

Uitspraak 201603444/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 15 maart 2017

Tegen: de raad van de gemeente Baarle-Nassau

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:710**

201603444/1/R2.

Datum uitspraak: 15 maart 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellante B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Baarle-Nassau,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 februari 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Dorpen 1e (correctieve) herziening" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 oktober 2016, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. A.J.H. Keijsers, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Bij uitspraak van 13 februari 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ1268](#), heeft de Afdeling het besluit van 11 april 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpen" op één onderdeel vernietigd. In het besluit van 24 februari 2016 is voor dit onderdeel een nieuwe planregeling opgenomen. Voorts zijn andere correcties en aanvullingen in dit plan opgenomen. De bestemmingsplannen "Dorpen" en "Dorpen 1e (correctieve) herziening" vormen samen een actueel planologische regime voor vrijwel de gehele bebouwde kom van Baarle-Nassau en Ulicoten.

2. [appellant], in de hoedanigheid van eigenaar van het perceel [locatie] te Baarle-Nassau, kan zich niet verenigen met de planregeling voor zijn perceel.

Voorgeschiedenis

3. Op de achterzijde van het perceel [locatie] is een winkel aanwezig en de voorzijde van het perceel is onbebouwd. Naast het perceel loopt een toegangsweg naar een binnenterrein waar parkeervoorzieningen voor naastgelegen appartementen zijn gesitueerd en waar ten behoeve van een Albert Heijn wordt geladen en gelost. Aan de andere zijde van de toegangsweg is een Aldi gevestigd. Het college van burgemeester en wethouders heeft destijds willen meewerken aan het bouwplan van [appellant] om nieuwbouw met drie bouwlagen op het perceel [locatie] te realiseren in de vorm van een winkelruimte op de begane grond en vier appartementen verdeeld over twee daarboven gelegen verdiepingen, omdat het onbebouwde deel van het perceel aan de Stationsstraat volgens het college afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit.

Op 31 juli 2007 heeft het college vrijstelling verleend voor het bouwen van een winkelruimte met vier appartementen op de [locatie]. Op 31 augustus 2007 is hiervoor voorts een bouwvergunning verleend.

Bij besluit van 15 januari 2008 heeft het college de door de vastgoedeigenaar van het pand waarin thans een Albert Heijn is gevestigd en de toenmalige huurder van het supermarktpand (Super de Boer) gemaakte bezwaren tegen de vrijstelling en de bouwvergunning niet-ontvankelijk dan wel ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 18 januari 2010 heeft de toenmalige rechtbank Breda het beroep van de vastgoedeigenaar en Super de Boer tegen het besluit van 15 januari 2008 gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en de vrijstelling en de bouwvergunning geschorst, en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op de gemaakte bezwaren. [appellant] heeft het hoger beroep tegen deze uitspraak ingetrokken gelet op de brief van het college van 17 februari 2010 waarin staat dat gelet op de geconstateerde gebreken een nieuw bouwplan moet worden opgesteld. Vervolgens heeft [appellant] twee nieuwe varianten van het bouwplan ingediend en is een nieuw akoestisch onderzoek uitgevoerd. In opdracht van het college is dit akoestisch onderzoek opnieuw verricht.

Bij besluit van 20 februari 2013 heeft het college de vrijstelling en de bouwvergunning herroepen en alsnog de gevraagde vrijstelling en bouwvergunning geweigerd. De reden hiervoor is dat door de realisering van het bouwplan de in het Activiteitenbesluit voorgeschreven grenswaarden ten aanzien van het maximaal toelaatbare geluidsniveau ter plaatse van de beoogde woonappartementen vanwege het laden en lossen in de avondperiode zullen worden overschreden, zodat de supermarkt in zijn bedrijfsuitvoering zal worden belemmerd. Om te kunnen voldoen aan de voorwaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer dient de bevoorrading van de avondperiode naar de dagperiode te worden verschoven, dan wel dient via een maatwerkvoorschrift te worden bepaald dat voor het laden en lossen van de supermarkt tussen 19.00 uur en 20.00 uur een hogere grenswaarde geldt. Het college wil deze maatregelen niet aan een legaal bestaande supermarkt opleggen.

