

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Coop Vastgoed B.V., gevestigd te Velp, en anderen,
 2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alfa Laval Aalborg Nijmegen B.V. (hierna: Alfa Laval), gevestigd te Nijmegen,
 3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Muldershof-Epart B.V. (hierna: Muldershof), gevestigd te Doetinchem,
 4. F.J. Kroijmans, wonend te Nieuwersluis,
 5. M.L.J. Otten, h.o.d.n. Wijnhandel "In de Blauwe Druif", wonend te Nijmegen,
 6. A.G. Reichgelt en J.C. Reichgelt-Peterse (hierna gezamenlijk in enkelvoud: Reichgelt), beiden wonend te Nijmegen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 februari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Midden – 13 (Smitdraadterrein)" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Coop Vastgoed BV en anderen, Alfa Laval, Muldershof, Kroijmans, Otten en Reichgelt beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Coop Vastgoed BV en anderen, Alfa Laval, Kroijmans en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 november 2014, waar Coop Vastgoed BV en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.P. Hoegee, advocaat te Nijmegen, bijgestaan door R.G. Bernink en J.A. Berendrecht, Alfa Laval, vertegenwoordigd door mr. P.J.G. Poels, advocaat te Nijmegen, bijgestaan door ir. M.M.R. Buijsse, Muldershof, vertegenwoordigd door mr. R.A.D. Blaauw, advocaat te Rotterdam, en Kroijmans, vertegenwoordigd door mr. M. Niermeijer, advocaat te Bussum, bijgestaan door S.A.J. Heijmans, zijn verschenen. Voorts is daar de raad gehoord, vertegenwoordigd door drs. J.H.F. Gernaat, bijgestaan door H.A.M. Jansen, M. van Gerwen en B. Overes, evenals Plegt-Vos Vastgoedontwikkeling B.V., vertegenwoordigd door mr. I.E. Nauta, advocaat te Enschede, bijgestaan door H.J.Th. Jongbloed, F.P. Vrederix en ir. J.C.P.H. van Mulken.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan maakt de herontwikkeling mogelijk van een terrein aan de Groenestraat in Nijmegen waar in het verleden het bedrijf Smit Draad gevestigd was. Het voorziet onder meer in detailhandel en de bouw van zorgwoningen. Uit de toelichting bij het plan blijkt dat de bestemming ten behoeve van detailhandel met name is opgenomen omdat het voornemen bestaat een in de buurt gelegen Albert Heijn-supermarkt naar het plangebied te verplaatsen en de supermarkt daar uit te breiden.

Het beroep van Reichgelt

2. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

3. Reichgelt heeft geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren gebracht. Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door een belanghebbende

die over het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze laatste omstandigheid doet zich niet voor.

4. Het beroep is niet-ontvankelijk.

Het beroep van Muldershof

5. Muldershof is eigenaresse van gronden aan de Groenestraat, op enige afstand van het plangebied. Zij betoogt in het bijzonder dat door de ontwikkeling van detailhandel die in het plan is voorzien de uitvoering van de intentieovereenkomst die zij op 27 januari 1998 onder meer met de gemeente Nijmegen heeft gesloten, en die de ontwikkeling beoogde van een winkelgebied met een supermarkt op de gronden van Muldershof, onmogelijk wordt gemaakt.

6. Ingevolge artikel 8.2 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan uitsluitend een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit inzake vaststelling van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

7. De gronden van Muldershof liggen niet binnen het plangebied, maar op een afstand van ongeveer 135 meter van de plangrens en ongeveer 175 meter van het bestemmingsvlak met de bestemming "Detailhandel", waar het beroep zich tegen richt. Door deze afstand en door de aanwezigheid van bebouwing op de tussenliggende gronden is niet te verwachten dat de ontwikkelingen waarin het plan voorziet ruimtelijke gevolgen hebben voor de gronden van Muldershof. Verder zijn de gronden van Muldershof grotendeels onbebouwd en is op grond van het bestemmingsplan "Omgeving Dobbelsmannweg", dat voor die gronden geldt, het gebruik van gronden en gebouwen voor detailhandel uitgesloten, met uitzondering van een gedeelte dat gezien zijn geringe oppervlakte, beperkte bouwmogelijkheden en ligging (niet grenzend aan de openbare weg) niet geschikt is voor zelfstandige exploitatie van een winkel. Van gevolgen van het plan voor de concurrentiepositie van Muldershof als eigenaar of verhuurder van winkelruimte is door deze omstandigheden evenmin sprake. Ten slotte kan ook het bestaan van de intentieovereenkomst met de gemeente er niet toe leiden dat Muldershof moet worden aangemerkt als belanghebbende bij het plan, alleen al omdat de overeenkomst geen betrekking heeft op de mogelijke ontwikkeling van gronden binnen het plangebied.

8. Het beroep is niet-ontvankelijk.

De overige beroepen

Toetsingskader

9. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die hij uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling

toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Behoeftte aan detailhandel

10. Het beroep van Coop Vastgoed BV en anderen is ingesteld door een aantal ondernemers, in hoofdzaak gevestigd aan de Groenestraat en de Steenbokstraat, in de nabijheid van het plangebied, en de ondernemersverenigingen waarvan zij lid zijn. Zij komen op tegen de vestiging van detailhandel die het plan mogelijk maakt, omdat zij vrezen dat de komst van nieuwe winkels – in het bijzonder een supermarkt – in het plangebied nadelige gevolgen zal hebben voor hun bedrijfsvoering en zal leiden tot leegstand. Coop Vastgoed BV en anderen voeren aan dat het distributie-planologisch onderzoek (hierna: DPO) dat aan het plan ten grondslag is gelegd niet meer actueel is en dat het te beperkt van opzet is, omdat de gevolgen voor winkeliers buiten de Groenestraat niet in het onderzoek zijn betrokken. Zij wijzen er verder op dat het DPO uitgaat van een uitbreidingsruimte van ongeveer 450 tot 700 m² winkelvloeroppervlak (hierna: wvo), terwijl het plan volgens de toelichting een uitbreiding mogelijk maakt van ongeveer 2040 m² bruto vloeroppervlak (hierna: bvo), wat overeenkomt met ruim 1400 m² wvo. Naar hun mening volgt uit het DPO dan ook dat realisering van het plan leidt tot leegstand van winkelruimte in de omgeving. In dit verband betogen zij voorts dat onvoldoende is aangetoond dat de in het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen voorzien in een regionale behoefte, zodat niet is voldaan aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Zij wijzen er in dit verband op dat in het DPO alleen is onderzocht hoeveel vierkante meter wvo kan worden toegevoegd zonder dat de winkelstructuur in gevaar komt, en niet de vraag is beantwoord hoeveel behoefte er daadwerkelijk bestaat aan nieuwe winkelruimte.

