

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:6168

Datum uitspraak

17 december 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 september 2024 heeft de raad van de gemeente Rotterdam het bestemmingsplan "De Kaai" vastgesteld. Het plangebied omvat de gronden van het voormalige Unilever-terrein aan de Nassaukade in Rotterdam, in de wijk Feijenoord. Het plangebied wordt globaal omsloten door de Nieuwe Maas, de aanlegplaats Nieuwe Maas en verderop de Nassauhaven en de Nassaustraat. Het gebied wordt getransformeerd van een bedrijfslocatie naar een locatie voor wonen, kantoor en andere bedrijfsruimten, dienstverlening, horeca, cultuur en ontspanning, sportvoorzieningen, maatschappelijke voorzieningen en ondergeschikte detailhandel. Het plan staat de bouw van maximaal 1.100 woningen toe en 17.000 m² aan voorzieningen, onder meer in de vorm van horeca aan de kade en kantoorruimte in bestaande bebouwing. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, Pathé Theatres B.V. en Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen kunnen zich om uiteenlopende redenen niet met het plan verenigen.

Volledige tekst

202406527/1/R3.

Datum uitspraak: 17 december 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Rotterdam,
2. [appellant sub 2] en anderen, wonend in Rotterdam,
3. Pathé Theatres B.V., gevestigd in Amsterdam,

4. Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen, gevestigd in Rotterdam,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Rotterdam,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 september 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "De Kaai" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, Pathé Theatres B.V. en Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Kaai Ontwikkeling C.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen, [appellant sub 2] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 6 november 2025, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. R. van Nooijen, advocaat in Rotterdam, [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [appellant sub 2] en [persoon], Pathé Theatres B.V., vertegenwoordigd door mr. C. Bast, advocaat in Amsterdam, Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 2], en de raad, vertegenwoordigd door mr. A. Zonneveld, mr. M.A.C. Kooij, K. van der Stelt en R. van Schardenburg, zijn verschenen. Ook is De Kaai Ontwikkeling C.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. D.J. Blok, advocaat in Rotterdam, op de zitting als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

Het ontwerpplan is op 22 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plangebied omvat de gronden van het voormalige Unilever-terrein aan de Nassaukade in Rotterdam, in de wijk Feijenoord. Het plangebied wordt globaal omsloten door de Nieuwe Maas, de aanlegplaats Nieuwe Maas en verderop de Nassauhaven en de Nassaustraat. Het gebied wordt getransformeerd van een bedrijfslocatie naar een locatie voor wonen, kantoor en andere bedrijfsruimten, dienstverlening, horeca, cultuur en ontspanning, sportvoorzieningen, maatschappelijke voorzieningen en ondergeschikte detailhandel. Het plan staat de bouw van maximaal 1.100 woningen toe en 17.000 m² aan voorzieningen, onder

meer in de vorm van horeca aan de kade en kantoorruimte in bestaande bebouwing. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, Pathé Theatres B.V. en Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen kunnen zich om uiteenlopende redenen niet met het plan verenigen.

Toetsingskader

3. 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.

Participatie

4. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de voorlichting over het plan gebrekkig was en dat er geen daadwerkelijke inspraakmogelijkheid heeft plaatsgevonden waarbij mensen vragen konden stellen die beantwoord werden. Eén van de uitgangspunten van het nationaal programma Rotterdam Zuid is dat oplossingen voor Rotterdam-Zuid tot stand moeten komen in samenwerking met bewoners en ondernemers. Dat is bij dit plan volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen niet gebeurd.

4.1. De raad wijst erop dat er meerdere participatiemogelijkheden voor omwonenden hebben plaatsgevonden, en verwijst hierbij naar het participatieverslag dat als bijlage bij het plan zit. Er zijn gesprekken gevoerd met omwonenden en er heeft op 22 januari 2024 een informatieavond plaatsgevonden. Op de informatieavond zijn onder meer vragen over mobiliteitsdruk en verkeersveiligheid tijdens de bouw beantwoord.

4.2. De Afdeling stelt vast dat het bestreden besluit is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. Niet gebleken is dat de raad niet op juiste wijze toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in die afdeling. In overeenstemming met de procedure zijn omwonenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid heeft [appellant sub 2] gebruik gemaakt. Voor verdere participatie bestaat geen verplichting. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan onzorgvuldig heeft voorbereid. Overigens heeft de raad toegelicht dat er informatieavonden hebben plaatsgevonden, en in het participatieverslag staat dat er onder meer meedenksessies en inloophmomenten voor mensen met vragen zijn georganiseerd. Dat in het Nationaal programma Rotterdam Zuid staat dat oplossingen voor Rotterdam-Zuid in samenwerking met bewoners en ondernemers tot stand moeten komen, betekent niet dat er een verplichting voor de raad bestond tot meer participatie.

De betogen slagen niet.

Plangrenzen en MER

5. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat het passend was geweest om een plan vast te stellen voor de hele wijk Feijenoord, in plaats van voor delen van de wijk. Op die manier kunnen bewoners goed zien wat de visie is

voor hun wijk. De keuze voor projectbestemmingsplannen in plaats van één bestemmingsplan voor de wijk verhindert volgens Bewonersvereniging Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen inspraak en medezeggenschap van bewoners en hun vertegenwoordigers, zoals de wijkraad. Volgens Bewonersvereniging Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen had het plangebied van het voorliggende plan meegenomen moeten worden in het bestemmingsplan "Feijenoord" omdat "De Kaai" feitelijk onderdeel is van het bebouwde gedeelte van Feijenoord.