Bij uitspraak van 24 december 2013 heeft de rechtbank Zeeland-West-Brabant het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat de rechtsoverwegingen in de uitspraak van 18 januari 2010 leidend zijn bij de beoordeling van het besluit, omdat hiertegen geen hoger beroep is ingesteld. In die uitspraak is overwogen: "Gelet op de toezeggingen van verweerder dat de aangevraagde vrijstelling slechts zou worden verleend met instemming van Super de Boer en nu Super de Boer is blijven vasthouden aan de haar op grond van de erfdienstbaarheid toekomende rechten, is de rechtbank van oordeel dat verweerder in het onderhavige geval slechts in redelijkheid tot verlening van vrijstelling had kunnen overgaan door aan de vrijstelling de voorwaarde te verbinden dat de laad- en losactiviteiten van Super de Boer op ieder moment doorgang kunnen vinden." Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt stelt dat het bouwplan niet realiseerbaar is zonder instemming van de vastgoedeigenaar en Albert Heijn, de rechtsopvolger van Super de Boer, en het dwingend opleggen van andere laad- en lostijden dan wel het vaststellen van maatwerkvoorschriften niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Bij uitspraak van 10 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4449](#), heeft de Afdeling overwogen dat het standpunt van het college dat een maatwerkvoorschrift geen oplossing is, omdat daarmee ruimte wordt geboden aan de supermarkt voor het produceren van een hogere geluidbelasting op woningen in de directe omgeving, niet onredelijk is. Wat betreft het betoog dat de bevoorrading van de Albert Heijn kan worden verplaatst naar de dagperiode, wordt verwezen naar de overweging van de rechtbank in de uitspraak van 18 januari 2010 hieromtrent en de omstandigheid dat die uitspraak gezag van gewijsde heeft gekregen. De Afdeling heeft overwogen dat het college zich onder verwijzing naar die uitspraak in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het verplaatsen van alle laad- en losactiviteiten naar de dagperiode niet zonder instemming van Albert Heijn kan worden opgelegd.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Beoordeling

5. Aan het perceel is de bestemming "Centrum" met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie" toegekend en de aanduiding "overige zone - herziening planregels". Voorts is op de westelijke helft van het perceel, grenzend aan de Stationsstraat, een bouwvlak opgenomen. De aanduiding "maximum aantal wooneenheden" is niet aan het perceel toegekend.

5.1. Artikel 1 (Algemene bepaling) van de planregels luidt:

"Op onderhavig bestemmingsplan "Dorpen, 1e herziening" van de gemeente Baarle-Nassau zijn van overeenkomstige toepassing de verbeelding en de planregels van het bestemmingsplan "Dorpen", zoals vastgesteld door de raad van de gemeente Baarle-Nassau bij besluit van 11 april 2012 en vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0744.BSPDorpen-d001, zulks met dien verstande dat:

- de regels worden ter plaatse van de aanduiding "overige zone herziening planregels" aangevuld en gewijzigd zoals voorzien in hoofdstuk 2 van de regels van dit bestemmingsplan;
- de verbeelding voor enkele percelen wordt aangepast; de gewijzigde percelen zijn opgenomen op de verbeelding van dit bestemmingsplan."

Artikel 9, lid 9.1 (Bestemmingsomschrijving) luidt:

"De voor "Centrum" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. detailhandel zowel op de begane grond als op de eerste verdieping;

(...);

o. wonen, waarbij ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het aangegeven aantal wooneenheden is toegestaan, met in achtname van het bepaalde in lid 9.5.2;

(...)."

Lid 9.2.1 (Hoofdgebouwen) luidt:

"Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

a. Hoofdgebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd:

(...);

j. Het bouwen van nieuwe hoofdgebouwen geheel of ten dele ten behoeve van de functie "wonen" is niet toegestaan, tenzij het vervangende nieuwbouw betreft, waarbij er geen sprake is van woningvermeerdering.

k. In afwijking van het bepaalde in sub j is het ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" toegestaan nieuwe woningen te bouwen, mits het totale aantal woningen op het bouwperceel het aangeduide maximum aantal woningen niet overschrijdt."

Lid 9.5.2 (gebruik ten behoeve van wonen) luidt:

"Voor het gebruik van wonen gelden de volgende regels:

a. Wonen is toegestaan in hoofdgebouwen, in de vorm van woningen en appartementen, voor zover - op grond van de gemeentelijke Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) en de Basisregistratie Personen (BRP) - aanwezig ten tijde van ter visie legging van het ontwerp van dit bestemmingsplan. Woningvermeerdering is niet toegestaan.

b. In afwijking van het bepaalde sub a zijn ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het aantal woningen toegestaan zoals aangegeven op de verbeelding.

