



gemeente
HEEZE-LEENDE

RAADSBSLUIT

De raad van de gemeente Heeze-Leende;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 29 september 2020, nr. 20.37;

gehoord het besprokene in het Rondetafelgesprek d.d. 19 oktober 2020;

besluit:

1. in te stemmen met de nota van zienswijzen;
2. het bestemmingsplan "Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze" gewijzigd vast te stellen, in die zin dat artikel 5 van de planregels zoals opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan wordt geschrapt.
3. geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad voornoemd, d.d. 2 november 2020

, de voorzitter

 pl., de griffier

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:1456
Datum uitspraak	12 april 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 november 2020 heeft de raad van de gemeente Heeze-Leende het bestemmingsplan "Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze" vastgesteld. Het plan kent aan het perceel Kapelstraat 35-37 een centrumbestemming toe. Die bestemming laat onder meer een supermarkt toe, enkele commerciële functies en appartementen op de verdiepingen. De bedoeling van het plan is de verplaatsing van de Albert Heijn supermarkt van de Kapelstraat 69 naar een ruimere locatie, waar nu onder andere een tankstation en een fitnesscentrum staan. [appellant sub 1] woont naast het plangebied en is bang voor aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Coop heeft een supermarkt in Heeze en vreest voor leegstand in de gemeente Heeze-Leende.

Volledige tekst

202006928/1/R2.

Datum uitspraak: 12 april 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Heeze, gemeente Heeze-Leende,
 2. Coop Supermarkten B.V. en Coop Vastgoed B.V. (hierna tezamen en in enkelvoud: Coop), beide gevestigd te Velp, gemeente Rheden,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Heeze-Leende,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 november 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en Coop beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak op de zitting van 6 maart 2023 behandeld, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. J. Breeuwer, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, Coop, vertegenwoordigd door mr. J.P. Hoegee, advocaat te Nijmegen, bijgestaan door drs. J.H.M. Seerden en M. Schrauwers, en de raad, vertegenwoordigd door drs. J.M.P. Wilms-Welten, bijgestaan door mr. A.D.A. Quaedvlieg, advocaat te Weert, zijn verschenen.

Verder is op de zitting Boontje Kapelstraat B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door Ing. M. Cuppen en [gemachtigde B], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan kent aan het perceel Kapelstraat 35-37 een centrumbestemming toe. Die bestemming laat onder meer een supermarkt toe, enkele commerciële functies en appartementen op de verdiepingen. De bedoeling van het plan is de verplaatsing van de Albert Heijn supermarkt (hierna: AH) van de Kapelstraat 69 naar een ruimere locatie, waar nu onder andere een tankstation en een fitnesscentrum staan.

[appellant sub 1] woont naast het plangebied en is bang voor aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Coop heeft een supermarkt in Heeze en vreest voor leegstand in de gemeente Heeze-Leende.

Toetsingskader

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

Wettelijk kader

3. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Het beroep van [appellant sub 1]

Woon- en leefklimaat

4. [appellant sub 1] stelt dat het plan leidt tot een aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

Volgens de bestemmingsomschrijving zijn direct grenzend aan zijn perceel functies toegestaan, zoals horeca met een terras, die zijn privacy negatief kunnen beïnvloeden. De raad heeft onvoldoende gemotiveerd waarom hij de privacy van [appellant sub 1] ondergeschikt acht aan de belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan.

Het plan sluit niet uit dat op zeer korte afstand van zijn woonperceel een winkelwagenstalling kan worden gerealiseerd en laad- en losplekken kunnen worden ingericht. Dat volgens het

bestreden besluit de winkelwagenstalling zal worden geplaatst bij de ingang van de supermarkt aan de zijde van de parkeerplaats en dat het laden en lossen zal plaatsvinden aan de straatzijde is volgens [appellant sub 1] ten onrechte niet in het plan verzekerd. Verder leidt het plan volgens [appellant sub 1] tot een verzwaring van het gebruik van het pad naast zijn woning direct grenzend aan het plangebied. Het pad is zijn eigendom. Hij is bang dat het pad bij calamiteiten binnen het plangebied zal worden gebruikt als vluchtroute. Ook is niet uit te sluiten dat de afvoeren voor ventilatie, airco en verwarming naar het perceel van [appellant sub 1] zullen worden gericht en dat de personeelsingang op het pad uitkomt. Onduidelijk is of bij gebrek aan toestemming om vluchtroutes op zijn erf te laten uitkomen aan het Bouwbesluit kan worden voldaan. Daarmee is het de vraag of het plan uitvoerbaar is. Onduidelijk is verder op grond van welk bouwplan er volgens de raad geen verandering in de verkeersveiligheidssituatie op het pad zou optreden.

4.1. Volgens de raad zijn op gronden met de centrumbestemming alleen horecabedrijven uit de categorie Horeca 1 toegestaan. Deze vorm van horeca was ter plekke al toegestaan op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Kom Heeze 2015". Omdat met het nieuwe plan een supermarkt op de projectlocatie is beoogd is de kans dat er nabij de perceelgrens van [appellant sub 1] daghoreca met een terras komt, eerder kleiner dan groter geworden.

Volgens het bestreden besluit zal de stalling van winkelwagentjes op een locatie plaatsvinden in de buurt van de ingang van de supermarkt bij de parkeerplaats. Het is praktisch onmogelijk om de winkelwagentjes te stallen tegen de grens van het woonperceel van [appellant sub 1], [locatie] Heeze. Het laden en lossen gaat plaatsvinden aan de straatzijde van de supermarkt op een parallelle laad- en loshaven aan de Kapelstraat. Ook voor het laden en lossen geldt dat het praktisch onmogelijk is om deze activiteit tegen de grens met het perceel [locatie] Heeze uit te voeren.

Volgens de zienswijzennota moeten er voldoende vluchtroutes aanwezig zijn. Als geen toestemming wordt verleend om deze vluchtroutes op een privaat erf te laten uitkomen, zal dit ook niet als zodanig vormgegeven worden. Vluchtroutes, brandveiligheid, veiligheid omtrent in het bedrijf aanwezige stoffen, situering van installaties en dergelijke, worden beoordeeld in de Bouwbesluittoetsing, onderdeel uitmakend van de beoordeling van de aanvraag omgevingsvergunning voor bouwen. Overigens is het pad dat direct naast de woning [locatie] Heeze loopt een openbare weg. Dit pad mag dan ook gebruikt worden als vluchtroute, aldus de zienswijzennota.

