

## Uitspraak 202302367/1/R1

ECLI:

ECLI:NL:RVS:2025:649

Datum uitspraak:

19 februari 2025

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 2 februari 2023 heeft de raad van de gemeente Wijchen het bestemmingsplan "Lambrasse" vastgesteld. Het plangebied ligt tussen de Hernenseweg en de A326. Het plan maakt onder meer woningen mogelijk. Die woningen zijn al met een artikel 19-vrijstelling op grond van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening gebouwd. De gronden in het plangebied ten westen van de woningen hadden een agrarische bestemming. Het plan voorziet voor die gronden in de bestemming "Gemengd". Op grond van artikel 3.1.1 van de planregels zijn daar een congres- en vergadercentrum, horeca in categorie 1, categorie 2 en/of categorie 5, en leisure toegestaan. De drie ingediende beroepen zijn alleen gericht tegen de bestemming "Gemengd". [appellant sub 1] woont in de omgeving van het plangebied en vreest onder meer een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Zijn beroepsgronden zien op de aanvaardbaarheid van de functie fastfood, strijd met beleid en hogere regelgeving, de omvang van de planmogelijkheden, de behoefte, verkeer, geluid, parkeren, soortenbescherming, lichthinder, onrust en de financiële uitvoerbaarheid.

◇ eerste aanleg- meervoudig

◇ ro- gelderland

## Volledige tekst

202302367/1/R1.

Datum uitspraak: 19 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend in Wijchen,
2. Hotel Restaurant Zalen Umberto, gevestigd in Wijchen, en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud: Umberto),

3. Hotel-Restaurant-Zalen Hoogeerd, gevestigd in Niftrik, en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud: Hoogeerd), gemeente Wijchen, appellanten,

en

de raad van de gemeente Wijchen, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 februari 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Lambrasse" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[partij] en anderen (hierna tezamen: [partij]) hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 januari 2025, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. C.J. Schipperus, advocaat in Wijchen, Umberto, vertegenwoordigd door mr. C.J. Schipperus, voornoemd, Hoogeerd, vertegenwoordigd door mr. C.J. Schipperus, voornoemd, en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.J. Gerritsen, advocaat in Nijmegen, en Y. Sieuwerts, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [partij], vertegenwoordigd door mr. R.J.H. Minkhorst, advocaat in Nijmegen en, via een videoverbinding, [persoon], als partij gehoord.

Overwegingen

Inhoud

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

Het ontwerpplan is op 13 februari 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Inleiding

3. Het plangebied ligt tussen de Hernenseweg en de A326. Het plan maakt onder meer woningen mogelijk. Die woningen zijn al met een artikel 19-vrijstelling op grond van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening gebouwd.

De gronden in het plangebied ten westen van de woningen hadden een agrarische bestemming. Het plan voorziet voor die gronden in de bestemming "Gemengd". Op grond van artikel 3.1.1 van de planregels zijn daar een congres- en vergadercentrum, horeca in categorie 1, categorie 2 en/of categorie 5, en leisure toegestaan.

De drie ingediende beroepen zijn alleen gericht tegen de bestemming "Gemengd". [appellant sub 1] woont in de omgeving van het plangebied en vreest onder meer een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Zijn beroepsgronden zien op de aanvaardbaarheid van de functie fastfood, strijd met beleid

en hogere regelgeving, de omvang van de planmogelijkheden, de behoefte, verkeer, geluid, parkeren, soortenbescherming, lichthinder, onrust en de financiële uitvoerbaarheid.

Umberto en Hoogeerd exploiteren hotels, restaurants en zalen in de omgeving van het plangebied. De beroepsgronden van Umberto en Hoogeerd zien op strijd met beleid en hogere regelgeving, de omvang van de planmogelijkheden, de behoefte, behoud van een goed ondernemersklimaat en de financiële uitvoerbaarheid.

4. Zie de bijlage bij deze uitspraak voor de relevante regels van het bestemmingsplan. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

#### Intrekking

5. Ter zitting heeft [appellant sub 1] de beroepsgrond ingetrokken dat de soortenbescherming ten onrechte is beoordeeld aan de hand van vijf jaar oude waarnemingen.

#### Participatie

6. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat er geen participatie heeft plaatsgevonden. Er is geen inspraakavond geweest voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan en er zijn geen schetsplannen gemaakt.

6.1. Het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan maakt geen onderdeel uit van de in de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Ook bestaat niet op een andere grondslag een verplichting voor de raad om inspraak te organiseren voor de vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan. Het niet bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

#### De functie fastfood

7. [appellant sub 1] betoogt in de kern dat een fastfood-restaurant in de nabijheid van een woonwijk maatschappelijk onwenselijk is uit een oogpunt van gezondheid en duurzaamheid. Daarom kan daar volgens hem geen behoefte aan bestaan. Ook acht [appellant sub 1] deze functie in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

8. De raad heeft zich in het algemeen op het standpunt kunnen stellen dat een fastfood-restaurant kan voorzien in een economische en maatschappelijke behoefte. De verwijzing naar algemene gezondheidseffecten en duurzaamheidsaspecten is onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in de functie fastfood mag voorzien in de nabijheid van een woonwijk. De raad dient in het kader van een goede ruimtelijke ordening wel rekening te houden met de omstandigheden van het geval, waaronder de concrete behoefte aan de mogelijk gemaakte ontwikkeling vanuit de markt en mogelijke gevolgen daarvan voor omwonenden en voor de natuur. Daarop zal de Afdeling in het hierna volgende ingaan aan de hand van de beroepsgronden.

#### Beleid en hogere regelgeving

##### Rijksbeleid

9. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat het plan in strijd is met Rijksbeleid. Hierbij voeren zij aan dat onduidelijk is hoe het plan bijdraagt aan de verbetering van het stedelijk netwerk en de leefbaarheid.

9.1. De plantoelichting gaat onder 4.2 in op het Rijksbeleid. Daar is onder andere vermeld dat de voorziene bedrijfsbebouwing zorgt voor een ontwikkeling en versterking van het stedelijk netwerk. Ook is vermeld dat door de realisatie van de voorzieningen de leefbaarheid wordt verbeterd en de verstedelijking toeneemt. Dit sluit aan op het genoemde Rijksbeleid om de concurrentiekracht van Nederland te vergroten door het versterken van de ruimtelijk-economische structuur.

