



Uitspraak 201501879/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 9 september 2015

Tegen: de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant
ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2851

201501879/1/R6.

Datum uitspraak: 9 september 2015

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellanten sub 1], beiden wonend te Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,
 2. [appellant sub 2], wonend te Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,
 3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend te Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,
 4. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 4]), beiden wonend te Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,
verweerder.
Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Kapperdoes" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juli 2015, waar [appellanten sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 4], bijgestaan of vertegenwoordigd door mr. C.R. Jansen, werkzaam bij Achmea Rechtsbijstand, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. F.K. van den Akker, advocaat te Eindhoven, en de raad, vertegenwoordigd door C.M.G. Schoof en H.F.C.E. Senders, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn gehoord [belanghebbende A] en [belanghebbende B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [belanghebbende]), vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. P.W.M. Dorn, advocaat te Geldrop. Verder is H. Ploem, werkzaam bij STEC Groep, als deskundige aan de zijde van de raad verschenen.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

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

Intrekking

2. Ter zitting is het beroep van [appellanten sub 1], voor zover ingediend door mevrouw [appellanten sub 1], ingetrokken.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad 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.

Het plan

4. Het bestemmingsplan voorziet in minimaal twaalf en maximaal zestien woningen en een tuincentrum aan de westzijde van Nuenen aan de Europalaan en de Kapperdoesweg, voorheen bekend als de Panakkers.

Goede procesorde

5. Na afloop van de beroepstermijn kunnen, gelet op artikel 8:58 van de Awb, nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken ter onderbouwing van een eerdere beroepsgrond worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde zich daartegen verzet, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgronden pas in een laat stadium zijn aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op de beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van partijen over en weer.

5.1. Ter zitting hebben [appellant sub 3] en anderen nader aangevoerd dat de definitiebepaling van detailhandel in artikel 1, lid 49, van de planregels ten opzichte van het ontwerpplan is gewijzigd, waardoor, volgens hen, de planregels ten onrechte geen beperking bevatten voor de detailhandelsactiviteiten van het voorziene tuincentrum. Niet is gebleken dat [appellant sub 3] en anderen deze beroepsgrond niet eerder naar voren hebben kunnen brengen, terwijl andere partijen niet op passende wijze op deze beroepsgrond hebben kunnen reageren doordat [appellant sub 3] en anderen deze beroepsgrond eerst ter zitting naar voren hebben gebracht. Gelet hierop is het aanvoeren van de genoemde beroepsgrond in strijd met een goede procesorde, zodat de Afdeling deze beroepsgrond buiten beschouwing zal laten.

Ontvankelijkheid

6. De raad betoogt dat het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerpplan. Volgens de raad is het plan weliswaar gewijzigd vastgesteld, maar hebben de wijzigingen geen gevolgen voor [appellant sub 2].

6.1. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de 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. [appellant sub 2] 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 omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep is derhalve slechts ontvankelijk voor zover het is gericht tegen de wijzigingen die ten opzichte van het ontwerpplan zijn aangebracht, ten aanzien waarvan het aannemelijk is dat [appellant sub 2] hierdoor in een ongunstiger positie is geraakt. Van de verschillende wijzigingen die ten opzichte van het ontwerpplan zijn aangebracht, is het naar het oordeel van de Afdeling alleen aannemelijk dat [appellant sub 2] door de verhoging van het minimumaantal woningen van elf naar twaalf in een ongunstiger positie is geraakt. Het beroep van [appellant sub 2] is diensgevolge slechts in zoverre ontvankelijk.

Inhoudelijk

7. De beroepen van [appellanten sub 1] en [appellant sub 4] zijn gericht tegen het gehele plan. Het beroep van [appellant sub 3] en anderen is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Detailhandel".

Maximale planologische mogelijkheden

8. [appellant sub 3] en anderen betogen dat in de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het plan ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden. Daartoe voeren zij aan dat de planregels niet voorzien in beperkingen voor bijgebouwen en het bouwen van meerdere verdiepingen. Volgens [appellant sub 3] en anderen kan hierdoor meer winkelvloeroppervlakte (hierna: wvo) worden gerealiseerd dan waarvan bij die onderzoeken is uitgegaan. Verder voeren zij aan dat het plan weliswaar voorziet in de functietoewijzing "specifieke vorm van detailhandel - buitenverkoop", maar in de regels niet is bepaald dat buitenverkoop alleen binnen deze functietoewijzing mag plaatsvinden.

8.1. Blijkens de verbeelding is aan het perceel voor het voorziene tuincentrum de bestemming "Detailhandel" met op een deel van het perceel een bouwvlak toegekend. Binnen het bouwvlak is aan de voorziene ingang van het tuincentrum de functietoewijzing "sba-1" en aan de zuidoostelijke hoek van het bouwvlak de functietoewijzing "sba-2" toegekend. Voorts is aan het perceel, ten noorden en westen van het bouwvlak, de functietoewijzing "specifieke vorm van detailhandel - buitenverkoop" toegekend.

8.2. Ingevolge artikel 1, lid 12, van de planregels wordt onder bebouwing verstaan één of meer gebouwen en/of bouwwerken geen gebouwen zijnde.

Ingevolge lid 23 is een bijgebouw een vrijstaand of aan het hoofdgebouw gebouwd gebouw, dat ruimtelijk (door zijn constructie of afmetingen) ondergeschikt is aan een op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw.

Ingevolge lid 28 is een bouwperceel een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels zelfstandige, bij elkaar horende bebouwing is toegelaten.

Ingevolge lid 30 is een bouwvlak een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, zijn de voor de bestemming "Detailhandel" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. detailhandel in de vorm van een tuincentrum;
- b. daarbij behorende groen-, water-, parkeer- en overige voorzieningen.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.1, mag bebouwing alleen worden opgericht ten behoeve van de doelen als genoemd in lid 3.1.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.2, gelden voor het bouwen van het hoofdgebouw de volgende regels:

- a. het hoofdgebouw mag uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd tot maximaal het in de verbeelding opgenomen bebouwingspercentage;
- b. de goothoogte en de bouwhoogte mogen niet meer bedragen dan:
 - ter plaatse van de functietoewijzing "sba-1" 8,5 m respectievelijk 12 m;

- ter plaatse van de functieaanduiding "sba-2" 8,5 m respectievelijk 13 m;
- ter plaatse van het overige deel binnen het bouwvlak 5,5 m respectievelijk 8,5 m.

Ingevolge lid 3.3, onder 3.3.2, aanhef en onder d, wordt onder het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan in ieder geval verstaan: buitenopslag, anders dan ter plaatse van de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - buitenverkoop".

