

lopen zoals eisers stellen, vindt de rechtbank dat eisers hebben voldaan aan de eisen die de rechtbank nu stelt.'

9. Terug naar de hier geannoteerde uitspraak. Mede op basis van het in casu door appelland gestelde veldexperiment concludeert de Raad dat 'redelijkerwijs kan worden betwijfeld dat een afhaalbericht in de brievenbus is achtergelaten'. Of deze twijfel berust op veel meer dan het geloven op zijn blauwe ogen, is de vraag.

10. In tweepartijenverhoudingen zoals in casu is er overigens niets op tegen om minder streng te zijn en de burger het voordeel van de twijfel te geven.

11. Opvallend is nog dat de Raad de postperikelen had kunnen passeren door meteen tot een niet-ontvankelijkheid in bezwaar te concluderen omdat appelland slechts een van zijn vriendin afgeleid belang heeft. Misschien hangt de gekozen benadering samen met de door appelland ook gevoerde procedure die heeft geleid tot de uitspraak van de Raad van 15 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2025:648 (*verbeurde dwangsom?*). Ik heb dit verband echter niet kunnen ontdekken.

12. Hoe dan ook is het positief te waarderen dat met de hier geannoteerde uitspraak ook de Raad in tweepartijenverhoudingen een burgervriendelijke, minder strenge benadering kiest.

L.J.A. Damen

AB 2025/292

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

7 mei 2025, nr. 202302590/1/R1

(Mrs. A. ten Veen, A. Kuijer, N.H. van den Biggelaar)
m.nt. T. Groot

Art. 6:19, 8:51d, 8:72 Awb

ECLI:NL:RVS:2025:2052

Bestemmingsplan, tussenuitspraak, einduitspraak, artikel 6:19 Awb-besluit.

Het beroep van appelland sub 2 is ongegrond. De raad hoeft zijn proceskosten niet te vergoeden. Deze uitspraak is in zoverre een einduitspraak, zodat de procedure voor appelland sub 2 hiermee ten einde komt.

Tussenuitspraak beroep appellante sub 3 en De Witte Olifant en anderen

Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak de onder 4.4,

10.3 en 11.4 vermelde gebreken in de besluiten van 6 april 2023 en 30 november 2023 te herstellen. Dit kan door alsnog:

— *een planologische regeling te treffen in die zin dat het bedrijfsproces van appellante sub 3, zolang dit bedrijf ter plaatse is gevestigd, niet door de komst van woningbouw in het plangebied wordt belemmerd, bijvoorbeeld door het opnemen van een op de situatie toegespitste voorwaardelijke verplichting;*

— *een nadere afweging te maken over het mogelijk maken van een buitenspeelruimte voor een kinderdagverblijf en eventueel een horecaterras op de gronden met de bestemmingen "Tuin" en "Groen – 1" bij blok 5A, dan wel de mogelijkheid van een kinderdagverblijf te heroverwegen.*

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

1. Vereniging van Eigenaars gebouw De Witte Olifant, te Zaandam, gemeente Zaanstad, en anderen,
 2. Appelland 2, te Zaandam, gemeente Zaanstad,
 3. Appellante 3A en appellante 3B (hierna tezamen in enkelvoud: appellante 3), beide te Zaandam, gemeente Zaanstad, appellanten, en
- De raad van de gemeente Zaanstad, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 april 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Hofwijk Noord fase 1" (hierna: het bestemmingsplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben De Witte Olifant en anderen, appelland 2 en appellante 3 beroep ingesteld. De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 30 november 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Herstelbesluit bestemmingsplan Hofwijk Noord fase 1" (hierna: het reparatieplan) vastgesteld.

De Witte Olifant en anderen en appellante 3 hebben tegen dit besluit beroepsgronden ingediend.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 24 februari 2025, waar De Witte Olifant en anderen, vertegenwoordigd door mr. W. Koster, rechtsbijstandverlener in Tilburg, appellante 3, vertegenwoordigd door mr. L.J. Gerritsen, advocaat in Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. Y. Kliphuis, advocaat in Hoofddorp, ir. F.D. Drewus, drs. M. Sommer en drs. M. Zwaagman, zijn verschenen. Verder zijn daar partij en Chuprin Investments B.V., beide vertegenwoordigd door mr. C.M. Slangen, advocaat in Amsterdam en gemachtigden, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

Het ontwerpplan is op 9 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. Met het bestemmingsplan wordt de transformatie van het Kan Palen-terrein en directe omgeving naar een nieuwe woon- en werkomgeving mogelijk gemaakt. In het project Hofwijk Noord fase 1 zullen als ontwikkeling binnen de transformatie van dit westelijke deel van de Kogerveldwijk ongeveer 750 woningen worden gebouwd. Het wordt een mix van sociale huur, betaalbare koop, middeldure huur en vrije sector woningen. Ook komt er ruimte voor commercieel vastgoed en maatschappelijke functies. Het plangebied wordt begrensd door de spoorlijn Zaandam-Enkhuizen en het station Zaandam Kogerveld aan de noordzijde, de Hofwijk aan de zuidzijde, de Zaan aan de westzijde en de bestaande woonblokken met daarachter de Heijermansstraat aan de oostzijde. Fase 2 van de ontwikkeling betreft twee gebiedsdelen aan de west- en oostzijde van het Kan Palen-terrein en fase 3 betreft twee ten noorden daarvan in de spoorzone gelegen gebiedsdelen. De haalbaarheid van de laatste twee fases moet nog nader worden onderzocht en deze zijn daarom niet meegenomen in de planontwikkeling.

2.1. De Witte Olifant en anderen vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat. Appellant 2 verwacht een verslechtering van de ontsluitingssituatie van het plangebied. Appellant 3 komt op tegen het niet als zodanig bestemmen van zijn bedrijf. Partij en Chuprin Investments zijn de initiatiefnemers van het bestemmingsplan. Zij hebben met de gemeente een anterieure overeenkomst over de ontwikkeling van het plangebied gesloten.

Hoe toetst de Afdeling?

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goe-

de 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.

3.1. Het reparatieplan voorziet voor enkele plandelen in een wijziging van het bestemmingsplan en wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. Deze wijzigingen zijn alleen van belang voor appellante 3 en De Witte Olifant en anderen. Het beroep van appellant 2 is niet tegen de gewijzigde plandelen gericht. Voor hem is hiermee geen beroep van rechtswege tegen het reparatieplan ontstaan. De Afdeling zal de beroepsgronden tegen het bestemmingsplan en, voor zover van belang, het reparatieplan in samenhang bespreken.

