel 1.15 van de planregels van het voorgaande plan volgt dat die woningen bestemd waren voor bewoning door (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar noodzakelijk is, gelet op de bestemming en het feitelijk gebruik van het gebouw en de gronden. De woningen mochten op grond van het voorgaande plan dus niet als reguliere woningen worden gebruikt. Het voorliggende plan wijzigt de bestemming van de gronden van de woningen naar "Gemengd" met de functieaanduiding "wonen". Uit artikel 4.1, onder b, en artikel 1.33 van de planregels volgt dat de woningen bestemd zijn voor de huisvesting van een huishouden. Daarmee zijn de woningen dus bestemd als 'reguliere woning'.

18.2. De raad heeft toegelicht dat de betreffende woningen feitelijk al jaren als reguliere woning in gebruik zijn. Om de planologische situatie aan te laten sluiten op deze feitelijke situatie, is ervoor gekozen om de woningen als reguliere woningen te bestemmen.

18.3. Een bedrijf hoeft ter plaatse van een bedrijfswoning die in planologisch opzicht tot dat bedrijf behoort (dus daarmee functioneel verbonden is), niet te voldoen aan de geldende milieunormen, bijvoorbeeld ten aanzien van geluid en geur. Dat is anders voor een reguliere woning. Een bedrijf in de omgeving van zo'n woning dient zich in beginsel te houden aan de geldende milieunormen. Voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 2] en [appellant sub 2B] betekent het dus dat zij, voor de woningen die in planologisch opzicht voorheen bij hun bedrijven hoorden, nu moeten voldoen aan de milieunormen. Die woningen staan op relatief korte afstand van hun bedrijven. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt en gemotiveerd of er ter plaatse van de woningen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is en of het bestemmen van de woningen als reguliere woning onaanvaardbare gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering van appellanten. De raad had dit naar het oordeel van de Afdeling wel moeten doen. Daarom is het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

#### Conclusie

19. Gelet op wat de Afdeling hiervoor onder 12.2, 14.7, 14.8 en 18.3 heeft overwogen, is het besluit van de raad van 28 september 2023 in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

20. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:51d van de Awb de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de onder 14.7, 14.8 en 18.3 geconstateerde gebreken in het besluit te herstellen.

De raad kan dat bijvoorbeeld doen door:

- op juiste wijze planologisch te verzekeren dat de benodigde geluidreducerende maatregelen (aan de gevel, het geluidscherm en de dove gevel) worden gerealiseerd en in stand worden gehouden. De raad kan daarvoor een voorwaardelijke verplichting in het plan opnemen, of anderszins in de regels van het plan vastleggen dat de betreffende maatregelen worden gerealiseerd en in stand worden gehouden;

- artikel 8.2.4, aanhef en onder a en b, van de planregels zo te wijzigen dat dit artikel in overeenstemming is met wat de raad heeft beoogd, door het adres [locatie 2] en [locatie 3] toe te voegen, en;

- deugdelijk te motiveren, al dan niet aan de hand van een locatiespecifiek onderzoek, dat het omzetten van de bedrijfswoningen naar reguliere woningen geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 2] en anderen, dan wel de bestemming van de woningen anderszins in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening vast te stellen.

Onder 12.4 heeft de Afdeling overwogen dat het onder 12.2 geconstateerde gebrek geen herstel meer behoeft.

21. De raad hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of een nieuw besluit niet opnieuw afdeling 3.4 van de Awb toe te passen. De raad moet de Afdeling en de andere partijen de uitkomst meedelen en een eventueel gewijzigd of een nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), blijft op een gewijzigd of nieuw besluit het recht, zoals dat gold onmiddellijk vóór 1 januari 2024, van toepassing.

#### Proceskosten

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

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Steenberg op om:

- binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen de gebreken in het besluit van 28 september 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Van Heemskerckstraat/Karel Doormanstraat" te herstellen; en

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een nieuw of gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. M.M. Kaajan, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.I. Heijkoop, griffier.

w.g. Kaajan  
voorzitter

w.g. Heijkoop  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 maart 2026

971

## ***Bijlage***

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 8:51d

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing.