8.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, van de planregels mag binnen de bestemming "Detailhandel" bebouwing worden opgericht. Voor hoofdgebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, zijn in artikel 3, lid 3.2, nadere regels opgenomen. Voor het bouwen van bijgebouwen binnen de bestemming "Detailhandel" ontbreken dergelijke regels. Mede gelet op de definities van bouwperceel en bijgebouw in artikel 1 van de planregels, moet worden geoordeeld dat het plan geen beperkingen stelt aan het aantal en de omvang van eventuele bijgebouwen. De omstandigheid dat in artikel 4 van de planregels voor de bestemming "Wonen" wel een regeling voor bijgebouwen is opgenomen, leidt naar het oordeel van de Afdeling niet tot de conclusie dat door het ontbreken van dergelijke regels voor de bestemming "Detailhandel" binnen deze bestemming geen bijgebouwen zijn toegestaan. Voorts bevatten de planregels geen beperkingen ten aanzien van het aantal verdiepingen dat binnen het hoofdgebouw mag worden gerealiseerd. Daarnaast bevatten de planregels geen regel waaruit volgt dat buitenverkoop buiten de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - buitenverkoop" niet is toegestaan, terwijl buitenverkoop een gebruikelijke activiteit bij tuincentra is. Het vorenstaande betekent dat meer wvo kan worden gerealiseerd dan de 9.766 m2 wvo binnenverkoop en de 1.865 m2 wvo buitenverkoop die is voorzien in het bouwplan en waarvan is uitgegaan in de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het plan. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Detailhandel" is voorbereid in strijd met de te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

Tussenconclusie

9. Het bestreden besluit is, wat betreft het plandeel met de bestemming "Detailhandel", genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb en komt daardoor voor vernietiging in aanmerking. De raad heeft ter zitting verklaard dat hij heeft beoogd het bouwplan voor het voorziene tuincentrum, dat uitgaat van 9766 m2 wvo binnenverkoop en de 1865 m2 wvo buitenverkoop en dat in de plantoelichting is beschreven, in het plan op te nemen. De Afdeling gaat ervan uit dat de raad het hiervoor geconstateerde gebrek zal herstellen door het desbetreffende deel van het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met het bouwplan. Gelet hierop en nu in alle aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegde onderzoeken ook is uitgegaan van het bouwplan, zal de Afdeling met het oog op finale geschillenbeslechting, uitgaande van de mogelijkheden van het bouwplan, de overige door appellanten aangevoerde beroepsgronden bespreken.

Behoefte

10. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het bestemmingsplan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) is vastgesteld, omdat in de plantoelichting ten onrechte niet is ingegaan op de vraag of het voorziene tuincentrum voorziet in een actuele regionale behoefte. Zij betogen dat er geen behoefte is aan het voorziene tuincentrum en dat het tuincentrum zal leiden tot leegstand in het centrum van Nuenen. Onder verwijzing naar het door BRO opgestelde advies "Nuenen, beoordeling dpo tuinentra" van 8 april 2015 betwisten [appellant sub 3] en anderen de uitgangspunten en uitkomsten van het door DIJK Stad en Land opgestelde distributieplanologisch onderzoek "DPO tuinentra Nuenen" van 23 oktober 2014 (hierna: het DPO). Onder verwijzing naar de door BRO opgestelde notitie "Nuenen, effecten nevenassortiment tuinentra" van 19 juni 2015 voeren zij aan dat de gekozen opzet van het tuincentrum negatieve gevolgen kan hebben op de leegstand in het centrum van Nuenen. Volgens [appellant sub 3] en anderen heeft de raad dit niet onderkend in het DPO en de plantoelichting. In dit verband betogen zij bovendien dat ten onrechte niet is beschreven in hoeverre in de actuele regionale behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied, hetgeen volgens [appellant sub 3] en anderen in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro. Ook is het plan door de verwachte leegstand in strijd met de

op 5 november 2009 door de raad vastgestelde "Structuurvisie Nuenen c.a." (hierna: de structuurvisie), waarin wordt uitgegaan van het verhogen van de kwaliteit en de aantrekkingskracht van het centrum van Nuenen, aldus [appellant sub 3] en anderen.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat aan [appellant sub 3] en anderen het relativiteitsvereiste moet worden tegengeworpen, omdat [appellant sub 3] en anderen omwonenden en geen concurrenten zijn of andere economische belangen hebben. Volgens de raad hebben [appellant sub 3] en anderen voorts niet aannemelijk gemaakt dat er geen actuele regionale behoefte bestaat aan het voorziene tuincentrum noch dat het plan leidt tot leegstand.

10.2. Ingevolge artikel 1, lid 49, van de planregels wordt onder een tuincentrum verstaan een detailhandelsbedrijf met een al dan niet geheel overdekt verkoopvloeroppervlak, waarop de volgende artikelgroepen (kunnen) worden aangeboden:

- levend basis assortiment: tuinplanten, kamerplanten, bloemen, bollen en zaden;
- niet levend basis assortiment: gereedschap, decoratie buitenhuis & binnenhuis (sfeer en interieur), klein en groot tuinonderhoud, tuinmeubelen;
- kerst artikelen en andere feestdagen gerelateerde artikelen tot een maximum van 25% van het verkoopvloeroppervlak;
- dierbenodigdheden en -voeders, huis- en hobbydieren met een maximum van 10% van het verkoopvloeroppervlak;
- ondersteunende horeca met een maximum van 10% van het verkoopvloeroppervlak;
- overige detailhandel met een maximum van 10% van het verkoopvloeroppervlak, waarbij een supermarkt is uitgesloten.

10.3. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb, vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of een 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.

Onder verwijzing naar de uitspraak van 19 februari 2014, in zaak nr. 201306647/1/R1, overweegt de Afdeling dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro beoogt om vanuit een oogpunt van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik planologisch ongewenste versnippering en leegstand te voorkomen. Het belang van [appellant sub 3] en anderen is het behoud van een goed woon- en leefklimaat en in verband daarmee het niet onnodig bebouwen van het perceel waarop het tuincentrum is voorzien. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro strekt ter bescherming van dit belang. Artikel 8:69a van de Awb staat derhalve niet in de weg aan de vernietiging van het bestreden besluit vanwege strijd met deze bepaling.

10.4. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, 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.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt onder meer aan de voorwaarde dat wordt beschreven in hoeverre, indien blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de desbetreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.

Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, wordt in het Bro en de daarop berustende bepalingen onder bestaand stedelijk gebied verstaan: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

10.5. Het plan voorziet, voor zover hier van belang, in detailhandel in de vorm van een tuincentrum op een terrein waarvoor op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" een woonbestemming gold. Gelet op deze bestemming in het vorige bestemmingsplan is de Afdeling van oordeel dat het tuincentrum is voorzien in bestaand stedelijk gebied, in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, en artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b van het Bro. Tevens moet worden vastgesteld dat, gelet op de functieverandering waarin het plan voorziet en de omvang van de te realiseren bebouwing, 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, onder meer in haar uitspraak van 5 maart 2014, nr. 201303469/1/R3, 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.