Het beroep van appellante 3

4. Appellante 3 exploiteert op de percelen locatie 1 en locatie 2 zijn bedrijf. Naast handel in pallets vindt hier ook vervaardiging van pallets plaats. Appellante 3 betoogt dat de raad zijn bedrijfsvoering met het bestemmingsplan en reparatieplan ten onrechte niet als zodanig heeft bestemd door op zijn percelen onder meer woningbouw en een parkeergarage mogelijk te maken. Appellante 3 wil zijn bedrijfsvoering op de huidige plek voortzetten. De onderhandelingen over de verwerving van zijn percelen door de initiatiefnemers zijn al enkele jaren geleden gestaakt. De raad heeft niet duidelijk uitgesproken dat eventueel verwerving door de gemeente via de Onteigeningswet zal volgen. Het bestemmingsplan en reparatieplan zijn daarom niet uitvoerbaar.

Daarbij wijst appellante 3 erop dat hij zijn bedrijf onder het overgangsrecht kan voortzetten. Direct naast het bedrijf is echter woningbouw mogelijk gemaakt. In de woningen kan geen goed woon- en leefklimaat worden gewaarborgd. Het bedrijf kwalificeert als een categorie 3.2-bedrijf met een richtafstand van 100 m. Woningbouw betekent verder dat partij niet meer aan de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer kan voldoen. In het bestemmingsplan ontbreekt de borging dat de woningen pas mogen worden gerealiseerd als de bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd.

Partij voert verder aan dat het bestemmingsplan en reparatieplan niet in voldoende parkeergelegenheid voorzien. Nog daargelaten dat is gerekend met een te laag aantal benodigde parkeerplaatsen, is op zijn gronden een parkeergarage voorzien en beno-

digd die zonder zijn instemming niet kan worden gebouwd.

Verder is de raad volgens appellante 3 uitgegaan van een te lage verkeersgeneratie van de planontwikkeling. De berekeningen door bureau Goudappel zijn niet verifieerbaar. Voor de verkeersgeneratie is niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan. Zo is het aantal woningen niet gemaximeerd en zijn de woningtypes niet geregeld. Ook zijn er andere functies dan woningen mogelijk gemaakt. Dit betekent volgens appellante 3 dat de raad zich niet op de rapporten die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen, heeft mogen baseren.

4.1. De percelen van appellante 3 liggen aan weerszijden van de Hof van Zaenden. Aan zijn perceel 5542 heeft de raad in het bestemmingsplan de bestemmingen "Wonen", "Tuin", "Verkeer - Verblijfsgebied", "Groen - 1" en "Groen - 2" toegekend. Aan zijn perceel 5537 heeft de raad in het reparatieplan de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" met de aanduiding "overige zone - parkeergarage 3" en de bestemming "Groen - 1" toegekend. Met de aanduiding is voorzien in een definitieve parkeergarage, bedoeld voor de woningen in fase 1. Hiermee heeft de raad de woningbouwontwikkeling van fase 1 op deze percelen mogelijk willen maken. Appellante 3 is hierdoor niet langer als zodanig bestemd wat betekent dat de raad aan zijn activiteiten op beide percelen een einde wil maken.

4.2. In beginsel moet legaal bestaand gebruik als zodanig in het bestemmingsplan worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik op termijn zal worden beëindigd. Met het overgangsrecht wordt namelijk beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

4.3. Evident is dat er een grote behoefte bestaat aan de met het plan mogelijk gemaakte woningbouw. De raad heeft de locatie daarvoor ook geschikt kunnen achten. In de afweging van de wederzijdse belangen heeft de raad het belang van de woningbouw zwaarder kunnen laten wegen dan het belang van appellante 3 om zijn bedrijf ter plaatse voort te laten bestaan. Het bedrijf heeft een aanzienlijke milieu-uitstraling en behoud van het bedrijf zou de woningbouw in het plangebied – en in de gebieden van de fases 2 en 3 – moeilijk haalbaar maken.

Met appellante 3 is gesproken over een alternatieve bedrijfslocatie, maar dit heeft niet tot een positief resultaat geleid. Er is dus nog geen zekerheid dat appellante 3 zijn bedrijfsactiviteiten elders kan

voortzetten. Dat er nog onvoldoende zekerheid bestaat over de beschikbaarheid van een alternatieve plek voor het bedrijf, is evenwel geen noodzakelijke voorwaarde voor de vaststelling van een bestemmingsplan. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 12 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:535, onder 7.8. Appellante 3 zal zo nodig kunnen worden onteigend en daarbij zal appellante 3 schadeloos moeten worden gesteld. Dat de raad in de reactie op de zienswijze van appellante 3 heeft gesteld dat in de meest vergaande optie de gemeente de gronden zou kunnen verwerven over de band van de Wet voorkeursrecht gemeenten of via de Onteigeningswet en dat onteigening zoveel mogelijk moet worden voorkomen, betekent, anders dan appellante 3 stelt, niet dat de raad niet bereid is om tot onteigening over te gaan. De raad heeft in het verweerschrift en op de zitting tegengesproken dat hij daartoe niet bereid is. De eerste stappen zijn daarvoor ook gezet met het voeren van overleg en het maken van taxaties. De enkele opmerking van appellante 3 dat de middelen voor onteigening niet beschikbaar zijn, is ontoereikend om tot de conclusie te komen dat het bestemmingsplan en het reparatieplan niet uitvoerbaar zijn. Bij een dergelijk woningbouwprogramma valt immers niet in te zien dat onteigening financieel niet haalbaar is. Met de initiatiefnemers is bovendien een anterieure overeenkomst gesloten waarin afspraken over de ontwikkelingskosten staan. Gelet op het voorgaande, is aannemelijk dat het plan uitvoerbaar is en dat daarom ook aan de bedrijfsactiviteiten van appellante 3 ter plaatse op termijn een einde zal komen.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