4.2. Op de zitting is gebleken dat [appellant sub 1] met name vreest voor aantasting van zijn privacy vanwege de mogelijkheid in het plan voor horecafuncties met een terras op de eerste verdieping van de nieuwbouw. De initiatiefneemster heeft ter zitting verklaard dat het niet de bedoeling is dat horecafuncties op de verdieping worden gerealiseerd. De raad heeft verklaard dat een onbeperkte horecabestemming dan niet nodig is. Hij heeft de Afdeling verzocht om in artikel 3.1, onder f en h, van de planregels zelf voorziend op te nemen dat ondersteunende horeca en horecabedrijven uit de categorie Horeca 1 alleen op de begane grond zijn toegestaan.

Omdat 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 hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

4.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad voldoende heeft gemotiveerd dat het stallen van winkelwagens en het laden en lossen, gezien de begrenzing van het plangebied, de ligging van het bouwvlak en de benodigde ruimte voor deze activiteiten, praktisch niet mogelijk is op zeer korte afstand van het woonperceel van [appellant sub 1]. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat tussen dat woonperceel en de aangrenzende, buiten het plangebied gelegen, bestaande bebouwing slechts een zeer smalle doorgang is. Daardoor is het niet aannemelijk dat nabij de perceelsgrens ten zuiden van het plangebied winkelwagens worden gestald of zal worden geladen en gelost. Er is dan ook geen aanleiding daarvoor een waarborg in het plan op te nemen. Het betoog slaagt niet.

Overigens is op de zitting door de initiatiefneemster bevestigd dat de winkelwagens aan de noordzijde van het plangebied worden gestald en het laden en lossen aan de straatzijde in het westelijk deel van het plangebied plaats gaat vinden.

4.4. Zoals de raad onweersproken heeft gesteld, is het pad dat direct naast de woning [locatie] Heeze loopt een openbare weg in de zin van de Wegenwet. Op de zitting is gebleken dat het pad alleen gebruikt zal worden als vluchtroute bij eventuele calamiteiten. Volgens [appellant sub 1] is het gebruik van het pad als vluchtroute strikt genomen niet onrechtmatig. Voor zover er geen toestemming wordt verleend om de vluchtroutes op een privaat erf te laten uitkomen, zal dit volgens de zienswijzennota ook niet zo in het bouwplan worden opgenomen. Het plan staat er niet aan in de weg dat de vluchtroutes elders kunnen uitkomen. Dat geldt ook voor de afvoeren voor ventilatie, airco en verwarming en voor de personeelsingang. Op de zitting is overigens gebleken dat de afzuig- en andere installaties op het hoge deel van de bebouwing zullen worden gerealiseerd en dat de personeelsingang aan de westelijk gelegen straatzijde komt. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de eisen in het Bouwbesluit op voorhand aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. Al met al is er op het pad geen onaanvaardbare intensivering van het gebruik te verwachten. Het betoog slaagt niet.

Parkeergarage

5. [appellant sub 1] stelt dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de ondergrondse parkeergarage, waarvoor de gronden mede zijn bestemd, niet vaststaat. Artikel 3.2.4, aanhef en onder c, van de planregels maakt de bouwmogelijkheid voor ondergrondse bouwwerken afhankelijk van een toekomstige, en dus onzekere, factor, te weten een schriftelijk advies van het waterschap. De raad heeft ten onrechte de gevolgen die ondergrondse bouwwerken binnen het plangebied voor de waterhuishouding kunnen hebben niet onderzocht.

5.1. Volgens de raad is het voor de bouw van een supermarkt niet noodzakelijk dat er een ondergrondse parkeergarage wordt aangelegd. De initiatiefneemster heeft ter zitting verklaard dat een parkeergarage of andere ondergrondse bouwwerken niet zijn beoogd en de raad heeft de Afdeling verzocht om artikel 3.2.4. van de planregels te vernietigen.

Omdat 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 hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Parkeerbehoefte

5.2. [appellant sub 1] stelt dat bij een maximale invulling van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van het plan moet worden uitgegaan van 123 parkeerplaatsen en dat het plan onvoldoende zekerheid biedt dat aan de parkeerbehoefte kan worden voldaan.

5.3. Volgens de zienswijzennota is in de gebruikte rekentool het aantal parkeerplaatsen op grond van de minimale norm en de maximale norm genoemd. Op basis van de gemeentelijke parkeervisie moet in het centrum Heeze worden uitgegaan van de gemiddelde parkeernorm en niet van de maximale norm. Bij het in de plantoelichting genoemde aantal van 82 parkeerplaatsen is dan ook uitgegaan van de gemiddelde parkeernorm. Dat is naar het oordeel van de Afdeling aanvaardbaar.

[appellant sub 1] heeft dit in beroep niet bestreden. Voor zover hij stelt dat het plan onvoldoende zekerheid biedt dat aan de parkeerbehoefte kan worden voldaan, volgt de Afdeling hem daarin niet. Artikel 6.1.1 van de planregels vereist dat bij de uitoefening van de bevoegdheid voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor uitbreiding van bebouwing voorzien dient te zijn in voldoende parkeergelegenheid overeenkomstig de normen die zijn vastgelegd in de "Parkeervisie gemeente Heeze Leende". Volgens de inrichtingstekening zoals opgenomen in paragraaf 2.2. van de plantoelichting kunnen er in het plangebied 82 parkeerplaatsen worden gerealiseerd. De gronden met de bestemming "Centrum" zijn mede bestemd voor verkeer- en parkeervoorzieningen. Er bestaat dus geen grond voor het oordeel dat het plan onvoldoende zekerheid biedt dat aan de parkeerbehoefte kan worden voldaan. Het betoog slaagt niet.

Bodemverontreiniging, archeologie en stikstofdepositie

6. [appellant sub 1] stelt dat uit de plantoelichting volgt dat de bodem in het plangebied en ter hoogte van de Kapelstraat 43 verontreinigd is. Nader onderzoek is noodzakelijk naar het voorkomen van benzeen en xylenen in het grondwater. Op basis van het indicatief bodemonderzoek is nader bodemonderzoek vanuit milieuhygiënisch oogpunt ook aan de orde ter plaatse van boring B6. Aangezien boring B6 is geplaatst binnen het voorziene bouwvlak van de supermarkt moet dit aanvullend onderzoek hierover eerst duidelijkheid bieden, alvorens de bodem als geschikt kan worden aangemerkt. De raad had moeten inzien dat het plan vanwege deze verontreiniging niet kan worden uitgevoerd. Het plan had daarom niet mogen worden vastgesteld zonder eerst deze verontreiniging in kaart te brengen en zo nodig te saneren.