[appellant sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte heeft besloten dat er geen MER opgesteld hoeft te worden. In of nabij de wijk Feijenoord worden in totaal in 16.202 nieuwe woningen voorzien. Volgens [appellant sub 1] moeten de betreffende plannen integraal beoordeeld worden en stelt de raad ten onrechte dat geen sprake is van samenhang met andere plannen. De projecten in het stadsdeel Feijenoord hebben cumulerende effecten, in het bijzonder op het gebied van mobiliteit. Slechts enkele straten vormen voor al deze projecten de uitvalswegen richting het centrum en de ring. Het Eiland van Feijenoord is daarbij een extra kwetsbaar gebied, omdat het eiland maar één doorgangsroute heeft, waar de cumulerende effecten van deze projecten volgens [appellant sub 1] zeer goed merkbaar zijn. Volgens [appellant sub 1] is er sprake van een geografische en organisatorische samenhang tussen de verschillende projecten, omdat het overgrote deel van de te bouwen woningen op en nabij het Eiland van Feijenoord (in elk geval De Kaai en Piekstraat-West) door dezelfde ontwikkelaar(s) wordt gerealiseerd. Ook blijkt uit het verkeersonderzoek dat er sprake is van samenhang met de ontwikkelingen op de locaties Piekstraat-West / Hunter Douglas-terrein; deze zijn namelijk meegenomen in het onderzoek en er is geconcludeerd dat deze ontwikkelingen elkaar versterken en dat er cumulerende effecten optreden, die het treffen van infrastructurele maatregelen nodig maken.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat terecht en op juiste gronden is besloten tot een vormvrije MER-beoordeling en dat er geen MER-plicht bestond. De raad stelt dat het plangebied een geografisch op zichzelf staand gebied is binnen het stadsdeel Feijenoord. Er is geen sprake van een organisatorische, financiële of bouwkundige samenhang met andere plangebieden. Wel is naar cumulatie gekeken met andere plannen. Hierbij verwijst de raad naar de effectbeoordeling van het verkeer in combinatie met de gebiedsontwikkelingen Piekstraat-West en Hunter Douglas in het verkeersonderzoek. Deze cumulatie van verkeerseffecten is ook onderdeel van het MER-beoordelingsbesluit.

5.2. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze ruimte is echter niet zo groot dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling is van oordeel dat geen sprake is van zodanige ruimtelijke samenhang tussen de gronden binnen en buiten het plangebied en hetgeen op die gronden is beoogd, dat geen sprake meer zou zijn van een goede ruimtelijke ordening door die gronden niet in één bestemmingsplan op te nemen. Hierbij betreft de Afdeling dat het plan "Feijenoord" zich voornamelijk richt op een actualisatie van verouderde plannen. Het plangebied van het plan "Feijenoord" omvat slechts een beperkt deel van het stadsdeel Feijenoord. Het voorliggende plan betreft een zelfstandige ruimtelijke herontwikkeling, in de vorm van transformatie van een eveneens zelfstandige bedrijfslocatie naar een woongebied met verschillende voorzieningen. Tussen de verschillende plannen binnen het stadsdeel Feijenoord bestaat geen onlosmakelijke samenhang.

De Afdeling overweegt verder dat niet is gebleken van een financiële, organisatorische of bouwkundige samenhang tussen de herontwikkeling van "De Kaai" en andere ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied. In de stelling dat andere ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied (deels) dezelfde uitvalswegen gebruiken en door dezelfde ontwikkelaar(s)

worden gerealiseerd, ziet de Afdeling met de raad geen aanleiding om een samenhang aan te nemen. De raad heeft dus geen aanleiding hoeven zien om de in het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling samen met andere ontwikkelingen in de omgeving te beschouwen als één stedelijk ontwikkelingsproject (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 16 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3312](#)).

In het kader van de vormvrije m.e.r.-beoordeling voor dit plan is rekening gehouden met mogelijke cumulatieve effecten van reeds uitgevoerde en op stapel staande plannen.

De betogen slagen niet.

Noodzaak ontwikkeling

6. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de noodzaak voor de voorziene ontwikkeling op deze plek niet is aangetoond. De gemeente Rotterdam heeft meerdere andere grootschalige woningbouwlocaties in voorbereiding; er is niet aangetoond waarom hier zo veel woningen gebouwd moeten worden.

6.1. De raad stelt dat de behoefte aan de woningen voldoende is toegelicht in hoofdstuk 2 van de plantoelichting. De raad verwijst ook naar de Rotterdamse Woonvisie waarin het belang van meer betaalbare woningbouw wordt benadrukt. De plannen voor woningbouw binnen het plangebied voorzien in 60% betaalbare woningbouw (10% sociale huur en 50% middensegment koop en huur). Er is voorzien in deze verdeling omdat in de wijk Feijenoord al circa 90% van de woningvoorraad sociale huur is.

6.2. De plantoelichting gaat in op de behoefte aan nieuwe woningen, onder andere in paragraaf 2.2.5. Hierin staat onder meer: "Uit de Verstedelijkingsalliantie volgt dat 170.000 woningen gerealiseerd dienen te worden, waarvan 150.000 in een (centrum)stedelijk milieu en waarvan 75.000 in de directe nabijheid van treinstations is gelegen. Dit bestemmingsplan voorziet in circa 1.100 woningen en voorzieningen, zoals kantoren, bedrijvigheid en commerciële en maatschappelijke voorzieningen. Het plangebied maakt deel uit van de binnenstad van Rotterdam. De dichtstbijzijnde hoogwaardige OV punten voor het plangebied zijn de Metrohalte Wilhelminaplein en Station Rotterdam Zuid, of Station Blaak. Deze locaties bevinden zich op 5-10 minuten fietsen van het plangebied. Het centrum (het gebied rond de Coolingsingel) is binnen 10-15 minuten bereikbaar met de fiets via de Willems- dan wel de Erasmusbrug. Het plan sluit aan bij de doelstellingen zoals geformuleerd in de Verstedelijkingsalliantie".