10.1. Otten heeft een wijnhandel aan de Steenbokstraat, op ongeveer 700 meter van het plangebied. Hij voert aan dat niet is aangetoond dat behoefte bestaat aan de winkelvoorzieningen die in het plan worden mogelijk gemaakt. Mede door het optreden van de economische crisis in de laatste jaren zijn het DPO en het koopstromenonderzoek volgens hem verouderd en geven ze onvoldoende inzicht in de behoefte gedurende de planperiode van tien jaar. Daarnaast zijn de beide onderzoeken te algemeen van opzet en is daarin niet concreet onderzocht hoe de winkelgebieden in de buurt, aan de Steenbokstraat, de Sint Jacobslaan en de Groenestraat, zich tot elkaar verhouden. Hij betoogt verder dat de mogelijke komst van een vierde drankenhandel in de buurt het voortbestaan van zijn winkel bedreigt en dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 23 en artikel 24 van de Ruimtelijke verordening Gelderland.

11. De raad stelt dat de beroepsgrond met betrekking tot artikel 3.1.6 van het Bro niet in de zienswijze van Coop Vastgoed BV en anderen naar voren is gebracht. Om die reden is het beroep wat dit punt betreft niet-ontvankelijk, aldus de raad. De raad is verder van mening dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het plan wegens strijd met artikel 3.1.6 van het Bro, als daarvan al sprake zou zijn, omdat artikel 3.1.6 er niet toe strekt de concurrentiepositie van Coop Vastgoed BV en anderen veilig te stellen.

De raad wijst er voorts op dat de verschillende winkelcentra in de omgeving, waaronder het winkelcentrum aan de Steenbokstraat, in het DPO zijn betrokken. Verder is behalve het DPO ook een zogenoemd koopstromenonderzoek uitgevoerd dat de hele stadsregio Arnhem-Nijmegen omvat, en ook daaruit blijkt volgens de raad dat moet worden geïnvesteerd in de winkelvoorzieningen in de Groenestraat. Actualisatie van het DPO, dat gebaseerd is op cijfers uit 2008-2009, was naar de mening van de raad niet nodig omdat zich tussen 2009 en 2013 geen ontwikkelingen hebben voorgedaan die daarvoor aanleiding gaven. Ervan uitgaande dat op de plek waar nu de supermarkt gevestigd is na de verplaatsing daarvan naar het plangebied geen nieuwe supermarkt wordt gevestigd, bedraagt volgens de raad de toename aan wvo ongeveer 661 m², wat binnen de marges valt die voortvloeien uit het DPO. Toename van leegstand of andere nadelige gevolgen voor het ondernemersklimaat zijn volgens de raad niet te verwachten. Uit het DPO en het koopstromenonderzoek volgt ook dat wordt voldaan aan de eisen van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, aldus de raad. Dat het plan leidt tot ontwrichting van het voorzieningenniveau acht de raad niet waarschijnlijk, en mede daardoor is volgens hem van strijd met de Ruimtelijke verordening Gelderland geen sprake.

12. Uit artikel 6:13 van de Awb vloeit voort dat een belanghebbende geen beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht. De beroepsgrond met betrekking tot artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro heeft betrekking op het plandeel met de bestemming "Detailhandel", dat ook is bestreden in de zienswijzen die door Coop Vastgoed BV en anderen zijn ingediend. Anders dan de raad betoogt bestaat er dan ook geen reden het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

12.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 18 september 2013 in zaak nr. 201208105/1/R2 (www.raadvanstate.nl), strekt de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) er niet toe bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang, tenzij zich een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau

zal voordoen die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd. Voor de vraag of er een duurzame ontwrichting zal ontstaan van het voorzieningsniveau is niet doorslaggevend of overaanbod in het verzorgingsgebied zal ontstaan en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen zal optreden, maar of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften.

12.2. De raad heeft zich bij het vaststellen van het plan met name gebaseerd op het rapport "Actualisering DPO Groenestraat, Sector dagelijkse artikelen" van adviesbureau BRO van 30 september 2009 en op het rapport "Euregionaal koopstromenonderzoek 2009 – Stadsregio Arnhem Nijmegen, deelrapport Nijmegen" van Goudappel Coffeng van 18 december 2009. Voorts heeft BRO een aanvullende notitie opgesteld waarin de mogelijkheden worden onderzocht voor het vestigen van nieuwe detailhandel in niet-dagelijkse artikelen, op de locatie waar nu nog de te verplaatsen supermarkt is gevestigd.

In het DPO is onderzocht wat de mogelijkheden zijn voor uitbreiding van het aanbod aan dagelijkse voorzieningen in de Groenestraat, rekening houdend met het aanwezige aanbod en de verzorgingsfunctie van nabijgelegen winkelconcentraties. Het onderzoeksgebied voor het DPO omvat, naast de Groenestraat zelf, ook de twee meest nabijgelegen winkelcentra aan de Willemsweg en de Steenbokstraat en het overige winkelaanbod in de omgeving, aan de Sint Annastraat en de Sint Jacobsaan. In het DPO wordt geconstateerd dat het dagelijks aanbod in de Groenestraat incompleet is, doordat onder meer een slijter en een drogist ontbreken, en dat de aanwezige supermarkt relatief klein van omvang is. Het rapport vermeldt als conclusie dat in de Groenestraat een theoretische uitbreidingsruimte bestaat in de dagelijkse-artikelensector van ongeveer 450 tot 700 m² wvo. Dit is in de orde van grootte van de beoogde uitbreiding, die ongeveer 661 m² beslaat, aldus het rapport. Voor de herinvulling van de achterblijvende panden zal volgens het rapport gezocht moeten worden naar andere functies dan detailhandel, zoals dienstverlening of wonen. Verder wordt vermeld dat uitbreiding van het winkelaanbod in de Groenestraat ondanks de geconstateerde ruimte mogelijk bescheiden consequenties heeft voor het functioneren van de overige winkelcentra in de omgeving, waaronder dat aan de Steenbokstraat, maar dat die effecten naar verwachting zodanig zijn dat ze geen verstoring van de detailhandelsstructuur in de wijk tot gevolg hebben en niet structureel van aard zullen zijn.

In het koopstromenonderzoek is onder meer onderzocht hoe bepaalde aspecten van winkelgebieden door de consument worden gewaardeerd en wat hun motieven zijn om een bepaald winkelgebied te bezoeken. Het onderzoeksgebied strekt zich uit over de stadsregio Arnhem-Nijmegen en het Kreis Kleve in Duitsland. Het deelrapport Nijmegen richt zich specifiek op de verschillende winkelgebieden binnen die gemeente. Uit het rapport komt naar voren dat het winkelgebied Groenestraat op alle aspecten benedengemiddeld scoort.

In de aanvullende notitie van BRO wordt aangegeven dat voor de plaats waar nu nog de supermarkt is gevestigd na de verplaatsing daarvan

naar het plangebied nog een theoretische uitbreidingsruimte van ongeveer 520 m² wvo bestaat. Bij een goede invulling daarvan zal geen sprake zijn van negatieve effecten op het winkelaanbod in de winkelcentra Willemsweg en Steenbokstraat, aldus de notitie.