Op grond van een bureaustudie geldt in het plangebied een hoge archeologische verwachting. Het noodzakelijke proefsleuvenonderzoek om de archeologische waarden in beeld te brengen ontbreekt. Dat wil zeggen dat er geen bodemverstoring activiteiten of activiteiten die voorbereiden op bodemverstoring zoals het onderhavige bestemmingsplan mogelijk zijn. Er is volgens [appellant sub 1] een grote kans dat het plan hierdoor niet uitvoerbaar is.

In de "Quickscan ecologische waarden ontwikkelingen Kapelstraat Heeze" van bureau Ecolyrium van 31 oktober 2019 (hierna: de quick scan) wordt niet ingegaan op indirecte effecten van het plan op het nabijgelegen Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld door verstoring of stikstofdepositie. Verder is in de stikstofdepositieberekening voor de planologische wijziging uitgegaan van de referentiesituatie van het voorgaande plan "Kom Heeze 2015" en niet van de feitelijke situatie en is gebruik gemaakt van een verouderde versie van Aerial, aldus [appellant sub 1].

6.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bepaalt dat de

bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

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

6.3. Het belang van [appellant sub 1] is gelegen in het gevrijwaard blijven van nadelige gevolgen van het bestemmingsplan voor zijn woon- en leefklimaat. De Afdeling overweegt als volgt over de door [REDACTED] aangevoerde beroepsgrond dat de bodem ter plaatse van het bouwvlak van de supermarkt is verontreinigd en eerst aanvullend onderzoek duidelijkheid moet verschaffen. De normen uit de Wet bodembescherming strekken tot bescherming van de kwaliteit van de bodem. De bepalingen van de Wet bodembescherming strekken daarom in zoverre kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant sub 1]. Vergelijk de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.98.

Voor zover [appellant sub 1] stelt dat nader bodemonderzoek naar het voorkomen van benzeen en xylene in het grondwater noodzakelijk is, heeft hij op de zitting toegelicht met name te vrezen voor verontreiniging van het grondwater nabij zijn woning door uitloging in verband met (bemaalings-) werkzaamheden voor de aanleg van een parkeergarage. Zoals hiervoor onder 5.1. is overwogen zal de mogelijkheid om een parkeergarage te realiseren uit het plan worden gehaald. De Afdeling zal deze beroepsgrond daarom niet bespreken.

De Afdeling overweegt als volgt over de door [REDACTED] aangevoerde beroepsgrond dat de uitvoering van het plan zal leiden tot een onherstelbare aantasting van archeologische waarden. Opnieuw verwijst de Afdeling naar de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), in dit geval onder 10.31. [appellant sub 1] beroept zich op de normen, die zijn neergelegd in de Erfgoedwet. De normen uit de Erfgoedwet strekken tot het behoud van (archeologische) monumenten. Voor [appellant sub 1] gaat het in deze procedure om het belang gevrijwaard te blijven van de supermarkt in de nabijheid van zijn perceel, die volgens hem ten koste zal gaan van zijn woon- en leefomgeving. De normen uit de Erfgoedwet strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant sub 1].

Ten slotte overweegt de Afdeling als volgt over de door [REDACTED] aangevoerde beroepsgrond dat niet is ingegaan op indirecte effecten op het nabijgelegen Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld door verstoring of stikstofdepositie. Het betoog impliceert een beroep op de normen uit de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb). De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan het Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb ook strekken tot bescherming van hun belangen (zie de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51-10.52). Deze situatie doet zich hier alleen niet voor. De woning van [appellant sub 1] ligt op ongeveer 1 kilometer afstand van het dichtstbij gelegen

Natura 2000-gebied. Daartussen liggen bossen en weilanden met agrarische bebouwing en voorzieningen. Vanaf het perceel van [appellant sub 1] is geen zicht op het Natura 2000-gebied. Gelet hierop maakt het Natura 2000-gebied geen deel uit van de leefomgeving van [appellant sub 1] en is zijn individuele belang niet verweven met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen.

De conclusie is dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste in de weg staat aan vernietiging van het bestreden besluit vanwege de beroepsgronden over bodemverontreiniging, archeologie en stikstofdepositie. De Afdeling zal deze beroepsgronden daarom niet inhoudelijk bespreken.

Soortenbescherming Wnb / ecologie

7. [appellant sub 1] stelt dat in de quick scan ten onrechte staat dat in de directe omgeving van het plangebied geen sprake zal zijn van nadelige effecten voor fauna, voor zover al aanwezig in en om het plangebied. Dit met uitzondering van het broedseizoen van vogelsoorten. Gezien de aanwezigheid van hagen, bomen en begroeiing in het plangebied, moet wel degelijk worden uitgegaan van de aanwezigheid van broedvogels in het plangebied. Ook heeft de oude woning aan de Kapelstraat 37 invlieg-, broed-, en verblijfsmogelijkheden voor vogels als de zwaluw en de huismus. Hetzelfde geldt voor vleermuizen. Daarnaast zijn er wel degelijk bomen en opgaande begroeiing aanwezig waardoor de locatie geschikt is als foerageergebied en als vliegroute. Overeenkomstig het vleermuisprotocol is het noodzakelijk om met een Batdetector de aanwezigheid van vleermuizen in beeld te brengen.

Bouwen en slopen buiten het broedseizoen is onvoldoende om schadelijke effecten op beschermde vogels te voorkomen omdat ook na de bouw sprake is van blijvende schadelijke effecten door de toegenomen bedrijvigheid op en verkeersstromen van en naar het plangebied, aldus [appellant sub 1].

7.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Maar de raad mag het plan niet vaststellen indien en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

De Afdeling overweegt dat [appellant sub 1] geen gegevens heeft overgelegd die een begin van bewijs leveren dat zich ter plaatse te beschermen planten- en diersoorten bevinden. De enkele stelling dat er hagen, bomen, opgaande begroeiing en een oude woning in het plangebied aanwezig zijn, en dat in het verleden geregeld beschermde diersoorten zijn waargenomen, vindt de Afdeling in dit verband onvoldoende.

