

Uitspraak 201306838/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 17 december 2014

Tegen: de raad van de gemeente Nijmegen

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201306838/1/R2.

Datum uitspraak: 17 december 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging Dorpsbelang Hees (hierna: VDH), gevestigd te Nijmegen,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Beuningen (hierna: het college),
 3. [appellant sub 3], wonend te Nijmegen, en anderen,
 4. de stichting Stichting Gelderse Natuur- en Milieufederatie (thans: de vereniging Vereniging Gelderse Natuur- en Milieufederatie), gevestigd te Arnhem, en andere (hierna: GNMF en andere),
 5. [appellant sub 5], wonend te Nijmegen,
 6. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 6] gevestigd te Nijmegen, en andere,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Kanaalhavens" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben VDH, het college, [appellant sub 3] en anderen, GNMF en andere, [appellant sub 5] en [appellant sub 6] en andere beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

VDH, het college, [appellant sub 3] en anderen, GNMF en andere en [appellant sub 5] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 juli 2014, waar VDH, vertegenwoordigd door [gemachtigde], het college, vertegenwoordigd door mr. A.J.M. Elschot, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde], GNMF en andere, vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellant sub 5], vertegenwoordigd door mr. H.J.M. van Dreumel-Wingens, advocaat te Nijmegen, [appellant sub 6] en andere, vertegenwoordigd door mr. P.C.M. Heinen, advocaat te Arnhem, en de raad, vertegenwoordigd door drs. J.H.F. Gernaat en drs. M. Lemmen, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Planbeschrijving en toetsingskader

1. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor de bedrijventerreinen Noordkanaalhaven en Oostkanaalhaven. Daarnaast heeft het plan betrekking op delen van het Maas-Waalkanaal, de Waal en het gebied ten oosten van de Energieweg.

2. 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.

Intrekking

3. GNMF en andere hebben de beroepsgrond gericht tegen de aanduiding "gasontvangststation" ter zitting ingetrokken.

[appellant sub 6] en andere hebben de beroepsgrond gericht tegen de aan hun bedrijven toegekende milieucategorie ter zitting ingetrokken.

Ontvankelijkheid

4. De raad betwist de ontvankelijkheid van het beroep van GNMF en andere, omdat zij door het plan volgens hem niet worden geraakt in een belang dat zij krachtens hun doelstellingen in het bijzonder behartigen.

5. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

6. Het beroep van GNMF is mede namens de Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen- en Milieubeheer en de Stichting Werkgroep Weurt+ ingesteld.

7. Op grond van artikel 2 van de statuten, heeft GNMF ten doel de bevordering van natuurbehoud, landschapsbescherming en milieuzorg in de provincie Gelderland, alles in de meest ruime zin. Het plangebied ligt binnen de territoriale begrenzing van de statutaire doelomschrijving. Teneinde haar statutaire doel te bereiken verricht GNMF naast het voeren van procedures ook feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. GNMF heeft toegelicht met de gemeente Nijmegen binnen het zogenoemde Kronenburger Forum te overleggen over ontwikkelingen die van invloed zijn op het woon- en leefmilieu binnen de gemeente Nijmegen. Concreet betreft dit de herontwikkeling van het bedrijventerrein van de steenkolencentrale van GDF Suez en het treffen van geur, geluid, en stof beperkende maatregelen bij de asfaltcentrale Dura Vermeer. Gelet op haar statutaire doelstelling en haar feitelijke werkzaamheden behartigt GNMF een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Gelet hierop kan GNMF worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

8. Blijkens artikel 2 van de statuten heeft de Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen en Milieubeheer ten doel: met inachtneming van het algemeen belang, de handhaving dan wel de bevordering van een goed leefmilieu in de meest algemene zin van het woord en het behartigen van de belangen van haar leden op gebieden van leefmilieu groen- en milieubeheer. De Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen en Milieubeheer heeft toegelicht eveneens met de gemeente Nijmegen binnen het zogenoemde Kronenburger Forum te overleggen over ontwikkelingen die van invloed zijn op het woon- en leefmilieu binnen de gemeente Nijmegen. Gelet op haar statutaire doelstelling en haar feitelijke werkzaamheden behartigt de Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen en Milieubeheer een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Gelet hierop kan de Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen en Milieubeheer worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2

van de Awb.

9. Wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep van de Stichting Werkgroep Weurt+ overweegt de Afdeling als volgt. Het plan raakt rechtstreeks de belangen van de bewoners van Weurt, die hier als omwonenden feitelijk gevolgen van kunnen ondervinden. De stichting, die blijkens artikel 2 van haar statuten mede opkomt voor het belang van de bewoners van het dorp Weurt, brengt door het optreden in rechte in dit geval een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijk optreden van een groot aantal individuele natuurlijke personen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. Gelet hierop kan Stichting Werkgroep Weurt+ worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

De beroepen gericht tegen de bestemming "Bedrijventerrein-3"

Procedureel

10. GNMF en andere voeren als procedurele punten aan dat de terinzagelegging van het vastgestelde plan niet correct is geschied nu het plan volgens hen niet aanwezig was in de Stadswinkel te Nijmegen alsmede dat het zogenoemde Kronenburger Forum en andere direct betrokkenen niet zijn geïnformeerd over de wijzigingen die bij de vaststelling van het plan zijn doorgevoerd. Zij achten dit in strijd met het Verdrag van Aarhus, dat uitgaat van actieve informatieverstrekking.

Voorts betogen GNMF en andere dat het plan opnieuw ter inzage had moeten worden gelegd gelet op de aanzienlijke wijzigingen die bij de vaststelling zijn doorgevoerd.

11. Ten aanzien van de terinzagelegging van het vastgestelde plan, overweegt de Afdeling dat dit betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten.

12. Ten aanzien van het betoog dat voor de vaststelling van het plan geen overleg is gevoerd met belanghebbenden, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) voorgeschreven procedure niet of onjuist is doorlopen. Daarnaast volgt uit de Wro noch enig ander wettelijk voorschrift in dit geval een aanvullende informatieplicht voor de raad om het zogenoemde Kronenburger Forum en andere direct betrokkenen afzonderlijk te informeren over het plan. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met het recht. In aansluiting hierop ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft voldaan aan zijn verplichting met betrekking tot de bekendmaking van milieu-informatie als bedoeld in het Verdrag van Aarhus.