10.6. De raad heeft voor de beschrijving van de actuele regionale behoefte aan het voorziene tuincentrum in eerste instantie verwezen naar de uitkomsten van het DPO, waarin, kort samengevat, staat dat er meer dan voldoende marktruimte is voor het voorziene tuincentrum. Naar aanleiding van het beoordelingsrapport en de leegstandsnotitie heeft de raad nader onderzoek laten uitvoeren naar de behoefte aan het tuincentrum. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het door STEC groep opgestelde rapport "DPO en laddertoets [belanghebbende]" van 22 juni 2015 (hierna: het STEC-rapport). De raad baseert zich voor de actuele regionale behoefte thans op het STEC-rapport.

10.7. In het STEC-rapport is uitgegaan van het bouwplan dat voorziet in 9.800 m² wvo binnenverkoop, waarvan 4.700 m² uitbreiding betreft ten opzichte van het bestaande tuincentrum aan de Vorsterdijk. Tussen partijen is niet in geschil dat voor het bepalen van de marktruimte alleen het aantal vierkante meters wvo binnenverkoop van belang is, omdat de buitenverkoop daarin is verdisconteerd. Evenmin is tussen partijen in geschil dat in het onderhavige geval alleen van belang is de behoefte aan de uitbreiding ten opzichte van het bestaande tuincentrum. In het STEC-rapport wordt geconcludeerd dat de marktruimte in 2015 6.145 m² wvo bedraagt en in 2025 7.430 m² wvo bedraagt. Gelet op deze marktruimte zal het voorziene tuincentrum volgens de raad niet leiden tot onaanvaardbare structurele leegstand. Volgens [appellant sub 3] en anderen moet voor de marktruimte worden uitgegaan van de berekening in het beoordelingsrapport, waarin staat dat de marktruimte in 2014 800 m² wvo negatief is en 2025 2.770 m² wvo bedraagt.

10.7.1. [appellant sub 3] en anderen hebben, onder verwijzing naar het door BRO uitgevoerde Koopkrachtstromenonderzoek 2009, gesteld dat in het STEC-rapport is uitgegaan van een onrealistisch hoge koopkrachtbinding van 80%. Verder hebben [appellant sub 3] en anderen gesteld dat het tuincentrumdeel, met een oppervlakte van 6.800 m², van de Praxis Megastore & Tuin in Eindhoven en de uitbreidingsmogelijkheden, zo'n 4.000 m² wvo, voor de vestiging van [belanghebbende] in Helmond in het STEC-rapport niet bij het bestaande aanbod zijn betrokken. Voorts hebben [appellant sub 3] en anderen gesteld dat het bestaande aanbod aan tuincentra buiten het primaire marktgebied niet in het STEC-rapport is betrokken. Ook is in het STEC-rapport niet ingegaan op de gevolgen van de gekozen ruime opzet van het tuincentrum, waarbij ingevolge artikel 1, lid 49, van de planregels 45% van het wvo mag worden aangewend voor andersoortige detailhandel of andere activiteiten dan de verkoop van tuinartikelen, voor de leegstand, aldus [appellant sub 3] en anderen.

10.7.2. De door [appellant sub 3] en anderen genoemde omissies in het STEC-rapport zijn door de raad niet inhoudelijk weerlegd. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Nu de raad evenmin heeft gesteld dat, in het geval zou moeten worden uitgegaan van de marktruimte in het door BRO opgestelde advies "Nuenen, beoordeling dpo tuincentra" van 8 april 2015, de dan te verwachten leegstand niet onaanvaardbaar zou zijn. In zoverre kan niet worden geoordeeld dat desondanks geen sprake is van strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro.

10.8. In de structuurvisie staat over detailhandel dat de ontwikkeling van een aantrekkelijk werk- en winkelklimaat ten behoeve van de versterking van het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid in de gemeente Nuenen centraal staat. Tevens staat in de structuurvisie dat de verplaatsing van het tuincentrum zorgt voor behoud en versterking van de lokale detailhandelsstructuur in Nuenen en zal zorgen voor instandhouding van het bestaande distributieve verzorgingsniveau.

Gelet op de onder 10.7.1 en 10.7.2 genoemde omissies in het STEC-rapport, moet worden vastgesteld dat wat betreft de marktruimte het uitgangspunt van de raad gebrekkig is. Reeds daarom kan niet worden gezegd dat het plan zorgt voor behoud en versterking van de lokale detailhandelsstructuur en het bestaande distributieve verzorgingsniveau. Het plan, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Detailhandel", is vastgesteld in strijd met de structuurvisie.

Het betoog slaagt.

Verordening Ruimte

11. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het bestemmingsplan in strijd is met artikel 3.1 van de op 18 maart 2014 door provinciale staten vastgestelde Verordening ruimte 2014 (hierna: de Verordening). Daartoe voeren zij aan dat geen toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in het tweede lid, omdat niet wordt voldaan aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Verder voeren zij aan dat de plantoelichting ten onrechte geen verantwoording als bedoeld in het derde lid, onder b, bevat. Daarnaast ontbreekt volgens [appellant sub 3] en anderen een verantwoording over de ontsluiting van het plangebied per openbaar vervoer, hetgeen in strijd is met het derde lid, onder c.

11.1. Ingevolge artikel 3.1, eerste lid, van de Verordening bevat een toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling een verantwoording dat:

[...]

b. toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik.

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, houdt het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in het eerste lid in ieder geval in dat:

[...]

c. ingeval van stedelijke ontwikkeling toepassing is gegeven aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro (ladder voor duurzame verstedelijking);

[...]

Ingevolge het derde lid, voor zover hier van belang, bevat een toelichting bij een bestemmingsplan ten behoeve van het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit een verantwoording waaruit blijkt dat:

[...]

b. de omvang van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de omvang van de bebouwing en de beoogde functie, past in de omgeving gelet op de bestaande en toekomstige functies in de omgeving en de effecten die de ontwikkeling van die functies heeft, waaronder de effecten vanwege milieuaspecten en volksgezondheid;

c. een op de beoogde ruimtelijke ontwikkeling afgestemde afwikkeling van het personen- en goederenvervoer is verzekerd, waaronder een goede aansluiting op de aanwezige infrastructuur van weg, water of spoor, inclusief openbaar vervoer, een en ander onder onverminderd hetgeen in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer en elders in de Verordening is bepaald.

11.2. Gelet op de omissies in het STEC-rapport en gelet op artikel 3.1, eerste lid, onder b, en tweede lid, onder c, van de Verordening moet worden geoordeeld dat in het bestemmingsplan geen toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. Het bestreden besluit is in zoverre genomen in strijd met artikel 3.1, eerste lid, onder b, van de Verordening.