4.4. De raad heeft zich verder op het standpunt gesteld dat de bouw van de parkeergarage op de gronden van appellante 3 randvoorwaardelijk is voor de woningbouw van fase 1 en dat om die reden geen rekening hoeft te worden gehouden met het voortduren van de bedrijfsactiviteiten van appellante 3 en de gevolgen daarvan voor het woon- en leefklimaat in de nieuwe woningen. Zonder te beschikken over de gronden voor de parkeergarage kan volgens de raad niet de gehele woningbouwontwikkeling worden vergund omdat de verplichting om te voorzien in voldoende parkeervoorzieningen in artikel 15.2 van de planregels daaraan in de weg staat. Dit sluit naar het oordeel van de Afdeling echter niet uit dat al met de ontwikkeling en vergunningverlening voor woningbouw kan worden gestart, namelijk met het op de zitting besproken zuidelijke deel van fase 1, voor zover voor dat deel op zichzelf in de parkeerbehoefte kan worden voorzien. Gevolg hiervan is dat er op korte afstand van het bedrijf van appellante 3, binnen de milieuoortour die met 100 m vrijwel het gehele plangebied beslaat, woningbouw kan komen terwijl het bedrijf daar op grond van het overgangsrecht moge-

lijk nog enkele jaren functioneert. Appellante 3 zou daardoor aanzienlijk in zijn bedrijfsvoering kunnen worden beperkt. De raad heeft echter de gevolgen voor het bedrijf niet nader onderzocht en die gevolgen evenmin in zijn overwegingen bij de vaststelling van het plan betrokken. Ook is onduidelijk wat de gevolgen van het voortzetten van de bedrijfsactiviteiten voor het woon- en leefklimaat in de nieuwe woningen zou zijn. De door de raad genoemde voorwaardelijke verplichtingen geluid in de artikelen 3.2.6 en 11.2.13 van de planregels bieden hiervoor geen oplossing omdat die bepalingen niet voor bedrijfsgeluid zijn geschreven. Die bepalingen bieden appellante 3 niet de bescherming dat de bedrijfsvoering niet wordt aangetast als er dichtbij woningen worden gebouwd. Bovendien brengt het bedrijfsproces ook andere milieugevolgen dan geluid met zich die niet in de planregels zijn onderzocht. De raad heeft hiermee eveneens geen rekening gehouden. Hij had dit bijvoorbeeld kunnen ondervangen door een toegespitste voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen. De besluiten van 6 april 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan en 30 november 2023 tot vaststelling van het reparatieplan zijn daarom onzorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre.

4.5. Dit betekent dat de Afdeling in deze uitspraak niet verder ingaat op wat appellante 3 naar voren heeft gebracht over het verkeer en parkeren. Of daarop moet worden ingegaan, is afhankelijk van de wijze waarop de raad de besluiten herstelt.

Het beroep van appellante 2

5. Appellant 2 woont aan de locatie 3, direct ten zuiden van het plangebied. Hij betoogt dat de raad onvoldoende oog heeft gehad voor de ontsluiting van het plangebied. De huidige ontsluiting naar de Heijermansstraat wordt aangepast, maar hoe dat zal gebeuren is nog onduidelijk. Die plek is voor een uitbreiding te smal. De druk van het autoverkeer zal door de ontwikkeling toenemen, te meer omdat de treinen op het nabijgelegen station Zaandam-Kogerveld vaak overvol zijn en daarom geen goed alternatief zijn. Zonder goede ontsluiting zou het plan geen doorgang mogen vinden, zo voert appellant 2 aan.

5.1. In paragraaf 4.7 van de plantoelichting is de raad ingegaan op onder meer het verkeer. Uit de 'Verkeerskaart Autoverbindingen Fase 1' volgt dat de nieuwe wijk voor auto's wordt ontsloten via de Hof van Zaenden naar de Heijermansstraat en via de Oostzijde naar de Paltrokstraat. In beide gevallen bevindt de plek van ontsluiting zich buiten het plangebied voor fase 1. In de plantoelichting staat dat het kruispunt Hof van Zaenden/Heijermansstraat voor de verkeersafwikkeling zal moeten worden aangepast. In opdracht van de gemeente heeft Goudappel

het rapport 'Hoofdontsluiting Kogerveldwijk' van 21 september 2021 uitgebracht. Verder heeft Goudappel in de notitie 'Toelichting totstandkoming milieucijfers Hofwijk-Noord' van 23 november 2022 een nadere uiteenzetting over de verdeling van het verkeer gegeven. Deze notitie is als bijlage 5 bij de plantoelichting gevoegd. In de notitie is nog uitgegaan van 800 woningen in fase 1; met het reparatieplan wordt uitgegaan van ongeveer 750 woningen. Verder is als aanname gehanteerd dat 75-80% van het autoverkeer over de Hof van Zaenden rijdt en 20-25% over de Oostzijde. Vervolgens zijn mede aan de hand van het Zaans verkeersmodel de verkeersintensiteiten berekend voor 2025 en 2035. Het bestemmingsplan zal ten opzichte van de autonome ontwikkeling leiden tot een toename van de verkeersintensiteiten op deze wegen. De wegen in het plangebied kunnen volgens Goudappel de toekomstige verkeersintensiteiten verwerken.

5.2. Met het verweerschrift heeft de raad een notitie van Goudappel van 25 juli 2023 met daarin een reactie op de beroepsgronden overgelegd. Hierin staat dat de toegangswegen tot Hofwijk-Noord ruim voldoende capaciteit hebben om het verkeer in 2040 goed af te wikkelen. Daarbij is vermeld dat het kruispunt Hof van Zaenden/Heijermansstraat verkeerslichten heeft en het verkeer zeer goed kan afwikkelen. De maximale cyclustijd is dan, in het reguliere scenario, 74 seconden in de maatgevende avondspits. De aanpassing van het kruispunt houdt verband met de ambitie om openbaar vervoer op de Heijermansstraat meer prioriteit te geven, maar deze aanpassing is voor de verkeersafwikkeling vanuit het plangebied niet nodig, zo stelt Goudappel.

5.3. De raad heeft zich gebaseerd op verkeerscijfers van de CROW. Appellant 2 heeft niet gesteld dat van onjuiste kengetallen is uitgegaan. De Afdeling gaat dan ook uit van de door Goudappel in de notitie van 23 november 2022 berekende verkeersintensiteiten en de verdeling over de ontsluitingswegen. Appellant 2 heeft volstaan met een verwijzing naar de passage in de plantoelichting dat het kruispunt Hof van Zaenden/Heijermansstraat moet worden aangepast en heeft gesteld dat dit door ruimtegebrek niet mogelijk is. Hij heeft geen rapport van een verkeersdeskundige overgelegd. Uit wat Goudappel in de notitie van 25 juli 2023 heeft gesteld, leidt de Afdeling af dat een aanpassing aan het kruispunt alleen nodig wordt geacht ter bevordering van het openbaar vervoer over de Heijermansstraat. Die aanpassing houdt dus geen verband met de breedte van de Hof van Zaenden zelf. Die breedte is toereikend. Appellant 2 heeft geen kanttekeningen geplaatst bij de aanname van Goudappel dat de wegen in het plangebied en dus ook de Hof van Zaenden de toekomstige verkeersintensiteiten goed kunnen verwerken. De stelling van appellant 2 dat de treinen op station Zaandam-Kogerveld regel-

matig overvol zijn, waardoor bewoners eerder geneigd zullen zijn met de auto te gaan, is niet onderbouwd en blijkt overigens ook niet uit een nadere reactie van NS over de bezetting van de Sprinters daar. Het doet bovendien niet af aan de conclusie die Goudappel heeft getrokken dat de wegen in en om het plangebied het extra verkeer goed kunnen afwikkelen. Gelet op het voorgaande, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich onvoldoende ervan heeft vergewist dat een aanvaardbare verkeersafwikkeling mogelijk is.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van De Witte Olifant en anderen