13. Voorts overweegt de Afdeling dat de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

Vaststaat dat de raad in dit geval het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen. Deze afwijkingen van het ontwerp zijn naar aard en omvang niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat voor de gronden waaraan thans de bestemming "Bedrijventerrein-3" is toegekend, in het ontwerpplan reeds was voorzien in de bestemming "Bedrijventerrein-2", waar bedrijven tot en met milieucategorie 4.2 waren toegestaan. Weliswaar zijn thans bedrijven tot en met milieucategorie 5.2 toegestaan, maar dat maakt niet dat het plan in zoverre naar aard wezenlijk verschilt ten opzichte van het ontwerpplan.

Conserverend plan en planologische afweging

14. VDH, GNMF en andere, het college en [appellant sub 3] en anderen kunnen zich niet verenigen met de bestemming "Bedrijventerrein-3". VDH stelt dat voor de opschaling van het gebied naar bedrijven tot en met milieucategorie 5.2 ten onrechte geen risicoanalyse is opgesteld en dientengevolge eventuele maatregelen die noodzakelijk zijn om een toename van de milieudruk op de aangrenzende wijk Hees te voorkomen, ten onrechte niet zijn getroffen. Volgens GNMF en andere is het opnemen van deze bestemming in strijd met het

zogenoemde Stolp-concept, dat ziet op een afspraak met de gemeente Nijmegen dat de milieuhinder op de woonomgeving niet verder toeneemt. Ook is volgens hen het nut en de noodzaak niet aangetoond om ter plaatse van de Noord- en Oostkanaalhavens bedrijven in milieucategorie 5.2 toe te staan.

VDH, GNMF en andere en [appellant sub 3] en anderen wijzen er voorts op dat de richtafstand van 700 meter die volgens de Handreiking "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (hierna: VNG-brochure) dient te worden aangehouden tussen bedrijven met milieucategorie 5.2 en woningen, dat voor de woonboten ook geldt. Aan deze aanbevolen afstand wordt volgens hen niet voldaan. GNMF en andere, het college en [appellant sub 3] en anderen wijzen voorts op mogelijke belemmeringen voor nieuwe woningbouwprojecten, waaronder in Weurt, die binnen een afstand van 500 meter van het industrieterrein liggen. Het college betoogt dat niet inzichtelijk is gemaakt waarom de uitbreiding van de bedrijfsbestemming ten opzichte van het ontwerpplan gelet hierop niet stuit op ruimtelijke bezwaren. Volgens het college had de milieucategorie moeten worden beperkt tot categorie 5.1.

15. De raad stelt dat het plan een actualisatie betreft van de vorige bestemmingsplannen die voor het gebied golden en dat er inhoudelijk nauwelijks verschillen zijn. In het vorige plan was een zogenoemde negatieve bedrijvenlijst opgenomen, waarin de bedrijven waren vermeld die niet waren toegestaan. De bedrijven die niet waren vermeld in de lijst waren derhalve toegestaan. Aan de bestemmingsregeling heeft onderzoek ten grondslag gelegen naar de feitelijk aanwezige bedrijven, de verleende milieuvergunningen, is rekening gehouden met de mogelijkheden die op grond van het vorige plan golden en is gekeken naar de geluidruimte binnen het geluidgezoneerde industrieterrein. Door het toepassen van een inwaartse zonering is rekening gehouden met de gevoelige functies in de omgeving, zoals woongebieden. Er is geen sprake van een overschrijding van de toegestane geluidbelasting vanwege de zone rond het industrieterrein, aldus de raad. Omdat het gaat om een bestaande situatie, zijn de aanbevolen richtafstanden uit de VNG-brochure volgens de raad niet van toepassing.

16. In het plan is een zonering aangebracht door middel van de toekenning van de bestemmingen "Bedrijventerrein-1", "Bedrijventerrein-2" en "Bedrijventerrein-3". Binnen deze bestemmingen zijn respectievelijk bedrijven tot milieucategorie 3.2, milieucategorie 4.2 en bedrijven tot milieucategorie 5.2 toegestaan. In de plantoelichting is vermeld dat aan de gronden die op grootste afstand van gevoelige functies (zoals woningen) liggen, de bestemming "Bedrijventerrein-3" is toegekend. Aan de randen van het industrieterrein, waar de afstand tot gevoelige functies kleiner is, zijn de bestemmingen "Bedrijventerrein-2" en "Bedrijventerrein-1" toegekend.

In de planregels is bepaald dat de bedrijven die binnen deze bestemmingen zijn toegestaan, staan vermeld in de Staat van bedrijfsactiviteiten, die als bijlage 1 bij de planregels is opgenomen. Voorts is, zo staat in de plantoelichting, aan enkele bedrijven die niet passen binnen deze plansystematiek, een specifieke op het bedrijf toegeschreven bestemming toegekend. Dit betreffen onder meer een containeroverslagbedrijf, een elektriciteitscentrale en een asfaltcentrale.

17. Aan de gronden tussen de Oostkanaaldijk, de Scheepvaartweg en het water ten oosten van de Handelsweg is de bestemming "Bedrijventerrein-3" toegekend. Op grond van artikel 10, lid 10.1, van de planregels, zijn op de gronden met deze bestemming bedrijven tot milieucategorie 5.2 toegestaan. Uit de plantoelichting blijkt dat een deel van de thans aanwezige bedrijven in milieucategorie 5.2 valt maar een groot aantal in een lagere milieucategorie valt. In de reactie op de beroepschriften heeft de raad het belang van het behoud en de ontwikkeling van het bedrijventerrein uiteengezet. De raad wijst erop dat het bedrijventerrein het grootste en oudste is binnen de gemeente Nijmegen, werkgelegenheid biedt aan circa 5500 mensen en één van de weinige terreinen in Nijmegen is waar nog zwaardere industrie is gevestigd. Bij de gemeente bestaat niet het voornemen om het bedrijventerrein te sluiten of te saneren, aldus de raad. Hieruit volgt dat de raad voor dit bedrijventerrein een weloverwogen keuze heeft gemaakt om bedrijven in de hoogste milieucategorieën te blijven faciliteren. Met het vorenstaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling inzichtelijk gemaakt waarom hij tussen de Oostkanaaldijk, de Scheepvaartweg en het water ten oosten van de Handelsweg de vestiging van bedrijven tot milieucategorie 5.2 wil mogelijk maken. De vraag of deze wijze van bestemmen in overeenstemming kan worden geacht met een goede ruimtelijke ordening, komt hierna aan de orde.

18. In het vorige plan "Haven- en industriegebied Nijmegen-West 1979" waren aan de gronden de

bestemmingen "Bedrijfsdoeleinden B V", "Bedrijfsdoeleinden B VI" en "Bedrijfsdoeleinden B VII" toegekend.