De Afdeling overweegt dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet gebonden is aan rijks- en/of provinciaal beleid (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1989). De raad dient wel rekening te houden met dit beleid. Dat betekent dat hij dit

beleid in de belangenafweging dient te betrekken. Dat heeft de raad gedaan. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan niet bijdraagt aan verbetering van het stedelijk netwerk en de leefbaarheid. Het betoog slaagt niet.

Vooroverleg met de provincie

10. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat de plantoelichting ten onrechte verwijst naar vooroverleg met de provincie uit 2017, omdat dit vooroverleg heeft plaatsgevonden op basis van verouderd beleid.

10.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

10.2. Over vooroverleg als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro overwoog de Afdeling in haar overzichtsuitspraak over het relativiteitsvereiste van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706 onder 10.20 als volgt.

"Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro pleegt het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen die in het plan in het geding zijn. Dit artikellid strekt kennelijk niet ter bescherming van de belangen van de individuele inwoners van de gemeente waarvan de raad op grond van deze bepaling overleg dient te initiëren of de belangen van in die gemeente gevestigde bedrijven (...)."

De conclusie is dat op grond van het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste de beroepsgrond over de strijd met artikel 3.1.1, eerste lid van het Bro niet kan leiden tot een vernietiging van het bestreden besluit. De Afdeling zal de grond daarom niet inhoudelijk behandelen.

Provinciale Omgevingsverordening

11. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat het plan in strijd met artikel 2.10 en artikel 2.12 van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland voorziet in een nieuw bedrijventerrein dan wel in functies die thuishoren op een bedrijventerrein.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet in een nieuw bedrijventerrein voorziet gelet op de definitie daarvan in de Omgevingsverordening.

11.2. Artikel 2.10 van de Provinciale Omgevingsverordening 2023 bepaalt dat een bestemmingsplan een nieuw bedrijventerrein of een uitbreiding van een bestaand bedrijventerrein alleen mogelijk maakt voor zover deze ontwikkeling past binnen het vigerende Regionaal programma werklocaties.

Artikel 2.12 bepaalt dat een bestemmingsplan geen vestiging mogelijk maakt in het buitengebied van vormen van bedrijvigheid die naar huidige planologische inzichten wat betreft de ruimtelijke aanvaarbaarheid thuishoren op een bedrijventerrein.

Volgens artikel 1.2 wordt onder 'bedrijventerrein' verstaan "aaneengesloten terrein voor de bedrijfsmatige uitoefening van industriële, logistieke, ambachtelijke en dienstverlenende activiteiten en groothandel met de daarbij horende voorzieningen, bedoeld voor de vestiging van meerdere bedrijven;"

11.3. Het plan voorziet in de bestemming "Gemengd". Het op grond van artikel 3.1.1 van de planregels toegestane gebruik in de vorm van een congres- en vergadercentrum, horeca en leisure, vormt geen bedrijventerrein zoals gedefinieerd in de Omgevingsverordening. Het plan voorziet evenmin in vormen van bedrijvigheid die naar huidige planologische inzichten wat betreft de ruimtelijke aanvaarbaarheid specifiek thuishoren op een bedrijventerrein. Het betoog slaagt niet.

12. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat nergens uit blijkt op welke wijze rekening is gehouden met gemeentelijk beleid, dan wel dat het plan ten onrechte niet is gebaseerd op voorafgaand vastgesteld beleid. Ook blijkt volgens hen nergens uit op welke wijze rekening is gehouden met milieuaspecten.

12.1. Gelet op de plantoelichting is het plan getoetst aan gemeentelijk beleid, waaronder de Strategische visie Wijchen 2025 en de Structuurvisie Wijchen 2009. Voor zover [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat het plan niet is gebaseerd op vooraf vastgesteld beleid dat specifiek gaat over de in het plan voorziene functies, overweegt de Afdeling dat er geen wettelijke bepalingen zijn die daartoe verplichten.

Verder is in de plantoelichting ingegaan op diverse milieuaspecten, waaronder bodemkwaliteit, natuur, geluid, luchtkwaliteit, bedrijven en milieuzonering. Aan het plan liggen ook onderzoeken ten grondslag over een aantal van die onderwerpen. In deze uitspraak zal worden ingegaan op de conclusies van deze onderzoeken voor zover [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd die in hun beroepsgronden bestrijden. Voor het overige bestaat in het niet nader toegelichte betoog geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende rekening is gehouden met milieuaspecten.

Het betoog slaagt niet.

Omvang planmogelijkheden

13. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat het plan ten onrechte niet voorziet in een beperking van de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie. Daarnaast acht [appellant sub 1] de definitie van "leisure" als bedoeld in artikel 1.36 en artikel 3.1.1, onder c, van de planregels te ruim.

13.1. Het plan voorziet voor het westelijke gedeelte van het plangebied in de bestemming "Gemengd" en gedeeltelijk in een bouwvlak met een maximum bebouwingspercentage van 70 procent.

Artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels luidt:

"De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. een congres- en vergadercentrum;
- b. horeca in categorie 1, categorie 2 en / of categorie 5;
- c. leisure;"

In artikel 3.1.2, aanhef en onder a, staat dat de totale maximale bedrijfsvloeroppervlakte van die functies niet meer bedraagt dan 6.500 m<sup>2</sup>.

13.2. De raad erkent dat het plan ten onrechte geen beperking van de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie bevat. De raad doet een tekstvoorstel en verzoekt de Afdeling dit gebrek in het plan zelfvoorzienend te herstellen. Daarmee wordt de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie begrensd en worden de functies geconcretiseerd. Ook wordt "leisure" vervangen door "fitnessstudio/sportschool". Met deze aanpassingen wordt in de planregels de omvang en aard van de voorzieningen vastgelegd op de wijze waarvan de plantoelichting en de onderzoeken zijn uitgegaan.

De door de raad voorgestelde tekst uit het verweerschrift voor artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels luidt:

"De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. een congres- en vergadercentrum tot maximaal 1.000 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte;
- b. horeca, bestaande uit:
  - restaurant(s) tot (in totaal) maximaal 1.000 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte; en/of
  - fastfoodrestaurant(s) tot (in totaal) maximaal 1.000 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte; en/of
  - een hotel met maximaal 80 kamers én tot maximaal 2.500 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte;
- c. een fitnessstudio/sportschool tot maximaal 1.000 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte."

13.3. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste

zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

De Afdeling zal hierna onder het kopje "Conclusie" beoordelen of ten aanzien van dit gebrek aanleiding bestaat om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien.