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 2.17

1. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{Ar,LT}$ ) en het maximaal geluidsniveau  $L_{Amax}$ , veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

Tabel 2.17a

|                                                     | 07:00–19:00 uur | 19:00–23:00 uur | 23:00–07:00 uur |
|-----------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| $L_{Ar,LT}$ op de gevel van gevoelige gebouwen      | 50 dB(A)        | 45 dB(A)        | 40 dB(A)        |
| $L_{Ar,LT}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen | 35 dB(A)        | 30 dB(A)        | 25 dB(A)        |
| $L_{Amax}$ op de gevel van gevoelige gebouwen       | 70 dB(A)        | 65 dB(A)        | 60 dB(A)        |
| $L_{Amax}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen  | 55 dB(A)        | 50 dB(A)        | 45 dB(A)        |

b. de in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur in tabel 2.17a opgenomen maximale geluidsniveaus  $L_{Amax}$  niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten;

[...]

## Artikel 2.20

1. In afwijking van de waarden, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19 dan wel 2.19a, kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift andere waarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L<sub>Ar</sub>,L<sub>T</sub>) en het maximaal geluidsniveau L<sub>Amax</sub> vaststellen.

2. Het bevoegd gezag kan slechts hogere waarden vaststellen dan de waarden, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19 dan wel 2.19a, indien binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van gevoelige gebouwen, die zijn gelegen binnen de akoestische invloedssfeer van de inrichting, een etmaalwaarde van maximaal 35 dB(A) wordt gewaarborgd.

[...]

Regels van het bestemmingsplan "Van Heemskerckstraat/ Karel Doormanstraat"

### Artikel 1.33 woning / wooneenheid

een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden.

### Artikel 4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. bedrijven behorende tot en met ten hoogste milieucategorie 2 zoals genoemd in de Staat van bedrijfsactiviteiten;
- b. ter plaatse van de aanduiding 'wonen', mede voor een woning;

[...]

### Artikel 4.2.1 Algemeen

het bebouwingspercentage van het bouwvlak mag, per bouwperceel, niet meer bedragen dan 75% tenzij ter plaatse van de aanduiding 'maximum bebouwingspercentage' anders is aangegeven. De oppervlakte van de woning wordt hier niet meegerekend;

[...]

### Artikel 8.2.4 Voorwaardelijke verplichting geluid

Een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen ten behoeve van de in lid 8.1 onder 'a', 'b' en 'c' genoemde woningen kan uitsluitend verleend worden indien:

- a. is aangetoond dat, als gevolg van de activiteiten die vallen onder het Activiteitenbesluit op het adres [locatie 1], [locatie 5], [locatie 6], en [locatie 11], de geluidbelasting op de buitengevel van de woning(en) voldoet aan de geluidgrenswaarden uit het eerste lid van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit; of een hogere geluidgrenswaarde zoals vastgesteld bij maatwerkvoorschrift;
- b. aannemelijk gemaakt is dat als gevolg de activiteiten die vallen onder het Activiteitenbesluit op het adres [locatie 1], [locatie 5], [locatie 6], en [locatie 11], het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de woning(en), bij gesloten ramen en deuren, maximaal 35 dB(A) etmaalwaarde bedraagt en het maximale geluidniveau niet meer dan 55 dB(A) in de dag-, 50 dB(A) in de avond- en 45 dB(A) in de nachtperiode;

- c. ter plaatse van de aanduiding 'geluidsschermb' een geluidsschermb van 2,5 meter hoog en 12,5 meter lang wordt gebouwd en duurzaam in stand wordt gehouden;
- d. ter plaatse van de aanduiding 'dove gevel' de zijgevel van de woning wordt uitgevoerd als dove gevel.

Regels van het bestemmingsplan "Kom Dinteloord"

#### Artikel 1.15 bedrijfswoning

een woning in of bij een gebouw of op een terrein, welke kennelijk slechts is bestemd voor bewoning door (het huishouden) van een persoon, wiens huisvesting daar noodzakelijk is, gelet op de bestemming en het feitelijk gebruik van het gebouw en de gronden;

#### Artikel 6.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

- e. ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning', mede voor een bedrijfswoning;

[...]

#### Artikel 6.2.1 Algemeen

- a. het bebouwingspercentage van het bouwvlak mag, per bouwperceel, niet meer bedragen dan 75% tenzij ter plaatse van de aanduiding 'maximum bebouwingspercentage' anders is aangegeven. De oppervlakte van de bedrijfswoning wordt hier niet meegerekend;

[...].