Binnen de bestemming "Bedrijfsdoeleinden B V" waren niet toegestaan: garagebedrijven, gebouwen ten behoeve van de detailhandel, gebouwen ten behoeve van de opslag van gebruikte en/of voor de sloop bestemde rij- en/of voertuigen en/of stankverwekkende afvalstoffen of opslag van het een en ander voormelde en gebouwen ten behoeve van bedrijven welke voorkomen op de in de bijlage bij deze voorschriften opgenomen "staat van inrichtingen I" welke bijlage onderdeel uitmaakt van de voorschriften.

Binnen de bestemming "Bedrijfsdoeleinden B VI" waren niet toegestaan: garagebedrijven, gebouwen ten behoeve van de detailhandel, gebouwen ten behoeve van de opslag van stankverwekkende afvalstoffen of opslag daarvan en gebouwen ten behoeve van bedrijven welke voorkomen op de in de bijlage bij deze voorschriften opgenomen "staat van inrichtingen I" welke bijlage onderdeel uitmaakt van de voorschriften.

Binnen de bestemming "Bedrijfsdoeleinden B VII" waren niet toegestaan: garagebedrijven, gebouwen ten behoeve van detailhandel, gebouwen ten behoeve van bedrijven welke voorkomen op de in de bijlage bij deze voorschriften opgenomen staat van inrichtingen, welke bijlage onderdeel uitmaakt van de voorschriften.

19. Op grond van het vorige plan waren ter plaatse van de gronden waaraan thans de bestemming "Bedrijventerrein-3" is toegekend, eveneens bedrijven toegestaan die vallen binnen milieucategorie 5.2, met dien verstande dat de bedrijven die genoemd waren in de staat van inrichtingen ter plaatse niet waren toegestaan. De Afdeling stelt vast dat de thans toegekende bestemming "Bedrijventerrein-3" in samenhang bezien met de hieraan gekoppelde Staat van bedrijfsactiviteiten, ten opzichte van het vorige plan leidt tot een beperking van het type bedrijf dat zich hier kan vestigen en dat het plan er in zoverre niet aan in de weg staat dat binnen de bestemming "Bedrijventerrein-3", zoals ook onder het vorige plan mogelijk was, uitsluitend bedrijven in de hoogste milieucategorie kunnen worden opgericht. Gelet op het vorenstaande falen de betogen van VDH en GNMF en andere, dat het plan ten opzichte van het vorige plan ruimere planologische mogelijkheden biedt voor de vestiging van bedrijven in milieucategorie 5.2.

Voorts heeft de raad onder verwijzing naar de omstandigheid dat het plan niet voorziet in planologisch nieuwe ontwikkelingen in redelijkheid kunnen afzien van het toepassen van de in de VNG-brochure genoemde indicatieve afstanden. Evenwel kan de raad ter onderbouwing van het standpunt dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening niet volstaan met de stelling dat het vorige plan voorzag in vergelijkbare mogelijkheden ter plaatse. De raad dient opnieuw te beoordelen in hoeverre deze planologische mogelijkheden thans nog in overeenstemming kunnen worden geacht met een goede ruimtelijke ordening. Dit klemt temeer nu het vorige plan is vastgesteld in 1979 en door het college van gedeputeerde staten is goedgekeurd in 1980.

20. Ten aanzien van het betoog van GNMF en andere en het college dat het plan vanwege de aan te houden richtafstand zoals aanbevolen in de VNG-brochure leidt tot beperkingen voor toekomstige woningbouw in onder meer Weurt, overweegt de Afdeling dat in de plantoelichting van het bestemmingsplan Rozenburg is geconcludeerd dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening, waarbij rekening is gehouden met het thans voorliggende plan. Dat geldt eveneens voor het bestemmingsplan "Pastoor van de Marckstraat" waar het college op wijst. Voorts heeft het college ter zitting toegelicht dat er momenteel geen concrete woningbouwplannen zijn in de gemeente Beuningen maar dat niet is uitgesloten dat binnen de planperiode nieuwe projecten zullen worden opgestart waarvoor het plan een belemmering kan vormen. Naar het oordeel van de Afdeling betreft dit een zodanig onzekere toekomstige gebeurtenis, dat de raad hier bij het vaststellen van het plan in redelijkheid geen rekening mee behoeft te houden. Voorts is niet gebleken van andere concrete woningbouwprojecten in de omgeving van het industrieterrein waarvoor de vaststelling van het plan een belemmering vorm of kan vormen. Dit betoog faalt.

21. Ter zitting hebben VDH, GNMF en andere en het college nader toegelicht dat de in hun beroepschriften genoemde toename van de milieudruk en milieubelasting die zij vrezen, ziet op een toename van de geluidsoverlast vanwege extra verkeersbewegingen, een verslechtering van de luchtkwaliteit, geuroverlast, externe veiligheid en een toename van de geluidsoverlast vanwege de bedrijven.

22. Ten aanzien van het betoog van VDH, GNMF en andere en het college dat het plan zal leiden tot een toename van het aantal verkeersbewegingen en dat de toename van de geluidsbelasting die hiermee gepaard

gaat niet past binnen de geluidsruimte van het industrieterrein, overweegt de Afdeling dat in artikel 1 van de Wgh is bepaald dat onder geluidsbelasting in dB(A) vanwege een industrieterrein wordt verstaan: etmaalwaarde van het equivalente geluidsniveau in dB(A) op een bepaalde plaats, veroorzaakt door de gezamenlijke inrichtingen op een industrieterrein. Derhalve betreft een toename van het aantal verkeersbewegingen, dat niet direct is toe te rekenen aan de bedrijven, geen aspect dat wordt meegerekend voor de geluidsbelasting binnen de zone van het industrieterrein.

Over het betoog van VDH en GNMF en andere dat de geluidsbelasting vanwege de toename van het aantal motorvoertuigen op het industrieterrein niet is beoordeeld in het kader van een goede ruimtelijke ordening, heeft de raad toegelicht dat het industrieterrein thans volledig is benut zodat als gevolg van het plan geen sprake zal zijn van een noemenswaardige toename van het aantal verkeersbewegingen en de daarmee gepaard gaande geluidsbelasting. VDH en GNMF en andere hebben niet weersproken dat het bedrijventerrein thans volledig is benut. Het standpunt van de raad dat gelet daarop niet aannemelijk is dat het aantal verkeersbewegingen als gevolg van het plan noemenswaardig zal toenemen, acht de Afdeling niet onredelijk. Gelet hierop faalt het betoog van VDH en GNMF en andere dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen voor de geluidsbelasting vanwege het verkeer van en naar het industrieterrein.