Daarom heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

Waterparagraaf

8. [appellant sub 1] stelt dat in het rapport dat aan de waterparagraaf in de plantoelichting ten grondslag ligt het wateraspect onvoldoende wordt onderbouwd. In de huidige situatie is er bij hevige regenval al wateroverlast in de Kapelstraat. Volgens het rapport kan wateroverlast ontstaan, als onvoldoende aandacht wordt gegeven aan het ontwerp en dimensionering van het bouwplan. Afstromend water van extra bebouwd en verhard oppervlak moet dus worden

opgevangen op eigen terrein. In het rapport wordt gemotiveerd dat de bodem ter plaatse zich niet leent voor infiltratie. Toch worden infiltrerende maatregelen zoals waterdoorlatende bestrating en een IT riool voorgesteld. Resultaat is dat het overtollig hemelwater toch in het riool komt, dat daar niet op berekend is, of afstroomt naar lager gelegen gebied, waaronder de gronden van [appellant sub 1].

8.1. Volgens het rapport "Onderbouwing wateraspect Kapelstraat 35-37, Heeze" van Aeres Milieu B.V. van 22 januari 2020 neemt het verharde oppervlak door de planontwikkeling licht toe. Overeenkomstig het beleid van Waterschap De Dommel is geen watercompensatie nodig omdat de toename kleiner is dan 2.000 m². Vanuit de eisen van de gemeente is voor de toename aan verharding een waterretentie van circa 12,7 m³ nodig. In eerste instantie kan de verharding van het terrein verminderd worden, al dan niet aangevuld met een groen dak. Dit geeft een verminderde en vertraagde afvoer van afgekoppelde neerslag en verhoogt de isolatiewaarde. Voorts kan ter plaatse van de parkeervakken gebruik gemaakt worden van water passerende bestrating. In het ondergelegen doorlatende funderingspakket vindt dan de berging en verwerking van het hemelwater plaats. Alternatieve mogelijkheid voor de benodigde hemelwaterberging is de aanleg van een zogenoemd IT-riool onder het parkeerterrein waarin de hemelwaterberging wordt aangelegd alvorens deze, bij gebrek aan nabijgelegen oppervlaktewater, vertraagd afvoert naar het gemeentelijke rioolstelsel. De toekomstige compensatievoorziening dient in de bouwplannen opgenomen te worden (onder andere de situering van het groene dak en het totale oppervlak, dwarsdoorsnede opbouw inclusief waterbergend vermogen (liter water per m²), noodoverloop en indien noodzakelijk begrenzer in de dakafvoer).

Het bestaande plangebied ligt al hoger dan de Kapelstraat. Ter plaatse is geen grondwateroverlast bekend. Door bij de nieuwbouw eenzelfde bouwhoogte aan te houden als bestaand wordt ruim voldaan aan de benodigde ontwateringsdiepte van minimaal 0,7 meter beneden onderzijde vloerpeil. Bij de definitieve stedenbouwkundige uitwerking dient een herberekening uitgevoerd te worden voor de uiteindelijk aanwezige verharde oppervlakken. Door rekening te houden met de genoemde aandachtspunten is door de voorgenoemde planontwikkeling geen (grond)wateroverlast te verwachten, aldus het rapport.

Volgens het waterschap wordt er door de voorziene waterretentievoorziening water vastgehouden waardoor er geen noemenswaardig negatief effect is waar te nemen op de rand van het Natuur Netwerk Brabant en de natte natuurplek. De toekomstige compensatievoorziening zal in de bouwplannen verder worden uitgewerkt.

8.2. Uit het waterrapport volgt dat geen wateroverlast te verwachten is, als voldoende aandacht wordt gegeven aan het ontwerp en de dimensionering van het bouwplan. Daarbij kan, naast aansluiting op het rioolstelsel, verharding van het terrein verminderd worden al dan niet aangevuld met een groen dak. Dit geeft een verminderde en vertraagde afvoer van afgekoppelde neerslag. Ook is water passerende bestrating mogelijk, waarbij berging en verwerking van het hemelwater in het ondergelegen doorlatende funderingspakket plaatsvindt. De aanleg van een IT-riool onder het parkeerterrein is als alternatief genoemd. Ook deze voorziening voert vertraagd af naar het gemeentelijk rioolstelsel.

Anders dan gesteld is daarmee het wateraspect in het rapport voldoende onderbouwd. Het waterschap heeft ingestemd met de waterparagraaf. Gelet op de mogelijkheden van waterafvoer, waaronder vermindering van terreinverharding, het realiseren van groene daken en een vertraagde afvoer, heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat wateroverlast als gevolg van het plan niet te verwachten is. Ter zitting is door de initiatiefneemster ook bevestigd dat groene daken zullen worden gerealiseerd om

hemelwater vertraagd af te voeren.
Het betoog slaagt niet.

Het beroep van Coop

9. Coop betoogt dat het plan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling waaraan geen behoefte is. Het plan is ook in strijd met de uitgangspunten van de Beleidsregel detailhandel A2-gemeenten (hierna: de Beleidsregel) die door de raad is vastgesteld. Coop heeft ter onderbouwing van deze beroepsgronden het rapport "Analyse onderbouwing bp Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze" van bureau Rho van 9 februari 2023 (hierna: het rapport Rho) overgelegd.

Ladder duurzame verstedelijking

10. Het plan maakt volgens Coop een grote uitbreiding van het winkelaanbod in dagelijkse goederen mogelijk, in een situatie waarbij onbetwist is dat er geen kwantitatieve behoefte is aan een toename van het winkelaanbod. Onjuist is de veronderstelling van de raad dat door de verplaatsing de kwaliteit van het winkelaanbod in Heeze-Leende sterk wordt verbeterd. Evenmin is juist dat de structuur van het centrum van Heeze door de beoogde halterstructuur met twee supermarkten wordt versterkt, waardoor uitsluitend winkels buiten het centrum van Heeze effecten zouden ondervinden van het plan. Het opvullen van de oude locatie van AH met een discounter vormt een essentieel onderdeel van de door de raad gegeven kwalitatieve onderbouwing. Deze opvulling is echter niet verzekerd en is ook niet voorzien. Daarmee leidt de verplaatsing van AH direct tot leegstand in het achterblijvende pand op een essentiële locatie in het centrum van Heeze. Als de oude AH-locatie wel wordt ingevuld dan geldt dat de toevoeging van nog een supermarkt ten koste zal gaan van de al in Heeze buiten het centrum gevestigde winkels zoals Coop. Per saldo is sprake van een ontwikkeling die zowel kwantitatief als kwalitatief niet is onderbouwd en dus niet voldoet aan de eisen van de toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Verder leidt die ontwikkeling tot relevante leegstand, zowel in het centrum van Heeze als elders in de gemeente Heeze-Leende.