12.3. De hiervoor weergegeven bevindingen geven geen grond voor de verwachting dat het plan ertoe zal leiden dat de omwonenden van het plangebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften, zodat op grond daarvan niet aannemelijk is dat duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau zal optreden. Ook kan daaruit niet worden afgeleid dat het plan zal leiden tot structurele leegstand van winkelpanden in de omgeving. Voor onevenredige belemmering van de bedrijfsvoering van de betrokken winkeliers daardoor hoeft niet te worden gevreesd. Coop Vastgoed BV en anderen en Otten hebben niet aannemelijk gemaakt – bijvoorbeeld door het overleggen van een rapport van een deskundige – dat het DPO, het koopstromenonderzoek en de aanvullende notitie in die mate gebreken of onjuistheden vertonen dat de raad zich niet in redelijkheid op deze stukken heeft kunnen baseren bij het nemen van het bestreden besluit.

Specifiek met betrekking tot wat is aangevoerd over de uitbreidingsruimte zoals berekend in het DPO, stelt de Afdeling vast dat de oppervlakte van in totaal 2040 m² bvo waarnaar Coop Vastgoed BV verwijst, die is ontleend aan een passage op pagina 23 van de plantoelichting, is berekend met inbegrip van een oppervlakte van 200 m² die niet voor detailhandel maar voor dienstverlening is bestemd. Bij een omvang van 1840 m² bvo en de door Coop Vastgoed BV aangehaalde verhouding bvo:wvo van 100:70, betekent dit dat het plan voorziet in ongeveer 1288 m² wvo. Het DPO vermeldt dat er een theoretische uitbreidingsruimte bestaat van ongeveer 450-700 m² wvo, waarbij wordt aangenomen dat de huidige locatie van de supermarkt (overeenkomend met ongeveer 627 m² wvo), na de verplaatsing daarvan naar het plangebied, niet opnieuw als supermarkt wordt ingericht. De raad heeft er naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid van kunnen uitgaan dat hervestiging van een zelfstandige supermarkt ter plaatse niet aannemelijk is, gezien de beperkte oppervlakte van het huidige pand die er, zoals de raad onweersproken heeft gesteld, mede de reden van is dat de huidige exploitant het pand verlaat. Ook is in dit opzicht van belang dat het geldende bestemmingsplan "Omgeving Dobbelsmannweg" vergaande beperkingen stelt aan de mogelijkheden voor verbouwing of nieuwbouw op het perceel ten behoeve van detailhandel, waaronder de beperking dat de totale bebouwde oppervlakte per winkel voor zover gelegen achter de bebouwingsgrens niet meer dan 300 m² mag bedragen (categorie 4, Winkels, eerste lid, aanhef en onder e). Ten slotte heeft de raad bij zijn aanname mogen betrekken dat, zoals in de plantoelichting is vermeld en niet is bestreden, na een aantal jaren van schaalvergroting de gemiddelde omvang van supermarkten is toegenomen van ongeveer 750 tot ongeveer 1000 à 1500 m² wvo.

Uit het voorgaande volgt dat de in het plan voorziene uitbreiding per saldo ongeveer 661 m² wvo bedraagt. Deze uitbreiding past binnen de marges die in het DPO zijn weergegeven. Overigens is het perceel waar de supermarkt thans is gevestigd inmiddels verkocht en geleverd aan een derde

partij. In de desbetreffende akte van levering is door middel van een kettingbeding vastgelegd dat vestiging van een zelfstandige full-service of discountsupermarkt op het perceel in principe is uitgesloten. Verder is de conclusie in de aanvullende notitie van BRO dat in de wijken Hazenkamp en Nijeveld onder voorwaarden nog ruimte is voor uitbreiding van het niet-dagelijkse aanbod met ongeveer 520 m² wvo door Coop Vastgoed BV niet gemotiveerd betwist.

12.4. In het DPO is vermeld dat daarin de mogelijke gevolgen van het plan voor de nabijgelegen winkelcentra aan de Steenbokstraat en de Willemsweg zijn betrokken, en ook in het koopstromenonderzoek is ingegaan op de waardering door de consument van de winkelcentra in de omgeving van het plangebied, zodat niet kan worden staande gehouden dat de onderzoeken te algemeen zijn geweest om aan het plan ten grondslag te kunnen worden gelegd. Ook voor het oordeel dat de rapporten niet hadden mogen worden gebruikt omdat ze verouderd zijn ziet de Afdeling geen grond. De raad heeft onweersproken gesteld dat de dalende bestedingen als gevolg van de economische crisis vooral merkbaar zijn in de niet-dagelijkse sector en minder in de dagelijkse sector. Verder wordt het inmiddels gerealiseerde winkelcentrum aan de Molukkenstraat waar Coop Vastgoed BV en anderen ter zitting naar hebben verwezen vermeld in het DPO (waarin het wordt aangeduid als "voormalig Mensa-terrein"). In de conclusie van het DPO staat dat de in het plan voorziene ontwikkeling vanwege de relatief grote onderlinge afstand geen negatieve gevolgen zal hebben voor de herontwikkeling van het Mensaterrein. Ook op dit punt hebben appellanten niet aannemelijk gemaakt dat de in het DPO getrokken conclusies onjuist zijn. Voor het overige hebben Coop Vastgoed BV noch Otten concrete omstandigheden of ontwikkelingen genoemd die niet in de beide onderzoeken zijn betrokken en waarvan kan worden aangenomen dat ze tot andere uitkomsten zouden hebben kunnen leiden.

12.5. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt onder meer aan de voorwaarde dat wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte. Het plan voorziet in onder meer detailhandel, zorgwoningen en maatschappelijke voorzieningen op een terrein waarvoor op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Nijmegen Midden" een bedrijfsbestemming gold. Gelet op de functieverandering waarin het plan voorziet en de omvang van de te realiseren bebouwing moet worden vastgesteld dat het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, zodat de toelichting dient te beschrijven dat het plan in een actuele regionale behoefte voorziet.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 maart 2014, nr. 201303469/1/R3, www.raadvanstate.nl), dient volgens de nota van toelichting bij artikel 3.1.6, tweede lid, bij de beoordeling of sprake is van een actuele regionale behoefte de behoefte te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod. Voor detailhandel betekent dit dat wordt gemotiveerd dat rekening is gehouden met het voorkomen van winkelleegstand. Inzichtelijk moet zijn gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot

gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in de betrokken regio zal leiden. Met het DPO en het koopstromenonderzoek, waarnaar in de plantoelichting wordt verwezen en waarvan in de toelichting de voornaamste conclusies zijn vermeld, is naar het oordeel van de Afdeling gezien het voorgaande voldoende beschreven dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte. Ook het betoog van Coop Vastgoed BV en anderen dat in het DPO niet is onderzocht hoeveel behoefte er daadwerkelijk bestaat aan nieuwe winkelruimte maar alleen hoeveel wvo kan worden toegevoegd zonder dat onaanvaardbare ruimtelijke effecten optreden kan, gezien het voorgaande, niet slagen.

12.6. Ingevolge artikel 23, lid 23.1, van de Ruimtelijke verordening Gelderland gaan in een bestemmingsplan nieuwe locaties voor detailhandel niet ten koste van de bestaande detailhandelsstructuur. Ingevolge lid 23.2 wordt in de toelichting bij het bestemmingsplan aangegeven hoe een nieuwe detailhandelsontwikkeling zich verhoudt tot het bepaalde in lid 23.1 en een eventuele intergemeentelijke samenwerking ter zake van detailhandel. Ingevolge artikel 24, lid 24.3, wordt in een bestemmingsplan vestiging van detailhandel in voedings- en genotsmiddelen op perifere locaties niet toegestaan.