23. Wat betreft het betoog van VDH, GNMF en andere en het college dat het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein-3" zal leiden tot een verdere verslechtering van de luchtkwaliteit, overweegt de Afdeling dat in de plantoelichting is ingegaan op de gevolgen voor de luchtkwaliteit. Vermeld is dat met het plan geen ontwikkelingen worden verwacht die een zodanig verkeerseffect veroorzaken dat het plan "in betekenende mate" zal bijdragen als bedoeld in het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). In hetgeen VDH en GNMF en andere hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan vanwege het aspect luchtkwaliteit niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

24. Voor zover GNMF en andere ter zitting hebben aangegeven te vrezen voor geuroverlast hebben zij niet onderbouwd waar deze geuroverlast concreet betrekking op heeft noch waarom de vaststelling van het plan zou leiden tot een verergering. Reeds hierom kan dit betoog niet slagen.

Voorts is in de plantoelichting ingegaan op het aspect externe veiligheid. De conclusie luidt dat de verschillende aspecten die in het kader van de externe veiligheid zijn beoordeeld, geen belemmering vormen voor de vaststelling van het plan. In hetgeen GNMF en andere hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het standpunt van de raad, dat de externe veiligheid geen belemmering vormt voor het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein-3", onjuist is. Deze betogen falen.

Met betrekking tot het betoog van VDH, GNMF en andere en het college, dat het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein-3" leidt tot een overschrijding van de geluidszone, overweegt de Afdeling dat rond het industrieterrein ingevolge artikel 53 van de Wgh een geluidszone geldt. Buiten deze zone mag de geluidsbelasting niet meer bedragen dan 50 dB(A). Voor de woningen buiten de geluidszone geldt derhalve een wettelijke geluidsnorm van maximaal 50 dB(A). Nu de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein ter hoogte van deze woning de wettelijke geluidsgrenswaarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ter plaatse van deze woningen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Hetgeen VDH, GNMF en andere en het college hebben aangevoerd bevat geen aanknopingspunt voor het oordeel dat de geluidsgrenswaarde van 50 dB(A) voor de woningen buiten de geluidszone niet kan worden nageleefd.

Voor de woningen die binnen de geluidszone liggen heeft de raad ter zitting toegelicht dat bij de vaststelling van het plan voor deze woningen geen onderzoek is verricht naar de geluidsbelasting. Volgens de raad kan voor deze woningen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat worden gegarandeerd omdat de toegestane geluidsbelasting wordt begrensd door de maximaal toegestane geluidsgrenswaarden die op grond van de Wet geluidhinder gelden voor woningen binnen de zone. Regulering van de geluidsgrenswaarden voor bedrijven die onder de Wet geluidhinder vallen vindt plaats bij de aanvraag om omgevingsvergunningen. Indien een aanvraag om een omgevingsvergunning door een bedrijf wordt ingediend moet deze, aldus de raad, worden geweigerd indien niet kan worden voldaan aan deze geluidsgrenswaarden. De raad heeft voorts toegelicht dat hij de mogelijkheid om de bedrijven tussen de Oostkanaaldijk, de Scheepvaartweg en het water ten oosten van de Handelsweg op te kunnen schalen naar bedrijven tot milieucategorie 5.2 niet op voorhand heeft willen

beperken door bijvoorbeeld het toekennen van maatbestemmingen, gelet op de uitbreidingsmogelijkheden die het vorige plan bood en de omstandigheid dat binnen de geluidszone nog geluidsräume bestaat.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voor de woningen binnen de geluidszone een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd. Hierbij wordt het volgende in aanmerking genomen. Op grond van artikel 57, eerste lid, onder a, van de Wgh, worden bij de vaststelling van een bestemmingsplan dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden die krachtens die vaststelling blijven behoren tot een bestaande zone ter zake van de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein van de gevel van woningen, binnen de bestaande zone de waarden in acht genomen die op het tijdstip van de vaststelling van de bestaande zone golden. Voor ten tijde van de vaststelling van de bestaande zone binnen de zone aanwezige, in aanbouw of geprojecteerde woningen is dit de waarde 55 dB(A), tenzij op dat tijdstip de geluidsbelasting van bedoelde woningen lager of gelijk was aan 50 dB(A), in welk geval de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting 50 dB(A) is. De vorige volzin geldt niet met betrekking tot ten tijde van de vaststelling van de bestaande zone binnen de zone aanwezige of in aanbouw zijnde woningen die op het bedoelde tijdstip reeds een hogere geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, ondervinden dan 55 dB(A). In het tweede lid van dit artikel is bepaald dat in afwijking van het eerste lid bij de vaststelling van een bestemmingsplan de vastgestelde hogere waarden in acht worden genomen. Uit deze bepalingen volgt dat voor woningen binnen de geluidszone, afhankelijk van de specifieke situatie per woning, een maximale geluidsgrenswaarde geldt. Bij ontwikkelingen op het industrieterrein dienen deze waarden in acht te worden genomen. Dat kan onder omstandigheden betekenen dat via milieuregelgeving nadere beperkingen dienen te worden gesteld aan de bedrijven teneinde de geluidsemisatie per bedrijf te kunnen beheersen. Evenwel zijn hierdoor voldoende waarborgen aanwezig dat de in artikel 57 van de Wgh genoemde geluidsgrenswaarden niet zullen worden overschreden en dat hierdoor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de woningen binnen de geluidszone kan worden gegarandeerd. VDH, GNMF en andere en het college hebben geen omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan niettemin moet worden geoordeeld dat geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. De Afdeling betreft bij haar oordeel voorts dat de raad ter zitting onweersproken heeft gesteld dat het bedrijventerrein thans volledig is bezet en dat binnen de geluidszone nog geluidsräume bestaat. Onder die omstandigheden heeft de raad in redelijkheid een akoestisch onderzoek op basis van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden achterwege kunnen laten. Gelet op het vorenstaande falen deze betogen VDH, GNMF en andere en het college.