Volgens Coop is in de aan het plan ten grondslag gelegde "Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Albert Heijn Kapelstraat" van bureau BRO van 22 januari 2020 ook van onjuiste gegevens uitgegaan, waardoor onvoldoende inzicht bestaat in de gevolgen van het plan. Als uitgegaan wordt van een juiste berekening, is duidelijk dat de effecten van de beoogde ontwikkeling substantieel zullen zijn.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat door veranderende maatschappelijke ontwikkelingen een trekker van formaat (supermarkt) in het centrum van Heeze essentieel is om de toekomst van het centrum te waarborgen. De huidige Albert Heijn-supermarkt heeft een relatief beperkte omvang (956 m² wvo) gezien de moderne maatstaven (1.250 - 1.750 m² wvo) en de parkeermogelijkheden zijn beperkt. Om de toekomstbestendigheid van de supermarkt en in het verlengde daarvan van het centrum te waarborgen, is een modernisering/uitbreiding gewenst. Dit is gebaseerd op landelijke trends en op de kwalitatieve analyse van het aanbod binnen het verzorgingsgebied van de supermarkt. De uitbreiding en verplaatsing dragen bij aan een versterking van het centrum, waardoor de toekomstbestendigheid van de supermarkt én overige zaken in het centrum versterkt wordt.

Volgens de raad is het niet zo dat de invulling van de oude locatie van de Albert Heijn met een discounter een essentieel onderdeel vormt van de kwalitatieve onderbouwing. De uitbreiding van de Albert Heijn voorziet in een kwalitatieve behoefte, doordat de inwoners in

het verzorgingsgebied (gemeente Heeze-Leende) toegang krijgen tot een moderne, goed bereikbare supermarkt met een breed assortiment en voldoende parkeerplaatsen. Op dit moment is een supermarkt met deze kwaliteiten/randvoorwaarden niet aanwezig in het verzorgingsgebied. De kwalitatieve behoefte kan verder worden onderbouwd doordat sprake is van een versterking/opwaardering van het centrum van Heeze. Door de interne verplaatsing ontstaat een halterstructuur waarbij de trekkers zich evenwichtiger spreiden over het centrum, met Albert Heijn als belangrijkste trekker aan de noordzijde en de Hema, Action en Kruidvat als belangrijke trekkers aan de zuidzijde. De winkels in het tussengebied profiteren van deze halterstructuur. Een dergelijke structuur is nodig om een toekomstbestendig centrum te creëren in Heeze.

De kans op leegstand als gevolg van het verdwijnen van zaken is volgens de raad niet volledig uit te sluiten en het zijn waarschijnlijk met name solitaire dagelijkse winkels (Coop-supermarkt, dagelijkse speciaalzaken) die mogelijk effecten zullen ondervinden van het beoogde initiatief. Hoewel zeer vervelend voor de betreffende ondernemer, is er in het kader van een goede ruimtelijke ordening geen sprake van onaanvaardbare leegstand, mocht dit negatieve scenario zich onverhoopt toch voordoen. De betreffende winkels liggen immers buiten de beleidsmatig bepaalde winkelstructuur (centrum Heeze) en de leefbaarheid van inwoners wordt niet onevenredig aangetast. Leegstand is op basis van rechtspraak niet per definitie onaanvaardbaar. Incidentele leegstand op solitaire locaties (buiten de beleidsmatig bepaalde winkelstructuur) is overeenkomstig rechtspraak doorgaans aanvaardbaar, zeker als sprake is van vastgoed dat vanwege aard en omvang goed herinvulbaar en/of te transformeren is. Dat is hier het geval.

Als de Coop supermarkt onverhoopt toch leeg komt te staan, dan heeft dit geen onaanvaardbare effecten op de leegstand en detailhandelsstructuur, aangezien het een solitaire supermarkt betreft. In de omgeving van de supermarkt liggen een fitnesscentrum en een frituurzaak die niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van de supermarkt. Er zal daardoor geen sprake zijn van een domino-effect, aangezien deze functies ook zonder aanwezigheid van een supermarkt goed kunnen functioneren. Bovendien is de aard van het vastgoed niet bijzonder. Daardoor is transformatie en/of herinvulling goed mogelijk. De ruime vigerende gemengde bestemming draagt hier eveneens aan bij. Er bestaat geen aanleiding om uit te gaan van structurele leegstand.

De door Coop gestelde onjuistheden in de "Ruimtelijk-functionele effectenanalyse" van bureau BRO worden door de raad weersproken.

10.2. Aan het plan ligt het rapport "Heeze-Leende, Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Albert Heijn Kapelstraat", van 22 januari 2020 van bureau BRO ten grondslag (hierna: het rapport BRO). Het planinitiatief resulteert volgens het rapport BRO in een versterking van de detailhandelsstructuur en de consumentenverzorging in de gemeente Heeze-Leende. Het centrum van Heeze wordt per saldo versterkt door het initiatief. Dit maakt dat het niet de verwachting is dat er bestaande zaken in het centrum zullen moeten sluiten. Zij profiteren juist van de beoogde halterstructuur in het centrum van Heeze, zeker als een tweede (discount)supermarkt zich vestigt in het centrum. Het zijn dan ook met name solitaire dagelijkse winkels die mogelijk effecten zullen ondervinden van het initiatief. De ladder voor duurzame verstedelijking wordt door het initiatief positief doorlopen. Het beoogde initiatief voorziet in een kwalitatieve behoefte, maar niet in een kwantitatieve behoefte. De verwachte effecten van het initiatief op de detailhandelsstructuur, consumentenverzorging en leegstand zijn niet onaanvaardbaar, aldus het rapport BRO.