6. De Witte Olifant en anderen zijn de vereniging van eigenaren en enkele bewoners van het zo genoemde appartementengebouw aan de Oostzijde 285A tot en met 285H. Zij komen op tegen het met het plan met de bestemming "Gemengd - 1" mogelijk gemaakte appartementengebouw (blok 5A) op zo'n 20 m ten noordoosten van hun woongebouw.

7. Voor zover De Witte Olifant en anderen in beroep hebben betoogd dat in het bestemmingsplan niet is voorzien in de beoogde getrapte vormgeving van het gebouw (blok 5A), overweegt de Afdeling dat de raad deze fout heeft erkend en dat hij met het oog daarop in het reparatieplan de verbeelding in zoverre heeft gewijzigd door daarin de getrapte vormgeving neer te leggen. De Witte Olifant en anderen hebben in hun reactie op het reparatieplan gesteld dat in zoverre aan hun beroep is tegemoetgekomen. De Afdeling bespreekt deze beroepsgrond daarom niet verder en zal uitgaan van de met het reparatieplan vastgelegde tragsgewijze verhoging.

8. De Witte Olifant en anderen voeren aan dat de bouwmogelijkheden voor blok 5A te ruim zijn. Zij achten het gebouw dat grotendeels 2,5 keer hoger kan worden dan hun woongebouw te massaal en een aantasting van de open omgeving. Het is hun verder onduidelijk hoe de zichtstudie is uitgevoerd nu voor deze studie hun woongebouw niet is bezocht.

8.1. Over wat De Witte Olifant en anderen hebben aangevoerd over de zichtstudie overweegt de Afdeling dat met een dergelijke studie onderzoek wordt gedaan naar de zichthoeken. Zo'n onderzoek kan als bureaustudie worden uitgevoerd. Daarmee kan een reëel beeld van de toekomstige situatie worden verkregen. Dit wordt bevestigd met de bij het verweerschrift gevoegde zichtstudie van bureau PPHP van 12 juli 2023.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

8.2. Verder overweegt de Afdeling dat met het bestemmingsplan en het reparatieplan is voorzien in bebouwing van deels nu nog onbebouwde gronden. Van een open omgeving in de mate zoals nu het geval is, zal in de toekomst niet langer sprake

zijn. Dat blok 5A leidt tot een aantasting van de stedenbouwkundige omgeving hebben De Witte Olifant en anderen niet aannemelijk gemaakt. Daarbij is in het reparatieplan voor blok 5A voorzien in een terugtrappende vormgeving waarbij de afstand van de hogere delen van blok 5A tot het woongebouw van De Witte Olifant en anderen toeneemt. Dit leidt tot meer zicht naar de lucht en meer licht in de omgeving dan een blokvormig gebouw. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat de bouwmogelijkheden voor blok 5A in relatie tot het woongebouw van De Witte Olifant en anderen stedenbouwkundig aanvaardbaar zijn. Het betreft hier immers een binnenstedelijk gebied waar hogere bebouwing gebruikelijk is. Blok 5A komt ook ten noordoosten van het woongebouw van De Witte Olifant en anderen en heeft daarop dus voor onder meer de lichtinval slechts een beperkte invloed. Nog afgezien van het feit dat er geen recht op het behoud van een vrij uitzicht bestaat, is hier van belang dat het uitzicht vanuit het woongebouw primair is georiënteerd op de Zaan en niet op de plek met blok 5A. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat wat betreft de aspecten stedenbouwkundige inpassing, lichttoetreding en uitzicht geen sprake is van een als onaanvaardbaar te beschouwen aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners van De Witte Olifant.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

9. De Witte Olifant en anderen betogen verder dat de akoestische gevolgen van het bestemmingsplan en het reparatieplan voor hun woongebouw niet inzichtelijk zijn gemaakt. Door reflectie van het geluid van spoor- en wegverkeer op blok 5A zal bij hun woningen een galmeffect optreden. Bovendien heeft de raad volgens hen niet met onderzoek inzichtelijk gemaakt dat het effect van de afscherming door nieuwe bouwblokken groter zal zijn dan de extra te ondervinden reflectie. Ook zal het bestemmingsplan leiden tot meer verkeersbewegingen langs de oostzijde van hun woongebouw en door het daarmee gepaard gaande extra geluid in combinatie met het reflectiegeluid zal het woon- en leefklimaat onaanvaardbaar verslechteren.

9.1. Voor het bestemmingsplan heeft de raad akoestisch onderzoek laten doen dat als bijlage 16 bij de plantoelichting is gevoegd. Verder heeft Dethmers geluidadvies in opdracht van initiatiefnemers in een rapport van 24 juli 2023 op de beroepsgronden over geluid gereageerd. Voor de bouw van het woongebouw van De Witte Olifant en anderen is op basis van het gemeentelijke verkeersmodel uitgegaan van een verkeersintensiteit van 800 motorvoertuigen per etmaal in 2026 op het betreffende gedeelte van de Oostzijde. Door de planontwikkeling stijgt dit naar 916 per etmaal in 2035. Dat dit aantal te laag is bepaald, hebben De Witte Olifant en

anderen met de enkele verwijzing naar het verkeer op een nabijgelegen kruising niet aannemelijk gemaakt. De kruising ligt iets ten noorden van het woongebouw en aangenomen mag worden dat het meeste verkeer vanuit die straat in de richting van de Paltrokstraat zal rijden. De verhoging van het aantal tot 916 leidt bij het woongebouw van De Witte Olifant en anderen tot een extra geluidsbelasting van 0,6 dB, wat, aldus de geluidsdeskundige, voor regulier menselijk gehoor niet waarneembaar is. Dit zal dus geen of nauwelijks effect hebben op het woon- en leefklimaat. De Afdeling acht het voorts niet aannemelijk dat in relevante mate galm of reflectie van geluid zal ontstaan. Het spoor ligt verhoogd op ongeveer 100 m afstand. Het geluid daarvan zal op blok 5A omhoog afketsen en door de getrapte opbouw worden verstrooid. Verder betreft het hier een open ruimte waar galm volgens het rapport van Dethmers niet aannemelijk is. De enkele door De Witte Olifant en anderen geuite vrees is onvoldoende voor een ander oordeel. Zij hebben voor hun standpunt ook geen andersluidend rapport van een geluidsdeskundige overgelegd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat vanwege het verkeersgeluid op de Oostzijde voor de bewoners van woningen in het gebouw De Witte Olifant is gewaarborgd.