Asfaltcentrale en puinbreker

25. VDH en GNMF en andere kunnen zich voorts niet verenigen met het als zodanig bestemmen van de asfaltcentrale van Dura Vermeer en de bijbehorende puinbreker en de ongelimiteerde uitbreidingsmogelijkheden die hieraan zijn toegekend. Volgens GNMF en andere was het bedrijf op grond van het vorige plan niet toegestaan. Derhalve had de raad bij de vaststelling van het plan een ruimtelijke afweging moeten maken omtrent de aanvaardbaarheid van de asfaltcentrale, hetgeen niet is geschied. Het als zodanig bestemmen van de asfaltcentrale is volgens hen in strijd met het uitgangspunt van inwaartse zoning die de raad met het plan heeft gehanteerd. Op minder dan 60 meter afstand bevinden zich twee gevoelige bestemmingen en binnen 100 respectievelijk 300 meter een kantoorgebouw en de woonwijk Hees. Bovendien is de raad volgens GNMF en andere niet adequaat geïnformeerd over de op handen zijnde verdubbeling van de thans bestaande verwerkingscapaciteit van de asfaltcentrale en de puinbreker gelet op vergunningaanvragen die in 2013 zijn gedaan.

26. De raad stelt dat de asfaltcentrale en de puinbreker op grond van het vorige plan waren toegestaan nu deze niet in de Staat van inrichtingen 2 zijn vermeld. In het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het bedrijf is ten aanzien van de aspecten geluid vastgesteld dat ter plaatse van de vastgestelde zonegrens de maximale geluidbelasting van 50 dB(A) niet wordt overschreden en derhalve past binnen de beschikbare geluidsräume van het gezoneerde industrieterrein.

27. Aan de gronden ter plaatse van de asfaltcentrale is de bestemming "Bedrijventerrein-2" toegekend met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein-asfaltcentrale".

Op grond van artikel 9, lid 9.1, van de planregels, zijn de gronden met deze bestemming en aanduiding bestemd voor:

a. bedrijven voor zover deze voorkomen in de categorieën 2 t/m 4.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 van de planregels;

c. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein-asfaltcentrale" tevens voor een asfaltcentrale met een verwerkingscapaciteit van 100 ton of meer per uur en voor een puinbreker met een verwerkingscapaciteit van 100.000 ton of meer per jaar.

28. De Afdeling stelt vast dat in de Staat van inrichtingen van het vorige plan geen asfaltcentrale was opgenomen. Gelet op de systematiek van dit plan waren ter plaatse derhalve een asfaltcentrale en een puinbreker toegestaan met een ongelimiteerde productie- en verwerkingscapaciteit. Het betoog van GNMF en andere dat de asfaltcentrale en de puinbreker met het plan worden gelegaliseerd, berust dan ook op een onjuiste uitleg van het vorige planregime. Daarnaast is in de plantoelichting uitdrukkelijk vermeld dat voor een aantal bedrijven, waaronder de asfaltcentrale, een uitzondering is gemaakt op het systeem van inwaartse zonerings. Voor deze bedrijven is een maatbestemming opgenomen.

Uit de stukken blijkt dat de asfaltcentrale van Dura Vermeer beschikt over de vereiste vergunningen en dat het bedrijf thans ook feitelijk als zodanig in werking is. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat met de gekozen planregeling voor de asfaltcentrale en de puinbreker is aangesloten bij de brochure "Bedrijven en milieuzonerings" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure), waarin voor asfaltcentrales onderscheid wordt gemaakt tussen een productiecapaciteit tot 100 ton per uur en meer dan 100 ton per uur en voor puinbrekers tussen een verwerkingscapaciteit tot 100.000 ton per jaar of meer dan 100.000 ton per jaar. Bij de keuze voor de planregeling heeft de raad betrokken dat voor de asfaltcentrale op 18 juni 2013 een ontwerpomgevingsvergunning is verleend voor een asfaltproductie tot 420.000 ton per jaar en voor de puinbreker een verwerkingscapaciteit van 147.000 ton per jaar. De raad acht het opnemen van een maximale productie- en verwerkingscapaciteit in de planregels gelet hierop niet noodzakelijk. Daartoe heeft de raad er ter zitting op gewezen dat de capaciteit zal worden gereguleerd in de omgevingsvergunning en dat uit de in dat verband uitgevoerde onderzoeken is gebleken dat geen sprake is van belemmeringen ten aanzien van de diverse milieuaspecten, waaronder het aspect geluid.

De Afdeling overweegt dat de raad voor de aanvaardbaarheid van de gekozen planregeling voor de asfaltcentrale en de puinbreker niet uitsluitend heeft kunnen verwijzen naar de categorisering in de VNG-brochure in samenhang met de begrenzing die uitgaat van de verleende ontwerpomgevingsvergunning voor het veranderen of veranderen van de werking van de inrichting. Hiertoe overweegt de Afdeling dat anders dan bij de toepassing van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bij de vaststelling van een bestemmingsplan in beginsel een beoordeling nodig is op basis van de maximale mogelijkheden die het plan biedt nu geen beperking in de planregels is opgenomen wat betreft de productie- en verwerkingscapaciteit is een dergelijke beoordeling niet goed denkbaar. Gelet op het vorenstaande heeft de raad onvoldoende gemotiveerd dat met de planregeling voor de asfaltcentrale en de puinbreker van Dura Vermeer een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd voor de nabij gelegen woningen. Dit betoog van VDH en GNMF en andere slaagt.

Woonboten

29. [appellant sub 3] en anderen richten zich tegen de aanduiding "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht" in het plan. Volgens [appellant sub 3] en anderen is het permanente gebruik van de woonboten ten onrechte onder persoonsgebonden overgangsrecht gebracht nu het gebruik onder het vorige plan legaal plaatsvond en bestaand legaal gebruik als zodanig dient te worden bestemd, tenzij sprake is van andere zwaarwegende belangen. Volgens [appellant sub 3] en anderen is de gestelde belemmering in de bedrijfsvoering niet een dergelijk zwaarwegend argument nu onduidelijk is voor welke bedrijven dit geldt en in welke mate. Bovendien heeft de raad de belangen van de bewoners onvoldoende in de afweging betrokken en had de raad in ieder geval moeten voorzien in een passende financiële schadeloosstelling. De raad kan volgens [appellant sub 3] en anderen niet verwijzen naar de gemeentelijke beleidsvisie "Havens en Kaden, Werk aan het Water" uit 2010, nu dit geen bindende regelgeving is, noch naar de Haven- en Kadeverordening 2013, nu deze dateert van na het nemen van het bestreden besluit. Voorts zijn voor de woonboten vergunningen dan wel ontheffingen verstrekt op grond van het Binnenvaartpolitiereglement vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal. [appellant sub 3] en anderen wijzen verder op een advies van de Veiligheidsregio van 31 maart 2013 waarin is

vermeld dat de kans op slachtoffers onder de woonbootbewoners zeer klein is en de aanwezigheid van woonboten voor de toename van het groepsrisico een zeer kleine of verwaarloosbare rol speelt. [appellant sub 3] en anderen betogen tot slot dat niet vaststaat dat het permanente gebruik van de woonboten binnen de planperiode wordt beëindigd. Voor zover dit wel het geval zou zijn, wijzen zij erop dat zij onevenredig worden benadeeld nu de woonboten niet langer tegen een marktconforme waarde kunnen worden doorverkocht.