#### Finale geschilbeslechting

14. Met het oog op finale geschilbeslechting zal de Afdeling in het hierna volgende het plan beoordelen uitgaande van bovenstaande voorgestelde tekst voor artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels.

#### Laddertoets

##### Inleidend

15. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd betogen dat het plan in strijd is met de zogeheten ladder duurzame verstedelijking uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

15.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

15.2. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is bedoeld uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder voor duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar zorgt ervoor dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken met het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het bevoegd gezag, dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging over die ontwikkeling, moet beoordelen of het bereikte resultaat optimaal is.

15.3. De Afdeling zal hierna achtereenvolgens ingaan op:

- de toepassing van het relativiteitsvereiste uit artikel 8:69a van de Awb op de beroepsgrond van Umberto en Hoogeerd;
- de behoefte aan de voorziene functies;
- de vraag of niet binnen bestaand stedelijk gebied (hierna: BSG) in die functies kon worden voorzien.

#### Het relativiteitsvereiste

16. De Afdeling stelt vast dat Umberto en Hoogeerd bij het plan uitsluitend een concurrentiebelang hebben.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.27 tot en met 10.29, dienen, als een concurrent stelt dat het besluit in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, feiten en omstandigheden naar voren te komen die het oordeel rechtvaardigen dat de voorziene ontwikkeling tot een uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening relevante leegstand zal kunnen leiden. In dat geval staat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste niet aan inhoudelijke beoordeling van de gestelde strijd met artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro in de weg.

Relevante leegstand als hiervoor bedoeld wordt niet reeds aangenomen als de voorziene ontwikkeling leidt of kan leiden tot een verminderde vraag naar producten of diensten en daardoor tot daling van omzet en inkomsten van de eigen onderneming of de desbetreffende vestiging. Het enkele feit dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot beëindiging van de eigen bedrijfsactiviteiten ter plaatse en daardoor tot leegstand van het in gebruik zijnde bedrijfsgebouw is op zichzelf eveneens onvoldoende om te concluderen dat zich relevante leegstand zal voordoen. Dit kan echter onder omstandigheden anders zijn, bijvoorbeeld indien het bedrijfsgebouw dermate bijzondere bouwkundige dan wel locatiespecifieke eigenschappen heeft, dat andersoortig gebruik - al dan niet door transformatie - niet of

onder zeer bezwarende omstandigheden tot de mogelijkheden behoort, hetgeen niet licht zal kunnen worden aangenomen. Voorts zou relevante leegstand zich voor kunnen doen bij leegstand als gevolg van de voorziene ontwikkeling in de omgeving van het bij de concurrent in gebruik zijnde bedrijfspand.

Umberto en Hoogeerd exploiteren hotels, restaurants en zalen in de omgeving van het plangebied. Zij hebben geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht waarmee aannemelijk is gemaakt dat de ontwikkeling zal kunnen leiden tot relevante leegstand in de hiervoor vermelde zin. Op grond van het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste kan de grond over de strijd met artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro daarom niet leiden tot een vernietiging van het bestreden besluit. De Afdeling zal de grond daarom niet inhoudelijk behandelen, voor zover dat is aangevoerd door Umberto en Hoogeerd.

#### De behoefte

17. [appellant sub 1] betoogt dat het plan in strijd is met de ladder duurzame verstedelijking omdat de onderbouwing van de behoefte gebrekkig is. Hierbij voert hij onder meer aan dat het behoefteonderzoek betrekking heeft op een combinatie van functies die zich kwalitatief onderscheiden van het bestaande aanbod. Het plan maakt echter ook één enkele functie mogelijk in de vorm van een fastfoodrestaurant. Op die punten sluit het behoefteonderzoek volgens [appellant sub 1] niet aan bij wat het plan mogelijk maakt. Daarnaast voert [appellant sub 1] aan dat de binnenstad van Nijmegen ten onrechte buiten het verzorgingsgebied voor horeca is gelaten.

17.1. Vast staat dat het plan met de bestemming "Gemengd" voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

17.2. Het plan is gebaseerd op de "Ladderonderbouwing horeca en leisure" van 16 november 2022, uitgevoerd door BRO. Naar aanleiding van de beroepsprocedure heeft de raad de "Actualisatie ladderonderbouwing" van 5 oktober 2023, uitgevoerd door BRO, ingebracht. De Afdeling zal het plan primair beoordelen aan de hand van het onderzoek van 16 november 2022.

17.3. In de "Ladderonderbouwing horeca en leisure" is in kaart gebracht: het aanbod van en de behoefte aan horeca in de vorm van fastfood en restaurants, van een hotel, met in dat kader ook een congres- en vergadercentrum, en van fitness. Op basis hiervan is in de ladderonderbouwing geconcludeerd dat, kort gezegd, behoefte bestaat aan deze functies. De Afdeling ziet in dit onderzoek niet terug dat deze behoefte is vastgesteld op basis van de combinatie van functies. Weliswaar is vermeld dat de functies elkaar kunnen versterken, maar in de ladderonderbouwing is de in dat kader genoemde synergie niet als vereiste aangemerkt voor de conclusie dat sprake is van een behoefte aan de functies afzonderlijk. Het betoog dat niet is onderbouwd dat behoefte bestaat aan één van de toegelaten functies slaagt daarom niet.

17.4. In de ladderonderbouwing staat dat de horecafuncties zich kwalitatief moeten onderscheiden van het bestaande aanbod (pag. 14). Daar staat echter bij dat voor onderscheidende horecaformules (in het hogere en lagere segment), die creatief inspelen op de gebiedskwaliteiten en consumententrends in de komende jaren nog voldoende perspectief bestaat. Als voorbeeld worden drie grote fastfoodrestaurants genoemd als functie waar marktvraag naar bestaat. Vermeld is dat dit vaak om een bovenlokale functie gaat die afhankelijk is van een locatie die goed bereikbaar is vanuit de regio. Het plangebied is vanwege de ligging nabij de snelweg A326 goed bereikbaar vanuit de regio. Afgezien van de goede bereikbaarheid ziet de Afdeling in het onderzoek niet terug dat het vereiste van kwalitatieve en onderscheidende horecaformules in de ladderonderbouwing ook aan fastfoodrestaurants wordt gesteld. Dit betoog slaagt daarom niet.