Anders dan Otten stelt wordt in de toelichting bij het plan ingegaan op de verhouding tussen het plan en de verordening. Aangegeven wordt dat de in het plan vastgelegde ontwikkeling binnen de woningbouwcontour ligt en niet ten koste gaat van de bestaande detailhandelsstructuur, doordat geen duurzame ontwrichting daarvan optreedt. Volgens de toelichting bij de verordening wordt bij de vraag of de ontwikkeling ten koste gaat van de bestaande detailhandelsstructuur zowel de leefbaarheid en de economische vitaliteit van stadscentra en wijken betrokken als de beschikbaarheid van een voldoende voorzieningenniveau op voor bewoners van een bepaald gebied aanvaardbare afstand. Naar het oordeel van de Afdeling is voldaan aan de eisen die artikel 23 van de verordening op dit punt stelt, waarbij zij verwijst naar wat met betrekking tot de gevolgen voor de bestaande detailhandel hiervoor is overwogen. Artikel 24, lid 24.3, heeft betrekking op perifere detailhandelslocaties, waaronder volgens de toelichting bij de verordening locaties buiten bestaande dan wel bestemde winkelgebieden worden verstaan. In aanmerking genomen dat aan de Groenestraat nabij het plangebied verschillende winkels aanwezig zijn is in dit geval geen sprake van een perifere detailhandelslocatie, zodat artikel 24, lid 24.3, toepassing mist.

12.7. Artikel 8:69a van de Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Omdat het betoog van Coop Vastgoed BV en anderen dat het plan in strijd zou zijn met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro faalt, hoeft niet te worden beoordeeld of artikel 8:69a van de Awb in dit geval aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou staan.

Verkeer en parkeren

13. Coop Vastgoed BV en anderen voeren aan dat bij de bepaling van het aantal te realiseren parkeerplaatsen als gevolg van het plan ten onrechte is uitgegaan van het concrete bouwplan voor de bouw van 86 zorgwoningen, in plaats van de maximale mogelijkheden die het plan biedt voor de bestemming "Gemengd – 1". Volgens hen is geen rekening gehouden met het bestaande tekort aan parkeerplaatsen in de Groenestraat. Verder is naar hun mening niet aangetoond dat de 138 parkeerplaatsen die volgens de plantoelichting nodig zouden zijn daadwerkelijk binnen het plangebied kunnen worden gerealiseerd. Voorts vrezen zij verslechtering van de verkeerssituatie ter plaatse, door toename van het laad- en losverkeer en doordat niet in het plan is verzekerd dat zwaar verkeer ten behoeve van het aangrenzende bedrijf van Alfa Laval wordt gescheiden van het overige verkeer op het terrein. Ook de uitvoering van maatregelen die nodig zijn volgens het verkeersrapport dat aan het plan ten grondslag ligt, waaronder het aanbrengen van een middenberm in de Groenestraat, is ten onrechte niet verzekerd, aldus Coop Vastgoed BV en anderen.

13.1. Alfa Laval exploiteert een bedrijf op een terrein dat eigendom is van Kroijmans en is gelegen aan de Sint Hubertusstraat 10 en Groenestraat 265, direct grenzend aan het plangebied. Zij vrezen beiden beperkingen in de bedrijfsvoering op het terrein als gevolg van het plan.

Alfa Laval en Kroijmans stellen dat de calamiteitenroute naar de Sint Hubertusstraat die in het plan is voorzien en die loopt over hun terrein niet kan worden gerealiseerd, omdat het terrein buiten kantooruren is afgesloten. Volgens hen is er, anders dan de raad stelt, geen overeenstemming bereikt over het gebruik van het terrein van Alfa Laval voor de verkeersafwikkeling vanuit het plangebied, terwijl voor de bevoorrading van de supermarkt een deel van het terrein van Alfa Laval nodig is dat nu nog wordt gebruikt als parkeerterrein voor haar werknemers. Verder zijn zij van mening dat onvoldoende is gegarandeerd dat vrachtwagens en diepladers ook na uitvoering van het plan nog via het plangebied het terrein van Alfa Laval kunnen bereiken en kunnen manoeuvreren. Zij wijzen er in dit verband op dat op het deel van het plangebied tussen de voorziene woningen en het bestemmingsvlak voor de supermarkt een erfdienstbaarheid rust ten behoeve van verkeer tussen het terrein van Alfa Laval en de Groenestraat.

13.2. Kroijmans betoogt verder dat bij de beoordeling van de gevolgen van het plan voor de verkeersafwikkeling onvoldoende rekening is gehouden met het feit dat een van de kantoorgebouwen op zijn terrein leegstaat. Als het gebouw opnieuw in gebruik wordt genomen zal de bereikbaarheid ervan volgens hem worden belemmerd door de in het plan voorziene ontwikkelingen.

13.3. Otten betoogt dat bij het onderzoek naar de gevolgen van het plan voor de afwikkeling van het verkeer in de omgeving een te beperkt gebied is onderzocht. Hij vreest in het bijzonder nadelige gevolgen voor het verkeer in de Steenbokstraat, waar zijn winkel is gevestigd.

14. Met betrekking tot de verkeers- en parkeersituatie stelt de raad dat in het plan is gewaarborgd dat een toereikend aantal parkeerplaatsen zal worden gerealiseerd. Uit het stedenbouwkundig plan blijkt volgens de raad dat in het plangebied ruimte is om de 138 benodigde plaatsen aan te leggen. Met het oog op de verkeersveiligheid voorziet het plan in de mogelijkheid van twee gescheiden in- en uitritten naar de Groenestraat, zodat laad- en losverkeer ten behoeve van de supermarkt en zwaar verkeer ten behoeve van Alfa Laval kan worden gescheiden van het overige verkeer. Uitvoering van de verkeersmaatregelen op de Groenestraat is verzekerd door middel van een overeenkomst, aldus de raad. Nadelige gevolgen voor de verkeersstructuur in de omgeving van de Steenbokstraat, ten zuiden van het plangebied, verwacht de raad niet, gezien de afstand en het feit dat het verkeer het plangebied alleen in de richting van de Groenestraat, dus naar het noorden, kan verlaten.

15. In de toelichting bij het plan staat dat het aantal parkeerplaatsen is berekend aan de hand van de Nijmeegse bouwverordening, die op dit punt een uitwerking bevat van de door het gemeentebestuur vastgestelde Parkeervisie en de Nota parkeernormen gemeente Nijmegen, beide uit 2012. Voor 86 zorgwoningen is uitgegaan van 0,6 parkeerplaats per woning, wat uitkomt op een totaal van afgerond 52 parkeerplaatsen. Behalve zorgwoningen maakt het plan binnen de bestemming "Gemengd – 1" echter ook maatschappelijke voorzieningen mogelijk, waaronder op grond van artikel 1, onder 43, van de planregels het openbaar bestuur, medische, sociale, educatieve en levensbeschouwelijke diensten, openbare orde en veiligheid en daarmee gelijk te stellen diensten worden verstaan. Voor een aantal van deze voorzieningen kent de Nota parkeernormen een aanmerkelijk hogere parkeerbehoefte dan voor zorgwoningen; zo zou invulling van het bouwvlak voor "Gemengd – 1" (ongeveer 3300 m²) voor verenigingsgebouwen, wijkcentra en dergelijke in één laag een behoefte van 66 parkeerplaatsen opleveren (2,00 plaats per 100 m² bruto vloeroppervlak). Ter zitting is door de raad erkend dat is uitgegaan van een parkeerbehoefte die is gebaseerd op de bouw van zorgwoningen, omdat het voornemen nadrukkelijk is op deze plaats dergelijke woningen, en geen (andere) maatschappelijke voorzieningen, te realiseren.