11.3. In de plantoelichting is ingegaan op de gevolgen van het voorziene tuincentrum op de omgeving, waaronder de bestaande en voorziene woningen. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1, derde lid, onder b, van de Verordening.

11.4. In de plantoelichting staat dat het plan in overeenstemming is met het in december 2012 door de raad vastgestelde Verkeersstructuurplan "De Ontknoping" (hierna: het Verkeersstructuurplan), omdat het plangebied door de ligging aan de Europalaan goed bereikbaar is voor de toeleveranciers van het tuincentrum en bezoekers die gebruik maken van de auto. In het Verkeersstructuurplan is voorts beschreven dat de Europalaan deels gebruikt zal worden voor een hoogwaardig openbaarvervoersverbinding tussen Eindhoven en Nuenen. Bovendien heeft de raad gesteld dat op loopafstand van het voorziene tuincentrum een bushalte ligt. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende heeft beschreven dat de verkeersafwikkeling van het voorziene tuincentrum is verzekerd door gebruik te maken van verschillende middelen van vervoer. Het plan is diensgevolge niet vastgesteld in strijd met artikel 3.1, derde lid, onder c, van de Verordening.

12. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 4.8, derde lid, van de Verordening. Volgens hen is de komst van het tuincentrum een ontwikkeling van een detailhandelslocatie. Bij een ontwikkeling van een detailhandelslocatie moet ingevolge artikel 4.8, derde lid, de plantoelichting een verantwoording bevatten over de wijze waarop de afspraken die daarover zijn gemaakt in het regionaal ruimtelijk overleg als bedoeld in artikel 37.4, onder b, worden nagekomen.

12.1. De raad stelt dat in het najaar van 2013 in ambtelijke werkgroepen is gesproken over de verplaatsing van het bestaande tuincentrum van [belanghebbende]. De ambtelijke werkgroepen waren volgens de raad van mening dat hier sprake was van een verplaatsing en niet van een nieuwe ontwikkeling. Verder is volgens de raad contact geweest met de provincie over de verplaatsing van het tuincentrum. Nu de provincie geen zienswijze naar voren heeft gebracht, is volgens de raad geen sprake van strijd met artikel 4.8, derde lid, van de Verordening.

12.2. Ingevolge artikel 4.8, eerste lid van de Verordening, kan een bestemmingsplan gelegen in bestaand stedelijk gebied voorzien in een ontwikkeling of een uitbreiding van een detailhandelslocatie tenzij deze ontwikkeling of uitbreiding leidt tot een bovenregionale detailhandelslocatie.

Ingevolge het derde lid, bevat de toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in een ontwikkeling of een uitbreiding van een detailhandelslocatie een verantwoording over de wijze waarop de afspraken die daarover zijn gemaakt in het regionaal ruimtelijk overleg bedoeld in artikel 37.4, onder b, worden nagekomen.

Ingevolge artikel 1.25 is een detailhandelslocatie een gebied waar een concentratie van detailhandelsvestigingen, dan wel een detailhandelsvestiging met een bovenlokaal verzorgingsgebied, aanwezig is of waaraan bij de gemeentelijke structuurvisie een concentratie van detailhandelsvestigingen is toegedacht.

12.3. Het voorziene tuincentrum betreft, gelet op artikel 1, lid 49, van de planregels een detailhandelsvestiging als bedoeld in de Verordening en heeft, blijkens het DPO en het STEC-rapport een bovenlokaal verzorgingsgebied. Gelet hierop moet het plandeel met de bestemming "Detailhandel" worden aangemerkt als detailhandelslocatie. Dit betekent dat moet worden voldaan aan artikel 4.8, derde lid, van de Verordening. Het onderhavige plan is niet besproken in het regionaal ruimtelijk overleg en de plantoelichting bevat geen verantwoording als bedoeld in artikel 4.8, derde lid, van de Verordening. De stelling van de raad dat het hier een uitbreiding van een bestaande detailhandelslocatie betreft en een verantwoording daarom achterwege kon blijven, vindt geen steun vindt in artikel 4.8, derde lid, van de Verordening. De omstandigheid dat de provincie geen zienswijzen naar voren heeft gebracht over het ontwerpplan ontslaat de raad niet van de verplichting om de Verordening na te leven. Gelet op het vorenoverwogene is het plan, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Detailhandel", vastgesteld in strijd met artikel 4.8, derde lid, van de Verordening.

Het betoog slaagt.

Locatiekeuze

13. [appellanten sub 1], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] en anderen kunnen zich niet verenigen met de gekozen locatie voor het voorziene tuincentrum.

[appellanten sub 1] en [appellant sub 4] voeren daartoe aan dat de gekozen locatie door de nabijheid van woningen niet geschikt is. Volgens [appellant sub 4] moet het voorziene tuincentrum op een bedrijventerrein gevestigd worden.

[appellant sub 3] en anderen voeren aan dat de gekozen locatie niet logisch is, omdat [belanghebbende] moet verdwijnen ten behoeve van in het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" voorziene woningbouw, maar wordt verplaatst naar een locatie die voorheen deel uitmaakte van dat bestemmingsplan. Verder voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat in het rapport van Grontmij "Locatiestudie [belanghebbende]" van 9 november 2010 (hierna: de locatiestudie) geen van de onderzochte locaties geschikt werd geacht. Bovendien is de onderhavige locatie aan de Europalaan en Kapperdoesweg in de locatiestudie te positief beoordeeld, omdat destijds is uitgegaan van een grotere locatie en de omliggende woningen niet in de locatiestudie zijn betrokken. Volgens [appellant sub 3] en anderen had het voor de hand gelegen om ook locaties buiten Nuenen in de locatiestudie te betrekken, omdat een deel van de klanten van [belanghebbende] uit Woensel komt.

13.1. De raad stelt dat na een belangenafweging is gekozen voor de onderhavige locatie aan de Europalaan en de Kapperdoesweg. Daarbij is volgens de raad van belang geweest dat [belanghebbende] in Nuenen gevestigd wilde blijven, dat er afspraken bestaan tussen de verschillende filialen van [belanghebbende] om niet in elkaars afzetgebied te opereren en elders onvoldoende geschikte ruimte beschikbaar was. Voorts is de locatie volgens de raad geschikt vanwege de directe ligging aan een belangrijke ontsluitingsweg en de directe nabijheid van een bestaand bedrijventerrein met winkelveorzieningen.