30. [appellant sub 5] betoogt dat zijn woonboten aan de Oostkanaaldijk ten onrechte onder persoonsgebonden overgangsrecht zijn gebracht. Volgens hem is het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht gelet op het bepaalde in artikel 3.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening

(hierna: Bro) uitsluitend mogelijk indien het gebruik illegaal is. Op grond van het vorige plan "Haven- en industriegebied Nijmegen-West 1979" waren ter plaatse van de bestemming "water" volgens hem woonboten toegestaan. De raad heeft volgens [appellant sub 5] ten onrechte niet onderzocht of een uitsterfregeling kan worden opgenomen voor de woonboten.

Voorts is de raad ten onrechte uitgegaan van de aanwezigheid van acht woonboten terwijl dit er negen zijn en is ten onrechte niet gespecificeerd voor welke woonboten het persoonsgebonden overgangsrecht geldt. Ook blijkt volgens [appellant sub 5] uit artikel 19, lid 19.1, van de planregels, niet ondubbelzinnig dat het permanent aanmeren van schepen binnen de bestemming "Water" is toegestaan.

31. [appellant sub 6] en anderen betogen dat voor de woonboten aan de Oostkanaaldijk ten onrechte persoonsgebonden overgangsrecht is opgenomen nu deze boten illegaal zijn aangemeerd. Onduidelijk is ook of de woonboten beschikken over een ligplaatsvergunning van Rijkswaterstaat. Volgens [appellant sub 6] en anderen getuigt het niet van een goede ruimtelijke ordening om permanente bewoning van de woonboten toe te staan op korte afstand van de aanwezige bedrijven op het industrieterrein. Hierdoor is ter plaatse van de woonboten geen sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en worden de betrokken bedrijven gehinderd in hun bedrijfsvoering. Zij wijzen erop dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de risicocontouren die volgen uit de externe veiligheidsregelingen noch met de concrete uitbreidingsplannen van De Ruiters Schroot B.V. Voorts wijzen zij op het overgangsrecht in artikel 1.2, lid 6 en 7, van het Besluit geluidhinder (hierna: Bgh), waaruit volgens hen volgt dat woonboten na 1 juli 2015 als geluidgevoelige bestemming worden aangemerkt en zodoende een belemmering kunnen vormen voor de bedrijfsactiviteiten op het industrieterrein.

32. Volgens de raad was het gebruik van de woonboten op grond van het vorige plan niet toegestaan. Niettemin heeft de raad gemeend dat gelet op de belangen van de woonbootbewoners in het plan een regeling dient te worden getroffen. Bij het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht heeft de raad betrokken dat de woonboten op korte afstand liggen tot de omliggende bedrijven op het industrieterrein alsmede dat geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd vanwege de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal. Onder verwijzing naar artikel 1.2, zevende lid, van het Bgh, stelt de raad dat de woonboten geen geluidgevoelige bestemmingen zijn, nu de woonboten ten tijde van de inwerkingtreding van dit artikel niet als zodanig waren bestemd. Het permanent aanmeren van schepen binnen de bestemming "Water" is toegestaan, nu dit kan worden begrepen onder het normaal gebruik van water, aldus de raad.

33. Ter plaatse van de woonboten aan de Oostkanaaldijk is de bestemming "Water" toegekend met de aanduidingen "geluidgezoneerd industrieterrein" en "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht".

Op grond van artikel 19, lid 19.1, van de planregels, zijn de gronden met deze bestemming, voor zover van belang, bestemd voor:

a. de waterhuishouding en voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, de waterbeheersing, waterafvoer en- berging, watergangen, aanleg- en vissteigers, loopbruggen, afmeerpontons, waterlopen en waterpartijen alsmede voor taluds, oevers en onderhoudsstroken, kunstwerken, bruggen, sluizen, stuwen, pompen (los)kades en loswallen en andere waterstaatkundige werken, en voor de plezier- en beroepsvaart;

d. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht' geldt tevens het bepaalde in artikel 37.3.

Op grond van artikel 34, lid 34.1, wordt onder geluidgezoneerd industrieterrein verstaan: een terrein waar in hoofdzaak een bestemming is gegeven voor de vestiging van inrichtingen en waarvan de bestemming voor het gehele terrein of een gedeelte daarvan de mogelijkheid insluit van vestiging van inrichtingen, behorende tot een bij een algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorie van inrichtingen, die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken.

Op grond van artikel 37, lid 37.3, geldt voor de woonboten op de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht" het volgende:

Het gebruik van de woonboten als woning/woonboot mag door de bestaande bewoners worden voortgezet. Zodra het gebruik van een woonboot als woning/woonboot door de bestaande bewoners(s) wordt beëindigd, vervalt het recht op gebruik van die woonboot als woning/woonboot.

Als bestaande bewoners worden aangemerkt de persoon/personen die op het moment van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan volgens de gemeentelijke basisadministratie van de gemeente Nijmegen als bewoners staan ingeschreven op het desbetreffende adres.

34. In het vorige plan "Haven- en industriegebied Nijmegen-West 1979" waren de gronden ter plaatse van de woonboten aangeduid als "water".

Op grond van Categorie 2, Verkeersdoeleinden, onder 4, van de planvoorschriften van dat plan, waren de gronden die op de kaart zijn aangewezen voor "water" bestemd voor de aanleg van waterwegen en havens met de daarbij behorende bijgebouwen, bouwwerken en werken, zoals wachtershuisjes, bruggen, sluisen, stuwen, pompen, oeverbeschoeiingen, kaden, waterkeringen en andere waterbouwkundige voorzieningen voor het behoud, de beheersing of herstel van de waterhuishouding.

De Afdeling stelt vast dat op grond van de bestemming "water" in het vorige plan woonboten niet waren toegestaan, nu deze niet kunnen worden aangemerkt als bij waterwegen en havens behorende bouwwerken.

35. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] dat het permanente gebruik van de woonboten onder het algemene overgangsrecht van het vorige plan viel, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting volgt dat de raad er bij het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht van is uitgegaan dat het gebruik van de woonboten illegaal plaatsvindt en derhalve niet onder het algemene overgangsrecht van het vorige plan viel. De raad heeft toegelicht dat uit een gesprek met de havenmeester is gebleken dat voor de woonboten ten tijde van het vorige plan ligplaatsvergunningen zijn verstrekt door Rijkswaterstaat, zodat hij er vanuit gaat dat het gebruik op het moment dat het vorige plan in werking was, is aangevangen. Ter zitting hebben [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] gesteld dat de woonboten reeds voor de inwerkingtreding van het vorige plan feitelijk aanwezig waren, hetgeen zij door middel van onder meer luchtfoto's zouden kunnen aantonen. Nu deze stukken niet zijn overgelegd noch anderszins aannemelijk is gemaakt dat de woonboten reeds voor de vaststelling van het vorige plan feitelijk aanwezig waren, acht de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat het standpunt van de raad, dat het gebruik van de woonboten illegaal is, onjuist is. Het had in dit geval, waarin door [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] een beroep op het algemene overgangsrecht wordt gedaan, op hun weg gelegen deze stelling aannemelijk te maken. Nu het standpunt van de raad hieromtrent blijkt uit de plantoelichting alsmede uit de reactie op de beroepschriften, hebben zij hier naar het oordeel van de Afdeling voldoende mogelijkheden toe gehad. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het gebruik van de woonboten voor permanente bewoning illegaal is.

36. Ingevolge artikel 3.2.3 Bro kan de raad, indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht opnemen.

37. Voor zover [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] betogen dat de woonboten als zodanig hadden moeten worden bestemd, overweegt de Afdeling als volgt. Gelet op hetgeen hiervoor onder 35 is overwogen, was het gebruik van de woonboten voor permanente bewoning illegaal. Dat betekent dat de raad

voor dit gebruik geen regeling in het plan hoeft op te nemen nu gebruik in strijd met een geldende bestemming in beginsel geen gerechtvaardigde rechten en verwachtingen kan doen ontstaan dat het gebruik als zodanig wordt bestemd. Onder omstandigheden kan de raad evenwel besluiten om dit gebruik alsnog als zodanig te bestemmen maar dat kan uitsluitend indien dit uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. De raad heeft erop gewezen dat de woonboten binnen de 10-6 contour voor het plaatsgebonden risico liggen vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal en dat de woonboten op korte afstand liggen tot de omliggende bedrijven op het industrieterrein, zodat om die redenen geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd ter plaatse van de woonboten. De Afdeling acht dit standpunt niet onredelijk. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van het als zodanig bestemmen van de woonboten. Het betoog van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] faalt.

38. Bij zijn keuze voor het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht heeft de raad betrokken dat de bedrijven niet worden belemmerd in hun bedrijfsvoering terwijl het niet opnemen van een planologische regeling voor de woonboten naar het oordeel van de raad onevenredig ingrijpt in de persoonlijke situatie van de woonbootbewoners.

Voor zover [appellant sub 6] en andere betogen dat zij vanwege de aspecten geluid en externe veiligheid worden belemmerd in hun bedrijfsvoering, overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens de verbeelding in samenhang met de planregels liggen de woonboten op het industrieterrein. Voor zover de ligplaatsen voor de woonboten volgens [appellant sub 6] en anderen gelet op het bepaalde in artikel 1.2, zevende lid, van het Besluit geluidhinder vanaf 1 juli 2015 als geluidgevoelige terreinen zouden moeten worden aangemerkt, overweegt de Afdeling dat volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling, zoals haar uitspraak van 14 december 2005 in zaak nr. 200410115/1, de geluidbelasting ter plaatse van een woning of een ander geluidgevoelig object op een gezoneerd industrieterrein geen grond kan vormen voor weigering van een vergunning voor een inrichting op dat industrieterrein. Voor dergelijke inrichtingen is de geluidbelasting op de zone en de geluidbelasting op gebouwen die binnen de zone maar buiten het industrieterrein staan bepalend bij de vergunningverlening nu in de Wet geluidhinder geen grenswaarden zijn opgenomen voor woningen of andere geluidgevoelige objecten gelegen op het industrieterrein. Wel kunnen voorschriften worden gesteld waardoor aan woningen op een gezoneerd industrieterrein een zekere bescherming wordt geboden zolang daardoor het speciale vestigingsklimaat voor inrichtingen op een gezoneerd industrieterrein niet wordt aangetast. Voor zover op het industrieterrein bedrijven zijn gevestigd die vallen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer, geldt het vorenstaande onverminderd nu in het Activiteitenbesluit milieubeheer uitdrukkelijk is bepaald dat de daarin opgenomen geluidnormen niet gelden voor gevoelige objecten die zijn gelegen op een gezoneerd industrieterrein. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de woonboten wat betreft het aspect geluid geen belemmering oplevert voor de uitbreidingsmogelijkheden van de bedrijven van [appellant sub 6] en andere. Voor zover [appellant sub 6] en andere betogen dat ter plaatse van de woonboten vanwege de geluidbelasting geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd, overweegt de Afdeling dat de raad deze omstandigheid onder ogen heeft gezien en onder meer om die reden heeft gekozen voor het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht. Dit betoog van [appellant sub 6] en andere faalt.

39. Ten aanzien van het aspect externe veiligheid vanwege de bedrijven op het industrieterrein is in de plantoelichting vermeld dat binnen en in de nabijheid van het plangebied thans vier bedrijven zijn gevestigd die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) vallen. Voor de bedrijven die thans op het industrieterrein zijn gevestigd is op basis van de huidige bedrijfsvoering inzichtelijk gemaakt dat wordt voldaan aan de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico en is, voor zover van toepassing, ingegaan op het groepsrisico. De conclusie luidt dat het plan op het gebied van externe veiligheid geen consequenties heeft voor de bestaande bedrijfsvoering. Naar het oordeel van de Afdeling hebben [appellant sub 6] en andere niet aannemelijk gemaakt dat de bedrijven wat betreft het aspect externe veiligheid door het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de woonboten thans worden belemmerd in hun bedrijfsvoering. Voor zover [appellant sub 6] en andere betogen dat ter plaatse van de woonboten om externe veiligheidsredenen vanwege de bedrijven op het industrieterrein geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd, is van belang dat de raad deze omstandigheid onder ogen heeft gezien en onder meer om die reden heeft gekozen voor het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht.

