

Uitspraak 201308298/1/R6

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 12 maart 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Best
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201308298/1/R6.

Datum uitspraak: 12 maart 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hasti Holding B.V. en MGM Projectontwikkeling B.V., beide gevestigd te Best,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid T.C.N. Holding B.V. en andere (hierna tezamen en in enkelvoud: TCN), alle gevestigd te Best,
3. [appellant sub 3 A], wonend te Tilburg, en [appellante sub 3 B], wonend te Best, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3])
4. [appellant sub 4], wonend te Best,

en

de raad van de gemeente Best,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum Stationsgebied e.o." gewijzigd vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben Hasti Holding B.V. en MGM Projectontwikkeling B.V., TCN, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 februari 2014, waar TCN, vertegenwoordigd door [directeur], en mr. J.A. Mohuddy en mr. E.W.J. de Groot, beiden advocaat te Breda, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. F. Kooijman, [appellant sub 4], en de raad, vertegenwoordigd door mr. J. Crommentuijn en P. Goedhart, beiden werkzaam bij de gemeente, en ing. J.L.M. Eskens, werkzaam bij Antea Group, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Bij de vaststelling van een plan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het centrum, het stationsgebied en de directe omgeving hiervan te Best.

Het beroep van Hasti Holding B.V. en MGM Projectontwikkeling B.V.

Ontvankelijkheid

3. Het beroep heeft betrekking op het perceel kadastraal bekend als Gemeente Best, sectie H, nummer 5914 (hierna: het perceel H5914).

MGM Projectontwikkeling B.V. is geen eigenaar dan wel anderszins gerechtigde van dit perceel.

MGM Projectontwikkeling B.V. heeft geen feiten en omstandigheden aangevoerd in verband waarmee moet worden geoordeeld dat MGM Projectontwikkeling B.V. een objectief belang heeft dat rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt. De enkele stelling dat zij eventueel uitvoering wenst te geven aan een toekomstige ontwikkeling op het perceel H5914 is hiertoe onvoldoende.

MGM Projectontwikkeling B.V. is geen belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bij het bestreden besluit. Zij kan daartegen ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2, van bijlage 2 bij de Awb, dan ook geen beroep instellen.

Het beroep van Hasti Holding B.V. en MGM Projectontwikkeling B.V., voor zover ingesteld namens MGM Projectontwikkeling B.V., is niet-ontvankelijk

Het perceel H5914

4. Hasti Holding B.V. kan zich niet verenigen met het plan, voor zover daarbij de bestemming "Detailhandel" en de functieaanduiding "parkeerterrein" zijn toegekend aan het perceel H5914. Volgens haar staat de raad hiermee uitsluitend parkeren toe ten behoeve van een detailhandelsfunctie, terwijl deze ter plaatse niet aanwezig is. Hiermee wordt dan ook geen recht gedaan aan de bestaande situatie en aan de gebruiksmogelijkheden die het vorige bestemmingsplan voor het perceel H5914 bood. Hasti Holding B.V. betoogt dat de raad ten onrechte het tijdelijke gebruik van voornoemd perceel voor parkeerdoeleinden als uitgangspunt heeft genomen en het plan leidt tot een waardevermindering van haar perceel.

4.1. De raad stelt dat het perceel H5914 weliswaar momenteel niet in gebruik is als parkeerterrein, maar dat de inrichting hiervan zodanig is dat het perceel direct in gebruik kan worden genomen als parkeerterrein. Zodra concrete plannen ten aanzien van de gewenste invulling van het perceel worden ingediend, is de raad, na toetsing van de haalbaarheid en ruimtelijke aanvaardbaarheid hiervan, bereid een separate planologische procedure te starten.

4.2. Het perceel H5914 heeft de bestemming "Detailhandel" en de functieaanduiding "parkeerterrein".

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Detailhandel" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "parkeerterrein" uitsluitend bestemd voor parkeervoorzieningen.

4.3. Het zuidelijke deel van het perceel H5914 had in het bestemmingsplan "Sporzone" tot 1 januari 2003 de bestemming "Sporwegdoeleinden" en na deze datum de bestemming "Centrumdoeleinden, uit te werken door de gemeenteraad". Het noordelijke deel van het perceel had in het bestemmingsplan "Sporzone, correctieve herziening I" de bestemming "Centrumdoeleinden, uit te werken door de gemeenteraad" en het meest oostelijke deel van het perceel de bestemming "Verblijfsdoeleinden". Binnen deze uit te werken bestemmingen waren onder meer de functies horeca, maatschappelijke dienstverlening, zakelijke en overige dienstverlening, wonen dan wel detailhandel mogelijk. Vooruitlopend op het uitwerkingsplan kon worden gebouwd overeenkomstig het toekomstige uitwerkingsplan, mits een verklaring van geen bezwaar van het college van gedeputeerde staten was ontvangen.