Nu op dit punt niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt moet worden geconcludeerd dat het plan voor zover het de bestemming "Gemengd – 1" betreft niet, overeenkomstig artikel 3:2 van de Awb, met de vereiste mate van zorgvuldigheid is voorbereid.

15.1. De kortste weg van de Groenestraat naar het terrein van Alfa Laval door het plangebied loopt over het vlak met de bestemming "Verkeer", waar verkeer met diepladers en andere vrachtwagens van en naar het bedrijf van Alfa Laval is toegestaan. In zoverre staat het plan er dan ook niet aan in de weg dat aan de erfdienstbaarheid uitvoering wordt gegeven, en evenmin vormt de erfdienstbaarheid een evident privaatrechtelijk beletsel voor de uitvoering van het plan. Ter zitting heeft Alfa Laval echter toegelicht dat in de huidige bedrijfsvoering bij het verkeer van en naar de Groenestraat mede gebruik wordt gemaakt van een deel van het braakliggende terrein ten westen van haar bedrijf voor het keren van vrachtwagens bij het laden en

lossen. Door de bouw van zorgwoningen waarin het plan voorziet zou dat niet meer mogelijk zijn, zodat in zoverre het bedrijfsbelang van Alfa Laval door het plan zou worden aangetast. In reactie hierop heeft de raad gesteld dat dit geen onoverkomelijke problemen oplevert omdat het deel van het bedrijfsterrein waar de vrachtwagens worden geladen en gelost ook met een dieplader bereikbaar is via de gronden ten oosten van de voorziene supermarkt en vervolgens over het terrein van Alfa Laval, tussen de daar aanwezige bedrijfsgebouwen door. Dat laatste heeft Alfa Laval echter betwist, en de raad heeft geen nadere onderbouwing gegeven van zijn stelling dat de aanwezige manoeuvreerruimte en de bereikbaarheid van de laad- en losplaatsen van Alfa Laval bij aanrijden langs de oostkant van het plangebied voldoende zijn. In zoverre is het plan, in strijd met artikel 3:46 van de Awb, niet voorzien van een draagkrachtige motivering.

15.2. Ten aanzien van de verkeerssituatie heeft de raad zich bij de vaststelling van het plan gebaseerd op het rapport "Verkeerskundige effectstudie ontwikkeling locatie Groenestraat te Nijmegen" van 5 september 2012 van Goudappel-Coffeng. In het rapport staat dat op voorhand al duidelijk was dat vrachtverkeer van en naar Alfa Laval niet goed te combineren is met de functie van een parkeerterrein bij een supermarkt, met veel voetgangers en fietsers. Om die reden ging de voorkeur er in eerste instantie naar uit geen vrachtverkeer gerelateerd aan Alfa Laval vanaf en naar de Groenestraat te laten rijden. Volgens het rapport zijn er echter afspraken gemaakt over het beperken van vrachtverkeer ten behoeve van Alfa Laval. Verder wordt vermeld dat twee in- en uitritten worden aangelegd, waarvan de meest oostelijke alleen dient ter ontsluiting van een klein aantal parkeerplaatsen dat wordt aangelegd ter compensatie van de plaatsen die verdwijnen aan de Groenestraat, en verder gebruikt zal worden voor bevoorradingsverkeer ten behoeve van de supermarkt en als ontsluiting voor het terrein van Alfa Laval. In- en uitrijden van verkeer voor de woningen en het winkelend publiek vindt volgens het rapport plaats via de westelijke in- en uitrit. Ook in de plantoelichting wordt uitgegaan van een scheiding tussen de verschillende verkeersstromen, doordat de oostelijke in- en uitrit dienst doet als ontsluiting voor het terrein van Alfa Laval en voor het laden en lossen van de supermarkt, terwijl de westelijke in- en uitrit wordt gebruikt als ontsluiting voor de parkeervoorzieningen voor winkels en woningen. Ter zitting heeft de raad verklaard dat het de bedoeling is dat de hier weergegeven scheiding van verkeersstromen wordt vastgelegd in een verkeersbesluit. De mate waarin het laad- en losverkeer van en naar de supermarkt en het verkeer naar het terrein van Alfa Laval binnen het plangebied, op het gedeelte waar het parkeerterrein is voorzien, kunnen worden gescheiden van het verkeer voor de woningen en het winkelend publiek is echter in hoge mate afhankelijk van het antwoord op de vraag of het mogelijk is het terrein van Alfa Laval te bereiken langs de oostkant van de voorziene supermarkt. Mocht dat niet mogelijk zijn, en zou verkeer vanaf de Groenestraat alleen via de westkant van de voorziene supermarkt de laad- en losplaatsen op het terrein van Alfa Laval kunnen bereiken, dan zou dat immers betekenen dat het verkeer van en naar het terrein van Alfa Laval gebruik zou moeten maken van het deel van het bestemmingsvlak "Verkeer" waar de parkeerplaatsen voor het winkelend publiek en bewoners en

bezoekers van de zorgwoningen zijn voorzien. Aangezien in het rapport van Goudappel-Coffeng, bij zijn conclusie dat een acceptabele verkeers- en parkeersituatie in ruime mate is gewaarborgd, is uitgegaan van de hiervoor beschreven scheiding van verkeersstromen, betekent het voorgaande dat op dit moment onvoldoende duidelijk is in hoeverre de veilige afwikkeling van het verkeer in het plangebied gewaarborgd is. Verder is onduidelijk of, in het geval dat afwikkeling van het laad- en losverkeer ten behoeve van Alfa Laval langs de westkant van het plangebied zou moeten plaatsvinden, binnen het vlak met de bestemming "Verkeer" nog voldoende ruimte overblijft om de 138 parkeerplaatsen die volgens de plantoelichting nodig zijn te kunnen realiseren.