Naar het oordeel van de Afdeling is de behoefte aan de voorziene ontwikkeling, en ook specifiek waarom het plangebied een geschikte locatie is om in die behoefte te voorzien, voldoende onderbouwd.

De betogen slagen niet.

Percentages sociale huur

7. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de percentages sociale huur in strijd zijn met het provinciale beleid en niet overeenkomen met de behoeftes van de bewoners van de wijk. Er wordt voorzien in 10% sociale huur, 40% middensegment koop en huur, 30% vrije sector koop en huur en 20% topsegment koop en huur. Het percentage sociale huur is volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen te laag. Ook is van de bestaande percentages sociale huur niet gegarandeerd dat ze permanent in de sociale sector blijven. Bewonersvereniging wijk

Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen vrezen dat 10% bij aanvang sociale huur is, maar als de eerste bewoner weggaat, de huur verhoogd wordt en buiten de sociale huurgrens valt.

7.1. De raad wijst erop dat de percentages sociale huur niet in het plan geregeld worden. Bij "De Kaai" ligt de nadruk op het middensegment, omdat in de wijk Feijenoord al sprake is van een hoog aandeel sociale huurwoningen (circa 90%). De provinciale regels zien niet op individuele bouwplannen, maar op de totale stedelijke bouwprogrammering. Er is daarom volgens de raad geen grondslag om meer sociale huurwoningen te realiseren.

De sociale huurwoningen worden overgedragen aan een woningcorporatie die (vanwege de prestatieafspraken met de gemeente) deze als sociale huurwoningen zullen verhuren. Mede gelet op deze omstandigheid is er volgens de raad geen reden om hieromtrent definities of regels in het bestemmingsplan op te nemen.

7.2. In de planregels wordt niet voorgeschreven welk type woningen er gebouwd worden. De raad heeft toegelicht dat er behoefte bestaat aan woningen in alle segmenten. In paragraaf 2.3.3 van de plantoelichting staat "Het plangebied is gelegen in Rotterdam-Zuid, in de kop van de wijk Feijenoord. De Kop van Feijenoord wordt gezien als een rivierlocatie met marktkansen voor het uitbreiden van de woningvoorraad. De herontwikkeling van het plangebied draagt bij aan de verdichtingsopgave en het creëren van een breder woningaanbod in de wijk. Momenteel is dit mede door de eenzijdige woningvoorraad (circa 90% van de woningen in de wijk is een sociale huurwoning) in de wijk niet goed mogelijk. De ontwikkeling gaat dan ook uit van de volgende verdeling van segmenten van het woningaanbod: 10% sociale huur, 50% middensegment koop en huur, 27% vrije sector koop en huur en 13% top segment koop en huur".

Op provinciaal niveau is het "Geactualiseerd Regioakkoord 2022: Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam" (hierna: het Regioakkoord 2022) vastgesteld. Doelstelling 4 van het Regioakkoord is een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad. Hoewel uit het Regioakkoord 2022 blijkt dat voor de sociale woningen die streefvoorraad nog niet is bereikt, betekent dat naar het oordeel van de Afdeling niet dat het voorliggende bestemmingsplan "het" bestemmingsplan is dat in het oplossen van het tekort aan sociale woningen zou moeten voorzien. De raad heeft onderbouwd dat de wijk Feijenoord al grotendeels uit sociale huur bestaat. Uit het Regioakkoord 2022 blijkt dat ook behoefte bestaat aan woningen in andere segmenten. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat een huurwoning van de woningbouwcorporatie nadat de eerste bewoner ervan vertrekt, niet meer als sociale huurwoning zal worden aangewend.

De betogen slagen niet.

Verkeer

8. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat het plan tot verkeersoverlast zal leiden in straten in de buurt van het plangebied. Gezinnen zullen overlast ervaren door de verdubbeling van het aantal voertuigen in de straten. Het aantal mvt/etmaal neemt toe van 1.480 naar 2.950. Als de toekomstige ontwikkelingen aan de Hunter Douglas/Piekstraat-West ook meegenomen worden zal dit voor de straten in de wijk niet meer te verwerken zijn. De verkeerseffecten van andere plannen in de wijk Feijenoord hadden ook betrokken moeten worden bij de vaststelling van het plan. Volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen zou het plan in minder woningen en functies moeten voorzien.

[appellant sub 1] betoogt dat in de planregels ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting is opgenomen dat de woningen en voorzieningen in het plangebied niet in gebruik genomen mogen worden tot er verkeersmaatregelen zijn getroffen. Uit het verkeersonderzoek dat bij de planstukken zit volgt dat het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat aangepast moet worden. Omdat dit niet is geborgd in het plan en wel noodzakelijk is, is volgens [appellant sub 1] geen sprake van een goede ruimtelijke ordening. Zeker ook gelet op de andere (in het verkeerskundig onderzoek ook genoemde) te realiseren projecten aan de Piekstraat-West en Hunter Douglas in deze omgeving, is het volgens [appellant sub 1] essentieel dat verzekerd is dat de verkeersafwikkeling op een goede manier kan plaatsvinden.

8.1. De raad stelt dat uit het verkeersonderzoek volgt dat het aantal voertuigen in de straten niet zal verdubbelen, omdat het verkeer van en naar de voorziene ontwikkeling direct vanaf de Oranjeboomstraat en Rosestraat via de Nassaukade en Roentgenstraat gaat. Op andere straten in de wijk Feijenoord heeft de ontwikkeling volgens de raad nauwelijks effect en er is geen risico voor sluipverkeer door de wijk. De intensiteiten op zowel de Nassaukade als de Roentgenstraat blijven onder de 5000 voertuigen per etmaal, wat verkeerskundig als grens wordt gezien. Het effect op de verkeersveiligheid is daarmee beperkt en wordt met de herinrichting van de Nassaukade en Roentgenstraat (brede fietsstroken) verbeterd. Volgens de raad zal de gebiedsontwikkeling met betrekking tot verkeer dus niet tot overlast leiden voor omwonenden.