Binnen de planperiode is niet overgegaan tot het uitwerken van voornoemde bestemmingen. Evenmin is vooruitlopend hierop een verklaring van geen bezwaar aan het college van gedeputeerde staten gevraagd. Met een tijdelijke vrijstelling op grond van artikel 17 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) was het gebruik van het perceel H5914 als parkeerterrein ten behoeve van een tijdelijk intercystation tot 19 februari 2013 toegestaan. Gelet op het voorgaande treft de verwijzing van Hasti Holding B.V. naar de

gebruiksmogelijkheden die de vorige bestemmingsplannen boden geen doel, nu slechts na uitwerking hiervan voornoemde functies waren toegestaan.

Voorts heeft Hasti Holding B.V. geen concrete plannen voor de door haar gewenste invulling van haar perceel kenbaar gemaakt, waarmee de raad rekening kon houden.

In hetgeen Hasti Holding B.V. heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de bestaande inrichting van het perceel H5914. Gelet hierop acht de Afdeling evenmin aannemelijk gemaakt dat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het perceel H5914 zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen.

4.4. Evenwel heeft de raad zich in verweer en ter zitting op het standpunt gesteld dat de functieaanduiding "parkeerterrein" abusievelijk in combinatie met de bestemming "Detailhandel" in het plan is opgenomen en hij in plaats van die bestemming, de bestemming "Verkeer" voorstaat. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft de bestemming "Detailhandel" niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover daarbij de bestemming "Detailhandel" voor het perceel H5914 is vastgesteld.

De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Het beroep van TCN

De aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - tapijtcentrum"

5. TCN kan zich niet verenigen met de omschrijving van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - tapijtcentrum", die is toegekend aan haar perceel Hoofdstraat 53 te Best. Door de omschrijving van deze aanduiding acht TCN zich beperkt in haar huidige bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden zonder dat hieraan ruimtelijke motieven ten grondslag liggen. TCN betoogt dat de raad ten onrechte stelt dat zij ter plaatse wil uitbreiden, nu TCN slechts wenst de bestaande ruimte te gebruiken en de mogelijkheid te hebben om haar assortiment te kunnen aanpassen. Hoewel de raad heeft beoogd recht te doen aan het huidige gebruik van gronden, komt in deze omschrijving volgens TCN onvoldoende tot uitdrukking dat zij ook handelt in andere zaken en diensten. Een deel van haar huidige bedrijfsactiviteiten valt daarmee ten onrechte buiten de bestemmingsomschrijving, aldus TCN.

5.1. De raad stelt dat, nu het bedrijf van TCN in het vorige bestemmingsplan niet als zodanig was bestemd, voor TCN een maatbestemming in het plan is opgenomen. De omschrijving is volgens de raad niet uitputtend, zodat de bedrijfsactiviteiten van TCN als zodanig zijn bestemd. Met de maatbestemming wenst de raad ongewenste ontwikkelingen en leegstand door het toestaan van reguliere detailhandel te voorkomen. De raad wijst hierbij op het gemeentelijk beleid waarbij als uitgangspunt geldt om detailhandel te concentreren in het centrumgebied en niet in het stationsgebied. Andere vormen van detailhandel acht de raad ter plaatse dan ook niet aanvaardbaar. Het voorgaande geeft volgens de raad blijk van de ruimtelijke motieven die aan de desbetreffende aanduiding ten grondslag liggen.

5.2. Het perceel Hoofdstraat 53 heeft de bestemming "Detailhandel" met de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - tapijtcentrum".

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder g, van de planregels zijn de voor "Detailhandel" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - tapijtcentrum" uitsluitend bestemd voor detailhandel in volumineuze goederen ten behoeve van woninginrichting, zoals tapijten, vloeren, raamdecoratie, vinyl, tapijten en meubelen.

5.3. Uit de redactie van artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder g, van de planregels, in het bijzonder het woord "zoals", blijkt dat de in deze planregel genoemde goederen voorbeelden betreffen van goederen ten behoeve van woninginrichting en dat deze bepaling geen

limitatieve opsomming bevat. Gelet hierop ziet de Afdeling niet, dat deze planregel niet toereikend is voor de bestaande bedrijfsvoering van TCN.