In de plantoelichting is voorts vermeld dat voor zover binnen de invloedssfeer van deze inrichtingen wijzigingen plaatsvinden, een nadere verantwoording van de risico's dient te worden gemaakt. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke gevolgen het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de woonboten, die gelet op het bepaalde in artikel 1, onder I, van het Bevi als kwetsbare objecten worden aangemerkt, hebben voor de uitbreidingsmogelijkheden van de inrichtingen die thans reeds onder het Bevi vallen. Ook blijkt niet dat de raad heeft gezien in hoeverre het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de woonboten de ontwikkelingsmogelijkheden van de overige bedrijven op het industrieterrein beïnvloedt en - ingeval sprake zou zijn van een beperking in de uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden - waarom hij dat gerechtvaardigd acht. Daarbij acht de Afdeling van belang dat het industrieterrein volgens de raad juist geschikt is voor de vestiging en ontwikkeling van (zware) industrie, en het plan daartoe voorziet in de mogelijkheid om bedrijven tot en met milieucategorie 5.2 te vestigen. Daarbij komt dat, zoals hiervoor onder 35 is overwogen, het gebruik van de woonboten voor permanente bewoning niet was toegestaan op grond van het vorige plan. Het betoog van [appellant sub 6] en andere slaagt.

40. Voor zover [appellant sub 6] en andere betogen dat vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de woonboten niet is toegestaan, overweegt de Afdeling als volgt. In de plantoelichting is vermeld dat de woonboten in het Maas-Waalkanaal binnen de 10-6 contour voor het plaatsgebonden risico liggen en dat een positieve bestemming gelet op de Circulaire risiconormering gevaarlijke stoffen (hierna: de Circulaire) niet mogelijk is. Ten behoeve van het plan is op verzoek van de raad een advies uitgebracht door de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. Dit advies, gedateerd op 31 mei 2013, heeft betrekking op de externe veiligheidssituatie van de woonboten in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal. In het advies is vermeld dat de aanwezigheid van woonboten een zeer kleine of verwaarloosbare rol speelt voor de toename van het groepsrisico. Wat betreft het plaatsgebonden risico is vermeld dat de woonboten binnen de 10-6 contour liggen en dat het op grond van de Circulaire niet is toegestaan om binnen deze contour nieuwe bestemmingen op te nemen waarbinnen kwetsbare objecten mogelijk zijn.

In artikel 4, lid 4.2, van de Circulaire, is vermeld dat voor het plaatsgebonden risico voor bestaande en nieuwe situaties grenswaarden gelden. Deze grenswaarde bedraagt, afhankelijk van de situatie ter plaatse, 10-5 danwel 10-6 per jaar. In de Circulaire is vermeld dat een grenswaarde de kwaliteit aangeeft die op het in de maatregel aangegeven tijdstip ten minste moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden. Dit komt erop neer, aldus de Circulaire, dat de grenswaarden bij de uitoefening van een aangewezen wettelijke bevoegdheid in acht moeten worden genomen. Indien het plaatsgebonden risico in het gebied waarin een (geprojecteerd) kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object is gelegen (bestaande situatie), hoger is dan 10-6, dan dient naar een vermindering van het risico te worden gestreefd. In de Circulaire wordt, voor zover van belang, onder bestaande situaties voor de omgeving van de transportroute verstaan: bij vigerend bestemmingsplan: ontwikkelingen waarin het plan voorziet. Onder nieuwe situaties voor de omgeving van de transportroute wordt, voor zover van belang, verstaan: bij vigerend bestemmingsplan: ontwikkelingen waarin het plan niet voorziet. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht voor de woonboten zich verhoudt tot hetgeen in de Circulaire is opgenomen. Hierbij acht de Afdeling van belang dat, gelet op hetgeen hiervoor onder 35 is overwogen het gebruik van de woonboten voor permanente bewoning niet was toegestaan op grond van het vorige plan en derhalve sprake is van een nieuwe situatie als bedoeld in de Circulaire. Het betoog van [appellant sub 6] en andere slaagt.

Conclusie

41. In hetgeen GNMf en andere, VDH, het college en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd met betrekking tot de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein-3", ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. De beroepen van GNMf en andere, VDH, het college en [appellant sub 3] en anderen gericht tegen dit plandeel zijn ongegrond.

42. In hetgeen GNMf en andere en VDH hebben aangevoerd met betrekking tot het plandeel met de

bestemming "Bedrijventerrein-2" met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein-asfaltcentrale", ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 in samenhang met artikel 3:46 van de Awb. De beroepen van GNMF en andere en VDH gericht tegen dit plandeel zijn gegrond.

43. In hetgeen [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] hebben aangevoerd met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Water" ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht" ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. De beroepen van [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] gericht tegen dit plandeel zijn ongegrond.

44. In hetgeen [appellant sub 6] en andere hebben aangevoerd met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Water" ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht" ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 6] en andere is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

45. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling voorts aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl

Bestuurlijke lus

46. De Afdeling ziet gelet op de complexiteit van de materie en de verschillende in geding zijnde belangen geen aanleiding gevolg te geven aan het verzoek van [appellant sub 6] en anderen om met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51a van de Awb de raad het gebrek te laten herstellen.

Proceskosten

47. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 6] en andere op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van VDH en GNMF en anderen is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van het college, [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 5] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van de vereniging Vereniging Dorpsbelang Hees, de stichting Stichting Gelderse Natuur- en Milieufederatie en andere en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 6] en andere gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Kanaalhavens" voor zover het betreft:

a. het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein - 2" voor zover daaraan de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein-asfaltcentrale" is toegekend;

b. het plandeel met de bestemming "Water" voor zover daaraan de aanduiding "specifieke vorm van water - persoonsgebonden overgangsrecht" is toegekend;

III. verklaart de beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Beuningen, [appellant sub 3]

en anderen, en [appellant sub 5] ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Nijmegen tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 6] en andere in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de andere;

V. gelast dat de raad van de gemeente Nijmegen aan de hierna genoemde appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor de vereniging Vereniging Dorpsbelang Hees;

b. € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor de stichting Stichting Gelderse Natuur- en Milieufederatie en andere, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de andere;

c. € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 6] en andere, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de andere;

VI. draagt de raad van de gemeente Nijmegen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II a en b worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.C.V. Fenwick, griffier.

w.g. Slump w.g. Fenwick
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 december 2014

608.