(...)."

6. In het bestemmingsplan "Dorpsgebieden" uit 2001 was de bestemming "Centrumdoeleinden" en de aanduiding "detailhandel toegestaan" aan het perceel toegekend. Voorts was op de oostelijke helft van het perceel een bouwvlak opgenomen. Aan de toegangsweg ten zuiden van het perceel was de aanduiding "route langzaam verkeer" toegekend.

6.1. Artikel 5 van de voorschriften luidt:

"A. Doeleindenomschrijving

De op de plankaart als "Centrumdoeleinden" aangeduide gronden zijn bestemd voor de navolgende doeleinden:

1. wonen;

2. detailhandel en dienstverlening;

(...).

B. Beschrijving in hoofdlijnen

De in deze bestemming aan de gronden toegekende doeleinden zullen met het plan worden nagestreefd op de wijze zoals hierna in hoofdlijnen is beschreven:

(...);

met betrekking tot het wonen:

(...);

20. op de onderhavige gronden is het niet toegestaan nieuwe hoofdgebouwen geheel of ten dele ten dienste van wonen te bouwen, tenzij het vervangende nieuwbouw ter plaatse van de bestaande woning betreft, mits dit niet leidt tot woningvermeerdering.

(...).

C. Bebouwingsregeling

1. b. met betrekking tot de hoofdgebouwen:

1. hoofdgebouwen dienen in de op de plankaart aangegeven bouwgrens te worden gebouwd;

(...)."

7. De Afdeling stelt vast dat zowel het voorliggende plan als het bestemmingsplan "Dorpsgebieden" geen ruimte bieden voor de bouw van woningen op het perceel van [appellant]. Voorts stelt de Afdeling vast dat in het bestemmingsplan "Dorpsgebieden" ter plaatse van de bestaande bebouwing een bouwvlak aan de oostzijde van het perceel was opgenomen. Dit bouwvlak is in het voorliggende plan naar de westzijde van het perceel verschoven. In beide bestemmingsplan is bepaald dat hoofdgebouwen uitsluitend binnen een bouwvlak mogen worden gebouwd, zodat beide plannen maar op een deel van het perceel hoofdgebouwen toestaan.

8. [appellant] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid om nieuwbouw met drie bouwlagen op het perceel [locatie] te realiseren in de vorm van een winkelruimte op de begane grond en vier appartementen verdeeld over twee daarboven gelegen verdiepingen. Een verzoek hiertoe, hetgeen bij de raad gelet op de voorgeschiedenis genoegzaam bekend is, heeft [appellant] in zijn zienswijze gedaan. Bij de vaststelling van het plan is een motie aangenomen waarin aan het college wordt verzocht om maximale inspanningen te verrichten om het initiatief van [appellant] mogelijk te maken. Niet valt in te zien dat de raad het plan niet op een later moment heeft kunnen vaststellen, zodat ook het initiatief van [appellant] hierin mogelijk had kunnen worden gemaakt en niet opnieuw een procedure tot afwijken van het plan moet worden doorlopen. Gelet op de verwijzing naar zijn aanvraag van 2007 en de daarbij behorende tekeningen was sprake van een voldoende concreet plan. Het nieuwe bestemmingsplan biedt bij uitstek de mogelijkheid om nogmaals het plan te beoordelen op basis van de huidige feiten en omstandigheden. In dit verband is relevant dat de destijds geldende akoestisch belemmering vanwege de Albert Heijn niet meer bestaat, omdat niet meer in de avondperiode wordt geladen en gelost. Daarnaast bestrijdt [appellant] dat de erfdienstbaarheid de omvang en de gevolgen heeft die daaraan door de vastgoedeigenaar en Albert Heijn zijn toegedicht, zodat dit niet inhoudt dat voor ieder gebruik van de toegangsweg dat de laad- en losmogelijkheden beperkt, toestemming nodig is van de vastgoedeigenaar en Albert Heijn.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij voor het gehele grondgebied actuele bestemmingsplannen heeft willen vaststellen. Het perceel van [appellant] was het enige perceel dat nog onder het plan "Dorpsgebieden" uit 2001 viel. Voorts ontbrak de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie" op dit perceel, zodat het wenselijk was het perceel op te nemen in het plangebied van het voorliggende plan en niet kan worden meegewerkt aan het verzoek om het plan later vast te stellen. Aan het verzoek in de zienswijze om het bouwplan van [appellant] op het perceel mogelijk te maken kan voorts geen medewerking worden verleend, omdat de gemeente op basis van regionale woningbouwafspraken geen woningbouwaantallen beschikbaar heeft om vier appartementen mogelijk te maken, hetgeen reeds per brief van 26 februari 2015 aan [appellant] bekend was gemaakt. Om deze reden stelt de raad dat een alternatief plan gewenst is en daarom is een motie aangenomen dat het college van burgemeester en wethouders een maximale inspanning moet leveren om aan een vervolgininitiatief mee te werken. Daarbij is volgens de raad van belang dat de verdiepingen boven de winkel voor andere functies dan wonen worden gebruikt. Ten tijde van de vaststelling van het plan was door [appellant] nog geen alternatief plan overgelegd, nu in de zienswijze enkel was verzocht om het oorspronkelijke bouwplan mogelijk te maken zodat van een concreet bouwplan geen sprake was. Een besluit hierover zal daarom in een aparte procedure worden genomen. Volgens de raad is het plan voorts niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat het plan, op enkele uitzonderingen na, geen ruimte biedt voor nieuwe woningen.