13.2. In de locatiestudie zijn tien mogelijke locaties voor een nieuw filiaal van [belanghebbende] in Nuenen onderzocht, waaronder de bestaande locatie aan de Vorsterdijk en de thans gekozen locatie. In de locatiestudie wordt geen voorkeur uitgesproken voor een locatie. In de locatiestudie is voor de locatie aan de Europalaan en Kapperdoesweg uitgegaan van een tuincentrum op een perceel met de lange zijde aan de Europalaan en met een grotere oppervlakte dan thans in het bouwplan is voorzien. Door hierop te wijzen hebben [appellant sub 3] en anderen echter niet aannemelijk gemaakt dat de locatie hierdoor te positief is beoordeeld. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de locatiestudie een globale studie betreft naar de geschiktheid van verschillende locaties en geen specifieke inrichting is onderzocht. In de locatiestudie staat voorts dat nader onderzoek moet worden gedaan naar de gevolgen van het tuincentrum op de omgeving, omdat woningen staan of zijn voorzien binnen de indicatieve afstand uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten uit 2009. Aldus is, anders dan [appellanten sub 1], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] en anderen betogen, in de locatiestudie rekening gehouden met de aanwezige en voorziene woningen. Voor zover [appellant sub 3] en anderen hebben betoogd dat in de locatiestudie ten onrechte geen locaties buiten Nuenen zijn betrokken, overweegt de Afdeling dat in de enkele omstandigheid dat een deel van de klanten uit Woensel komt geen aanleiding wordt gezien voor het oordeel dat ook andere locaties buiten Nuenen onderzocht hadden moeten worden. Bovendien is in de locatiestudie toegelicht dat alleen locaties in Nuenen zijn onderzocht, omdat de studie op verzoek van de gemeente is opgesteld en [belanghebbende] kenbaar had gemaakt in Nuenen gevestigd te blijven. In de omstandigheid dat een deel van de klanten van het nieuwe tuincentrum niet uit Nuenen zal komen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat ook andere locaties buiten Nuenen onderzocht hadden moeten worden. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad gehouden was een nieuw onderzoek te doen naar de mogelijke locaties voor een nieuw tuincentrum en niet in redelijkheid gebruik kon maken van de gegevens uit de locatiestudie.

13.3. De raad heeft in december 2010, naar aanleiding van de uitkomsten van de locatiestudie en het verzet van de omwonenden tegen de vestiging van een tuincentrum op de locatie Oude Landen, besloten verder onderzoek te doen naar de geschiktheid van de locatie aan de Europalaan en de Kapperdoesweg. Met de vaststelling van het onderhavige plan heeft de raad definitief voor deze locatie gekozen. Bij de afweging van de verschillende belangen heeft de raad, naast de uitkomsten van de locatiestudie, van belang geacht dat [belanghebbende] in Nuenen gevestigd kan blijven, de locatie goed bereikbaar is voor gemotoriseerd verkeer en per openbaar vervoer en in de nabijheid ligt van een bestaand bedrijventerrein met grootschalige detailhandel. De raad heeft verder toegelicht dat [belanghebbende] niet moet worden verplaatst vanwege

voorzien woningbouw, maar vanwege de ligging in een waardevol groen gebied, in de directe nabijheid van de Ecologische Hoofdstructuur. Voorts is, anders dan [appellanten sub 1] en [appellant sub 4] hebben betoogd, bij de keuze betrokken dat in de omgeving van het voorziene tuincentrum woningen liggen en zijn voorzien. Daarnaast heeft [appellant sub 4] geen feiten of omstandigheden aangedragen die nopen tot de vestiging van het voorziene tuincentrum op een bedrijventerrein. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid voor de onderhavige locatie voor het tuincentrum heeft kunnen kiezen dan wel dat de keuze onvoldoende gemotiveerd is.

De betogen falen.

Horeca

14. [appellant sub 3] en anderen betogen voorts dat het plan ten onrechte niet voorziet in een definitiebepaling van ondersteunende horeca.

14.1. De raad heeft ter zitting verklaard dat het bij nader inzien beter is om het woord ondersteunend in artikel 1, lid 49, van de planregels te vervangen door ondergeschikt. De raad heeft de Afdeling verzocht in zoverre zelf in de zaak te voorzien.

14.2. De Afdeling stelt vast dat de raad zich thans op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en dat niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden daartoe aanleiding hebben gegeven. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Gelet op de reeds geconstateerde gebreken in het bestreden besluit, ziet de Afdeling geen aanleiding om, zoals de raad heeft verzocht, in de einduitspraak zelf voorzien het woord ondersteunend in artikel 1, lid 49, van de planregels te wijzigen in ondergeschikt.

Het betoog slaagt.

Verkeer en parkeren

15. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het plan leidt tot onaanvaardbare verkeershinder en dat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan. Daartoe voeren zij aan dat uit de ervaringscijfers van [belanghebbende] blijkt dat de verwachte verkeersintensiteiten aanzienlijk hoger zijn dan in de plantoelichting op basis van CROW publicatie 317 wordt verwacht. Verder stellen [appellant sub 3] en anderen dat niet duidelijk is of de Europalaan voldoende capaciteit heeft voor het extra verkeer, omdat deze wordt versmald. Voorts betwisten [appellant sub 3] en anderen dat de Kapperdoesweg en de voorziene rotonde op de kruising Europalaan/Kapperdoesweg voldoende capaciteit hebben voor de verwachte verkeersintensiteit en stellen zij dat het verkeer van de in het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" voorziene woningen ten onrechte niet is betrokken in de berekeningen.

15.1. De raad stelt dat de verkeersgegevens in de plantoelichting zijn ontleend aan de kengegevens van het CROW. De cijfers in de plantoelichting geven een reëel beeld van de verwachte verkeersgeneratie, waardoor een nadere verkeersstudie achterwege kon blijven. Verder stelt de raad dat ook na het terugbrengen van het aantal rijstroken op de Europalaan er voldoende capaciteit blijft voor het verwachte extra verkeer van en naar het voorziene tuincentrum. Bovendien is het volgens de raad van belang dat de topdagen van het tuincentrum niet samenvallen met de reguliere piekdrukke op het wegennet en de Europalaan. Voorts heeft de voorziene rotonde voldoende capaciteit om het extra verkeer vanwege het tuincentrum te kunnen verwerken. Een directe aansluiting van het tuincentrum op de Europalaan is ongewenst, omdat dit leidt tot verkeersoverlast en onveilige situaties, aldus de raad.

15.2. Wat betreft de gehanteerde verkeersgegevens is tussen partijen uitsluitend in geschil of de raad voor het onderzoek naar de verkeersgevolgen gebruik heeft mogen maken van de kengetallen uit CROW-publicatie 317. De raad heeft toegelicht dat hij de kengetallen heeft gebruikt, omdat deze algemeen aanvaard en verifieerbaar zijn en uitgaan van een gemiddelde verkeersgeneratie, waarbij ook topdagen en andere drukke dagen zijn betrokken. De verkeersgeneratie op basis van de ervaringsgegevens van [belanghebbende] zijn alleen gebruikt voor het beoordelen van een worstcase-scenario in het door Ingenieursbureau Ulehake

opgestelde rapport "Akoestisch rapport - Industrielawaai" van 17 maart 2014 (hierna: het akoestisch rapport) en het door Ingenieursbureau Ulehake opgestelde rapport "[belanghebbende], Nuenen luchtkwaliteit" van 24 februari 2014 (hierna: het luchtkwaliteitsonderzoek). Dat de ervaringsgegevens van [belanghebbende] hoger zijn, is op zich beschouwd niet toereikend voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op de kengetallen uit

CROW-publicatie 317 kon baseren.