5.4. Voor zover TCN wenst haar assortiment te kunnen aanpassen, dan wel uit te breiden, overweegt de Afdeling als volgt.

In het vorige bestemmingsplan "Spoorzone, correctieve herziening I" had het perceel Hoofdstraat 53 de bestemming "Centrumdoeleinden, uit te werken door de gemeenteraad". Binnen deze bestemming was detailhandel niet toegestaan als gevolg waarvan het bedrijf van TCN in dit bestemmingsplan niet als zodanig was bestemd.

In de plantoelichting staat dat een herijking van de centrumontwikkeling heeft plaatsgevonden. Naar aanleiding daarvan is ervoor gekozen om de centrumfuncties te concentreren rondom het Raadhuisplein. Besloten is de feitelijke situatie ter plaatse van het perceel Hoofdstraat 53 als zodanig te bestemmen. Voor het bedrijf van TCN is een aanduiding gegeven waarmee volgens de plantoelichting alleen het huidige gebruik is toegestaan. Een uitbreiding van het bedrijf wordt, gelet op de functie en locatie, ongewenst en in strijd geacht met het in oktober 2010 vastgestelde Basisplan Centrumontwikkeling.

In de Nota Zienswijzen is uiteengezet dat de bedrijfsvoering van TCN een vorm van volumineuze detailhandel betreft die in beginsel niet thuishoort in de veel fijnmaziger detailhandelsstructuur die kenmerkend is voor het centrumgebied. Een ruimere bestemming acht de raad niet wenselijk, omdat deze bedrijvigheid niet thuis hoort binnen het centrumgebied. Reguliere detailhandel dient daarentegen zoveel mogelijk in het middengebied van het centrum te worden geconcentreerd en daarmee is het onwenselijk deze detailhandel op het perceel van TCN toe te staan, aldus de Nota Zienswijzen.

Met het voorgaande heeft de raad blijk gegeven van een ruimtelijke afweging ten aanzien van de opgenomen planregeling voor het perceel Hoofdstraat 53. Het uitgangspunt van de raad om (reguliere) detailhandel in het dorpshart van Best te concentreren, acht de Afdeling, gezien de ruimtelijke aspecten hiervan, niet onredelijk. In hetgeen TCN heeft aangevoerd, ziet de Afdeling, gelet op het voorgaande, geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een onevenredige beperking van de bedrijfsvoering van TCN.

Het betoog faalt.

De functieaanduiding "cultuurhistorische waarden"

6. TCN betoogt dat de raad ten onrechte de functieaanduiding "cultuurhistorische waarden" heeft toegekend aan een deel van haar panden op het perceel Hoofdstraat 53. Vanwege de vereiste omgevingsvergunning en de daaraan verbonden verplichting om advies bij de monumentencommissie te vragen, acht zij zich onevenredig beperkt. Volgens haar zijn de desbetreffende panden geen rijks- of gemeentelijke monumenten en zijn zij nooit als cultuurhistorische objecten aangewezen. Aan de opname van de panden in een inventarisatie van potentiële monumenten kan volgens TCN geen cultuurhistorische status, met de daarbij behorende beperkingen, worden ontleend. In dit verband verwijst zij naar de brief van het college van burgemeester en wethouders van Best van 17 december 2009. TCN betoogt voorts dat de raad niet heeft gemotiveerd waarom de beperkingen, die deze functieaanduiding met zich brengt, noodzakelijk zijn.

6.1. De raad stelt dat met het opnemen van een omgevingsvergunningplicht voor het slopen van gebouwen wordt voorkomen dat panden worden gesloopt voordat deze als gemeentelijk monument worden aangewezen. Indien blijkt dat het slopen van een gebouw geen negatieve gevolgen heeft voor de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden, kan een omgevingsvergunning hiervoor worden verleend, aldus de raad.

6.2. Een deel van de panden van TCN op het perceel Hoofdstraat 53 heeft de bestemming "Detailhandel" met onder meer de functieaanduiding "cultuurhistorische waarden".

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder k, van de planregels zijn de voor "Detailhandel" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "cultuurhistorische waarden" tevens bestemd voor het behoud van cultuurhistorische waarden.

Ingevolge lid 8.8 is voor het slopen van bouwwerken gelegen binnen de aanduiding 'cultuurhistorische waarden' een omgevingsvergunning vereist. Alvorens de

omgevingsvergunning kan worden verleend, wint het bevoegd gezag schriftelijk advies in bij de monumentencommissie. De omgevingsvergunning kan slechts worden verleend indien en nadat het college het advies van de monumentencommissie in overweging heeft genomen en een positief besluit heeft genomen.