8.2. Bij brief van 12 januari 2015 heeft het college te kennen gegeven in principe medewerking te willen verlenen aan het uitbreiden van het winkelpand tot aan de rooilijn van het complex Stationshof en daarbij zijn de voorwaarden waaronder medewerking kan worden verleend uiteengezet. Naar aanleiding van deze brief heeft op 15 januari 2015 een overleg met [appellant] plaatsgevonden, waarbij [appellant] te kennen heeft gegeven zijn oorspronkelijke bouwplan inclusief woningbouw nog steeds te willen uitvoeren.

Bij brief van 26 februari 2015 deelt het college mee dat in principe geen medewerking aan woningbouw en dus evenmin aan het oorspronkelijke bouwplan kan worden verleend. De gemeente Baarle-Nassau moet in regioverband en met de provincie Noord-Brabant komen tot nieuwe woningbouwafspraken, omdat het gemeentelijke woningbouwprogramma fors uitstijgt boven de bevolkingsprognoses. Daarbij wordt verwezen naar het besluit van 16 december 2014 om geen nieuwe woningen toe te voegen voordat op basis van de nieuwe Omgevingsvisie en de daarna op te stellen woonvisie duidelijkheid is over het nieuwe beleid voor de woningvoorraad. Van bijzondere redenen om hier van af te wijken, in het geval de provincie daarmee akkoord zou gaan, is volgens het college geen sprake, omdat er in Baarle-Nassau meerdere locaties bestaan waar een verbetering in de straatwand moet worden gerealiseerd en waarbij woningbouw niet de oplossing hoeft te zijn. Voorts staat in deze brief dat een tweede bouwlaag over de volle lengte van het perceel niet aanvaardbaar wordt geacht, onder meer vanwege de schaduwhinder voor het pand aan de Stationsstraat 19. Aangesloten dient te worden bij de bestaande bebouwing aan het Stationshof, hetgeen inhoudt dat vanaf de voorgevel aan de Stationsstraat maximaal 20 m diep kan worden gebouwd. Voor de tweede verdieping staat het bestemmingsplan "Dorpen" de functies detailhandel, kantoor, dienstverlening en verblijfshoreca toe. In de brief wordt vermeld dat op basis van deze uitgangspunten een nieuwe bouwplan kan worden voorgelegd.

Het college heeft [appellant] bij brief van 25 maart 2015 op de hoogte gesteld van de omstandigheid dat een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding is voor het perceel [locatie]. In deze brief staat dat het college op de hoogte is van de omstandigheid dat [appellant] nog steeds bouwplannen heeft voor dit perceel, maar dat [appellant] hiervoor geen concreet plan heeft overgelegd. Om deze reden wordt de planregeling voor zijn perceel niet gewijzigd. Dit sluit voorts aan bij het uitgangspunt dat het plan geen ontwikkelingen bevat. [appellant] wordt gewezen op de mogelijkheid een aparte bestemmingsplanprocedure of afwijking van het bestemmingplan te doorlopen.