Het betoog slaagt niet.

10. De Witte Olifant en anderen voeren aan dat de raad ten onrechte heeft voorzien in de aanduiding "terras" op twee plandelen met de bestemmingen "Tuin" en "Groen - 1" aan de westzijde van blok 5A. Zij vrezen voor overlast door het gebruik als horecaterras en zijn van mening dat een horecagelegenheid met terras hier niet nodig is omdat er genoeg andere horeca in de omgeving is.

10.1. Ter plaatse van de bestemming "Gemengd - 1" is op de begane grond van blok 5A zogenoemde lichte horeca in de vorm van een restaurant, bistro, crêperie, lunchroom, konditorei, koffie-/theehuis, ijs-salon, met een totale maximale oppervlakte van 400 m² mogelijk. Het daaraan grenzende plandeel "Tuin" met de aanduiding "terras" is langgerekt en smal. Het heeft een lengte van ongeveer 23 m en een breedte van ongeveer 1,5 m. In de bestemmingsomschrijving "Tuin" is bepaald dat de aldus aangewezen gronden mogen worden gebruikt als terras. Het aan "Tuin" grenzende plandeel "Groen - 1" met diezelfde aanduiding meet ongeveer 30 m bij iets minder dan 4 m. In de bestemmingsomschrijving "Groen - 1" is bepaald dat een gebruik als terras ongeschikt aan de functie groenvoorzieningen is toegestaan. In de planregels is het begrip 'terras' niet gedefinieerd.

10.2. De raad is er terecht van uitgegaan dat wordt voldaan aan de richtafstand van maximaal 10 m voor lichte horeca uit de brochure 'Bedrijven en

milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Deze richtafstand kan in gemengd gebied, zoals hier, nog worden verlaagd tot 0 m. De raad heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat lichte horeca op de begane grond van blok 5A passend is, mede met het oog op de wens tot verlevendiging van het gebied. De Witte Olifant en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat hun woon- en leefklimaat door deze mogelijkheid onaanvaardbaar wordt aangetast.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

10.3. Voor zover het gaat om een horecaterras grenzend aan blok 5A overweegt de Afdeling dat in de omschrijvingen van de bestemmingen "Tuin" en "Groen - 1" niet is bepaald dat op gronden met die bestemmingen horeca is toegestaan. Daarmee is een horecaterras niet uitdrukkelijk mogelijk gemaakt, nog daargelaten dat dit binnen het plandeel "Groen - 1" ongeschikt moet zijn aan de hoofdfunctie groenvoorzieningen. Verder is niet bepaald dat een gebruik als horecaterras gerelateerd aan het gebruik van het aangrenzende hoofdgebouw is toegestaan. Aan de andere kant heeft de raad een dergelijk gebruik, blijkens paragraaf 5.2 van de plantoelichting, hier wel als een wenselijke mogelijkheid gezien. Het bestemmingsplan is op dit punt daarom niet zorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre.

11. De Witte Olifant en anderen betogen dat de raad met de bestemming "Gemengd - 1" in blok 5A ten onrechte ook de komst van een kinderdagverblijf mogelijk heeft gemaakt tegenover hun woongebouw. Zij verwachten daarvan overlast te ondervinden. De locatie is om meerdere redenen, bijvoorbeeld wat betreft de verkeersgevolgen en het stemgeluid van het buiten spelen, ongeschikt en de gevolgen voor de omgeving zijn onvoldoende onderzocht, zo voeren zij aan.

11.1. Ter plaatse van de bestemming "Gemengd - 1" zijn op de begane grond van blok 5A ook maatschappelijke voorzieningen toegestaan in de vorm van educatieve voorzieningen, zoals basisonderwijs, voortgezet en wetenschappelijk onderwijs, beroepsonderwijs, kunstonderwijs, muziekschool, volksuniversiteit, cursuscentrum, onderwijsinstituut voor specifiek onderwijs en bibliotheek en voorzieningen voor kinderopvang, zoals een kindercrèche, peuterspeelzaal, kinderdagverblijf en (naschoolse) kinderopvangcentrum. Wonen is alleen toegestaan op de verdiepingen boven de begane grond. Maatschappelijke voorzieningen zijn alleen direct onder woningen toegestaan als deze zo weinig milieubelastend zijn dat de eisen uit het Bouwbesluit voldoende zijn. De oppervlakte van het plandeel "Gemengd - 1" voor blok 5A is blijkens de verbeelding ruim 700 m².

11.2. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat een kinderdagverblijf op de begane grond in blok 5A ruimtelijk aanvaardbaar is. Daarbij heeft hij

een beroep gedaan op de richtafstand van maximaal 30 m uit de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' die in gemengd gebied met één stap kan worden verlaagd tot 10 m. Aan die afstand tot het gebouw De Witte Olifant wordt voldaan. Over de akoestische en verkeersgevolgen van het autoverkeer voor het brengen en ophalen van de kinderen heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze aanvaardbaar zijn en dat dit nader wordt onderzocht in het kader van een melding voor een kinderdagverblijf. Kinderopvang is een dagvoorziening. Er is verder ruimte voor voorzieningen voor kort parkeren van auto's (kiss & ride). Daarbij heeft de raad gewezen op mogelijkheden voor parkeerregulering.