6.3. Aan de toekenning van de functieaanduiding "cultuurhistorische waarden" aan een deel van de panden van TCN liggen de quickscan "monumentenlijst en historische bouwkunst" (hierna: de quickscan), het door SRE Milieudienst opgestelde rapport "Best Centrum, Archeologisch en cultuurhistorisch bureauonderzoek" van juni 2011 (hierna: het cultuurhistorisch onderzoek) en de beschrijvende analyse "Het Tapijt Centrum Nederland, voorheen 'Tricotbest', in de gemeente Best" van januari 2012 (hierna: de beschrijvende analyse), ten grondslag.

De quickscan bevat een eerste waardeschatting van onderzochte historische objecten en heeft geleid tot de "monumentenlijst en historische bouwkunst". Het perceel Hoofdstraat 53 staat op deze lijst. In het cultuurhistorisch onderzoek staat dat het historische dorpslint Hoofdstraat-Oranjestraat-Nieuwstraat een hoge cultuurhistorische waarde heeft vanwege de landschappelijke oorsprong ervan en dient als richtinggevende lijn voor de stedenbouwkundige ontwikkelingen in Best. Voorts heeft het kleinschalige karakter van de bebouwing aan het historische dorpslint als stedenbouwkundig ensemble en gevelwand een hoge cultuurhistorische waarde, aldus het cultuurhistorisch onderzoek. In de beschrijvende analyse staat dat een aantal panden op het perceel past binnen het dorpslint en de oude structuur laat zien. Voor de handhaving van het oude dorpsgezicht zijn deze panden een aanwinst voor de beeldkwaliteit, aldus de beschrijvende analyse.

6.4. In hetgeen TCN heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de quickscan, het cultuurhistorisch onderzoek en de beschrijvende analyse zodanige gebreken dan wel leemten in kennis bevatten dat de raad zich hierop bij het toekennen van de functieaanduiding "cultuurhistorische waarden" aan een deel van de panden op het perceel Hoofdstraat 53 niet heeft kunnen baseren. Naar het oordeel van de Afdeling bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid een nader afwegingsmoment ten aanzien van de cultuurhistorische waarden in het plan heeft kunnen opnemen teneinde te voorkomen dat voornoemde waarden verloren gaan. De verwijzing van TCN naar de brief van het college van burgemeester en wethouders van Best van 17 december 2009, die algemene informatie bevat over het opnemen van het perceel Hoofdstraat 53 in een eerste inventarisatie van mogelijke gemeentelijke monumenten, komt geen beslissende betekenis toe, nu hieruit niet kan worden afgeleid dat een omgevingsvergunningplicht voor het slopen van panden niet in het plan wordt opgenomen.

Het betoog faalt.

Conclusie

7. Het beroep van TCN is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

Ontvankelijkheid

8. [appellant sub 3] is eigenaar van het binnen het plangebied gelegen perceel kadastraal bekend als gemeente Best, sectie H, nummer 6056 (hierna: perceel H6056). Het beroep van [appellant sub 3] is gedeeltelijk gericht tegen de door het plan mogelijk gemaakte herontwikkeling van het centrumgebied. [appellant sub 3] betwist in dit verband onder meer de behoefte aan de in het plan voorziene commerciële voorzieningen en woningen, de financiële uitvoerbaarheid hiervan en acht het plan op dit punt strijdig met de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening Noord-Brabant.

Het perceel H6056 ligt op een afstand van minimaal ongeveer 300 m van de gronden waarop de door [appellant sub 3] bestreden herontwikkeling is voorzien. Vanaf dit perceel heeft hij geen zicht op de gronden waarop de herontwikkeling van het centrumgebied is voorzien. Mede gelet op de aard en omvang van deze herontwikkeling en de situering van het perceel H6056 ten opzichte hiervan, is deze afstand naar het oordeel van de Afdeling te groot om voor [appellant sub 3] een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen vanwege verkeer- en parkeeroverlast van deze ontwikkeling.

[appellant sub 3] heeft geen feiten en omstandigheden aangevoerd in verband waarmee moet worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang van hem rechtstreeks door het besluit wordt geraakt. De door [appellant sub 3] aangevoerde omstandigheid dat hij belanghebbende is vanwege de mogelijke gevolgen van het plan voor de leegstand in het centrum van Best, en daarmee het woongenot, en zijn stelling dat zijn hoedanigheid als betaler van gemeentelijke belastingen dient te worden betrokken, geven evenmin aanleiding voor het oordeel dat hij een hem in voldoende mate van anderen onderscheidend persoonlijk belang heeft bij het bestreden besluit. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij het bestreden besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor evenmin voldoende.