Bij brief van 17 april 2015 heeft [appellant] op voorgaande brieven gereageerd en verzocht om medewerking te verlenen aan zijn bouwplan. In deze brief stelt [appellant] dat het verzoek om woningbouw op zijn perceel mogelijk te maken al dateert van vóór het besluit van 16 december 2014 om geen nieuwe woningbouw meer toe te voegen. Voorts zijn er volgens hem in dit geval bijzondere redenen om van dit besluit af te wijken, omdat hij over een bouwvergunning voor het bouwplan heeft beschikt en deze vergunning door een fout aan de zijde van de gemeente is ingetrokken. Ook wordt er op andere percelen in het centrum woningbouw gerealiseerd, hetgeen in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Daarnaast zou het bouwplan tot verbetering van de straatwand leiden. Verder stelt [appellant] dat het voor het voortbestaan van de winkel noodzakelijk is dat het pand op gelijke hoogte komt te liggen met de andere winkelpanden in de Stationsstraat, zodat hij verzoekt om voor zijn gehele perceel een bouwvlak op te nemen.

[appellant] heeft in zijn zienswijze verzocht zijn perceel niet op te nemen in het plangebied van het voorliggende plan, dan wel om medewerking te verlenen aan zijn bouwplan voor vier woningen en de vergroting van zijn bouwvlak teneinde het pand naar de straatkant uit te breiden. Hierbij verwijst hij naar zijn brief van 17 april 2015.

Bij de vaststelling van het plan is een motie aangenomen waarin staat dat het college in een brief van 18 februari 2016, waarin verslag wordt gedaan van een gesprek op 15 februari 2016 met [appellant] over een mogelijk vervolg, heeft toegezegd medewerking te willen verlenen aan een vervolgininitiatief van [appellant] en de mogelijkheid hiertoe wil onderzoeken. Het college bevestigt in deze brief bereid te zijn om, indien het initiatief van [appellant] kansrijk blijkt te zijn, de kosten van de noodzakelijke partiële herziening van het plan voor zijn rekening te nemen en geen leges te heffen. In de motie is gelet hierop een verzoek aan het college opgenomen om een maximale inspanning te doen om het initiatief van [appellant] mogelijk te maken.

8.3. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

8.4. Uit de stukken blijkt dat [appellant] in 2007 een aanvraag voor een bouwvergunning heeft ingediend voor de bouw van winkelruimte op de begane grond van het gehele perceel en vier appartementen verdeeld over twee daarboven gelegen verdiepingen. Zoals onder 3 is overwogen heeft deze procedure uiteindelijk geleid tot de weigering een vrijstelling en een bouwvergunning te verlenen, welke besluiten in de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant in stand zijn gebleven en, welke uitspraak de Afdeling heeft bevestigd. Nadien is [appellant], getuige voormelde brieven, in gesprek gebleven met het college teneinde de door hem ontwikkelde bouwplannen alsnog te kunnen realiseren. Ook heeft [appellant] in het kader van zijn zienswijzen over het ontwerpplan verzocht om een met het oog daarop gewenste aanpassing van het ontwerpplan. Gelet hierop was duidelijk dat [appellant] nog immer medewerking aan zijn bouwplan voor een winkelruimte op de begane grond en vier appartementen verdeeld over twee daarboven gelegen verdiepingen wenste. Bij brief van 26 februari 2015 is [appellant] door het college meegedeeld dat in principe geen medewerking aan woningbouw op zijn perceel kan worden verleend. Het college heeft daarbij de feiten en omstandigheden ten tijde van dit principebesluit betrokken en onder meer geconcludeerd dat woningbouw op het perceel van [appellant] niet binnen het gemeentelijke woningbouwprogramma past. De vraag of thans geen akoestische belemmering meer bestaat en de betekenis van de erfdienstbaarheid van de toegangsweg, zijn gelet daarop niet betrokken bij dit principebesluit. De raad heeft zich bij de vaststelling van het plan hierbij aangesloten en daarmee heeft de raad, anders dan het college, voor het eerst een oordeel gegeven over het bouwplan van [appellant]. Anders dan [appellant] betoogt heeft de raad derhalve in het kader van de voorbereiding en vaststelling van onderhavig bestemmingsplan beoordeeld of medewerking aan het bouwplan van [appellant] kan worden verleend en een besluit genomen over de planologische mogelijkheden op het perceel.