Verder stelt de raad dat de voorziene ontwikkeling "De Kaai" losstaat van ontwikkelingen aan de Piekstraat-West en Hunter Douglas. De raad zal zich in een later stadium bij de gebiedsontwikkeling van Piekstraat-West en Hunter Douglas rekenschap geven van alle relevante omstandigheden die een rol kunnen spelen bij deze gebiedsontwikkeling, inclusief bevindingen ten aanzien van verkeersveiligheid en verkeersoverlast. Uit het verkeersonderzoek blijkt dat de gebiedsontwikkeling "De Kaai" op zichzelf geen te verwachten onaanvaardbare verkeersoverlast zal genereren. De toekomstige ontwikkelingen op de Piekstraat-West en bij Hunter Douglas hebben meer een relatie met de verkeersintensiteit op straten zuidelijker in de wijk Feijenoord, zoals de Burgdorfferstraat, Damstraat, Persoonsdam, Schietloodstraat en Piekstraat.

Wat het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat betreft stelt de raad dat maatregelen zullen worden getroffen om de verkeersafwikkeling voor dit kruispunt op een acceptabel niveau te krijgen. De aanpassing is financieel geborgd door een uitkering vanuit de Woningbouwimpuls. De raad verwijst naar een memo van Royal HaskoningDHV waaruit volgt dat met maatregelen een goede verkeerssituatie kan worden bewerkstelligd. Dit kan door het instellen van een verplichte rijrichting. Ook zou gekozen kunnen worden voor een aanpassing van het kruispunt Nassaukade-Oranjeboomstraat naar een kruispunt met verkeerslichten dat erin resulteert dat de cyclustijden ruim binnen de acceptabele marges blijven.

8.2. De raad heeft het rapport "Verkeersonderzoek gebiedsontwikkeling De Kaai in Rotterdam" van 18 september 2023 van RoyalHaskoningDHV (hierna: het verkeersonderzoek) aan het plan ten grondslag gelegd. Ook heeft de raad de memo "Kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat" van 13 maart 2025 van RoyalHasKoningDHV (hierna: de verkeersmemo) overgelegd.

8.3. Over het verkeer in de straten in de wijk staat in het verkeersonderzoek: "Ontsluiting van verkeer van en naar De Kaai via straten in de wijk Feijenoord vindt niet of nauwelijks plaats. Dit duidt erop dat er geen risico is voor sluipverkeer door de wijk; de snelste routes lopen via

het hoofdwegennet. Kijkend in meer detail naar het gebied zal de Roentgenstraat wel drukker worden, maar dit verkeer gaat niet door de wijk rijden en gaat direct naar de Rosestraat". De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat verkeersoverlast zal ontstaan in de straten in de buurt van het plangebied.

Andere concrete ontwikkelingen zijn meegenomen in het verkeersmodel. Ontwikkelingen aan de Piekstraat-West en Hunter Douglas waren hier echter nog niet concreet genoeg voor. Wanneer verkeersonderzoek zal worden uitgevoerd in het kader van deze ontwikkelingen zullen de verkeersbewegingen, die "De Kaai" ten gevolg heeft, meegenomen worden in dat onderzoek.

Het betoog van Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen slaagt niet.

8.4. In het verkeersonderzoek is geconcludeerd dat het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat de toekomstige verkeersvraag door de verkeerstoename van "De Kaai" zonder aanpassingen niet kan verwerken. In de verkeersmemo is een kruispuntberekening gemaakt voor de gewijzigde situatie waarbij een linksafverbod is ingesteld. In die situatie vallen de wachttijden wel binnen de acceptabele grenswaarden. De aanpassing aan dat kruispunt is nodig voor een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbare verkeerssituatie, en is niet anderszins publiekrechtelijk verzekerd. De raad heeft dit in een nader stuk en op de zitting ook erkend.

Het betoog van [appellant sub 1] slaagt.

Parkeren

9. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen, [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] betogen dat de parkeerdruk in de wijk te hoog zal worden.

Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat er weinig opties voor openbaar vervoer in de wijk zijn, alleen twee buslijnen, zodat openbaar vervoer het autogebruik niet kan vervangen. Het zou daarom volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen realistischer zijn om aansluiting te zoeken bij de parkeernormen voor de categorie B 'stadswijken', dan de parkeernormen voor categorie A 'centrum'.

[appellant sub 1] voert aan dat de parkeerbalans die is opgenomen in de plantoelichting onjuist is. Binnen de bestemming "Gemengd" zijn sportvoorzieningen toegestaan, maar hiervoor is geen parkeerbehoefte opgenomen in de parkeerbalans. Voor bedrijven en kantoren wordt in de parkeerbalans 3.500 m² BVO gehanteerd, terwijl het plan 10.300 m² BVO, waarvan maximaal 7.000 m² BVO aan kantoren, toelaat. Binnen de bestemming is ook 2.600 m² BVO voor cultuur en ontspanning toegestaan, terwijl in de balans met 500 m² BVO voor een wijkgebouw wordt gerekend. De parkeerbalans is dus niet berekend op basis van de maximale planologische mogelijkheden.

[appellant sub 1] voert verder aan dat de parkeerbehoefte te veel gereduceerd is. De toepassing van een reductie van 20% wegens de nabijheid van NS-station Blaak is op grond van het gemeentelijke beleid toegestaan als de afstand tot dat station hemelsbreed minder dan 1200 m bedraagt. De plek in het plangebied waar de woningen zijn voorzien ligt volgens van Bruggen hemelsbreed op meer dan 1200 m van het station. Daarnaast is de werkelijke afstand ruim 1800 m. Een andere toegepaste reductie gaat uit van het aanbieden van extra fietsparkeerplekken, maar in het plan is niet geborgd dat deze fietsparkeerplekken er komen. Op grond van de fietsparkeernormen zijn er minimaal 3.342 fietsparkeerplekken nodig, maar

in het stedenbouwkundig plan staat dat er ongeveer 2.500-3.000 fietsparkeerplekken gerealiseerd zullen worden. Ook de toegepaste reductie wegens het aanbieden van MaaS is volgens [appellant sub 1] onduidelijk en onzeker. Er is niet onderbouwd waarom door het beschikbaar stellen van MaaS een reductie van maximaal 20% kan worden toegepast.