De conclusie is dat [appellant sub 3] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, voor zover daarmee de herontwikkeling van het centrumgebied mogelijk wordt gemaakt, en hij hiertegen ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2, van bijlage 2 bij de Awb, geen beroep kan instellen.

Het beroep is in zoverre niet-ontvankelijk.

Intrekking beroepsgronden

9. [appellant sub 3] heeft ter zitting de beroepsgronden ten aanzien van trillinghinder, externe veiligheid, geluid, luchtkwaliteit, flora en fauna, bodemverontreiniging, de dubbelbestemming "Leiding - Gas" en de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 5", die alle betrekking hebben op zijn perceel H6056, ingetrokken.

Procedureel aspect

10. [appellant sub 3] betoogt dat de gepubliceerde stukken op de website van de gemeente Best ten onrechte niet overeenkomen met de stukken die op de website www.ruimtelijkeplannen.nl zijn gepubliceerd en dat de Nota Zienswijzen niet digitaal is gepubliceerd. Volgens [appellant sub 3] is het voorgaande in strijd met artikel 3:11, in samenhang gelezen met artikel 3:44, van de Awb.

10.1. Eventuele gebreken bij de terinzagelegging van het vastgestelde plan betreffen onregelmatigheden van na de vaststelling van het bestreden besluit. Reeds hierom kunnen deze gebreken de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en geen grond vormen voor de vernietiging van het besluit.

Het betoog faalt.

Planbegrenzing

11. [appellant sub 3] betoogt dat het naast zijn perceel H6056 gelegen perceel kadastraal bekend als gemeente Best, sectie H, nummer 6055 (hierna: perceel H6055), ten onrechte buiten het plangebied is gelaten, omdat hij aanspraak kan maken op dit perceel en daarmee functionele samenhang bestaat tussen dit perceel en zijn perceel H6056. De raad diende dan ook beide percelen in hetzelfde plan op te nemen. Volgens [appellant sub 3] zijn de andere woonpercelen aan de Stationsstraat opgenomen in het bestemmingsplan "Molenstraat" en alleen zijn woonperceel in het onderhavige plan.

11.1. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht.

11.2. De raad acht tussen het perceel H6056 en het perceel H6055 geen functionele samenhang aanwezig, omdat het perceel H6055, in tegenstelling tot het perceel H6056, onderdeel uitmaakt van de ontwikkellocatie Molenstraat en daarom in het bestemmingsplan "Molenstraat" is opgenomen. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid geen functionele samenhang tussen de desbetreffende percelen heeft kunnen aannemen en de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Hetgeen [appellant sub 3] heeft gesteld over de eigendom van de percelen doet daaraan niet af.

Het betoog faalt.

De bouwaanduiding "vrijstaand" voor het perceel H6056

12. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met het plan voor zover dit in de weg staat aan de realisering van een twee-onder-een-kapwoning op het perceel H6056. Volgens hem kan hij aanspraak maken op het naastgelegen perceel H6055. [appellant sub 3] verwijst in dit verband naar de door hem gesloten overeenkomst met Prorail. Ook betoogt [appellant sub 3] dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat het perceel H6056 voor het realiseren van deze woning te smal is.

[appellant sub 3] betoogt dat het niet opnemen van de mogelijkheid tot het realiseren van een twee-onder-een-kapwoning in strijd is met aan hem gedane toezeggingen door de gemeente en voorts een beperking is van zijn mogelijkheden op grond van het vorige bestemmingsplan "Sporzone, uitwerking Stationsstraat". Volgens hem had de raad moeten aansluiten bij de mogelijkheden in het bestemmingsplan "Molenstraat".

12.1. De raad stelt dat het perceel H6055 in eigendom is van de gemeente Best en perceel H6056 te smal is om twee halfvrijstaande woningen te realiseren. Gelet op de breedte van het perceel H6056 bood het vorige bestemmingsplan volgens de raad eveneens geen mogelijkheid tot het realiseren van een twee-onder-een-kapwoning. De raad heeft de vergunde situatie ter plaatse, zijnde een vrijstaande woning, opgenomen in het plan. De raad verwijst voorts naar de uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2012 in zaak nr. [201012504/1/R3](#) inzake het bestemmingsplan "Molenstraat".

12.2. Het perceel H6056 heeft de bestemming "Wonen" met de bouwaanduiding "vrijstaand".

Ingevolge artikel 16, lid 16.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor bestaand wonen.

Ingevolge lid 16.2, onder 16.2.1, aanhef en sub e, onder 5, geldt voor het bouwen van hoofdgebouwen dat als bebouwingstypologie ter plaatse van de aanduiding "vrijstaand", vrijstaande woningen wordt aangehouden.