10.3. De Afdeling overweegt dat bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een

behoefte aan detailhandel, het er niet om gaat of daarvoor marktruimte bestaat, maar of de desbetreffende detailhandelsontwikkeling een zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal leiden. De Afdeling acht van belang of zodanige gegevens voorhanden zijn dat kan worden geconcludeerd dat voor structurele leegstand niet hoeft te worden gevreesd.

De omstandigheden dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een overaanbod in een bepaalde branche en een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een marktverschuiving in een bepaalde branche, tot een sluiting van ondernemingen, of tot leegstand, betekenen nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

De Afdeling heeft dit eerder overwogen in de overwegingen 9.8, 9.9 en 9.10 van haar overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#).

10.4. Het vorenstaande in acht nemend komt de Afdeling wat betreft het rapport BRO tot het oordeel dat niet aannemelijk is gemaakt dat dit rapport zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad zich daarop niet mocht baseren.

De door Coop gestelde onjuistheden in het rapport BRO heeft de raad in het verweerschrift en de bijgevoegde notitie "Aanvullende notitie op 'Heeze-Leende, Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Albert Heijn Kapelstraat" van bureau BRO van 30 oktober 2020 gemotiveerd weersproken. Coop heeft in reactie daarop de notitie "Analyse onderbouwing bp Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze, ruimtelijk-economisch onderzoek + analyse verweerschrift" van bureau Rho van 9 februari 2023 overgelegd. De raad heeft daarop gereageerd met een memo van bureau BRO van 23 februari 2023. Kort gezegd verschillen bureau BRO en Rho van mening over de effecten van de nieuwe supermarktlocatie. Die zijn volgens bureau Rho groter dan door bureau BRO voorgesteld, omdat de gemiddelde omzet in Heeze al lager is dan het landelijk gemiddelde en er nu al een overaanbod is. Het effect op de omzet van het overige winkelaanbod is volgens bureau Rho nog groter. De Afdeling is van oordeel dat, zelfs al zou het omzetverlies als gevolg van de verplaatsing en uitbreiding van AH groter zijn dan door BRO berekend, daarmee nog niet aannemelijk is gemaakt dat structurele leegstand ontstaat.

In dat verband acht de Afdeling van belang dat Coop er ten onrechte van uitgaat dat het opvullen van de oude locatie van AH met een discounter een essentieel onderdeel vormt van de door de raad gegeven kwalitatieve onderbouwing. Zoals de raad heeft gesteld en door bureau BRO in het memo van 23 februari 2023 is bevestigd, ontstaat door de verplaatsing van AH een halterstructuur waarbij de trekkers zich evenwichtiger spreiden over het centrum, met AH als belangrijkste trekker aan de noordzijde en de Hema, Action en Kruidvat als belangrijke trekkers aan de zuidzijde. De winkels in het tussengebied profiteren van deze halterstructuur. Een invulling van de oude locatie met een supermarkt is dus niet nodig om de halterstructuur te realiseren. Die is er al met de verplaatsing van de AH.

Dat de afstand tussen de halters van ongeveer 200 m te groot zou zijn, zoals Coop stelt, volgt de Afdeling niet. Volgens het memo van 23 februari 2023 van bureau BRO is het ongeveer 2 minuten lopen. Dit tijdsverloop is beperkt. Er zijn legio voorbeelden in Nederland waar de afstand veel groter is en waar de halterstructuur werkt, zoals de centra van Blerick en Wolvega, aldus de aanvullende notitie. Op de zitting heeft bureau Rho ook erkend dat de afstand van 200 m niet te groot is.

Dat betekent dat een vulling van de oude locatie met een supermarkt niet nodig is en dus ook niet hoeft te worden verzekerd zoals Coop stelt. De Afdeling volgt Coop dan ook niet in de stelling dat de verplaatsing van AH direct tot gevolg heeft dat leegstand ontstaat in het

achterblijvende pand of dat de toevoeging van nog een supermarkt ten koste zal gaan van de reeds in Heeze buiten het centrum gevestigde winkels. In dat verband heeft de raad redelijkerwijs kunnen stellen dat de kans op leegstand als gevolg van het verdwijnen van met name solitaire dagelijkse winkels niet volledig is uit te sluiten, maar dat geen sprake is van onaanvaardbare leegstand, omdat de betreffende solitaire winkels buiten de beleidsmatig bepaalde winkelstructuur liggen. Zoals de raad heeft gesteld is incidentele leegstand op solitaire locaties aanvaardbaar, zeker als, zoals in dit geval, sprake is van vastgoed dat vanwege aard en omvang en de bestemming goed herinvulbaar en/of te transformeren is. Voor een domino-effect hoeft niet te worden gevreesd omdat de omliggende winkels op de solitaire spermarktlocatie van Coop niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van de supermarkt.

Er bestaat gelet op het voorgaande geen grond voor het oordeel dat het plan leidt tot structurele leegstand in of buiten het centrum van Heeze.

Het betoog slaagt niet.

Beleidsregel detailhandel A2-gemeenten

11. De beoogde ontwikkeling is volgens Coop ook in strijd met de Beleidsregel. Met het plan wordt weliswaar ingezet op een versterking van de rand van het centrum van Heeze, maar door het daarmee gecreëerde grote overaanbod wordt in strijd met de Beleidsregel de bestaande detailhandelsstructuur buiten het centrum van Heeze en in Leende in gevaar gebracht en wordt het aanwezige voorzieningenaanbod in de kleine kern Sterksel bedreigd.

Verder wordt het met het plan beoogde haltermodel, met AH op de nieuwe locatie en een discounter op de achtergebleven locatie niet gecreëerd, omdat de afstand tussen de twee supermarkten in de nieuwe situatie te groot is. Omdat herinvulling van de oude AH bovendien niet verzekerd is, verdwijnt de trekker (AH) bij de bestaande winkels, en is per saldo sprake van een verzwakking van het hart van het centrum in plaats van een versterking daarvan.

Daarnaast is in de planregels opgenomen dat detailhandel in volumineuze goederen, waaronder bouwmarkten wordt uitgesloten. Dit is in strijd met het uitgangspunt dat grootschalige detailhandel zich in centra dient te vestigen.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet in strijd is met de Beleidsregel. De beoogde verplaatsing en uitbreiding van AH draagt bij aan het realiseren van een meer evenwichtige spreiding van het aanbod binnen het centrum van Heeze. Zowel in het noorden (AH) als zuiden (Hema, Action, Kruidvat) zijn belangrijke trekkers. Dit is in lijn met de ambities in de detailhandelsvisie A2-gemeenten om het centrum van Heeze te versterken. Daarnaast zijn er in de directe nabijheid van de nieuwe locatie speciaalzaken in de dagelijkse sector (bakker, kaasboer), winkels in de niet- dagelijkse sector (woonsfeer/cadeau, kledingzaak) en aanvullende functies (gezondheidscentrum, kapper, regiobank). Ook dit is in lijn met de Detailhandelsvisie A2-gemeenten.