11.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad terecht heeft vastgesteld dat wordt voldaan aan de richtafstand van 30 m uit de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' die in een gemengd gebied zoals dit met één stap kan worden verlaagd tot 10 m. De akoestische gevolgen van de vestiging van een kinderdagverblijf (met een speelplaats van 120 m²) in blok 5A zijn onderzocht door Dethmers geluidsadvies. Uit het akoestisch rapport van 6 december 2022, dat bij de nota van beantwoording zienswijzen is gevoegd, volgt dat geen overschrijdingen van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau bij de woningen van De Witte Olifant zullen optreden. Voorts blijkt daaruit dat bij de woningen van De Witte Olifant en anderen alleen in de avonduren vanwege piekgeluiden een overschrijding van 2 dB optreedt. Door de geluidwering van de voorgevel zal echter ook deze piekoverschrijding op de buitengevel niet tot een onaanvaardbaar akoestisch binnenklimaat leiden. De Witte Olifant en anderen hebben de juistheid van deze bevindingen onvoldoende inhoudelijk weersproken. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat met de vestiging van een kinderdagverblijf in blok 5A zodanige geluidseffecten zouden zijn gemoeid dat een goed woon- en leefklimaat in de woningen van De Witte Olifant en anderen niet langer is gewaarborgd. Waarom een kinderdagverblijf zou leiden tot een risico voor de verkeersveiligheid hebben De Witte Olifant en anderen niet nader toegelicht. De raad heeft er dan ook van mogen uitgaan dat een kinderdagverblijf in blok 5A in zoverre uit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

11.4. Bij een kinderdagverblijf is een buitenruimte een noodzakelijkheid. Wat dat betreft gaat de Afdeling er op basis van de op de zitting gegeven toelichting vanuit dat de raad deze buitenruimte mogelijk ziet op gronden met de bestemming "Tuin" en de bestemming "Groen - 1", beide met de aanduiding "terras", grenzend aan blok 5A en aan de kant van het woongebouw van De Witte Olifant en anderen. Een gebruik voor kinderopvang binnen als "Groen - 1" aangewezen gronden is evenwel niet

mogelijk. Daarbij komt dat daar groenvoorzieningen leidend zijn en al het andere, waaronder speelvoorzieningen, daaraan ondergeschikt. Ook staat een terras niet gelijk aan een buitenspeelruimte voor een kinderdagverblijf en wordt de functie kinderdagverblijf niet binnen de bestemmingsomschrijvingen "Tuin" en "Groen - 1" genoemd. De raad heeft hier echter wel een buitenspeelruimte voor een kinderdagverblijf beoogd. Op de zitting is gesteld dat er voor het kinderdagverblijf al een gegadigde is. Dit betekent dat het bestemmingsplan ook op dit punt niet zorgvuldig is voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre. Omdat het kinderdagverblijf niet gevestigd kan worden zonder buitenspeelplaats, zal de raad dit gebrek in de planregels moeten herstellen als de raad de planologische mogelijkheid voor een kinderdagverblijf wil behouden.

12. De Witte Olifant en anderen stellen dat, gelet op artikel 17.5 van de planregels, aannemelijk is dat bij blok 5A gebruik gemaakt zal worden van warmtepompen. De gecumuleerde akoestische gevolgen daarvan zijn echter niet onderzocht, zo voeren zij aan. Verder is geen rekening gehouden met de mogelijkheden van artikel 17.5 van de planregels. De gevolgen voor wind en geluid zijn niet beoordeeld.

12.1. Ingevolge artikel 17.5 van de planregels kan met een omgevingsvergunning worden afgeweken van artikel 3.2.2, artikel 4.2.2 en artikel 11.2.2 voor het bouwen van duurzame energievoorzieningen tot maximaal 2 m boven de maximale bouwhoogte van gebouwen, als de ruimtelijke kwaliteit en het stedenbouwkundig beeld zijn gewaarborgd. Duurzame energievoorzieningen worden in artikel 1.24 omschreven als voorzieningen voor het opwekken, vasthouden en/of distribueren van hernieuwbare energie op basis van waterkracht, windenergie, zonne-energie of aardwarmte.

12.2. De Afdeling overweegt dat de raad vanuit ruimtelijke overwegingen ervoor heeft mogen kiezen een afwijkingsbevoegdheid in het plan op te nemen voor duurzame energievoorzieningen die niet passen binnen de reguliere bouwhoogtes. Of deze voorzieningen er zullen komen, staat nog niet vast. Wat betreft warmtepompen mag de raad er in beginsel van uitgaan dat het voldoen aan de enkelvoudige geluidsnorm zoals opgenomen in het Bouwbesluit 2012 ook betekent dat zich geen onaanvaardbare cumulatieve geluidhinder zal voordoen. Dat kan anders zijn wanneer zich bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan in een concreet geval reden bestaat om aan dat uitgangspunt te twijfelen. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2445. In dit geval doet zich niet zo'n bijzondere omstandigheid voor. Ook anderszins valt niet in te zien dat de mogelijkheden van artikel 17.5 van de planregels niet in overeenstem-

ming zijn met een goede ruimtelijke ordening. Van de in het kader van een aanvraag om omgevingsvergunning te maken nadere afweging door het college van burgemeester en wethouders over de gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit en het stedenbouwkundige beeld maken verder ook de gevolgen voor wind en geluid onderdeel uit, zoals de raad ook in het verweerschrift heeft bevestigd. Zoals op de zitting is besproken, behoeft het overige wat De Witte Olifant en anderen over artikel 17.5 naar voren hebben gebracht, geen bespreking.

Het betoog slaagt niet.

13. De Witte Olifant en anderen voeren aan dat in het windonderzoek niet is ingegaan op de gevolgen van de nieuwe gebouwen in het plangebied voor de situatie op het dak van hun woongebouw. Daar bevinden zich dakterrassen en zonnepanelen die niet constructief met het dak zijn verbonden.

13.1. Aan het plan ligt een windonderzoek van Actiflow B.V. van 16 december 2022 ten grondslag. Daarin is niet specifiek ingegaan op de situatie van het dak van het gebouw De Witte Olifant. Dit is wel gebeurd in een door de raad met het verweerschrift overgelegde brief van 23 september 2022 van Actiflow. Actiflow heeft simulaties verricht voor de situatie op het dak en concludeert dat de windhindersituatie op verreweg het grootste deel van het dak zal verbeteren van slecht naar matig. Een beperkt gedeelte langs de Zaan waar de situatie nu al slecht is, blijft slecht. Daarnaast blijft de windgevaarsituatie ongewijzigd, namelijk geen risico. Volgens Actiflow mag ervan worden uitgegaan dat de zonnepanelen voldoende constructief zijn opgericht omdat deze een windbelasting moeten kunnen weerstaan. Naar het oordeel van de Afdeling is het inderdaad de verantwoordelijkheid van De Witte Olifant en anderen dat de zonnepanelen deugdelijk constructief zijn aangebracht. De raad heeft ervan kunnen uitgaan dat hier geen extra risico ontstaat omdat de windsituatie op verreweg het grootste gedeelte van het dak van het gebouw De Witte Olifant verbetert. De conclusie dat de windsituatie op het dak met de nieuwbouw zal verbeteren, hebben De Witte Olifant en anderen niet inhoudelijk bestreden. Ook hebben zij geen andersluidend rapport van een deskundige overgelegd. De raad heeft de windsituatie op het dak dan ook aanvaardbaar kunnen achten.