17.5. Verder staat in de ladderonderbouwing een analyse over de marktruimte voor horeca die ervan uitgaat dat Nijmegen buiten het verzorgingsgebied wordt gelaten. Daarmee is een uitzondering gemaakt op de afbakening van het verzorgingsgebied op basis van een reisafstand van 15 minuten per auto. Hierover heeft de raad ter zitting toegelicht dat Nijmegen vanwege het grote centrum een bovenregionaal verzorgingsgebied heeft. Om die reden zou voor Nijmegen zowel vraag als aanbod op bovenregionaal niveau moeten worden beschouwd. De in het plan voorziene functies hebben echter slechts een regionale functie. Dit betekent dat Nijmegen niet aansluit bij de regionale kenmerken. Nijmegen meenemen in het verzorgingsgebied zou daarom resulteren in een onjuiste en vertekende vergelijking. Gelet hierop heeft de raad zich kunnen baseren op de ladderonderbouwing waarbij Nijmegen buiten het verzorgingsgebied voor horeca is gelaten.

17.6. Voor het overige heeft [appellant sub 1] bij diverse onderdelen van de ladderonderbouwing vragen gesteld. Ook daarin ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet heeft kunnen baseren op de ladderonderbouwing.

17.7. Het betoog over de behoefte slaagt niet.

Binnen bestaand stedelijk gebied (BSG)

18. [appellant sub 1] betoogt dat het plan in strijd is met de ladder duurzame verstedelijking. Hierbij voert hij aan dat binnen BSG in de behoefte kan worden voorzien. Dat dient volgens hem te worden beoordeeld ten aanzien van de verschillende voorziene functies in plaats van ten aanzien van de combinatie van deze functies.

18.1. Mede gelet op wat ter zitting naar voren is gekomen, is komen vast te staan dat het plangebied met de bestemming "Gemengd" buiten BSG ligt. Het vorige bestemmingsplan "Buitengebied gemeente Wijchen" uit 1996 voorzag voor deze gronden in de bestemming "Agrarisch".

18.2. In de plantoelichting staat dat er binnen BSG geen alternatieve locaties of leegstaand vastgoed zijn waarmee in de behoefte kan worden voorzien. Hierover heeft de raad ter zitting toegelicht dat de beschikbare locaties binnen BSG aanmerkelijk kleiner zijn dan de in het plan voorziene oppervlaktes. Daarnaast beschikken de locaties binnen BSG niet over de goede bereikbaarheid van het plangebied vanuit de regio vanwege de ligging in de directe nabijheid van de snelweg A326. Om deze redenen heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat niet binnen het BSG in de behoefte kan worden voorzien. Het betoog slaagt niet.

18.3. De conclusie is dat in het aangevoerde geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het plan in strijd is met de ladder duurzame verstedelijking uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Verkeer

19. [appellant sub 1] vreest dat het plan leidt tot verkeersonveiligheid voor fietsers en voetgangers op het geplande kruispunt op het Hernenseweg naar het plandeel met de bestemming "Gemengd".

19.1. De Afdeling stelt voorop dat de manier waarop een weg of ontsluiting verkeerstechnisch exact wordt ingericht, niet in een bestemmingsplan hoeft te worden geregeld. Verkeerstechnische aspecten hebben namelijk geen betrekking op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure daarom niet aan de orde komen. In deze procedure komt in het kader van de uitvoerbaarheid van het plan slechts aan de orde de vraag of de raad zich voldoende ervan heeft vergewist dat een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling in en om het plangebied kunnen worden gerealiseerd. Vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 2 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:654](#) en de uitspraak van 8 februari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:485](#).

19.2. De plantoelichting gaat onder 5.10 in op verkeer. Daar is aan de hand van kencijfers verkeersgeneratie van de CROW weergegeven dat het plan leidt tot 3.570 verkeersbewegingen per werkdag. Op basis van verkeerstellingen en het verkeersmodel 'Regionale Verkeers Milieukaart' is de bestaande verkeersintensiteit in beeld gebracht. Op basis hiervan is geconcludeerd dat de planlocatie voldoende vlot en veilig aan te sluiten is op de Hernenseweg.

Ten tijde van het bestreden besluit was nog niet bekend hoe de ontsluiting van het plangebied zich zou verhouden tot de ontsluiting van de nog te ontwikkelen nieuwe woonwijk Wijchen-West voor 1.300 woningen aan de zuidzijde van de Hernenseweg. Om die reden is in artikel 3.2.3 van de planregels bepaald dat het benodigde verkeersonderzoek verschoven zou worden naar het moment van aanvraag van de omgevingsvergunning. Inmiddels is de beoogde ontsluiting van Wijchen-West duidelijk geworden. Afgezien van langzaam verkeer en hulpdiensten wordt de woonwijk Wijchen-West volgens de huidige inzichten niet via dit kruispunt ontsloten op de Hernenseweg.

Hiervan uitgaande heeft de raad het verkeersonderzoek van Goudappel van 9 oktober 2023 ingebracht. De Afdeling beschouwt dit onderzoek als een bevestiging van de onderbouwing uit de plantoelichting dat de planlocatie vlot en veilig is aan te sluiten op de Hernenseweg.

19.3. Gelet op wat ter zitting naar voren is gekomen gaat de Afdeling ervan uit dat de berekende verkeersaantrekkende werking van 3.570 verkeersbewegingen per werkdag niet in geschil is. Voor zover toch nog een punt van geschil is of rekening is gehouden met de verkeersaantrekkende werking van de nieuwe woonwijk Wijchen-West, overweegt de Afdeling dat het bestemmingsplan voor de

woonwijk Wijchen-West ten zuiden van de Hernenseweg zich ten tijde van de vaststelling van het bestreden bestemmingsplan nog in de voorbereidende fase bevindt. Gelet hierop vormde dit ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog slechts een onzekere toekomstige gebeurtenis. De raad heeft zich in op het standpunt kunnen stellen dat hij met een dergelijke gebeurtenis bij de vaststelling van het bestreden bestemmingsplan geen rekening heeft hoeven te houden.

Voor zover nog een punt van geschil is of rekening is gehouden met de verkeersaantrekkende werking van leveranciersbewegingen, stelt de Afdeling vast dat in het verkeersonderzoek van Goudappel onder 2.1.1 staat dat de gehanteerde verkeersgeneratie de totale verkeersgeneratie betreft inclusief bevoorradend verkeer.