12.3. In de uitspraak van 18 januari 2012 inzake het bestemmingsplan "Molenstraat" heeft de Afdeling over het perceel H6055 het volgende overwogen:

"Uit de gedingstukken blijkt dat NS Railinfratrust B.V. (hierna: NS) een overeenkomst heeft gesloten met [appellant sub 3] inzake onder andere de verkoop van het perceel, (thans) sectie H, nummer 6055 door [appellant sub 3] aan NS. Nu [appellant sub 3] desgewenst kan afzien van de teruglevering en niet het risico van waardeverandering van het perceel draagt, is de Afdeling, onder verwijzing naar overweging 2.1.2 van de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008, in zaak nr. [200608226/1](#), van oordeel dat [appellant sub 3] op basis van de akte van levering geen rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang heeft.

In de uitspraak van 3 maart 2011 in zaak nr. [201012504/2/R3](#) heeft de voorzitter in overweging 2.3 te kennen gegeven dat hij uitgaat van de eigendomsverhoudingen zoals deze thans vastliggen en heeft hij geoordeeld dat [appellant sub 3] zijn belang bij het bestreden besluit slechts aan de hoedanigheid van eigenaar van het perceel nummer 6056 ontleent. De Afdeling ziet, gelet op bovengenoemde omstandigheden, geen aanleiding om hiervan af te wijken."

Er doen zich naar het oordeel van de Afdeling geen gewijzigde feiten en omstandigheden voor die nopen tot het afwijken van deze uitspraak. Gelet hierop heeft de raad bij de vaststelling van het plan in redelijkheid kunnen uitgaan van de eigendomsverhoudingen zoals op dat moment bekend en derhalve het perceel H6055 niet behoeven te betrekken bij de vraag of op het perceel H6056 een twee-onder-een-kapwoning kan worden gerealiseerd.

12.4. In het vorige bestemmingsplan "Sporzone, uitwerking Stationsstraat" uit 2003 had het perceel H6056 de bestemming "Woondoeleinden". In de hierbij behorende voorschriften is opgenomen dat de minimale breedte van een bouwperceel waarop een half-vrijstaande woning wordt gerealiseerd, 9 m dient te bedragen. Voor twee half-vrijstaande woningen diende een bouwperceel derhalve 18 m te bedragen. Het perceel H6056 is onbetwist minder dan 18 m breed. Gelet hierop stond het vorige bestemmingsplan aan de realisatie van twee half-vrijstaande woningen op dit perceel in de weg.

In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de mogelijkheden op basis

van het vorige bestemmingsplan en daarbij de in 2006 verleende bouwvergunning voor een vrijstaande woning op het perceel H6056 als uitgangspunt voor het plan heeft kunnen hanteren. Voor zover [appellant sub 3] wijst op de mogelijkheden die het bestemmingsplan "Molenstraat" volgens hem bieden ten aanzien van het realiseren van twee-onder-een-kapwoningen, wordt overwogen dat, nu [appellant sub 3] niet nader heeft onderbouwd, dat het hier gaat om met zijn perceel H6056 identieke situaties.

Het betoog van [appellant sub 3] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden faalt. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan in een twee-onder-een-kapwoning op het perceel H6056 zou voorzien. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

Het betoog faalt.

Het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen

13. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte geen exploitatieplan is vastgesteld, omdat de gronden waarop de herontwikkeling van het centrum is voorzien niet in eigendom zijn van de gemeente Best en evenmin een anterieure overeenkomst is gesloten met de desbetreffende grondeigenaren.

13.1. De raad verwijst naar paragraaf 7.1 van de plantoelichting waaruit blijkt dat het plan financieel uitvoerbaar is. De raad heeft gelden beschikbaar gesteld waardoor alle kosten zijn gedekt. Daarom is geen exploitatieplan vastgesteld, aldus de raad.

13.2. Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, aanhef en onder f, van de Wro, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig vastgesteld bestemmingsplan.

Ingevolge het vierde lid, voor zover hier van belang, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, eerste en tweede lid, in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot de in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

13.3. Het beroep van [appellant sub 3] is in zoverre gericht tegen het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, van de Wro.

Indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld voor de gronden waarop de beoogde ontwikkelingen zijn voorzien, zou [appellant sub 3] niet als belanghebbende kunnen worden aangemerkt bij het exploitatieplan. Daartoe is van belang dat [appellant sub 3] geen eigenaar is van voornoemde gronden in het exploitatiegebied en evenmin een grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 6.24,

eerste lid, van de Wro heeft gesloten met betrekking tot gronden in het exploitatiegebied.