Ook op de juistgenoemde punten is het plan, gezien het voorgaande, vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

15.3. Ter zitting heeft de raad verduidelijkt dat voor het laden en lossen ten behoeve van de supermarkt, anders dan oorspronkelijk de bedoeling was, geen gebruik hoeft te worden gemaakt van de gronden van Kroijmans waar in het plan de bestemming "Gemengd – 3" aan is toegekend. Uit de door Plegt-Vos op 10 november 2014 overgelegde aangepaste rijtekeningen blijkt dat het voornemen is de vrachtwagens bij bevoorrading van de supermarkt met de zijkant naar het bouwvlak te plaatsen, in plaats van met de achterkant. De Afdeling acht aannemelijk dat laden en lossen op deze wijze mogelijk is, mede gezien de breedte van ongeveer 10 meter van de strook binnen de bestemming "Detailhandel" waarop, aan de oostkant, geen bouwvlak is aangebracht. De weigering van Kroijmans om toestemming te geven voor gebruik van zijn gronden met de bestemming "Gemengd – 3" voor het laden en lossen ten behoeve van de supermarkt heeft dan ook geen gevolgen voor de uitvoerbaarheid van het plan. Wat betreft het betoog van Alfa Laval dat aan dit deel van het bedrijfsperceel de bestemming "Gemengd – 3" ten onrechte is toegekend omdat het niet voor het laden en lossen ten behoeve van de supermarkt zal worden gebruikt, overweegt de Afdeling dat de gronden met die bestemming op grond van het plan behalve voor laad- en losmogelijkheden ten behoeve van de naastgelegen detailhandelbestemming ook zijn bestemd voor bedrijven tot en met categorie 3.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten en bijbehorende voorzieningen zoals verhardingen en parkeervoorzieningen. Deze bestemming komt in zoverre overeen met wat het voorheen geldende plan "Nijmegen Midden" mogelijk maakte, en wat op grond van dat plan nu nog is toegestaan op het resterende deel van het terrein van Alfa Laval. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat de raad de bestemming "Gemengd – 3" niet in redelijkheid aan het betrokken perceelsgedeelte heeft kunnen toekennen.

15.4. Met betrekking tot het betoog dat een calamiteitenroute over het terrein van Alfa Laval niet kan worden gerealiseerd overweegt de Afdeling dat het plan voorziet in twee in- en uitritten op de Groenestraat. Zelfs als de aanleg van een calamiteitenontsluiting over het terrein van Alfa Laval vanwege privaatrechtelijke belemmeringen niet mogelijk zou blijken te zijn, betekent dat daarom nog niet noodzakelijkerwijs dat de bereikbaarheid van het plangebied voor hulpdiensten onvoldoende is. Een nadere onderbouwing van hun betoog hebben Alfa Laval en Kroijmans op dit punt niet gegeven.

15.5. Het door Kroijmans bedoelde kantoorgebouw valt buiten het plangebied en kan behalve langs de Groenestraat ook langs de Sint Hubertusstraat worden bereikt. Kroijmans heeft niet aannemelijk gemaakt dat de verkeersgeneratie door dit gebouw, zelfs als het juist zou zijn dat die buiten beschouwing is gelaten, zodanig is dat het verkeer in het plangebied niet adequaat kan worden afgewikkeld. Overigens geldt voor het gebouw op grond van het bestemmingsplan "Nijmegen Midden" de bestemming "Bedrijfsdoeleinden B1-3", op grond van welke bestemming ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder d, van de voorschriften van dat plan, alleen bij bedrijven behorende ondergeschikte kantoren, en dus geen zelfstandige kantoren, zijn toegestaan.

15.6. Het plan maakt alleen in- en uitritten mogelijk aan de noordkant van het plangebied, zodat het verkeer het gebied alleen langs de Groenestraat kan bereiken en verlaten. Vandaar heeft het verkeer de keus uit een groot aantal wegen om zijn weg te vervolgen, waarbij het in zuidelijke richting gebruik kan maken van de Wezenlaan en de Dobbelsmannweg. Volgens het verweerschrift, dat op dit punt niet is bestreden, leidt het plan tot een toename van ongeveer 100 motorvoertuigbewegingen per etmaal op elk van deze beide wegen. De kortste afstand tot de Groenestraat, gerekend over de Dobbelsmannweg en de in het verlengde daarvan liggende Steenbokstraat, vanaf de winkel van Otten is ongeveer 750 meter. De Dobbelsmannweg en de Steenbokstraat zijn grotendeels ingericht als eenrichtingsweg, waarbij de rijrichting op de beide wegen tegengesteld is zodat gemotoriseerd verkeer rechtstreeks van het plangebied naar de winkel van Otten of andersom niet mogelijk is. Op grond van het voorgaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid kunnen uitgaan van een verwaarloosbaar effect op de verkeerssituatie in de nabije omgeving van de winkel van Otten en kunnen afzien van nader onderzoek op dit punt.

Voor zover de beroepsgrond van Otten dat het verkeersonderzoek een te beperkt gebied heeft omvat geen betrekking heeft op het verkeer in de directe omgeving van zijn winkel, staat artikel 8:69a van de Awb in de weg aan vernietiging van het bestreden besluit, omdat de door hem ingeroepen norm wat dit betreft kennelijk niet strekt tot bescherming van zijn belangen, maar slechts strekt tot bescherming van de belangen van omwonenden van de betrokken wegen. In zoverre kan beoordeling van deze grond daarom achterwege blijven.

Uitvoerbaarheid

16. Coop Vastgoed BV en anderen voeren aan dat, doordat zorgorganisatie De Waalboog zich uit het project heeft teruggetrokken, niet langer vaststaat dat de zorgwoningen waarin het plan voorziet zullen kunnen worden gefinancierd, en dat daardoor ook onzeker is of ze zullen kunnen worden gebouwd. Omdat de raad de bouw van de woningen klaarblijkelijk als voorwaarde ziet om aan de ontwikkeling van het gebied mee te werken, is het plan volgens Coop Vastgoed BV en anderen ook voor het overige niet uitvoerbaar.

17. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

17.1. Uit het rapport "Fortuna 2012-Prognose Wonen met Zorg" van ABF Research, dat de raad aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, komt naar voren dat grote behoefte bestaat aan zorgwoningen in Nijmegen-Midden. Coop Vastgoed BV en anderen hebben ter zitting te kennen gegeven het rapport en de daarin verwoorde conclusies niet te betwisten. De raad heeft er gezien de bestaande behoefte aan de woningen in redelijkheid van kunnen uitgaan dat het plan wat dit betreft binnen de planperiode kan worden gerealiseerd. De gestelde omstandigheid dat De Waalboog zich uit het project heeft teruggetrokken betekent op zichzelf niet dat het daarmee niet uitvoerbaar is, ook niet met medewerking van andere partijen.

De beroepen van Alfa Laval en Kroijmans voor het overige

18. Alfa Laval en Kroijmans betogen dat er in het plan ten onrechte van uit is gegaan dat Alfa Laval valt onder categorie 3.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten in plaats van categorie 4.1, en dat de hinderafstanden die op grond van de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" moeten worden aangehouden tussen dergelijke bedrijven en woningen in dit plan niet worden gehaald. Verder is volgens haar voor het bepalen van de te verwachten geluidbelasting op die woningen ten onrechte gebruik gemaakt van eerder onderzoek uit 2005, waarbij zij betogen dat in het rapport van Tauw van 14 oktober 2013 bepaalde relevante geluidbronnen ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten en dat geen rekening is gehouden met het feit dat sommige bedrijfsgebouwen inmiddels zijn verdwenen, zodat de afschermdende werking van die gebouwen niet langer aanwezig is. De voorwaarden die in het plan zijn opgenomen om geluidhinder door het gebruik van het op het bedrijf aanwezige aggregaat te voorkomen zijn niet voldoende en het staat niet vast dat aan alle voorwaarden zal kunnen worden voldaan, aldus Alfa Laval en Kroijmans. Voor zover al aan die voorwaarden kan worden voldaan, is daarvoor de medewerking van het bedrijf nodig, en zolang die niet is gegarandeerd is niet zeker of het plan kan worden uitgevoerd. Verder is bij de berekening van de geluidbelasting ten onrechte uitgegaan van de huidige situatie en omvang van het bedrijf en niet van de maximaal toegestane hindersituatie.