9.1. De raad stelt dat het plan in voldoende parkeergelegenheid voorziet. Wat de mogelijkheden voor openbaar vervoer betreft wijst de raad erop dat de bussen zeer regelmatig rijden, en aansluiten op de OV-stations station Zuid, Zuidplein, Blaak en Beurs. Ook ligt (trein)station Zuid op loopafstand. De raad ziet geen argument om af te wijken van gebiedstype A voor de wijk Feijenoord. In de Beleidsregeling Parkeernormen auto en fiets gemeente Rotterdam 2022 (hierna: beleidsregeling parkeernormen) worden reducties bepaald aan de hand van de afstand tot OV-haltes. De toe te passen reductie bij een locatie bijvoorbeeld direct naast Rotterdam Centraal is groter dan bij locatie "De Kaai". De beleidsregeling parkeernormen houdt volgens de raad dus al rekening met de verschillen tussen diverse locaties binnen de stad.

Wat de parkeerbalans betreft stelt de raad dat is uitgegaan van een representatieve invulling. Op grond van artikel 4.3.3, onder g, van de planregels mogen de functies zoals genoemd in lid 4.1 onder sub b t/m i, gezamenlijk maximaal 17.000 m² b.v.o. bedragen. Als de maximaal toegestane m² b.v.o. per functie, zoals bepaald in artikel 4.3.3 onder a t/m f, bij elkaar worden opgeteld wordt tot 26.900 m² b.v.o. gekomen. Dit maakt dat het bij het opstellen van de parkeerbalans onvermijdelijk is om keuzes te maken nu de planregels de nodige ruimte tot flexibiliteit bieden.

Op grond van de Beleidsregeling parkeernormen kan een reductie van 20% worden toegepast wegens de nabijheid van OV-halte Blaak. De afstand tussen de dichtst bij het plangebied gelegen ingang van het station (zuidzijde van Blaak in de onderdoorgang van een gebouw aan de Blaak 6, tussen Blaak en Gelderseplein) en het plangebied is hemelsbreed gemeten ongeveer 1 kilometer. Hierbij merkt de raad ook op dat de woningen in het plangebied sowieso binnen een hemelsbrede afstand van 1200 m liggen van NS-station Rotterdam Zuid en van metrostation Wilhelminaplein. Op grond van de Beleidsregeling parkeernormen mag daarom in ieder geval een korting worden toegepast van 10%. Ook met toepassing van dit (lagere) percentage is de parkeerbalans voor iedere tijdsperiode positief volgens de raad.

De nadere uitwerking en intekening van fietsparkeerplaatsen vindt volgens de raad plaats in de omgevingsvergunning. In de planregels is geborgd dat in voldoende parkeergelegenheid voor auto's en fietsen overeenkomstig de Beleidsregeling parkeernormen moet worden voorzien. De raad verwijst volledigheidshalve naar een situatietekening fietsparkeren waarop is aangeduid waar binnen de locatie ruimte beschikbaar is voor fietsparkeerplaatsen. Dit betreft in totaal ca. 8.000 m² bvo wat volgens de raad bij eerste beschouwing ruim voldoende moet worden geacht voor realisatie van de voor de ontwikkeling benodigde fietsparkeerplaatsen.

De raad stelt verder dat in de plantoelichting voldoende is onderbouwd waarom door het beschikbaar stellen van MaaS een reductie op de parkeernormen kan worden toegepast.

9.2. Artikel 14.1 van de planregels luidt:

"Een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen of een omgevingsvergunning voor het gebruik van gronden of bouwwerken kan uitsluitend worden verleend als voorzien wordt in voldoende parkeergelegenheid voor auto's en fietsen, overeenkomstig de 'Beleidsregeling Parkeernormen auto en fiets gemeente Rotterdam 2022'. Indien dit beleid wordt gewijzigd of

herzien, wordt een aanvraag voor een omgevingsvergunning getoetst aan het op dat moment geldende beleid".

9.3. Paragraaf 5.10 van de plantoelichting en het verkeersonderzoek gaan in op het aspect parkeren. De raad heeft de Beleidsregeling parkeernormen toegepast. In de Beleidsregeling parkeernormen is bepaald dat er drie gebiedstypen zijn: A hoogstedelijk gebied, B stadswijken en C overig gebied. De grenzen van deze gebieden zijn aangegeven op de kaart in bijlage 3 bij de Beleidsregeling parkeernormen. Op deze kaart is aangegeven dat het plangebied in het gebied ligt met aanduiding A hoogstedelijk gebied. De Afdeling ziet in wat Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad had moeten afwijken van dit beleid. Het plangebied ligt dicht bij het centrum van Rotterdam en de raad heeft onderbouwd dat er voldoende OV-voorzieningen zijn; twee buslijnen die frequent rijden en een metro- en treinstation op loopafstand.

9.4. Wat de parkeerbalans betreft overweegt de Afdeling als volgt. Wanneer bij alle toegestane voorzieningen met het maximale BVO gerekend zou worden, zou er met meer BVO gerekend worden dan het totale toegestane BVO. De raad hoefde daarom niet uit te gaan van de maximale planologische mogelijkheden per functie, maar van een representatieve invulling ervan. De raad heeft toegelicht dat is gekeken welke functies waar passen en mogelijk zijn, en wat volgens de raad een representatieve invulling is. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de gekozen invulling niet representatief is. Daarnaast moet bij de verlening van een omgevingsvergunning op grond van artikel 14.1 van de planregels worden voldaan aan de Beleidsregeling parkeernormen.