8.5. De raad heeft aan zijn besluit ten grondslag gelegd dat geen ruimte bestaat voor nieuwe woningen in het gemeentelijke woningbouwprogramma. Uit de stukken volgt dat de gemeente Baarle-Nassau op grond van de Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant aan de hand van de bevolkings- en woningbehoefteprognoses uit 2014 van de provincie Noord-Brabant regionale woningbouwafspraken heeft gemaakt. In het Regionaal Ruimtelijk Overleg van 9 december 2015, waarbij de regionale woningbouwafspraken voor de periode 2015-2024 zijn gemaakt, is een woningbouwprogramma van 145 woningen voor de gemeente Baarle-Nassau vastgelegd, dat bestaat uit 95 woningen op basis van prognoses en 50 woningen die zijn overgeheveld vanuit de regio. In afwijking van deze aantallen is bepaald dat Baarle-Nassau de met de provincie besproken lijst van woningbouwplannen mag realiseren. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de woningen op deze lijst het aantal van 145 woningen overschrijden, omdat er reeds concrete plannen bestonden voor 200 woningen die al in uitvoering waren of waarvoor reeds een principebesluit was genomen. Nu na de uitspraak van de Afdeling van 10 december 2014 en ten tijde van het opstellen van deze lijst geen concreet plan voorlag van [appellant], is zijn perceel niet op deze lijst opgenomen. De Afdeling stelt vast dat voor het perceel [locatie] geen woningbouw op deze lijst is opgenomen, zodat de raad terecht stelt dat het gemeentelijk woningbouwprogramma woningbouw op het perceel van [appellant] niet toestaat. De Afdeling acht voorts de stedenbouwkundige visie van de raad, waarin wordt geoordeeld dat de bebouwing op het perceel van [appellant] naar de Stationsstraat toe moet zijn georiënteerd en niet naar de toegangsweg en het binnenterrein en wat betreft de diepte bij de bestaande bebouwing aan het Stationshof moet aansluiten, niet onredelijk. De raad heeft dat in redelijk passend in het straatbeeld en aansluitend bij de bestaande bebouwing kunnen achten. Het betoog faalt.

9. [appellant] stelt dat zeer recent en na vaststelling van het voorliggende plan medewerking is verleend aan een plan op de hoek van de Stationsstraat en de Roosakkerstraat, welk perceel op 28 m afstand van zijn perceel ligt. Op dat perceel worden winkelruimte op de begane grond en twee bouwlagen daarboven bestaande uit 8 appartementen met een bouwdiepte van 38 m vanaf de Stationsstraat mogelijk gemaakt. Volgens [appellant] is het plan in strijd met het gelijkheidsbeginsel, nu het gemeentelijke woningbouwprogramma niet in de weg staat aan de woningbouw op dat perceel en aldaar een andere stedenbouwkundige visie wordt gehanteerd. Daarbij wijst [appellant] er op dat de omliggende percelen in het centrum op grond van het bestemmingsplan "Dorpen" geheel bebouwd mogen worden, zodat het plan ook in zoverre in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

9.1. Over de door [appellant] gemaakte vergelijking met het perceel op de hoek van de Stationsstraat en de Roosakkerstraat wordt overwogen dat, daargelaten of de door [appellant] genoemde situatie overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie, de omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en planologische afwijking voor het plan op de hoek van de Stationsstraat en de Roosakkerstraat op 20 september 2016 en derhalve na het bestreden besluit is verleend. Om deze reden kan dit niet tot gevolg hebben dat de raad ten tijde van de vaststelling van het plan in strijd heeft gehandeld met het gelijkheidsbeginsel.

Wat betreft de bouw mogelijkheden voor de omliggende percelen met de bestemming "Centrum" stelt de Afdeling vast dat het bestemmingsplan "Dorpen" ook op deze percelen alleen hoofdgebouwen binnen het bouwvlak toestaat en de bouwvlakken op deze percelen niet de gehele percelen beslaan.

In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld. Het betoog faalt.

10. [appellant] betoogt dat ten onrechte niet een bouwvlak op zijn gehele perceel is opgenomen, maar het bouwvlak is verschoven naar de westzijde van het perceel. Nu woningbouw in het plan niet is toegestaan, betekent dit alleen dat de detailhandel naar de straatzijde kan worden verschoven. Het bestaande pand voor detailhandel is hiermee evenwel buiten het bouwvlak komen te liggen en daardoor onder het overgangsrecht gebracht. Zolang geen medewerking aan de plannen van [appellant] wordt verleend, is het niet de verwachting dat het pand voor detailhandel binnen de planperiode zal verdwijnen en daarom had het bestaande gebouw als zodanig bestemd moeten blijven.