Alfa Laval en Kroijmans betogen voorts dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar mogelijke geurhinder ter plaatse van de voorziene woningen als gevolg van de bedrijfsactiviteiten van Alfa Laval.

19. De raad neemt het standpunt in dat de VNG-brochure, waarop Alfa Laval en Kroijmans zich beroepen, kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen, zodat de beroepen in zoverre niet tot vernietiging kunnen leiden. Verder meent de raad dat uit de verleende vergunningen op grond van de Wet milieubeheer en uit de oorspronkelijke aanvraag blijkt dat de

omvang van de productieoppervlakte binnen het bedrijf minder dan 2000 m² bedraagt, zodat het bedrijf valt in categorie 3.2. Bovendien stellen de geldende vergunningen zodanig strenge normen aan de geluidbelasting op de omgeving door het bedrijf dat bij de bestaande bedrijfsvoering zeker aan het Activiteitenbesluit milieubeheer kan worden voldaan, zodat uit het plan geen verdere beperking voor de bedrijfsvoering voortvloeit. De raad wijst er verder op dat al een bestaande woning aanwezig is op Dobbelsmannweg 30a, op kortere afstand van het bedrijfsterrein van Alfa Laval dan de afstand waarop het plan woningen mogelijk maakt. Omdat de voornaamste mogelijke bron van geluidhinder het op het bedrijf aanwezige aggregaat is, is in het plan de voorwaarde opgenomen dat een aantal akoestische maatregelen moet worden getroffen voordat de voorziene zorgwoningen kunnen worden gebouwd. Een onevenredig nadelig effect op de geluidssituatie ter plaatse is daarmee niet te verwachten, aldus de raad, evenmin als onevenredige gevolgen voor de bedrijfsvoering.

20. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels, zijn de voor "Gemengd – 1" aangewezen gronden onder meer bestemd voor maatschappelijke voorzieningen en zorgwoningen, met dien verstande dat nieuwe geluidgevoelige functies alleen zijn toegestaan voor zover voldaan wordt aan de Wet geluidhinder, de Wet milieubeheer (Activiteitenbesluit), de bij het plan vastgestelde hogere waarden en er aanvullende (geluid)maatregelen zijn getroffen met betrekking tot het aggregaat voor het testen van grote installaties op het bedrijf Alfa Laval Aalborg, zoals volgt uit het rapport "Actualisatie akoestisch onderzoek Groenestraat 265 Nijmegen" van 14 oktober 2013.

Lid 4.2.2, aanhef en onder e, van artikel 4 bevat een specifieke bouwregel die dezelfde beperking stelt ten aanzien van het toestaan van nieuwe geluidgevoelige functies.

21. In het rapport van 14 oktober 2013, dat de raad aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, wordt vermeld dat het langtijdgemiddelde geluidsniveau als gevolg van de activiteiten van Alfa Laval ter plaatse van de nieuwe woningen de daarvoor op grond van het Activiteitenbesluit geldende norm van 50 dB(A) overschrijdt. Daarbij wordt aangetekend dat de overschrijding van de geldende geluidsniveaus bij de voorziene woningen in hoofdzaak wordt veroorzaakt door het aggregaat voor het testen van grote installaties op het bedrijfsterrein. Het hiervoor weergegeven betoog van Alfa Laval met betrekking tot dit rapport komt er, kort gezegd, op neer dat mogelijk van een te lage geluidbelasting op de nieuw te bouwen zorgwoningen is uitgegaan. Dit betekent dat partijen het erover eens zijn dat de norm van 50 dB(A) ter plaatse van althans een deel van de in het plan voorziene zorgwoningen wordt overschreden, en dat maatregelen met betrekking tot het aggregaat nodig – hoewel, naar de mening van Alfa Laval en Kroijmans, mogelijk niet voldoende – zouden zijn om die overschrijding te voorkomen.

In het rapport staat verder dat in overleg met Alfa Laval besproken zal moeten worden of het mogelijk is een coulissendemper met een dempingswaarde van minimaal 7 dB(A) op het rooster van het aggregaat te plaatsen, dan wel het aggregaat te verplaatsen naar een andere locatie op

het bedrijfsterrein waar demping optreedt van bedrijfsgebouwen. Met het oog hierop heeft de raad in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, en lid 4.2.2, aanhef en onder e, van de planregels de hiervoor weergegeven voorwaarden opgenomen. Deze voorwaarden leiden er evenwel toe dat het volledig afhangt van het treffen van de bedoelde geluidmaatregelen, waaronder het plaatsen van de coulissendemper, of de voorziene zorgwoningen kunnen worden gerealiseerd, en hetzelfde geldt voor maatschappelijke voorzieningen voor zover ze kunnen worden aangemerkt als geluidgevoelige gebouwen in de zin van artikel 1, onder 37, van de planregels en van de Wet geluidhinder. In aanmerking genomen dat, zoals hiervoor is overwogen, de raad heeft verklaard dat geen voornemen bestaat tot verwezenlijking van maatschappelijke voorzieningen anders dan zorgwoningen, en dat voor het overige onder de bestemming alleen bijbehorende, geluidwerende en waterhuishoudkundige voorzieningen zijn toegestaan, stelt de Afdeling vast dat de verwezenlijking van de bestemming "Gemengd – 1" met de gekozen planregeling in de kern afhankelijk is gesteld van de instemming van het bedrijf met de bedoelde maatregelen, aangezien van enig voornemen om tot onteigening over te gaan evenmin is gebleken. Onder die omstandigheden had het op de weg van de raad gelegen voor de vaststelling van het plan nader onderzoek te doen naar de bereidheid van Alfa Laval om op dit punt medewerking te verlenen. Nu dat niet is gebeurd is het plan, voor zover het het bestemmingsvlak met de bestemming "Gemengd – 1" betreft, niet voorbereid met de vereiste zorgvuldigheid en dus in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

21.1. Ter zitting heeft de raad gesteld dat de bouw van een geluidscherm of andere geluidwerende voorziening ook kan leiden tot een zodanige vermindering van de geluidbelasting door het bedrijf op de te bouwen zorgwoningen dat op die manier aan de geldende geluidnormen kan worden voldaan. Die stelling is echter niet met berekeningen onderbouwd, en bovendien neemt ze niet weg dat artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels verwijst naar de maatregelen die in het rapport van 14 oktober 2013 zijn vastgelegd. Een geluidscherm of een dergelijke voorziening wordt in dat rapport niet als maatregel genoemd. Deze stelling van de raad leidt dan ook niet tot een ander oordeel dan hiervoor verwoord onder 21. De Afdeling tekent hierbij aan dat de bouw van een geluidscherm, die op zichzelf is toegestaan in het plan, gevolgen zou kunnen hebben voor de mogelijkheid het terrein van Alfa Laval vanaf de Groenestraat te bereiken langs de westkant van het plangebied. De Afdeling verwijst naar wat hiervoor onder 15.1. is overwogen over de gevolgen van het plan voor de bereikbaarheid van het terrein ten behoeve van het laden en lossen.