19.4. Over de veiligheid bij het beoogde kruispunt overweegt de Afdeling dat dit kruispunt op de Hernenseweg grotendeels buiten het nu voorliggende bestemmingsplan ligt. Vast staat dat het bestemmingsplan "Buitengebied Wijchen" uit 2013, zoals partieel herzien in 2014, planologisch voldoende ruimte biedt voor een kruispunt zoals dat in het verkeersonderzoek is beoordeeld. Daarbij is uitgegaan van een kruispunt met een brede middenberm. In het verkeersonderzoek is onderzocht en geconcludeerd dat het kruispunt voldoende capaciteit heeft om het toekomstige verkeer veilig af te wikkelen. Dat geldt ook voor het drukste moment, het spitsuur in de avond.

19.5. [appellant sub 1] heeft het verkeersonderzoek ter zitting bestreden door erop te wijzen dat daarin op het kruispunt op de Hernenseweg voor voetgangers en fietsers een omweg is ingetekend. Hij vreest dat voetgangers en fietsers in de praktijk de omweg niet zullen maken maar zullen kiezen voor een onveilige route rechtdoor over de weg. Ten aanzien hiervan stelt de Afdeling voorop dat het hier ter toetsing voorliggende plan en het bestemmingsplan "Buitengebied Wijchen" niet bepalen en dus vrij laten op welke wijze de route voor voetgangers en fietsers op het kruispunt zal worden uitgevoerd. Dit betreft daarom een uitvoeringsaspect zoals hiervoor is genoemd.

Op basis van het verkeersonderzoek en de planologische ruimte om het kruispunt zo nodig aan te passen heeft de raad zich er voldoende van vergewist dat op dit punt een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling in en om het plangebied kan worden gerealiseerd.

19.6. [appellant sub 1] heeft ter zitting ook gesteld dat ten zuiden van het kruispunt op de Hernenseweg ten behoeve van de woonwijk Wijchen-West in de toekomst geluidschermen zullen komen. Dit leidt volgens hem tot een onoverzichtelijke verkeerssituatie. Ten aanzien hiervan stelt de Afdeling, zoals zij hiervoor al heeft overwogen, dat de raad bij de beoordeling van het nu voorliggende plan geen rekening hoefde te houden met de aanleg van de woonwijk Wijchen-West. De gevolgen daarvan zullen in het kader van dat plan worden beoordeeld. Overigens heeft de raad ervan uit kunnen gaan dat eventuele geluidschermen zodanig kunnen worden aangelegd dat dit niet leidt tot een onoverzichtelijke verkeerssituatie.

19.7. De betogen over verkeersveiligheid voor langzaam verkeer op het kruispunt slagen niet.

20. [appellant sub 1] vreest dat het plan leidt tot verkeersonveiligheid voor fietsers op de Groenestraat. Hierbij voert hij aan dat de Groenestraat deel uitmaakt van een landbouwverkeersroute.

20.1. In het verkeersonderzoek staat dat fietsverkeer op de bestaande wegen in de omgeving van de ontwikkellocatie niet leidt tot verkeerskundige knelpunten. In dat kader is ook de Groenestraat beoordeeld, inclusief de bestaande verkeerssituatie. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op dit punt niet heeft kunnen afgaan op het verkeersonderzoek. Het betoog slaagt niet.

Geluid

21. [appellant sub 1] betoogt dat het plan leidt tot een toename van de geluidbelasting op zijn woning. Hij acht de onderbouwing van het plan op dit punt ondeugdelijk.

[appellant sub 1] acht onduidelijk waarom ervan wordt uitgegaan dat de verkeersgeneratie als gevolg van het plan gelijk zal blijven of lager zal worden, terwijl het plan juist een grote verkeersaantrekkende werking heeft. Ook acht [appellant sub 1] het onduidelijk of en wanneer de mitigerende maatregel om de rijsnelheid op de Hernenseweg te verlagen wordt ingevoerd.

Verder stelt [appellant sub 1] dat in het akoestisch onderzoek niet wordt stilgestaan bij het feit dat een drive-through zal leiden tot stationair draaiend verkeer, wat ook dag en nacht mogelijk is. Ook vreest hij dat de voorziene horeca leidt tot overlast van losbandige mensen op het parkeerterrein in de avond en

de nacht.

21.1. In het akoestisch onderzoek van 5 september 2022 is ervan uitgegaan dat de grens van de bebouwde kom wordt verlegd naar de oprit van de snelweg A326. Dat heeft tot gevolg dat de rijsnelheid op de Hernenseweg tussen de Randweg Noord en de oprit naar de A326 wordt verlaagd naar 50 km/h.

Het akoestisch onderzoek gaat, zo is hiervoor onder "Verkeer" overwogen, uit van een verkeersaantrekkende werking van 3.570 verkeersbewegingen per werkdag.

Uit het Akoestisch onderzoek blijkt dat de gevelbelasting op de maatgevende woningen aan de Groenestraat, waaronder de woning van [appellant sub 1] aan de Groenestraat 15, in de toekomstige situatie door het verlagen van de maximum snelheid op de Hernenseweg van 80 km/h naar 50 km/h, gelijk blijft, dan wel lager wordt dan de huidige geluidbelasting.

Deze uitkomst wordt bevestigd in een geactualiseerd akoestisch onderzoek van 15 april 2024 uitgebracht, dat gelet op de beroepsgronden van [appellant sub 1] voor het overige niet relevant is.

21.2. Voor zover [appellant sub 1] onduidelijk acht waarom de verkeersgeneratie als gevolg van het plan gelijk zal blijven of lager zal worden, overweegt de Afdeling dat niet in geschil is dat de verkeersintensiteit zal toenemen. Het is de geluidbelasting die niet zal toenemen, als gevolg van de maatregel om de maximumsnelheid op de Hernenseweg te verlagen.

Wat betreft de uitvoering van de verlaging van de maximumsnelheid overweegt de Afdeling, zoals zij eerder heeft overwogen in de uitspraak op 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:283, dat van een maximumsnelheid mag worden uitgegaan bij de beoordeling van de gevolgen van een plan als hiervoor een verkeersbesluit is genomen. Dat is hier het geval.

21.3. Voorts heeft de raad de geluidbelasting van de drive-through onderzocht, inclusief de gevolgen van parkeren. De raad stelt zich op basis van dit onderzoek op het standpunt dat de geluidbelasting als gevolg van de drive-through wegvalt tegen het geluid van het wegverkeer op de Hernenseweg. In wat is aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich niet op dat standpunt mocht stellen. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat het verschil in omvang tussen geluidbelasting als gevolg van een grote parkeervoorziening en het geluid van een drive-through zodanig is, dat de conclusies in het akoestisch onderzoek niet ook kunnen worden toegepast op een drive-through.