15.3. De raad heeft gesteld dat de capaciteit van de Europalaan niet zal afnemen door de voorziene aanleg van een busbaan, omdat de capaciteit van deze weg met name afhangt van de doorstroming op de kruispunten. [appellant sub 3] en anderen hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Op de Kapperdoesweg wordt in de autonome situatie een verkeersintensiteit van gemiddeld 7.200 mvt/etmaal verwacht. Het is niet duidelijk of in deze autonome situatie de voorziene ontwikkelingen uit het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" zijn betrokken. Het voorziene tuincentrum leidt tot een extra verkeersaanbod van 1.739 mvt/etmaal. De raad heeft niet kunnen uitleggen dat de Kapperdoesweg en de rotonde hiervoor voldoende capaciteit hebben. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat de verkeershinder vanwege het voorziene tuincentrum niet onaanvaardbaar is. Het bestreden besluit is in zoverre genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

16. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het plan niet voorziet in voldoende parkeerruimte. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat in de plantoelichting bij het berekenen van de parkeerbehoefte ten onrechte is uitgegaan van een parkeerbehoefte van 2,5 parkeerplaatsen per 100 m2 bedrijfsvloeroppervlakte (hierna: bvo), omdat volgens hen de maximale norm uit de CROW publicatie 317 van 2,8 parkeerplaatsen per 100 m2 bvo meer voor de hand had gelegen. Daarbij wijzen [appellant sub 3] en anderen erop dat de raad in de zienswijzennota al heeft toegegeven dat een aantal dagen per jaar te weinig parkeerplaatsen beschikbaar zullen zijn. Voorts is volgens [appellant sub 3] en anderen binnen het plandeel met de bestemming "Detailhandel" onvoldoende ruimte voor de benodigde parkeerplaatsen. [appellant sub 3] en anderen bepleiten een voorwaardelijke verplichting voor [belanghebbende] om voldoende parkeerplaatsen aan te leggen.

16.1. Tussen partijen is niet in geschil dat de raad in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van de kengetallen van het CROW, maar wel of de raad heeft gerekend met de juiste parkeernorm en of er voldoende ruimte is binnen de bestemming "Detailhandel" voor de benodigde parkeerplaatsen. Voor het berekenen van de benodigde parkeerruimte bij het voorziene tuincentrum heeft de raad gebruik gemaakt van de kengetallen uit de CROW publicatie 317, waarin voor een tuincentrum op deze locatie een parkeernorm van 2,3 tot 2,8 parkeerplaatsen per 100 m2 bvo wordt aangehouden. De raad is uitgegaan van 2,5 parkeerplaatsen per 100 m2 bvo, omdat het bouwplan volgens de raad een gebruikelijke invulling heeft en het tuincentrum geen bijzondere verkeersaantrekkende werking heeft. De Afdeling acht dit, gelet op hetgeen is aangevoerd, niet onredelijk. Uitgaande van het bouwplan en een parkeernorm van 2,5 parkeerplaatsen per 100 m2 bvo moeten 286 parkeerplaatsen worden gerealiseerd. Hiervoor is volgens de raad voldoende ruimte binnen het plandeel met de bestemming "Detailhandel". Verder heeft de raad gesteld dat in de directe omgeving van het tuincentrum en op het industrieterrein aan de overzijde van de Europalaan voldoende parkeergelegenheid is om te voorzien in de parkeerbehoefte op zeer drukke dagen. In hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om het vorenstaande onjuist te achten. De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bouwplan niet zal leiden tot onaanvaardbare parkeerhinder. Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling dan ook kunnen afzien van de door [appellant sub 3] en anderen gewenste voorwaardelijke verplichting.

Het betoog faalt.

17. [appellant sub 3] en anderen betogen dat artikel 15 van de planregels in strijd is met artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro en de rechtszekerheid. Daartoe voeren zij aan dat in artikel 15, door de verwijzing naar CROW publicatie 317, ten onrechte geen precieze parkeernorm is voorgeschreven. Volgens hen is het college van burgemeester en wethouders daardoor gehouden om bij de verlening van de omgevingsvergunning uit te gaan van de minimale parkeernorm uit CROW publicatie 317.

17.1. Ingevolge artikel 15, lid 15.1, van de planregels dient in geval van nieuwe ontwikkelingen (nieuwe bebouwing of gewijzigd gebruik) op het eigen bouwperceel te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid om de extra parkeerbehoefte als gevolg van de ontwikkeling op te vangen, waarbij moet worden uitgegaan van de parkeernormen zoals opgenomen in CROW publicatie 317 "Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie".

Ingevolge lid 15.1.2 dient voor andere functies dan wonen, indien de omvang, het gebruik of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geven, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's in voldoende mate ruimte zijn aangebracht in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw hoort, dan wel op het desbetreffende terrein. Hiervoor dienen de normen zoals opgenomen in de CROW publicatie 317 "kencijfers parkeren en verkeersgeneratie" te worden gehanteerd.

Ingevolge artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro kan een bestemmingsplan ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening regels bevatten waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels.

17.2. Met de inwerkingtreding van de Reparatiewet Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2014 per 29 november 2014 hebben de stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening hun gelding verloren in het geval van een bestemmingsplanwijziging. De raad heeft dit onderkend en heeft met het oog hierop artikel 15 in de planregels opgenomen. Deze bepaling heeft tot doel artikel 2.5.30, eerste lid, van de bouwverordening te vervangen. In artikel 15 van de planregels wordt voor de relevante parkeernorm verwezen naar CROW publicatie 317, waarin staat dat voor een tuincentrum op deze locatie een parkeernorm van 2,3 tot 2,8 parkeerplaatsen per 100 m² bvo moet worden aangehouden. Het college van burgemeester en wethouders dient bij de beoordeling van de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen, aan de hand van het bouwplan en met inachtneming van artikel 15 van de planregels, zo nodig aan de hand van beleidsregels, gemotiveerd te bepalen welke parkeernorm moet worden toegepast. Daarbij is het college, anders dan [appellant sub 3] en anderen menen, niet gehouden om de minimumparkeernorm van 2,3 parkeerplaatsen per 100 m² bvo als parkeernorm te hanteren, maar kan het college de door hem nodig geachte parkeernorm tussen de 2,3 en 2,8 parkeerplaatsen per 100 m² bvo voorschrijven. Weliswaar vergt deze planregel van het college van burgemeester en wethouders een nadere beslissing omtrent de in het concrete geval toe te passen parkeernorm, maar naar het oordeel van de Afdeling is er gezien de aard van het in de betwiste planregel geregelde onderwerp - bezien ook in het licht van het doel en de strekking van de op 29 november 2014 in werking getreden wetwijziging - geen aanleiding te oordelen dat deze planregel in strijd komt met de rechtszekerheid of artikel 3.1.2, tweede lid, van het Bro. Overigens kunnen in het kader van een procedure over de omgevingsvergunning eventueel bezwaren naar voren worden gebracht over de toegepaste parkeernorm.