9.5. Wat de toegepaste reducties betreft, overweegt de Afdeling als volgt. In de Beleidsregeling parkeernormen is vastgelegd dat als een ontwikkeling op een afstand van 800-1200 m van OV-halte Blaak wordt gerealiseerd, de autoparkeereis met 20% kan worden verminderd. In het beleid staat dat hemelsbreed wordt gemeten. Verder heeft de raad toegelicht dat, zelfs als station Blaak op meer dan 1200 m van de voorziene ontwikkeling zou liggen, op grond van de Beleidsregeling parkeernormen de autoparkeereis met 10% verminderd kan worden vanwege de afstand tot treinstation Rotterdam Zuid en metrostation Wilhelminaplein die op minder dan 1200 m liggen. Ook als wordt uitgegaan van een aftrek van 10% in plaats van 20% blijft de parkeerbalans positief uitvallen.

De toegepaste reductie door het toepassen van MaaS is door de Afdeling in eerdere uitspraken geaccepteerd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 17 maart 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:569](#), onder 5.4). De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding om van dit oordeel af te wijken. Verder heeft de raad, mede aan de hand van de 'situatietekening fietsparkeren', toegelicht dat er voldoende ruimte is om in voldoende fietsparkeerplekken te voorzien. Ook hierbij zal bij de verlening van de omgevingsvergunning moeten worden voldaan aan de Beleidsregeling parkeernormen. Dit aspect zal bij vergunningverlening verder aan de orde komen.

Verder heeft de raad op de zitting toegelicht dat in de omgeving van het plangebied voor het op straat parkeren betaald moet worden, en dat toekomstige bewoners van de woningen in "De Kaa" geen vergunning zullen krijgen om op straat te parkeren. Het parkeren zal op eigen terrein moeten plaatsvinden.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan tot parkeeroverlast zal leiden.

De betogen slagen niet.

Geluid

10. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat het plan tot onaanvaardbare geluidhinder zal leiden. Uit het akoestisch onderzoek volgt dat de geluidswaarden aan de Nassaustraat boven de voorkeurswaarde van 48 dB(A) zullen uitkomen. Dit tast het woongenot aan.

10.1. De raad stelt dat uit het akoestisch onderzoek volgt dat de geluidsbelasting op de omgeving in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

10.2. De raad heeft het rapport "Akoestisch onderzoek De Kaai, Rotterdam Nassaukade Feijenoord" van DGMR van 13 september 2023 (hierna: het akoestisch onderzoek) aan het plan ten grondslag gelegd. In het akoestisch onderzoek staat over de Nassaustraat: "Op deze woningen is in de nieuwe situatie de gecumuleerde geluidsbelasting (als gevolg van alle wegen zonder aftrek) tussen de 51 en 56 dB. Als wordt vergeleken met de Wet geluidhinder en een aftrek van 5 dB wordt toegepast volgens artikel 110g dan ligt de geluidsbelasting bij deze woningen tussen de 46 en 51 dB. Het plan zorgt daarmee voor een acceptabele geluidsbelasting bij deze omliggende woningen, waarmee sprake is van een goede ruimtelijke ordening". Gelet hierop volgt de Afdeling Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen niet in hun standpunt dat sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidhinder.

Het betoog slaagt niet.

Aantasting beleving van de wijk

11. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de voorziene ontwikkeling het karakter van de wijk aantast. Een klein gebied wordt volgestampt met 1.100 woningen in de vorm van hoogbouw; dit verstoort volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen het karakter van de buurt. De nadelen van het plan voor bewoners van de wijk worden niet gecompenseerd.

11.1. De raad stelt dat de bouw van 1.100 woningen van belang is vanwege een groot tekort aan woningen en de krapte op de woningmarkt, en wijst ook op de 17.000 m² bvo aan allerhande voorzieningen die wat toevoegen aan de wijk.

11.2. Ter plaatse van het Unilever-gebouw in het plangebied was al een maximale bouwhoogte van 41 m toegestaan. Aan de noordoostzijde daarvan wordt nu ook hoogbouw toegestaan, met als maximale bouwhoogte 73 m. Op andere plekken langs de Nieuwe Maas in Rotterdam staat al veel hoogbouw. De raad heeft erop gewezen dat hij hoogbouw daarom passend acht op deze locatie. Ook heeft de raad erop gewezen dat op deze manier in een groot aantal woningen kan worden voorzien, waar een grote behoefte aan bestaat. De raad heeft ter zake ook een afweging gemaakt. De Afdeling is van oordeel dat de raad voldoende heeft onderbouwd dat hoogbouw op deze locatie passend is en ook het voorziene bouwprogramma.

Het betoog slaagt niet.

Windhinder

12. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen

dat de voorziene ontwikkeling tot windhinder zal leiden. Door de torens waar het plan in voorziet zal de sterke wind toenemen in de straten. In de plantoelichting staat dat de situatie met betrekking tot wind in de Roentgenstraat verslechtert. Elders in de stad is het al guurder door de vele hoogbouw en dat moet hier vermeden worden.

12.1. De raad stelt dat uit het windonderzoek wel volgt dat het windklimaat in het plangebied en op de Roentgenstraat iets verslechtert, maar dat dit geen belemmering vormt. Het windklimaat blijft overal acceptabel.