Het voorzieningenaanbod in Sterksel en Leende concurreert in de huidige situatie ook al met de AH-supermarkt in Heeze. Na verplaatsing van de supermarkt is de supermarkt groter om aan de wensen van de consument te kunnen voldoen (bredere gangpaden, betere parkeermogelijkheden). Het verzorgingsgebied wijzigt niet in die mate dat te verwachten valt dat kleinschalig winkelaanbod in de kleinere kernen Leende en Sterksel zal verdwijnen. Het centrum van Leende beschikt over een modern supermarktaanbod met een moderne Plus-supermarkt (1.350 m² vvo), Aldi-supermarkt (985 m² vvo) en onder andere drogisterij

Kruidvat. Dit maakt dat Leende reeds beschikt over een sterk en compleet boodschappenaanbod. Deze wens bestaat nu ook voor de kern Heeze met uitbreiding van AH. Sterksel is een zeer kleine kern met eveneens een kleine boodschappenvoorziening (Spar, 240 m² vvo). De Spar dorpswinkel functioneert onder de vlag van een coöperatie. De winkel wordt onder toezicht van het bestuur van de coöperatie gerund door een bedrijfsleider, parttimers en een groot vrijwilligersteam. Juist door deze unieke constructie is het de verwachting dat ook de buurtwinkel in Sterksel de concurrentie aan kan. De wens om het aanbod hier te behouden hangt bovendien volledig samen met de bereidheid van inwoners om er te kopen, aldus de raad.

11.2. De uitgangspunten in de Beleidsregel waarmee het plan zich volgens Coop niet zou verdragen, zijn behoud en versterking van de bestaande detailhandelsstructuur en het streven naar behoud van het aanwezige voorzieningenaanbod in de kleinste kernen.

De Afdeling is van oordeel dat de raad voldoende heeft gemotiveerd dat door het grotere aanbod als gevolg van de verplaatsing van AH in Heeze, de bestaande detailhandelsstructuur buiten het centrum van Heeze en in Leende niet in gevaar wordt gebracht en het aanwezige voorzieningenaanbod in de kleine kern Sterksel niet wordt bedreigd.

De Afdeling volgt Coop niet in de stelling dat het beoogde haltermodel, met de AH op de nieuwe locatie en een discounter op de achtergebleven locatie niet wordt gecreëerd, omdat de afstand tussen de twee supermarkten in de nieuwe situatie te groot is. Zoals hiervoor is overwogen komt een afstand van 200 m vaker voor in winkelcentra met een halterstructuur en hoeft herinvulling op de achtergebleven locatie met een discounter niet te worden verzekerd.

Voor zover Coop stelt dat de uitsluiting in de planregels van detailhandel in volumineuze goederen, waaronder bouwmarkten, in strijd is met het uitgangspunt dat grootschalige detailhandel zich in centra dient te vestigen, volgt de Afdeling haar evenmin. In de Beleidsregel staat: "Grootschalige detailhandel vestigt zich in de bestaande centra. Geen solitair gelegen nieuwe ontwikkelingen ondersteunen. Tuincentra vormen onder voorwaarden een uitzondering op deze regel. De komst van een megabouwmarkt is uitgesloten". Met de vestiging van grootschalige detailhandel in bestaande centra wordt bedoeld vestiging in bestaande gebouwen, waar al eerder bouwmarkten en tuincentra zaten.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met de Beleidsregel.

Het betoog slaagt niet.

Dienstenrichtlijn

12. Coop betoogt dat in het plan beperkingen worden gesteld aan toegestane vormen van detailhandel. Zo is enkel detailhandel, niet zijnde detailhandel in volumineuze goederen toegestaan en is ter plaatse van de aanduiding "supermarkt" één supermarkt toegestaan. Deze beperkingen zijn niet onderbouwd en zijn daardoor in strijd met de Dienstenrichtlijn. Daarvoor wijst Coop op de uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:520](#), overweging 5.3).

12.1. Gelet op de inhoud en de doelstelling van de Dienstenrichtlijn, onder meer blijkend uit artikel 1, eerste lid, waarin is bepaald dat deze richtlijn algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten vaststelt, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten, is het doel van de Dienstenrichtlijn evenals dat van artikel 49 van het VWEU onder

meer het waarborgen van de vrije vestiging van dienstverrichters. Degenen die niet binnen het personele beschermingsbereik van de Dienstenrichtlijn of artikel 49 van het VWEU vallen, kunnen daaraan geen bescherming ontleen (uitspraken van 17 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1233](#) (Gooise Meren) en 18 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1295](#) (Sporaltee)).

12.2. Als het belang van appellanten, die beroep instellen tegen een bestemmingsplan dat voorziet in de mogelijkheid van realisatie van winkelvastgoed, voortkomt uit hun positie als concurrerende vastgoedeigenaren die winkelvastgoed in de omgeving in eigendom hebben, of dienstverrichters met winkels in de omgeving, vallen zij niet alleen al daarom onder de personele beschermingsomvang van de Dienstenrichtlijn. Zij zijn namelijk ook geen dienstverrichters die zich in het plangebied willen vestigen of eigenaren van winkelvastgoed in het plangebied die zouden worden geraakt door de brancheringsregeling. Het belang dat zij met hun beroepsgrond willen beschermen, is tegengesteld aan het belang dat de Dienstenrichtlijn en artikel 49 van het VWEU beogen te beschermen, omdat de appellanten de vestiging van andere dienstverrichters beogen tegen te gaan (uitspraak van 18 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1295](#) (Sporaltee)).