Het betoog faalt.

Geluidhinder

18. [appellant sub 3] en anderen, [appellanten sub 1] en [appellant sub 4] vrezen dat het voorziene tuincentrum leidt tot onaanvaardbare geluidhinder ter plaatse van hun woningen. Daartoe voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat in het akoestisch onderzoek voor de berekening van de geluidhinder lagere verkeersintensiteiten zijn gebruikt dan de verkeersintensiteiten die volgens CROW publicatie 317 te verwachten zijn. Zo is volgens hen niet duidelijk waarom is uitgegaan van 911 mvt/etmaal op een werkdag, terwijl in de plantoelichting een verkeersintensiteit van 1.739 mvt/etmaal op een gemiddelde dag wordt verwacht. Voorts stellen zij dat berekeningen ontbreken voor de avondperiode, terwijl dan op een topdag 400 motorvoertuigbewegingen worden verwacht. Verder wordt in het akoestisch onderzoek volgens [appellant sub 3] en anderen ten onrechte ervan uitgegaan dat 75% van het verkeer gebruik zal maken van de Europalaan en 25% van de Boordseweg, nu de in de plantoelichting staat dat naar verwachting 95% van het verkeer gebruik maakt van de Europalaan en 5% van de Boordseweg.

[appellanten sub 1] en [appellant sub 4] voeren aan dat de geluidhinder op hun woningen ten gevolge van het gebruik van de Dubbeweg ten onrechte niet is onderzocht.

18.1. Volgens de raad heeft het verschil tussen de verwachte verkeersintensiteiten op basis van CROW publicatie 317 en de ervaringsgegevens van [belanghebbende] geen gevolgen voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het voorziene tuincentrum. Volgens de raad kan ook op een topdag ter plaatse van de woningen van [appellant sub 3] en anderen worden voldaan aan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Wat betreft het aantal verkeersbewegingen in de avondperiode wijst de raad op de door Ingenieursbureau Ulehake opgestelde "Aanvullende berekeningen verkeersbewegingen avondperiode" van 26 maart 2015 (hierna: de aanvullende berekening). Tot slot zal de Dubbeweg niet worden gebruikt voor de ontsluiting van het tuincentrum, waardoor daar geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidhinder.

18.2. In het akoestisch onderzoek is uitgegaan van de verwachte verkeersbewegingen op basis van de ervaringsgegevens van [belanghebbende]. Op basis van deze ervaringsgegevens wordt op een gemiddelde werkdag een verkeersintensiteit van 911 mvt/etmaal verwacht. Voor zover [appellant sub 3] en anderen deze verwachte verkeersintensiteit hebben bestreden onder verwijzing naar CROW publicatie 317, merkt de Afdeling op dat de verwachte verkeersintensiteit op basis van CROW publicatie 317 ziet op een gemiddelde dag, terwijl de genoemde verkeersintensiteit van 911 mvt/etmaal alleen ziet op een gemiddelde werkdag. In het akoestisch onderzoek staat voorts dat in het worstcase-scenario, een topdag met 4.113 motorvoertuigbewegingen overdag, wordt voldaan aan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Een dergelijke geluidhinder acht de raad aanvaardbaar. Voorts blijkt uit de aanvullende berekening dat ook bij 400 motorvoertuigbewegingen in de avonduren op een topdag wordt voldaan aan de relevante normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. [appellant sub 3] en anderen hebben geen feiten of omstandigheden genoemd waaruit volgt dat het vorenstaande onjuist is.

Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat de indirecte geluidhinder op de woningen van [appellant sub 3] en anderen maximaal 40 dB(A) bedraagt, hetgeen aanzienlijk lager is dan de streefwaarde van 50 dB(A) die de raad aanvaardbaar acht, en al het verkeer gebruik zal maken van de Kapperdoesweg, terwijl ook voor de woningen die grenzen aan deze weg geen overschrijdingen van de streefwaarde zijn berekend. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat [appellant sub 3] en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat in het geval een andere verdeling was aangehouden dan waarvan het akoestisch onderzoek uitgaat, dit zou leiden tot de conclusie dat sprake is van onaanvaardbare geluidhinder ter plaatse van hun woningen.

Wat betreft de geluidhinder op de woningen van [appellanten sub 1] en [appellant sub 4] aan de Dubbestraat, heeft de raad gesteld dat het voorziene tuincentrum niet zal worden ontsloten via de Dubbestraat en dat daarom geen nader onderzoek is gedaan naar de geluidhinder vanwege het verkeer van en naar het tuincentrum via de Dubbestraat. [appellanten sub 1] en [appellant sub 4] hebben geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht waaruit volgt dat dit onjuist is.

De conclusie is dat niet aannemelijk is geworden dat de uitkomsten van het akoestisch onderzoek en de aanvullende berekening onjuist zijn, dan wel dat deze onderzoeken dusdanige onjuistheden of leemtes in kennis bevatten dat de raad zich daarop niet in redelijkheid heeft mogen baseren. De raad heeft zich dan ook op grond van de uitgevoerde onderzoeken in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot geluidhinder die vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbaar is.

Het betoog faalt.

Luchtkwaliteit

19. [appellant sub 3] en anderen betogen voorts dat in het luchtkwaliteitsonderzoek ten onrechte wordt geconcludeerd dat het project niet in betekenende mate leidt tot verslechtering van de luchtkwaliteit en dat wordt voldaan aan de grenswaarden voor fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO2). Daartoe voeren zij aan dat aan het luchtkwaliteitsonderzoek dezelfde gebreken kleven als aan het akoestisch onderzoek.

19.1. De raad stelt dat in het luchtkwaliteitsonderzoek een topdag met een verkeersintensiteit van 4.113 mvt/etmaal als uitgangspunt is genomen. Bij een dergelijke topdag is wat betreft de uitstoot van stikstofdioxide sprake van een bijdrage in betekenende mate, maar wordt volgens de raad, ook als de 400 voertuigbewegingen in de avondperiode worden meegerekend, ruimschoots voldaan aan de relevante normen voor fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO2).

