

# ECLI:NL:RVS:2014:1836

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	21-05-2014
Datum publicatie	21-05-2014
Zaaknummer	201308575/1/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Borculo, Centrum 2011" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

201308575/1/R2.

Datum uitspraak: 21 mei 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vennootschap onder firma [appellant sub 1], gevestigd te Borne, waarvan de vennoten zijn de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [vennoot sub 1A], gevestigd te Arnhem en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [vennoot sub 1B], gevestigd te Borne (hierna: de V.O.F.),
  2. [appellant sub 2A], handelend onder de naam [bedrijf], en [appellant sub 2B], beiden wonend te Borculo, gemeente Berkelland, en de vennootschap onder firma The Travel Club Berkelland, gevestigd te Borculo, waarvan de vennoten zijn [vennoot sub 2A] en [vennoot sub 2B], beiden wonend te Borculo, gemeente Berkelland, (hierna: [appellant sub 2] en anderen),
  3. [appellant sub 3], wonend te Borculo, gemeente Berkelland,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Berkelland,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Borculo, Centrum 2011" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de V.O.F., [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] heeft een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 maart 2014, waar de V.O.F., vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. I.E. Nauta, advocaat te Enschede, [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], bijgestaan door mr. H. Witbreuk, advocaat te Almelo, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door G.F.M. ter Beke en ing. C.D.A.M. Nieuwenhuis, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

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

2. Het plan voorziet in een actuele regeling voor het centrum van Borculo.

Het beroep van de V.O.F.

3. De V.O.F. betoogt dat ten onrechte niet de bestemming "Detailhandel" met de aanduiding "woningen op verdieping" is toegekend aan de gronden betreffende de [locatie A] en de [locatie B] te Borculo (hierna: het perceel). De V.O.F. wijst erop dat op de gronden van het perceel een winkelpand aanwezig is voor detailhandel en twee woningen op de verdieping. Zij is voornemens de gronden hiervoor te blijven gebruiken en wijst in dat verband erop dat een omgevingsvergunning is verleend om in het bestaande winkelpand twee winkelunits te realiseren. De V.O.F. betoogt dat de gronden van het perceel geen deel uitmaken van het woongebied maar van het zogenoemde overgangsgebied, zodat gelet op het door de raad gehanteerde uitgangspunt de bestemming "Detailhandel" had moeten worden toegekend. Verder wijst zij erop dat de raad de Spoorstraat geschikt vindt voor de vestiging van winkels met een bepaalde omvang. Volgens de V.O.F. zijn in het kader van de ontwikkeling van De Lichtenhorst geen afspraken gemaakt op grond waarvan de raad heeft kunnen afzien van het toekennen van de bestemming "Detailhandel". Uit het distributieplanologisch onderzoek (hierna: dpo) dat is opgesteld voor De Lichtenhorst blijkt volgens de V.O.F. niet dat detailhandel op de gronden van het perceel onaanvaardbaar zou zijn. Zij wijst erop dat zij op de gronden van het perceel geen supermarkt wenst te realiseren en dat de door haar gewenste bestemming "Detailhandel" hierin ook niet voorziet.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het mogelijk maken van een winkelfunctie op de gronden van het perceel onwenselijk is gelet op de ontwikkeling van De Lichtenhorst. Ook zijn volgens de raad afspraken gemaakt over het beëindigen van de detailhandelfunctie op het perceel. Volgens de raad is voor de gronden van het perceel aangesloten bij de in het vorige bestemmingsplan toegekende bestemming.

3.2. Blijkens de verbeelding is aan de gronden van het perceel de bestemming "Wonen" toegekend. Voorts is in de verbeelding op het betreffende plandeel de aanduiding "detailhandel" weergegeven.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen;

[...]

d. ter plaatse van de aanduiding "detailhandel" ook voor detailhandel op de begane grond.