Gelet hierop en nu ook anderszins niet is gebleken van belangen van [appellant sub 3], die rechtstreeks betrokken zouden zijn bij de vaststelling van de desbetreffende delen van een exploitatieplan, kan hij evenmin worden aangemerkt als belanghebbende bij het niet vaststellen van de desbetreffende delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, van de Wro.

Het beroep van [appellant sub 3] is ook in zoverre niet-ontvankelijk.

Conclusie

14. Het beroep van [appellant sub 3] is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4]

De percelen [locatie 1, 2 en 3]

15. [appellant sub 4] betoogt dat het plan ten onrechte geen magazijnruimten en kantoorvestigingen voor detailhandel toestaat op de verdieping voor zijn percelen [locatie 1] en [locatie 3] te Best. Volgens hem stond het vorige bestemmingsplan "Centrum" uit 1979 wel

magazijn- en kantoorruimte toe op de verdieping en heeft de raad onvoldoende gemotiveerd waarom ruimtelijke aspecten in de weg staan aan het opnemen van deze mogelijkheden in het plan.

[appellant sub 4] betoogt voorts dat het plan ten onrechte geen detailhandel mogelijk maakt op de verdieping voor zijn percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Best. Volgens hem dient het plan, overeenkomstig het vorige bestemmingsplan "Centrum", de ruimte te bieden aan voornoemde detailhandel, nu de percelen een centrale plek in het winkelhart van de gemeente innemen en uit onderzoek blijkt dat nog distributieplanologische ruimte voor reguliere detailhandel bestaat. Bovendien bestaan geen ruimtelijke bezwaren tegen het, desnoods via een flexibiliteitsbepaling, toestaan van detailhandel ter plaatse, aldus [appellant sub 4].

15.1. De raad stelt te hebben aangesloten bij de gebruiksmogelijkheden op grond van het vorige bestemmingsplan "Centrum". De raad acht het niet aannemelijk dat veel vraag bestaat naar toevoeging van detailhandel op de verdieping en hij wenst bovendien leegstand op de begane grond te voorkomen door detailhandel op de verdieping niet toe te staan.

15.2. De percelen [locatie 1, 2 en 3] hebben de bestemming "Detailhandel". Het perceel [locatie 1, 2 en 3] heeft daarbij onder meer de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - magazijn". Het perceel [locatie 3] heeft onder meer de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - detailhandel op de verdieping".

Ingevolge artikel 1, lid 1.33, van de planregels wordt onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen ter plaatse aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit. Een supermarkt of webwinkel zonder toonbankfunctie wordt niet als detailhandel aangemerkt

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, zijn de voor "Detailhandel" aangewezen gronden bestemd voor:

a. op de begane grond:

1. detailhandel, niet zijnde detailhandel in volumineuze goederen;

(...)

b. bestaand wonen;

(...)

i. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - magazijn", tevens een magazijn op de eerste verdieping;

j. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - detailhandel op de verdieping", tevens detailhandel op de eerste verdieping;

(...)

15.3. In het vorige bestemmingsplan "Centrum" uit 1979 hadden de percelen [locatie 1] t/m [locatie 3] de bestemming "Winkels met woningen (WE3)". Ingevolge het bijbehorende planvoorschrift waren deze gronden bestemd voor de bouw van winkels in een bouwmassa met een gesloten winkelfront (horecabedrijven daaronder niet begrepen) op de begane grondverdieping, met bijbehorende magazijn- en kantoorruimte en de bouw van woningen in de gesloten bebouwing daarboven. Dat bestemmingsplan bevatte voorts een vrijstellingsbevoegdheid ten behoeve van het toestaan van de bouw van winkels in twee bouwlagen.

Gelet op het voorgaande stond het vorige bestemmingsplan bij recht geen magazijn- en kantoorruimten en detailhandel toe op de verdieping en treft de verwijzing van [appellant sub 4] naar de gebruiksmogelijkheden die het vorige bestemmingsplan bood geen doel.

15.4. De raad wenst commerciële voorzieningen uitsluitend op de begane grond toe te staan. Met de herontwikkeling van het centrum wordt beoogd te komen tot een compact centrumgebied, waarbij beperkte uitbreidingsruimte bestaat voor commerciële voorzieningen. Aan de hand van concrete plannen is de raad bereid om een separate planologische procedure te doorlopen.