12.2. De raad heeft het rapport "De Kaai, Rotterdam, windhinderonderzoek" van 12 september 2023 van DGMR (hierna: het windhinderonderzoek) aan het plan ten grondslag gelegd. In het windhinderonderzoek is geconcludeerd dat geen sprake zal zijn van windgevaar of beperkt risico. De nieuwbouw zorgt ervoor dat het windklimaat op de Roentgenstraat iets verslechtert, maar volgens het windonderzoek is dit geen probleem voor doorloopgebieden. De Afdeling volgt de raad daarom in zijn standpunt dat geen sprake zal zijn van een onacceptabel windklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Overlast bouw

13. Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de voorziene ontwikkeling tot langdurige overlast door de bouwwerkzaamheden zal leiden. Zij wijzen hierbij op bouwverkeer dat vanaf 7:00 's ochtends door de straten zal rijden en overlast zal veroorzaken. Door de forse omvang van het plan zal de bouw vele jaren duren. In het plan is volgens Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen ten onrechte niet aangegeven hoe het leven van omwonenden dragelijk gemaakt kan worden, bijvoorbeeld door het vervoer van bouw materiaal over water.

13.1. Het bestemmingsplan betreft de vaststelling van een ruimtelijke keuze. Wat Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd over overlast tijdens de bouwwerkzaamheden heeft geen betrekking op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 11 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3124](#), onder 7.2), maken uitvoeringsaspecten geen onderdeel uit van het besluitvormingsproces over de ruimtelijke keuze en hoeven deze daarom niet te worden betrokken bij de vaststelling van het plan. Ze zijn bij de beoordeling van het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan dan ook niet onderwerp van toetsing door de Afdeling. De Afdeling ziet in wat Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen naar voren hebben gebracht over de gevolgen van de bouwwerkzaamheden geen bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om tot een andere conclusie te komen.

Het betoog slaagt niet.

Artikel 4.3.3

14. [appellant sub 1] betoogt dat artikel 4.3.3 van de planregels rechtsonzeker is. In artikel 4.3.3, onder c, d, e en f, van de planregels wordt verwezen naar artikel 5.1. Dat artikel ziet echter niet op de in artikel 4.3.3 genoemde functies, maar op de functies die zijn toegestaan binnen de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied".

14.1. De raad erkent dat sprake is van een verschrijving in artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels. Waar "artikel 5.1" staat wordt "artikel 4.1" bedoeld. De raad verzoekt de Afdeling om zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat in artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de

planregels telkens waar "artikel 5.1" staat, dit te vervangen door "artikel 4.1".

14.2. De raad erkent het gebrek, en dat hiermee in het plan niet is geregeld wat de raad beoogde te regelen.

Het betoog slaagt.

Bioscopen

15. Pathé Theatres B.V. betoogt dat het plan ten onrechte een nieuwe bioscoop toestaat op gronden met de bestemming "Gemengd", terwijl hier geen behoefte aan is en dergelijke initiatieven elders tot leegstand zullen leiden. In strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, is de behoefte aan een nieuwe bioscoop niet onderbouwd. Om te voorkomen dat er (te veel) ruimte bestaat voor bioscoopinitiatieven, terwijl daaraan geen behoefte bestaat, meent Pathé Theatres B.V. dat het vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening van belang is (de toekomstige vestiging van) bioscopen planologisch op een juiste wijze te reguleren. Het plan voorziet daar volgens Pathé Theatres B.V. ten onrechte niet in. Daarnaast moet ook in het kader van de uitvoerbaarheidstoets aandacht worden besteed aan de behoefte aan nieuwe ontwikkelingen of functies.

15.1. Zoals overwogen in de overzichtsuitspraak over de ladder voor duurzame verstedelijking ([ECLI:NL:RVS:2017:1724](#)), onder 7.2, voorziet een bestemmingsplan dat bij recht een stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, maar ten opzichte van het voorgaande planologische regime geen nieuw planologisch ruimtebeslag mogelijk maakt, maar alleen een planologische functiewijziging, in beginsel niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Van dit uitgangspunt wordt afgeweken indien die planologische functiewijziging een zodanige aard en omvang heeft dat desalniettemin sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In dit geval gaat het om een locatie in de binnenstad van Rotterdam, waar al bedrijven gevestigd waren. De Afdeling volgt de raad in het standpunt dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, waardoor de raad niet op grond van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro de behoefte hoeft te onderzoeken.

Ook ziet de Afdeling geen reden om te vrezen dat, vanwege een eventuele beperkte vraag naar bioscoopruimte, het plan niet uitvoerbaar zou zijn of in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de gronden in het plangebied ruime gebruiksmogelijkheden hebben, waardoor er geen aanleiding is om te vrezen dat gronden langdurig braak zullen liggen en er panden in het plangebied leeg zullen staan. Er is ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad nader onderzoek had moeten doen naar de specifieke behoefte aan bioscoopruimte omdat dit slechts een van de vele gebruiksmogelijkheden van de gronden in het plangebied is.

Het betoog slaagt niet.

Herhalen en inlassen zienswijze

16. Voor zover [appellant sub 1] heeft verzocht om de inhoud van zijn zienswijze als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de nota van zienswijzen is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] heeft in het beroepschrift en op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze onjuist zou zijn.

Conclusie

17. De beroepen van Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen zijn ongegrond.

18. Gelet op wat hiervoor is overwogen onder 8.4 en 14.2 is het beroep van [appellant sub 1] gegrond en moet het bestreden besluit worden vernietigd, voor zover daarin niet is verzekerd dat het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat wordt aangepast voordat de bebouwing waar het plan in voorziet in gebruik wordt genomen en voor zover het artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels betreft.

Zelf voorzien

19. Op de zitting is de mogelijkheid dat de Afdeling zelf in de zaak voorziet besproken. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien op de tijdens de zitting met partijen besproken wijze en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit is vernietigd. De Afdeling zal aan de planregels artikel 4.4.2 toevoegen, waarin een regeling wordt opgenomen met betrekking tot het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat. Ook zal de Afdeling de onjuiste verwijzing in artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels aanpassen. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat andere belanghebbenden hierdoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad.