Het betoog slaagt niet.

Einduitspraak beroep appellant 2

14. Het beroep van appellant 2 is ongegrond. De raad hoeft zijn proceskosten niet te vergoeden. Deze uitspraak is in zoverre een einduitspraak, zodat de procedure voor appellant 2 hiermee ten einde komt.

Tussenuitspraak beroepen appellante 3 en De Witte Olifant en anderen

15. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

15.1. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak de onder 4.4, 10.3 en 11.4 vermelde gebreken in de besluiten van 6 april 2023 en 30 november 2023 te herstellen. Dit kan door alsnog:

- een planologische regeling te treffen in die zin dat het bedrijfsproces van appellante 3, zolang dit bedrijf ter plaatse is gevestigd, niet door de komst van woningbouw in het plangebied wordt belemmerd, bijvoorbeeld door het opnemen van een op de situatie toegespitste voorwaardelijke verplichting;
- een nadere afweging te maken over het mogelijk maken van een buitenspeelruimte voor een kinderdagverblijf en eventueel een horecaterras op de gronden met de bestemmingen "Tuin" en "Groen - 1" bij blok 5A, dan wel de mogelijkheid van een kinderdagverblijf te heroverwegen.

15.2. De Afdeling ziet geen aanleiding om nu een standpunt in te nemen over het verzoek van de raad om in de planregels vast te leggen dat het totale aantal woningen in het plangebied ten hoogste 750 bedraagt. De raad kan dit desgewenst meenemen in het kader van de bestuurlijke lus.

15.3. De raad moet de Afdeling en de andere partijen voor wie deze uitspraak geen einduitspraak is, de uitkomst meedelen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten en griffierecht appellante 3 en De Witte Olifant en anderen

16. In de einduitspraak wordt voor appellante 3 en De Witte Olifant en anderen beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van appellant 2 ongegrond;
- II. draagt de raad van de gemeente Zaanstad op om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overgenomen:
 - a. de onder 4.4, 10.3 en 11.4 omschreven gebreken, zoals ook benoemd onder 15.1, in de besluiten van 6 april 2023 tot vaststelling van het bestem-

mingsplan "Hofwijk Noord fase 1" en 30 november 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Herstelbesluit bestemmingsplan Hofwijk Noord fase 1" te herstellen, en zo nodig de bestemmingsplannen gewijzigd vast te stellen; en;

b. de Afdeling en de andere partijen voor wie deze uitspraak geen einduitspraak is, de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Noot

1. Het is geen nieuws dat de Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) sinds de zomer van 2024 woningbouwzaken met voorrang behandelt (Raad van State, *Voorrang woningbouwzaken*, www.raadvanstate.nl/voorrang-woningbouwzaken, laatst geraadpleegd op 1 oktober 2025). Dit zogenaemde 'woningbouwproject' van de Afdeling houdt concreet in dat zaken niet op volgorde van binnenkomst worden behandeld maar zaken over woningbouw bovenop de stapel belanden. Die stapel is groot. Ook dat is geen nieuws. Niet voor niets is voormalig minister De Jonge al druk doende geweest om procedures over woningbouw te versnellen met als concreet resultaat het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting (*Kamerstukken II 2023/24*, 36512, nr. 1). Dit wetsvoorstel ligt inmiddels bij de Eerste Kamer, ondanks de val van het kabinet; het wetsvoorstel is niet controversieel verklaard en op 3 juli 2025 heeft de Tweede Kamer hiermee ingestemd (www.eerstekamer.nl/behandeling/20250703/stemmingsoverzicht_tweede_kamer_11, laatst geraadpleegd op 1 oktober 2025). Het wetsvoorstel bevat verschillende voorstellen om procedures te versnellen, waarvan misschien wel de bekendste is dat het beroep in twee instanties wordt vervangen voor een versnelde beroepsprocedure bij de Afdeling. Het huidige wetsvoorstel (*Kamerstukken I 2024/25*, 36512, C) bevat daarnaast nog een aantal versnellingsinstrumenten, zoals: (1) de verhoging van de griffierechten bij bezwaar en beroep (*Kamerstukken II 2024/25*, 36512, nr. 96), (2) het uitsluiten van de mogelijkheid tot beroep bij een woningbouwproject van de ene gemeente tegenover de andere gemeente (*Kamerstukken II 2024/25*, 36512, nr. 101), (3) de verkorte uitspraak: de Afdeling hoeft ongegronde beroepen in sommige gevallen in haar uitspraken niet meer te motiveren als deze rechtsvragen ook geen beantwoording nopen in het belang van de rechtseenheid of rechtsontwikkeling (*Kamerstukken II 2024/25*, 36512, nr. 100). Of het wetsvoorstel ongeschonden de eindstreep haalt, is nog maar de vraag; de huidige minister (*Kamerstukken I 2024/25*, 36512, E) en de Eerste Kamer (*Kamerstukken I 2024/25*, 36512, F) hebben (ernstige) twijfels over de juridische houdbaarheid

en uitvoerbaarheid van delen van het wetsvoorstel. Niettemin zegt de minister zich hard te maken voor inwerkingtreding van de wet gepland op 1 januari 2026 (*Kamerstukken I 2024/25*, 36512, E en www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/aanpak-woningnood/wet-versterking-regie-volkshuisvesting, laatst geraadpleegd op 1 oktober 2025). Kortom, aan woorden dus geen tekort; een woningbouwproject bij de Afdeling en een 'groots' wetsvoorstel met versnellingsmogelijkheden, maar wat zien we al aan daden? Hoe gaat het nu in de praktijk?