Eventuele overlast van losbandige mensen in het plangebied is een kwestie van handhaving van de openbare orde die in deze procedure niet aan de orde kan komen. Overigens blijft eventuele overlast op afstand van de woning van [appellant sub 1], gelet op de afstand van 52 m tot de bestemming "Gemengd" en de tussenliggende Hernenseweg, de groenstrook en de Groenestraat.

21.4. De betogen slagen niet.

#### Parkeren

22. [appellant sub 1] betoogt dat het plan in te weinig parkeerplaatsen voorziet. Uitgaande van 1.000 m<sup>2</sup> aan fastfood is de maatgevende parkeerbehoefte 365 parkeerplaatsen. Maar het plangebied maakt volgens hem slechts 129 parkeerplaatsen mogelijk. Voor zover de overige parkeerplaatsen ondergronds of inpandig zouden moeten komen, stelt [appellant sub 1] dat de locatie zich daar niet toe leent en dat de bouwregels daar niet in voorzien.

22.1. Het aantal benodigde parkeerplaatsen van 365, zoals opgenomen in de plantoelichting onder 5.10, is niet in geschil. Het gebruik van de gronden en bouwwerken is op grond van artikel 3.4.1, aanhef en onder f, van de planregels alleen toegestaan als het aantal benodigde parkeerplaatsen is verwezenlijkt en in stand wordt gelaten. De planregels stellen geen beperking aan het aantal mogelijke parkeerplaatsen.

Wat betreft de feitelijk aanwezige ruimte voor parkeerplaatsen heeft de raad toegelicht dat parkeren niet alleen op het maaiveld mag plaatsvinden, maar ook inpandig of in een parkeerkelder onder de bebouwing. De planregeling voor de bestemming "Gemengd" in artikel 3 van de planregels stelt geen beperkingen aan het gebruik van gebouwen voor parkeren. Voorts kan op grond van artikel 11.1.2 tot 4 m ondergronds worden gebouwd. Verder heeft [appellant sub 1] niet onderbouwd waarom de locatie zich niet leent voor ondergrondse of inpandige parkeerplaatsen.

Het betoog slaagt niet.

23. [appellant sub 1] betoogt dat in het plan ten onrechte niets is geregeld over de inrichting van het parkeerterrein met het oog op de stedenbouwkundige kwaliteit.

23.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat er geen specifieke omstandigheden of unieke aspecten van het gebied zijn die maken dat het nodig was om ruimtelijke eisen te stellen aan de inrichting van het parkeerterrein. In wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten dat de raad zich niet op dat standpunt mocht stellen. Het betoog slaagt niet.

#### Soortenbescherming

24. [appellant sub 1] betoogt dat het plan kan leiden tot negatieve effecten op vleermuizen. Volgens hem wordt in de quickscan ervan uitgegaan dat verlichting gericht en uitschijnend op de bosschage en de vijver zal worden vermeden, terwijl het plan geen voorwaardelijke verplichting of nadere onderzoeksverplichtingen bevat om te voorkomen dat verlichting wordt gericht op de bosschage en de vijver. Ook acht [appellant sub 1] onwaarschijnlijk dat hieraan kan worden voldaan, omdat het plan een grote verkeersaantrekkende werking heeft en voorziet in een reclamemast van 35 m hoog.

24.1. In de Quicksan flora en fauna van 3 november 2022, uitgevoerd door van BRO, staat dat verblijfplaatsen van vleermuizen niet zijn aangetroffen. Verder zal geen sprake zijn van indirecte (potentiële) aantasting van vliegroutes of foerageerhabitat voor vleermuizen, indien geen verlichting wordt gericht op de bosschage en de vijver.

Om overtreding van verbodsbepalingen ten aanzien van vleermuizen te voorkomen, kan de inrichting van het gebied worden aangepast. Zo heeft de raad ter zitting toegelicht dat verlichting op de bosschage en de vijver met een haag of rietkraag tegen kan worden gegaan. Ook stelt het vorenstaande voor zover nodig eisen aan de locatie van de reclamemast en richting waarin deze licht uitstraalt. In hetgeen [appellant sub 1] naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich op dit punt niet op de quickscan heeft kunnen baseren. De Afdeling overweegt voorts dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het opnemen van een voorwaardelijke verplichting over de maatregelen ter bescherming van de vleermuis in het plan niet nodig is, omdat bij het achterwege blijven van die maatregelen niet op voorhand vaststaat dat de realisering van het plan zal leiden tot overtreding van verbodsbepalingen ten aanzien van de vleermuizen en bij overtreding van die bepalingen handhavend zal kunnen worden opgetreden. Zie hiervoor de uitspraak van 20 augustus 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3060](#), onder 59.8.

Het betoog slaagt niet.

#### Overige aspecten

##### Lichthinder vanwege verkeer

25. [appellant sub 1] vreest lichtuitstraling van autoverkeer richting zijn woonhuis. Daarbij voert hij aan dat het plangebied lager ligt dan de Hernenseweg, zodat autoverkeer met de lichten omhoog schijnend het terrein af zal rijden. Zeker in de winter wanneer de tussenliggende begroeiing het blad verloren heeft, zal er sprake zijn van lichthinder. Daarbij is van belang dat er geen beperkingen zijn gesteld aan de openingstijden.

25.1. Niet valt uit te sluiten dat het plan kan leiden tot enige lichthinder bij de woning van [appellant sub 1]. Naar het oordeel van de Afdeling is het plan echter niet om die reden onrechtmatig. Daartoe overweegt de Afdeling dat de afstand tussen het plangebied en de woning ruim 50 m is en er een tussenliggende brede groenstrook met bomen is gelegen, die ook in de winter enige bescherming zal bieden tegen lichthinder. Ter zitting heeft de raad aangegeven dat het kruispunt niet ter hoogte van de woning van [appellant sub 1] komt. Dat is ook niet aannemelijk omdat het de bedoeling is dat het kruispunt in de toekomst eveneens de nieuwe woonwijk Wijchen-West zal ontsluiten voor langzaam verkeer en hulpdiensten. Dat brengt met zich dat verkeer dat het parkeerterrein verlaat alleen tijdens het maken van de bocht naar de Hernenseweg eventueel kortstondig in de richting van de woning van [appellant sub 1] kan schijnen.