20. De Afdeling zal, in het kader van zelf voorzien, bepalen dat artikel 4.4.2 aan de planregels wordt toegevoegd, dat als volgt komt te luiden:

"4.4.2. Ontsluiting

Het gebruik van de bebouwing als bedoeld in de artikelen 3.1 en 4.1 is uitsluitend toegestaan indien voorafgaand aan de ingebruikname van de bebouwing:

a. door middel van onderzoek is aangetoond dat het kruispunt Nassaukade — Oranjeboomstraat het verkeer vanaf De Kaai kan verwerken.

b. aan het bepaalde onder a wordt in ieder geval voldaan wanneer de maatregel, zoals opgenomen in het rapport dat is opgenomen in bijlage 3 behorend bij de planregels, is getroffen en in stand wordt gehouden.

c. afwijking van sub b is mogelijk wanneer door middel van onderzoek wordt aangetoond dat een andere vergelijkbare maatregel is getroffen met een vergelijkbaar effect voor de verkeersafwikkeling op het betreffende kruispunt."

20.1. De Afdeling zal, ook in het kader van zelf voorzien, bepalen dat de verwijzing naar artikel 5.1 in artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 4.1. Artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels komt als volgt te luiden:

"c. cultuur en ontspanning, als bedoeld in artikel 4.1 onder f is toegestaan met een maximaal oppervlakte van 2.600 m² b.v.o.;

d. sportvoorzieningen, als bedoeld in artikel 4.1 onder g zijn toegestaan met een maximaal oppervlakte van 1.000 m² b.v.o.;

e. maatschappelijke voorzieningen, als bedoeld in artikel 4.1 onder h, zijn toegestaan met een maximale oppervlakte van 11.600 m² b.v.o. in totaal waarvan maximaal 600 m² b.v.o. aan kinderopvang, maximaal 4.000 m² b.v.o. aan een gezondheidscentrum en maximaal 80 zorgwoningen);

f. ondergeschikte detailhandel, als bedoeld in artikel 4.1 onder i, is enkel toegestaan in de vorm van:

1. detailhandel bij sport-, culturele, medische, onderwijs, recreatie- en vrije tijdsvoorzieningen, alsmede andere locaties met veel bezoekers of passanten, met een assortiment dat aansluit op de aard van deze voorzieningen of locaties;

2. ondergeschikte detailhandel ten behoeve van ter plaatse vervaardigde goederen bij een productiebedrijf;

3. ondergeschikte detailhandel bij een beroep aan huis of bij een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, met een assortiment dat aansluit bij de hoofdbestemming;"

21. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

Proceskosten

22. De raad hoeft geen proceskosten van Bewonersvereniging wijk Feijenoord en anderen en [appellant sub 2] en anderen te vergoeden.

23. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en anderen, Bewonersvereniging Wijk Feijenoord en anderen en Pathé Theatres B.V. ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Kaai" van 12 september 2024, voor zover daarin niet is verzekerd dat het kruispunt Nassaukade - Oranjeboomstraat wordt aangepast voordat de bebouwing waar het plan in voorziet in gebruik wordt genomen en voor zover het artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels betreft;

IV. bepaalt dat artikel 4.4.2 aan de planregels wordt toegevoegd, dat als volgt luidt:

"4.4.2. Ontsluiting

Het gebruik van de bebouwing als bedoeld in de artikelen 3.1 en 4.1 is uitsluitend toegestaan indien voorafgaand aan de ingebruikname van de bebouwing:

a. door middel van onderzoek is aangetoond dat het kruispunt Nassaukade — Oranjeboomstraat het verkeer vanaf De Kaai kan verwerken.

b. aan het bepaalde onder a wordt in ieder geval voldaan wanneer de maatregel, zoals opgenomen in het rapport dat is opgenomen in bijlage 3 behorend bij de planregels, is getroffen en in stand wordt gehouden.

c. afwijking van sub b is mogelijk wanneer door middel van onderzoek wordt aangetoond dat een andere vergelijkbare maatregel is getroffen met een vergelijkbaar effect voor de verkeersafwikkeling op het betreffende kruispunt.";

V. bepaalt dat artikel 4.3.3, onder c t/m f, van de planregels als volgt komt te luiden:

"c. cultuur en ontspanning, als bedoeld in artikel 4.1 onder f is toegestaan met een maximaal oppervlakte van 2.600 m² b.v.o.;

d. sportvoorzieningen, als bedoeld in artikel 4.1 onder g zijn toegestaan met een maximaal oppervlakte van 1.000 m² b.v.o.;

e. maatschappelijke voorzieningen, als bedoeld in artikel 4.1 onder h, zijn toegestaan met een maximale oppervlakte van 11.600 m² b.v.o. in totaal waarvan maximaal 600 m² b.v.o. aan kinderopvang, maximaal 4.000 m² b.v.o. aan een gezondheidscentrum en maximaal 80 zorgwoningen);

f. ondergeschikte detailhandel, als bedoeld in artikel 4.1 onder i, is enkel toegestaan in de vorm van:

1. detailhandel bij sport-, culturele, medische, onderwijs, recreatie- en vrije tijdsvoorzieningen, alsmede andere locaties met veel bezoekers of passanten, met een assortiment dat aansluit op de aard van deze voorzieningen of locaties;

2. ondergeschikte detailhandel ten behoeve van ter plaatse vervaardigde goederen bij een productiebedrijf;

3. ondergeschikte detailhandel bij een beroep aan huis of bij een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, met een assortiment dat aansluit bij de hoofdbestemming;"

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit is vernietigd;

VII. draagt de raad van de gemeente Rotterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen nummers IV en V worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Rotterdam tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Rotterdam aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 187,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.M. van der Kolk, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzitter

w.g. Van der Kolk
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 december 2025