De Afdeling acht deze uitgangspunten van de raad niet onredelijk. In hetgeen [appellant sub 4] ten aanzien van zijn specifieke percelen heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de gebruiksmogelijkheden op basis van het vorige bestemmingsplan en de bestaande situatie ter plaatse. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat [appellant sub 4] geen concrete plannen heeft voor detailhandel op de verdieping voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] dan wel voor magazijnruimten en kantoorvestigingen voor detailhandel op de verdieping voor zijn percelen [locatie 1] en [locatie 3]. Het betoog van [appellant sub 4] dat hiertoe een flexibiliteitsbepaling in het plan diende te worden opgenomen, slaagt niet. Naar het oordeel van de Afdeling behoefde de raad, gezien het gehanteerde uitgangspunt om commerciële voorzieningen uitsluitend op de begane grond toe te staan, in redelijkheid een dergelijke bepaling niet in het plan op te nemen.

Het betoog faalt.

Locatie 1

16. [appellant sub 4] betoogt dat aan zijn perceel, kadastraal bekend gemeente Best, sectie H, nummer 3466 (hierna: locatie 1), de bestemming "Detailhandel (onbebouwd)" in plaats van de bestemming "Wonen" diende te worden toegekend. Deze bestemming doet volgens hem recht aan het bestaande gebruik van locatie 1, namelijk ter ontsluiting en als parkeerplaats.

16.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat voor locatie 1 abusievelijk de bestemming "Wonen" in het plan is opgenomen en dat een andere bestemming, namelijk "Detailhandel (onbebouwd)" dan wel "Gemengd (onbebouwd)", wordt voorgestaan. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken van gewijzigde omstandigheden die hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft locatie 1 niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij de bestemming "Wonen" voor locatie 1 is vastgesteld.

De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit hoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Locatie 2

17. [appellant sub 4] betoogt dat aan zijn percelen kadastraal bekend gemeente Best, sectie H, nummers deels 4630, 4917 en 5112 (hierna: locatie 2), overeenkomstig het ontwerpplan, de bestemming "Gemengd" in plaats van de bestemming "Detailhandel" dient te worden toegekend. Volgens hem doet deze bestemming recht aan de bestaande situatie ter plaatse en is dit in overeenstemming met de Nota Zienswijzen.

17.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat thans in plaats van de bestemming "Detailhandel" met de functieaanduiding "detailhandel" de bestemming "Gemengd" met de aanduiding "paramedisch" voor locatie 2 wordt voorgestaan. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken van gewijzigde omstandigheden die hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft locatie 2 niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij de bestemming "Detailhandel" met de functieaanduiding "detailhandel" voor locatie 2 is vastgesteld.

De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit hoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Proceskosten

18. Ten aanzien van Hasti Holding B.V. en [appellant sub 4] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. De Afdeling neemt daarbij ten aanzien van [appellant sub 4] in aanmerking dat geen sprake is van door een derde beroepsmatig

verleende rechtsbijstand, nu geen proceshandelingen zijn uitgevoerd door een rechtshulpverlener. De door [appellant sub 4] overgelegde facturen zien slechts op kosten van advies bij het opstellen van een op eigen titel ingediend beroepschrift. Deze facturen komen dan ook niet voor vergoeding in aanmerking.

Ten aanzien van MGM Projectontwikkeling B.V., TCN en [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hasti Holding B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid MGM Projectontwikkeling B.V., voor zover ingesteld voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid MGM Projectontwikkeling B.V., alsmede het beroep van [appellanten sub 3], voor zover gericht tegen de door het plan mogelijk gemaakt herontwikkeling van het centrumgebied en diens beroep tegen het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hasti Holding B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid MGM Projectontwikkeling B.V., voor zover ingesteld voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hasti Holding B.V., alsmede het beroep van [appellant sub 4] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Best van 24 juni 2013 voor zover daarbij:

a. het plandeel met de bestemming "Detailhandel" voor het perceel kadastraal bekend als Gemeente Best, sectie H, nummer 5914, is vastgesteld;

b. het plandeel met de bestemming "Wonen" voor het perceel kadastraal bekend gemeente Best, sectie H, nummer 3466, is vastgesteld;

c. het plandeel met de bestemming "Detailhandel" met de functieaanduiding "detailhandel" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Best, sectie H, nummers deels 4630, 4917 en 5112, is vastgesteld.

IV. draagt de raad van de gemeente Best op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen ten aanzien van de onder III genoemde plandelen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid T.C.N. Holding B.V. en andere in zijn geheel en het beroep van [appellanten sub 3] voor het overige ongegrond;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Best aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid

Hasti Holding B.V., en € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellant sub 4] vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.L.J. Drouen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Drouen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 maart 2014

375-690.