2. De hier geannoteerde uitspraak gaat over de vaststelling van het bestemmingsplan "Hofwijk Noord fase 1", vastgesteld door de raad van de gemeente Zaanstad. Dit bestemmingsplan voorziet onder meer in 750 woningen; een mix van sociale huur, betaalbare koop, middeldure huur en vrijsectorwoningen. Tegen het vaststellingsbesluit komen omwonenden en twee bedrijven op. Zij vrezen onder andere een aantasting van hun woon- en leefklimaat. Een zaak zoals we die veel zien in het omgevingsrecht dus en die — naar ik aanneem — valt in het woningbouwproject van de Afdeling. Interessant aan deze uitspraak is echter niet slechts dat het binnen dit project valt, maar dat het een gecombineerde uitspraak is, te weten een einduitspraak en tussenuitspraak, terwijl overigens ook een reparatiebesluit is genomen dat met toepassing van artikel 6:19 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) probleemloos in de procedure wordt meegenomen. De Afdeling oordeelt dat het beroep van één van de appellanten ongegrond is; de uitspraak is voor hem een einduitspraak. De twee andere beroepen zijn gegrond, zij het dat een groot deel van de beroepsgronden niet slaagt. De Afdeling werkt zo duidelijk toe naar een inperking van het geschil met het oog op een spoedige beslechting ervan. Het geschil beperkt zich na de uitspraak nog tot de in r.o. 15.1 genoemde gebreken, kort gezegd: een planologische regeling voor het bedrijf, een buitenruimte voor het kinderdagverblijf en eventueel een horecaterras. Hierbij geeft de Afdeling ook duidelijk aan hoe de gebreken kunnen worden opgelost, bijvoorbeeld in r.o. 4.4 waar de Afdeling overweegt dat

"Hij [dat is: de raad] had dit bijvoorbeeld kunnen ondervangen door een toegespitste voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen."

3. Al enige tijd zien we 'combinatie-uitspraken', die een eind- en tussenuitspraak in één zijn (onder andere ABRvS 17 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2925; ABRvS 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3327; ABRvS 5 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1335 en ABRvS 16 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3312). De vraag is hoe dit type uitspraken zich verhoudt tot artikel 8:51a in combinatie met artikel 8:80a, eerste lid, en artikel 8:70 Awb. Eerstgenoemd artikel over — kort ge-

zegt — de bestuurlijke lus, moet worden gelezen in samenhang met artikel 8:80a Awb dat luidt:

“Als de bestuursrechter artikel 8:51a toepast, doet hij een tussenuitspraak.”

Artikel 8:70 Awb luidt:

“De uitspraak strekt tot: a. onbevoegdverklaring van de bestuursrechter, b. niet-ontvankelijkverklaring van het beroep, c. ongegrondverklaring van het beroep, of d. gegrondverklaring van het beroep.”

Gelet op de dwingende formulering van deze artikelen — kort en goed: als A dan B — en het limitatief karakter van artikel 8:70 Awb (zie Borman, in: *T&C Awb*, commentaar op art. 8:70 Awb (2025)) lijkt de Awb een combinatie van tussen- en einduitspraak niet te faciliteren. Toch leest de Afdeling die mogelijkheid in de Awb en helpt zij hiermee om geschillen te ‘trechteren’ teneinde de geschilbeslechting te bespoedigen en daarmee bij te dragen aan de maatschappelijke behoefte aan woningbouw. Wat mij betreft laat de Afdeling hiermee zien, niet alleen in mooi verwoorde persberichten, de noodzaak voor versnelling te onderschrijven, maar ook daadwerkelijk in acties te ondersteunen. Zo wordt procedurele versnelling ook nu al in de praktijk gezocht en gevonden. Woorden én daden dus en van die laatste hebben we er meer nodig om daadwerkelijk tot (een begin van) een oplossing te komen voor het woningtekort van maar liefst 396.000 (NOS, *Woningtekort redelijk stabiel gebleven, tekort van een kleine 400.000 woningen*, nos.nl/artikel/2574412-woningtekort-redelijk-stabiel-gebleven-tekort-van-een-kleine-400-000-woningen, laatst geraadpleegd op 1 oktober 2025).

T. Groot

AB 2025/293

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

25 februari 2025, nr. 23/993

(Mrs. S.C. Stuldreher, A. Venekamp, M.P. Glerum)
m.nt. H.S. Al-Nassar*

Art. 1:97, 1:98, 1:99 Wft

JONDR 2025/320

RF 2025/14

ECLI:NL:CBB:2025:102

Het CBB preciseerd de evenredigheidsstoets inzake de openbaarmaking van boetebesluiten — de individuele bijzondere-situatietoets — door het formuleren van een aannemelijke-omstandigheidsstoets.

* H.S. Al-Nassar is advocaat bij Hart Advocaten te Amsterdam.

Het College moet de vraag beantwoorden of bij de beoordeling of sprake is van een situatie waarin betrokken partijen door volledige openbaarmaking in onevenredige mate schade zou worden berokkend, een ‘bredere’ belangenafweging moet plaatsvinden dan de toepassing van het individuele bijzondere situatiecriterium.

Naar het oordeel van het Cbb is in artikel 1:98 Wft een evenwichtigheidsbeoordeling opgenomen die neerkomt op de evenwichtigheidsbeoordeling als laatste stap bij de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel (evenredigheid ‘in strikte zin’). Uit de wetsgeschiedenis volgt dat de toezichthouder een belangenafweging moet maken. Daarbij moet worden beoordeeld hoe de algemene doelstellingen van volledige openbaarmaking — en de daarmee gediende belangen — zich verhouden tot de mate van schade die een niet-geanonimiseerde openbaarmaking voor de betrokkene met zich meebrengt.

De doelen die in het algemeen worden nagestreefd met openbaarmaking en de belangen die daarmee worden gediend, heeft de wetgever daarbij uitdrukkelijk benoemd. Het gaat om (1) het doel het publiek zo ruim mogelijk kennis te kunnen laten nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor; (2) het doel andere instellingen die onder toezicht staan te laten weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en inzicht te laten krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft, (3) het doel personen, die door de inbreuk schade hebben geleden, eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend te kunnen laten maken en (4) het doel andere personen en ondernemingen die onder toezicht staan te ontmoedigen om overtredingen te begaan.

Hierbij geldt, gelet op het uitzonderingskarakter van de geanonimiseerde openbaarmaking, dat het aan de betrokken partijen is om de verwachte schade en relevante individuele omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken op grond waarvan zou moeten worden geoordeeld dat de mate van schade die zij (verwachten te) ondervinden buiten proportie is.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat, gelet op de met volledige openbaarmaking van het boetebesluit door AFM nagestreefde doelen en daarmee gediende belangen, niet aannemelijk is dat de schade voor naam 1 door deze volledige openbaarmaking zodanig zal zijn dat sprake is van onevenredige schade.

Uitspraak van de meervoudige kamer van 25 februari 2025 op het hoger beroep van naam 1, (gemachtigden: mr. G.P. Roth en mr. P. Smith), tegen de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 3 maart 2023, kenmerk ROT 21/2830, in het geding tussen: Naam 1, en Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM), (gemachtigden: mr. A.J. Boorsma en mr. M. Feenstra).