19.2. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, maken bestuursorganen bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

[...]

c. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (hierna: besluit NIBM) draagt de uitoefening van een of meer bevoegdheden of de toepassing van een of meer wettelijke voorschriften niet in betekenende mate bij, als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, indien aannemelijk is gemaakt dat, als gevolg van die uitoefening of toepassing, de toename van de concentraties in de buitenlucht van zowel zwevende deeltjes (PM10) als stikstofdioxide (NO₂) niet de 3%-grens overschrijdt.

Ingevolge voorschrift 2.1, eerste lid, van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer gelden voor stikstofdioxide (NO₂) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

a. 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden, en

b. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.

Ingevolge voorschrift 4.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer gelden voor zwevende deeltjes (PM10) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

a. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;

b. 50 microgram per m³ als vierentwintiguurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 35 maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

19.3. In het luchtkwaliteitsonderzoek is voor het berekenen van de gevolgen van het tuincentrum voor de luchtkwaliteit gebruik gemaakt van dezelfde verkeersgegevens als in het akoestisch onderzoek. In het luchtkwaliteitsonderzoek staat op basis van deze gegevens dat de jaargemiddelde concentratie fijnstof (PM10) op een werkdag met 0,1 en op een topdag met 0,4 microgram per m³ toeneemt. Met deze toename draagt het plan niet in betekenende mate bij aan een verslechtering van de luchtkwaliteit en wordt, ook op topdagen, voldaan aan de normen uit bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. Wat betreft de concentratie stikstofdioxide (NO₂) wordt op een werkdag een toename van 0,4 microgram per m³ en op een topdag een toename van 1,6 microgram per m³ verwacht, tot een totale concentratie van 22,3 microgram per m³. Voor werkdagen draagt het tuincentrum niet in betekenende mate bij aan de verslechtering van de luchtkwaliteit. Op topdagen draagt het tuincentrum wel in betekenende mate bij aan de verslechtering van de luchtkwaliteit, maar ook op die dagen wordt voldaan aan de normen uit bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

Voor zover [appellant sub 3] en anderen hebben betoogd dat op een werkdag is uitgegaan van een te lage verkeersintensiteit, merkt de Afdeling onder verwijzing naar rechtsoverweging 18.2 op, dat de verwachte verkeersintensiteit op basis van CROW publicatie 317 ziet op een gemiddelde dag, derhalve inclusief drukke dagen. [appellant sub 3] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat hierdoor niet kan worden voldaan aan de relevante normen. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat ook op topdagen, met aanzienlijk meer verkeersbewegingen, wordt voldaan aan de normen voor fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂). Wat betreft het betoog dat in het luchtkwaliteitsonderzoek 400 motorvoertuigbewegingen in de avonduren op een topdag buiten beschouwing zijn gelaten, wordt overwogen dat de raad heeft gesteld dat ook in het geval deze 400 motorvoertuigbewegingen zouden zijn betrokken in de berekeningen wordt voldaan aan de relevante normen. [appellant sub 3] en anderen hebben, mede gelet op de beperkte toenames van fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂), niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is.

Het betoog faalt.

Woon- en leefklimaat van [appellanten sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 4]

20. [appellanten sub 1], [appellant sub 2], voor zover ontvankelijk, en [appellant sub 4] betogen dat het voorziene tuincentrum en de voorziene woningen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van hun woon- en leefklimaat. Daartoe voeren zij aan dat het onderhavige bestemmingsplan niet overeenkomt met het vorige bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" en leidt tot aantasting van het dorpse karakter van de westzijde van Nuenen. [appellant sub 4] vreest verder voor aantasting van zijn uitzicht en lichthinder.

20.1. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Gelet op deze beleidsvrijheid ziet de Afdeling in de omstandigheid dat het onderhavige bestemmingsplan niet overeenkomt met het vorige bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Nuenen-West" geen aanleiding voor het oordeel dat sprake is van een onaanvaardbare aantasting van woon- en leefklimaat. Evenmin ziet de Afdeling in hetgeen is aangevoerd over de aantasting van het dorpse karakter en de mogelijke lichthinder aanleiding voor het oordeel dat de raad daaraan een doorslaggevend belang had moeten toekennen. Wat betreft het betoog van [appellant sub 4] dat zijn uitzicht wordt aangetast door de voorziene ontwikkelingen, overweegt de Afdeling dat er geen recht op een blijvend vrij uitzicht bestaat. [appellant sub 4] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de aantasting van het uitzicht zodanig is dat de raad hieraan een doorslaggevend belang had moeten toekennen.

Hoewel niet ontkend kan worden dat het onderhavige bestemmingsplan gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat van [appellanten sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 4] en hun beleving van de omgeving zal veranderen, is de Afdeling van oordeel dat de aantasting van het woon- en leefklimaat niet zodanig is dat de raad daaraan, bij afweging van alle betrokken belangen, een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen.

Het betoog faalt.

Herhalen en inlassen zienswijze

21. [appellant sub 4] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 4] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Eindconclusie en proceskosten

22. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek in het bestemmingsplan te herstellen door:

- a. met inachtneming van overweging 8.3 een gewijzigde planregeling voor het plandeel met de bestemming "Detailhandel" vast te stellen dan wel het bestreden besluit nader te motiveren, en
- b. de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en een nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

22.1. In het geval de raad ervoor kiest om het gebrek in het bestemmingsplan te herstellen door het plan vast te stellen overeenkomstig het bouwplan, dan geeft de Afdeling in overweging om:

- a. met inachtneming van overwegingen 10.7.1, 10.7.2 en 10.8 toereikend te motiveren dat het voorziene tuincentrum niet leidt tot onaanvaardbare leegstand en zorgt voor behoud en versterking van de lokale detailhandelsstructuur en het bestaande distributieve verzorgingsniveau;
- b. met inachtneming van overweging 11.2 inzichtelijk te maken dat toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik, als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, onder b, van de Verordening;
- c. met inachtneming van overweging 12.3 te verantwoorden dat de voorziene ontwikkeling van het tuincentrum

voldoet aan artikel 4.8, derde lid, van de Verordening;

d. met inachtneming van overweging 14.2 artikel 1, lid 49, van de planregels te wijzigen, en

e. met inachtneming van overweging 15.3 te motiveren dat het voorziene tuincentrum niet leidt tot onaanvaardbare verkeershinder;

22.2. Afdeling 3.4 van de Awb heeft bij de voorbereiding van het nieuwe besluit niet opnieuw te worden toegepast. Het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

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

24. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt en niet uitdrukkelijk op de toepasselijkheid van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel van toepassing is.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten op om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

a. met inachtneming van overweging 22 de gebreken in het besluit van 18 december 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kapperdoes" te herstellen;

b. de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.C. Nijholt, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Nijholt
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 september 2015

545-767.