10.1. De raad wijst erop dat het bouwvlak gelet op de inspraakreactie van [appellant] naar de straatzijde is verlegd, gelijk aan de rooilijn van het complex Stationshof. Daarmee bestaat de mogelijkheid om een hoofdgebouw tot aan de voorzijde van het perceel te bouwen. De bestemming "Centrum" staat detailhandel op de begane grond en de eerste verdieping toe, zodat de winkel in het nieuwe hoofdgebouw kan voortbestaan. Met het verschuiven van het bouwvlak geeft de raad aan waar hij bebouwing wenselijk acht, namelijk op de voorste 20 m van het perceel. Op het achterste deel van het perceel kunnen bijgebouwen worden gebouwd.

Op basis van de wens van [appellant] om nieuwbouw op het perceel te kunnen realiseren en de omstandigheid dat de raad hieraan wil meewerken, kan er volgens de raad van worden uitgegaan dat het pand binnen 10 jaar zal zijn vervangen door nieuwbouw binnen het nu opgenomen bouwvlak.

10.2. Niet in geschil is dat het pand waarin de detailhandel is gevestigd overeenkomstig een onherroepelijke bouwvergunning is opgericht. Vast staat dat in dit plan geen bouwvlak is opgenomen ter plaatse van dat pand.

Met betrekking tot legale bouwwerken staat voorop dat deze in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet aannemelijk zijn dat er concreet zicht bestaat op verwijdering van de bouwwerken, omdat het overgangsrecht bedoeld is als overbrugging van een tijdelijke situatie.

Nu de raad zich alleen op het standpunt heeft gesteld dat door het verschuiven van het bouwvlak, gelijk aan de rooilijn van het complex Stationshof, de mogelijkheid bestaat om het hoofdgebouw tot aan de voorzijde van het perceel te bouwen en daarmee een voorschot op het nieuwe bouwplan van [appellant] is gemaakt, heeft de raad het vorenstaande niet betrokken bij zijn besluit. Gelet hierop en op het feit dat niet is gebleken dat [appellant] voornemens is het pand af te breken en hij heeft aangegeven de detailhandel ter plaatse voort te willen zetten, bestaat geen concreet zicht op verwijdering hiervan en is de bebouwing ten onrechte niet als zodanig bestemd. De Afdeling merkt daarbij ook op dat uitgangspunt van het plan ook is om de bestaande situatie als zodanig te bestemmen. Wat betreft het perceel [locatie] staat voorts in de plantoelichting dat dezelfde gebruiks- en bouwmogelijkheden uit het bestemmingsplan "Dorpsgebieden" zullen worden opgenomen. Dat [appellant] de wens heeft om nieuwbouw op het perceel te kunnen realiseren en de raad hieraan zou willen meewerken onder de voorwaarde dat alleen de voorste 20 m van het perceel bebouwd mag worden, is onvoldoende om aan te nemen dat er concreet zicht op verwijdering van de bebouwing op het achterste deel van het perceel bestaat. Daarbij is ook van belang dat geen overeenstemming bestaat over het beperken van de bouwmogelijkheden tot de voorste 20 m en de gebruiksmogelijkheden van de bebouwing op het perceel en dat, indien overeenstemming over de invulling van het perceel wordt bereikt, een nieuwe planologische procedure moet worden opgestart. Het bestreden besluit is gelet op het voorgaande in zoverre onzorgvuldig en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het betoog slaagt.

11. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover de bestaande bebouwing op het perceel [locatie] niet als zodanig is bestemd, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht en het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

12. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van 24 februari 2016 van de raad van de gemeente Baarle-Nassau tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpen 1e (correctieve) herziening" wat betreft het bouwvlak op het plandeel met de bestemming "Centrum" voor het perceel [locatie], alsmede voor zover de bestaande bebouwing op dit perceel daarin niet als zodanig is bestemd;

III. draagt de raad van de gemeente Baarle-Nassau op om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen wat betreft het hiervoor genoemde onderdeel II en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Baarle-Nassau tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellante B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.175,70 (zegge: elfhonderdvijfenzeventig euro en zeventig cent), waarvan € 990,00 is toe te rekenen aan door een

derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Baarle-Nassau aan [appellant A] en [appellante B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. H.L. Schoor, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Schoor
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 maart 2017

758.