Het betoog slaagt niet.

##### Lichthinder vanwege de reclamemast

26. [appellant sub 1] vreest dat de voorziene reclamemast in de avond en nacht leidt tot lichthinder in zijn woning.

26.1. Artikel 3.1.1 van de planregels, gelezen in samenhang met artikel 3.22, onder b, en artikel 1.42, voorziet in een reclamemast van 35 m hoog, voor de uiting van bedrijfsmatige reclame, in het Beeldkwaliteitsplan aangeduid als 'landmark'.

26.2. Het plan voorziet niet in beperkingen aan de reclamemast in de vorm van bijvoorbeeld de lichtintensiteit. Daarnaast bedraagt de afstand tussen de bestemming "Gemengd" en het bouwvlak voor de woning van [appellant sub 1] weliswaar 52 m en ligt daartussen een groenstrook, maar op voorhand valt niet te overzien of de lichthinder in de woning van [appellant sub 1] daarmee voldoende wordt beperkt, gelet op de hoogte van de reclamemast van 35 m. De Afdeling acht het plan op dit onderdeel onzorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt.

26.3. De raad doet in het verweerschrift een suggestie voor een aanvullende planregel, waarbij de reclamemast alleen is toegestaan als voldaan wordt aan de richtlijnen uit de NSVV (Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde) voor reclameverlichting. De door de raad voorgestelde tekst luidt:

"Artikel 3.1.3 Reclameverlichting

Het in gebruik nemen van de verwijzingsmast is pas toegestaan indien is aangetoond dat voldaan wordt aan de richtlijnen uit de NSVV (Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde) voor reclameverlichting."

26.4. In eerdere uitspraken heeft de Afdeling geaccepteerd dat beperkingen ter voorkoming van lichthinder worden gesteld aan de hand van de richtlijnen van de NSVV. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 3 juli 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2700](#), onder 24.

De Afdeling zal hierna onder het kopje "Conclusie" beoordelen of ten aanzien van dit gebrek aanleiding bestaat om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien.

Financiële uitvoerbaarheid

27. [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd achten de financiële uitvoerbaarheid van het plan niet inzichtelijk. Hierbij voeren zij aan dat de ontwikkelaar de gebouwen niet zelf gaat realiseren.

27.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is. De omstandigheid dat op het moment van de vaststelling van het plan nog geen concrete ontwikkelaar in beeld was, leidt niet al tot die conclusie. De raad heeft zich op het standpunt kunnen stellen dat er geen redenen zijn waarom het plan op voorhand niet uitvoerbaar is. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

28. Gelet op wat [appellant sub 1], Umberto en Hoogeerd hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover in artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels geen beperking is gesteld aan de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie. De Afdeling komt tot dezelfde conclusie voor zover geen beperkingen zijn gesteld aan de lichthinder van de in artikel 3.1.1, onder d, van de planregels genoemde reclamemast. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

29. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit is vernietigd. Daarbij zal de Afdeling twee wijzigingen in de planregels aanbrengen:

1. Artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels wordt vervangen door een planregel volgens het tekstvoorstel dat de raad heeft aangedragen voor de beperking aan de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie.

2. Artikel 3.1.3 wordt aan de planregels toegevoegd gelijk aan het tekstvoorstel dat de raad heeft aangedragen voor de beperking van lichthinder door de reclameverlichting, met dien verstande dat, gelet op de plansystematiek, in plaats van de term 'verwijzingsmast' de term 'reclamemast' wordt gebruikt.

Ter zitting hebben [appellant sub 1], Umberto, Hoogeerd en [partij] aangegeven met deze tekstvoorstellen te kunnen instemmen. Verder vormen deze aanpassingen een beperking van de in het bestreden besluit vastgestelde planregeling, zodat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden hierdoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad. Daarbij overweegt de Afdeling dat het eerste tekstvoorstel weliswaar de realisatie van een enkele functie mogelijk maakt, maar dat hetzelfde geldt voor de in het bestreden besluit vastgestelde planregeling.

30. De raad moet de proceskosten vergoeden.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], Hotel Restaurant Zalen Umberto en anderen en Hotel-Restaurant-Zalen Hoogeerd en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van 2 februari 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Lambrasse" voor zover:

1. in artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels geen beperking is gesteld aan de maximale bedrijfsvloeroppervlakte per functie;

2. geen beperkingen zijn gesteld aan de lichthinder van de in artikel 3.1.1, onder d, van de planregels genoemde reclamemast;

III. bepaalt dat:

1. Artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot en met c, van de planregels als volgt komt te luiden:

"a. een congres- en vergadercentrum tot maximaal 1.000 m2 bedrijfsvloeroppervlakte;

b. horeca, bestaande uit:

- restaurant(s) tot (in totaal) maximaal 1.000 m2 bedrijfsvloeroppervlakte; en/of
- fastfoodrestaurant(s) tot (in totaal) maximaal 1.000 m2 bedrijfsvloeroppervlakte; en/of
- een hotel met maximaal 80 kamers én tot maximaal 2.500 m2 bedrijfsvloeroppervlakte;

c. een fitnessstudio/sportschool tot maximaal 1.000 m2 bedrijfsvloeroppervlakte.";

2. Artikel 3.1.3 aan de planregels wordt toegevoegd en als volgt komt te luiden:

"Artikel 3.1.3 Reclameverlichting

Het in gebruik nemen van de reclamemast is pas toegestaan indien is aangetoond dat voldaan wordt aan de richtlijnen uit de NSVV (Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde) voor reclameverlichting.";

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit, voor zover dat is vernietigd;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Wijchen tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 1.814,00 aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 1.814,00 aan Hotel Restaurant Zalen Umberto en anderen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 1.814,00 aan Hotel-Restaurant-Zalen Hoogeerd en anderen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Wijchen aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- a. € 184,00 aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- b. € 365,00 aan Hotel Restaurant Zalen Umberto en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- c. € 365,00 aan Hotel-Restaurant-Zalen Hoogeerd en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. H.C.P. Venema, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. W. den Ouden, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Venema  
voorzitter

w.g. Hupkes  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 februari 2025

635

## BIJLAGE

De relevante planregels van het bestemmingsplan "Lambrasse" van 2 februari 2023:

### Artikel 1 Begrippen

In deze regels wordt verstaan onder:

#### 1.33 horeca:

het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse te nuttigen voedsel en dranken, het bedrijfsmatig exploiteren van zaalaccommodatie en/of het bedrijfsmatig verstrekken van nachtverblijf.