12.3. De belangen van Coop komen voort uit haar positie als concurrerende vastgoedeigenaar, die winkelvastgoed buiten het centrum van Heeze in eigendom heeft en als concurrerende exploitant van een supermarkt buiten het centrum van Heeze. Coop is geen dienstverrichter die zich in het plangebied wil vestigen en ook geen eigenaar van winkelvastgoed die wordt geraakt door de in het bestemmingsplan opgenomen beperking tot de mogelijkheid van de vestiging van een supermarkt en uitsluiting van detailhandel in volumineuze goederen in het centrum van Heeze. De Dienstenrichtlijn noch artikel 49 van het VWEU beschermt onder de omstandigheden als hier aan de orde het belang van concurrerende vastgoedeigenaren, die winkelvastgoed in de omgeving in eigendom hebben, niet zijnde dienstverrichters die zich in het plangebied willen vestigen of eigenaren van winkelvastgoed in het plangebied die zouden worden geraakt door die beperking. Het belang dat zij met hun beroepsgrond willen beschermen is tegengesteld aan het belang dat de Dienstenrichtlijn en artikel 49 van het VWEU beogen te beschermen, nu Coop vestiging van andere dienstverrichters beoogt tegen te gaan (vgl. ook de uitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), overwegingen 11.2 en 11.3 en de uitspraak van 4 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2607](#), overweging 7.3).

12.4. Op de zitting heeft Coop nog nader heeft toegelicht dat zij met deze grond eigenlijk alleen wil bereiken dat de bestemming van de Coopvestiging buiten het plangebied wordt verruimd. Maar deze verruiming kan met deze grond niet worden bereikt, omdat in deze procedure alleen het bestemmingsplan voor het perceel Kapelstraat 35-37 ter beoordeling voorligt.

12.5. Uit het voorgaande volgt dat Coop niet onder de personele beschermingsomvang van de Dienstenrichtlijn valt. Daarom kent deze richtlijn haar geen rechten toe die zij voor de rechter kan afdwingen. De toepassing van het relativiteitsvereiste op Coop is daarom niet in strijd met de eisen die het Unierecht stelt aan het nationale procesrecht.

12.6. Nu gelet op wat hiervoor is overwogen de Dienstenrichtlijn noch artikel 49 van het VWEU de belangen van Coop beschermt, laat de Afdeling met toepassing van artikel 8:69a van de Awb de door Coop naar voren gebrachte beroepsgrond over de Dienstenrichtlijn buiten beschouwing.

Conclusie

13. Gelet op wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat gaat over de vaststelling van artikel 3.1, onder f, h en l en artikel 3.2.4, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 1] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

Gelet op het voorgaande is het beroep van Coop ongegrond.

14. Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien, namelijk door te bepalen dat artikel 3.1, onder f en h, van de planregels komt te luiden zoals hierna in de beslissing is verwoord.

Hierbij betreft de Afdeling dat de initiatiefnemer ter zitting heeft verklaard in te stemmen met de genoemde aanpassing van die planregels.

Opdracht

15. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

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

Ten aanzien van Coop hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van Coop Supermarkten B.V. en Coop Vastgoed B.V. ongegrond;

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

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heeze-Leende, van 2 november 2020, waarbij het bestemmingsplan "Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze" is vastgesteld, voor zover het betreft de vaststelling van artikel 3.1, onder f, h en l en artikel 3.2.4, van de planregels;

IV. bepaalt dat artikel 3.1, onder f en h, van de planregels komt te luiden:

"f. ondersteunende horeca, uitsluitend op de begane grond;"

V. "h. horecabedrijven uit de categorie Horeca 1, uitsluitend op de begane grond;"

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

VII. draagt de raad van de gemeente Heeze-Leende op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen III en IV worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Heeze-Leende tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een

bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de raad van de Heeze-Leende aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. C.C.W. Lange, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Minderhoud
voorzitter

w.g. Boermans
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 april 2023

429

Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 8:72

1 Indien de bestuursrechter het beroep gegrond verklaart, vernietigt hij het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk.

2 De vernietiging van een besluit of een gedeelte van een besluit brengt vernietiging van de rechtsgevolgen van dat besluit of van het vernietigde gedeelte daarvan mee.

3 De bestuursrechter kan bepalen dat:

a. de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk in stand blijven, of

b. zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan.

(...)

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.6

1. (...)

2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

(...)

Planregels bestemmingsplan "Kapelstraat 35-37 e.o. Heeze"

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Centrum' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. woningen, uitsluitend op de verdiepingen, al dan niet met aan huis-verbonden-beroep, waarbij het aantal woningen niet meer mag bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' is aangegeven;
- b. detailhandel, niet zijnde detailhandel in volumineuze goederen;
- c. dienstverlening;
- d. kantoor;
- e. een (1) fitnesscentrum, uitsluitend op de verdiepingen;
- f. ondersteunende horeca;
- g. maatschappelijke voorzieningen, met uitzondering van kinderdagverblijven;
- h. horecabedrijven uit de categorie Horeca 1;
- i. terrassen behorende bij (aangrenzende) horecavoorzieningen
- j. evenementen;
- k. ter plaatse van de functieaanduiding 'supermarkt': een (1) supermarkt;
- l. een ondergrondse parkeergarage;
met de daarbij behorende:
- m. erven en terreinen;
- n. verkeer- en parkeervoorzieningen;
- o. groenvoorzieningen;
- p. kunstobjecten;
- q. terrassen;
- r. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

3.2.4 Ondergrondse bouwwerken

Voor het bouwen van ondergrondse bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. ondergrondse bouwwerken zijn toegestaan zowel binnen als buiten het bouwvlak;
- b. de ondergrondse bouwdiepte van ondergrondse bouwwerken bedraagt maximaal 5 meter onder peil.
- c. ondergrondse bouwwerken mogen geen blijvende verstoring van de waterhuishouding ten gevolge hebben. Alvorens te beslissen over de omgevingsvergunning wint het bevoegd gezag schriftelijk advies in bij het waterschap.

6.1.1 Parkeergelegenheid bij of in gebouwen

Bij de uitoefening van de bevoegdheid voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor uitbreiding van bebouwing en/of voor wijziging van functies, geldt de regel dat voorzien dient te zijn in voldoende parkeergelegenheid. Onder voldoende parkeergelegenheid wordt verstaan dat:

- a. wordt voldaan aan de normen die zijn vastgelegd in de bijlage1 Parkeervisie gemeente Heeze Leende (bijlage 1 bij de regels), en
- b. indien de 'Parkeervisie gemeente Heeze Leende' gedurende de planperiode wordt gewijzigd, gelden de normen conform de gewijzigde parkeervisie en dient hieraan te worden voldaan.