21.2. Evenmin doet aan het hiervoor overwogene af de stelling van de raad dat voor Alfa Laval ingevolge de voor het bedrijf geldende vergunningen op grond van de Wet milieubeheer strengere geluidnormen gelden dan die uit het Activiteitenbesluit. Ook deze gestelde omstandigheid laat immers onverlet dat het plan geluidgevoelige functies alleen toestaat als de in het rapport van 14 oktober 2013 weergegeven maatregelen worden genomen. Overigens heeft Alfa Laval bestreden dat de bedoelde vergunningen nog voor het bedrijf gelden omdat het inmiddels geheel onder de werking van het

Activiteitenbesluit valt, bevatten de vergunningen geen normen voor de nu voorziene zorgwoningen maar alleen voor de (verder weg gelegen) woningen die al aanwezig waren toen de vergunning werd verleend, en volgt ook uit de nadere memorie van de raad van 7 november 2014 dat de plaatsing van de coulissendemper als een vereiste wordt beschouwd voor het realiseren van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene woningen.

21.3. Ten slotte doet aan het voorgaande evenmin af de door de raad gestelde omstandigheid dat de bestaande woning Dobbelsmannweg 30a op kortere afstand van het bedrijf is gelegen dan de in het plan voorziene woningen, namelijk op een afstand van ongeveer 12 meter. Ook die omstandigheid neemt niet weg dat aan de maatregelen in het rapport van 14 oktober 2013 moet zijn voldaan voordat geluidgevoelige functies kunnen worden gerealiseerd. Bovendien volgt uit de aanwezigheid van deze woning niet dat het plan geen beperking van de bedrijfsactiviteiten van Alfa Laval met zich kan brengen. De bedoelde woning ligt immers aan de oostkant van het bedrijfsterrein van Alfa Laval, terwijl de nieuwe woningen aan de westkant zijn voorzien, achter de bestaande woningen aan de Wezenlaan.

21.4. Ten aanzien van het betoog van Alfa Laval en Kroijmans dat het rapport van Tauw van 14 oktober 2013 is gebaseerd op onjuiste uitgangspunten is van belang dat, zoals blijkt uit figuur 4.2 in dat rapport en de bij het rapport behorende bijlage 3, bij de berekening van de langtijdgemiddelde en maximale geluidsniveaus als gevolg van de bedrijfsactiviteiten van Alfa Laval is uitgegaan van een rijroute voor diepladers langs de oostkant van het plangebied. Zoals hiervoor onder 15.1. is overwogen staat vooralsnog niet vast dat deze route na de verwezenlijking van het plan daadwerkelijk door de dieplader zal kunnen worden gevolgd. De Afdeling acht niet op voorhand uitgesloten dat een andere rijroute voor de dieplader en mogelijk ander zwaar verkeer gevolgen heeft voor de berekende geluidsniveaus, zodat de raad zich in zoverre niet in redelijkheid op het rapport heeft kunnen baseren bij het nemen van het bestreden besluit. Het besluit is op dit punt genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Overigens is door Tauw ter zitting toegelicht dat in het rapport, wat de geluidbelasting als gevolg van het aggregaat betreft, is uitgegaan van een *worst case* scenario, doordat bij de berekeningen is aangenomen dat het aggregaat iedere dag gedurende twaalf uur in bedrijf is. Ter zitting heeft Alfa Laval onderschreven dat daarmee de maximale hindersituatie als uitgangspunt is genomen.

21.5. In reactie op de stelling van de raad in de nota van zienswijzen dat in het bedrijf geen activiteiten worden verricht die kunnen leiden tot geuroverlast, vermeldt Alfa Laval in het beroepschrift dat gebruik wordt gemaakt van een aggregaat en dat het opstarten daarvan wel degelijk tot geuremissie kan leiden. In het verweerschrift wordt naar aanleiding daarvan vermeld dat het aggregaat maar zes keer per jaar wordt gebruikt, waarbij gedurende korte tijd na het opstarten, als gevolg van onvolledige verbranding van brandstoffen, geuremissie van enige betekenis optreedt. Verder vermeldt het verweerschrift dat het emissiepunt van het aggregaat ligt op ongeveer 27 meter van de perceelsgrens en op ongeveer 44 meter van de plaats waar

de zorgwoningen in het plan zijn voorzien. Deze gegevens zijn door Alfa Laval niet gemotiveerd bestreden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad tegen deze achtergrond in redelijkheid kunnen afzien van nader onderzoek naar mogelijke geurhinder ter plaatse van de voorziene zorgwoningen.

22. Gezien het voorgaande laat de Afdeling wat Alfa Laval en Kroijmans verder hebben aangevoerd buiten bespreking, evenals het verweer van de raad met betrekking tot de vraag of de VNG-brochure kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van Alfa Laval en Kroijmans.

Conclusie

23. De beroepen van Coop Vastgoed BV en anderen, Alfa Laval en Kroijmans zijn gegrond. Het plan komt, wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb, voor vernietiging in aanmerking voor zover het het bestemmingsvlak met de bestemming "Gemengd – 1" en het bestemmingsvlak met de bestemming "Detailhandel" betreft.

24. Het beroep van Otten is ongegrond.

Proceskosten

25. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van Reichgelt, Muldershof en Otten geen aanleiding. Ten aanzien van Coop Vastgoed BV en anderen, Alfa Laval en Kroijmans dient de raad op hierna te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van A.G. Reichgelt en J.C. Reichgelt-Peterse en het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Muldershof-Epart B.V. niet-ontvankelijk;
- II. verklaart de beroepen van F.J. Kroijmans, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Coop Vastgoed B.V. en anderen en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alfa Laval Aalborg Nijmegen B.V. gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 26 februari 2014, waarbij het bestemmingsplan "Nijmegen Midden – 13 (Smitdraadterrein)" is vastgesteld, voor zover het het bestemmingsvlak met de bestemming "Gemengd – 1" en het bestemmingsvlak met de bestemming "Detailhandel" betreft;
- IV. verklaart het beroep van M.L.J. Otten ongegrond;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Nijmegen als volgt tot vergoeding van bij de onder II. genoemde appellanten in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten:
 - voor F.J. Kroijmans een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alfa Laval Aalborg Nijmegen B.V. een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Coop Vastgoed B.V. en anderen een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
- VI. gelast dat de raad van de gemeente Nijmegen aan de juistbedoelde appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht als volgt vergoedt:
 - voor F.J. Kroijmans een bedrag van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro);
 - voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alfa Laval Aalborg Nijmegen B.V. een bedrag van € 328,00 (zegge: driehonderdachtentwintig euro);
 - voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Coop Vastgoed B.V. en anderen een bedrag van € 328,00 (zegge: driehonderdachtentwintig euro), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.A. Oudenaarden, griffier.

w.g. Van Diepenbeek
voorzitter

w.g. Oudenaarden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 maart 2015

568.

Verzonden: 18 maart 2015