#### horeca, categorie 1:

een horecabedrijf, dat qua exploitatievorm aansluit bij winkelveorzieningen en waar naast overwegend niet ter plaatse bereide kleinere etenswaren en in hoofdzaak alcoholvrije drank worden verstrekt.

#### horeca, categorie 2:

een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaren die ter plaatse genuttigd plegen te worden. Daaronder worden begrepen: cafetaria/snackbar, fastfood en broodjeszaken, lunchroom, konditorei, ijssalon/ijswinkel koffie en/of theeschenkerij, afhaalcentrum, eetwinkels, restaurant.

#### horeca, categorie 3:

een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van (alcoholische) dranken voor consumptie ter plaatse, alsmede het verstrekken van maaltijden of etenswaren die ter plaatse genuttigd plegen te worden, alsmede (in sommige gevallen) de gelegenheid biedt tot dansen.

Daaronder worden begrepen: café, bar, grand-café, eetcafé, danscafé, pubs, juice- en healthbar.

#### horeca, categorie 4:

een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het bieden van vermaak en ontspanning (niet zijnde een recreatieve voorziening) en/of het geven van gelegenheid tot de dansbeoefening, al dan niet met levende muziek en al dan niet met de verstrekking van dranken en kleine etenswaren.

Daaronder worden begrepen: discotheek/dancing, nacht-café en een zalencentrum (met nachtvergunning).

#### horeca, categorie 5:

een inrichting die geheel of in overwegende mate is gericht op het verstrekken van nachtverblijf.

Daaronder worden begrepen: hotel, motel, pension en overige logiesverstrekkers;

#### 1.36 leisure:

openbaar toegankelijke recreatieve voorzieningen, vrijetijdsvoorzieningen en-activiteiten, vooral bedoeld voor beoefening van activiteiten als vrijetijdsbesteding, met als ondergeschikte functie horeca. Een voorbeeld van leisure zijn onder meer sportvoorzieningen in de vorm van een fitness- en wellnessruimte met daaraan ondergeschikt een fysiotherapeut;

#### 1.42 reclamemast:

een bouwwerk, geen gebouwen zijnde, specifiek bedoeld voor de uiting van bedrijfsmatige reclame, in het Beeldkwaliteitsplan aangeduid als 'landmark'.

### Artikel 3 Gemengd

#### 3.1 Bestemmingsomschrijving

##### 3.1.1 Algemeen

De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. een congres- en vergadercentrum;
- b. horeca in categorie 1, categorie 2 en / of categorie 5;
- c. leisure;
- d. maximaal één reclamemast in het geval op het gebouw geen hoogte-element is geplaatst;

met de daarbij behorende:

- e. onderdoorgangen;
- f. wegen en paden;
- g. groenvoorzieningen;
- h. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;
- i. parkeervoorzieningen.

##### 3.1.2 Nadere aanvulling

Voor de in 3.1.1 onder a tot en met d genoemde functies geldt dat deze functies uitsluitend zijn toegestaan, indien:

- a. de totale maximale bedrijfsvloeroppervlakte binnen de bestemming 'Gemengd' ten behoeve van de onder a tot en met c genoemde functies niet meer bedraagt dan 6.500 m<sup>2</sup>;
- b. is voorzien in het aantal benodigde parkeerplaatsen. Het benodigde aantal parkeerplaatsen dient te worden berekend overeenkomstig de in de bijlage bij deze regels opgenomen parkeerbalans.

#### 3.2 Bouwregels

##### 3.2.1 Gebouwen

Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

- a. gebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd, met dien verstande dat ondergeschikte bouwdelen behorende tot het gebouw ook buiten het bouwvlak zijn toegestaan;
- b. het bebouwingspercentage mag niet meer bedragen dan op de verbeelding is aangeduid;
- c. de bouwhoogte van gebouwen mag niet meer bedragen 16 meter, met dien verstande dat bovenop deze maximale bouwhoogte een hoogte-element is toegestaan met een bouwhoogte van maximaal 10 meter.

##### 3.2.2 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde gelden de volgende regels:

- a. de bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag niet meer bedragen dan 5 meter;
- b. in afwijking van het bepaalde in sub a mag de bouwhoogte van de reclamemast niet meer bedragen dan 35 meter.

##### 3.2.3 Voorwaardelijk verplichting nader verkeersonderzoek

Een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt slechts verleend, indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- a. er dient bij de aanvraag een verkeersonderzoek te worden aangereikt waaruit volgt op welke wijze het verkeer op de Hernenseweg zich verdeelt bij het verlaten van het terrein met de bestemming 'Gemengd';
- b. op basis van het onder a genoemde verkeersonderzoek worden verkeers- en inrichtingsmaatregelen vastgelegd om te komen tot een goede en veilige afwikkeling van het verkeer op de Hernenseweg;
- c. er wordt vastgelegd binnen welke termijn de onder b genoemde verkeers- en inrichtingsmaatregelen worden uitgevoerd.

### 3.3 Nadere eisen

Burgemeester en wethouders kunnen nadere eisen stellen aan de plaats en de afmetingen van de bebouwing:

- a. ter voorkoming van onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden en het woon- en leefklimaat van aangrenzende gronden en bouwwerken;
- b. ter waarborging van de stedenbouwkundige kwaliteit en beeldkwaliteit van de naaste omgeving;
- c. ter waarborging van de verkeersveiligheid;
- d. ter waarborging van de sociale veiligheid;
- e. ter waarborging van de brandveiligheid en rampenbestrijding.

### 3.4 Specifieke gebruiksregels

#### 3.4.1 Strijdig gebruik

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken wordt in elk geval gerekend het gebruik voor:

(...)

- f. het gebruik van de gronden die zijn bestemd als 'Gemengd' overeenkomstig deze bestemming, is uitsluitend toegestaan onder de voorwaarde dat het aantal benodigde parkeerplaatsen conform bijlage 1 is verwezenlijkt en daarna in stand wordt gehouden. Indien het wijzigen van het gebruik van gronden en/of bouwwerken daartoe aanleiding geeft, moet het aantal aanwezige parkeerplaatsen hierop worden aangepast.

Bijlagen bij regels

Bijlage 1 Parkeernormen