3.3. In paragraaf 2.2 van de plantoelichting is vermeld dat het historisch centrum van Borculo het

kernwinkelgebied vormt en dat het noodzakelijk is om tot concentratie van winkelvevestigingen in het kernwinkelgebied over te gaan. Dit vanwege de bestaande gaten in het winkelfront en omdat onvoldoende draagvlak bestaat voor vergroting van het winkelareaal vanwege de toekomstige afname van de bevolkingsomvang en de toenemende invloed van webwinkels. Het winkelbestand rond de Veemarkt en het Muraltplein dient te worden versterkt en vestiging van nieuwe winkels buiten dit gebied dient te worden tegengaan. Aan de verdere concentratie van winkels rond de Veemarkt en het Muraltplein kan onder andere worden bijgedragen door verplaatsing van winkels uit het gebied rond de Voorstad, Steenstraat en de Spoorstraat.

Gelet op het vorenstaande is in het kader van het bestemmingsplan onderscheid gemaakt tussen een kernwinkelgebied en twee schillen daaromheen. In het kernwinkelgebied wordt een verdere concentratie van centrumvoorzieningen nagestreefd, waarbij detailhandel en horeca belangrijke componenten vormen voor een aantrekkelijk verblijfsklimaat. Tot het kernwinkelgebied behoort het gebied rond de Veemarkt en het Muraltplein, begrensd door de Berkeltak (Walbeek). Dit gebied krijgt de bestemming "Centrum". De eerste schil rond het kernwinkelgebied vormt de overgang tussen het kernwinkelgebied en het omringende woongebied. Tot dit gebied behoren (delen) van de Voorstad en Kerkstraat en de Spoorstraat. Bestaande winkels krijgen de bestemming "Detailhandel", waarbinnen verschillende vormen van detailhandel zijn toegestaan. In de tweede schil rond het kernwinkelgebied is de woonfunctie de overheersende functie. Tot dit gebied behoren (delen) van de Voorstad, Hofstraat en de Steenstraat. Bestaande winkels in dit gebied worden niet als zodanig bestemd, maar worden met een aanduiding "detailhandel" toegestaan binnen de hoofdbestemming "Wonen". Dat betekent dat verschillende vormen van detailhandel zijn toegestaan. Door de betreffende detailhandelsvestigingen de hoofdbestemming "Wonen" te geven wordt duidelijk gemaakt, dat de beoogde hoofdfunctie van het gebied "Wonen" is, aldus de plantoelichting.

3.4. In deze procedure staat uitsluitend het plan ter beoordeling. De bezwaren van de V.O.F. die zijn gericht tegen het op grond van het gemeentelijke detailhandelsbeleid bij een toekomstige planherziening mogelijk beperken van haar bedrijfsactiviteiten, vallen derhalve buiten de omvang van dit geding. Voor zover het beroep van de V.O.F. daartegen is gericht, blijft het daarom in deze procedure buiten beschouwing.

Het betoog faalt reeds daarom.

3.5. De Afdeling stelt vast dat het uitgangspunt dat de raad bij het plan heeft gehanteerd is dat aan gronden in de tweede schil ter plaatse van bestaande winkels de bestemming "Wonen" en de aanduiding "detailhandel" zijn toegekend. Aan gronden in de eerste schil is ter plaatse van bestaande winkels de bestemming "Detailhandel" toegekend. De raad is ervan uitgegaan dat de gronden van het perceel tot de tweede schil behoren, zodat de vraag zich voordoet of de raad zich terecht op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Op de bij de plantoelichting behorende kaart is weergegeven dat het perceel gedeeltelijk in de eerste schil en gedeeltelijk in de tweede schil ligt. De raad heeft dienaangaande ter zitting gesteld dat de op de kaart weergegeven grens tussen de eerste en de tweede schil niet doorslaggevend is, maar van indicatieve aard. Voorts ligt het perceel aan de Spoorstraat, waarover in de plantoelichting is vermeld dat deze tot de eerste schil behoort. Verder zijn aan de omliggende gronden detailhandels-, horeca-, bedrijfs- en woonbestemmingen toegekend, zodat niet zonder meer kan worden gesteld dat in het gebied waartoe het perceel behoort de woonfunctie overheersend is. Gelet op het voorgaande kan het standpunt van de raad dat de gronden van het perceel deel uitmaken van de tweede schil niet worden gevolgd.

Reeds omdat het plan ingevolge artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder d, van de planregels voor de gronden van het perceel voorziet in detailhandel, kan het standpunt van de raad dat het mogelijk maken van detailhandel voor de gronden van het perceel, gelet op de behoefte aan winkelvloeroppervlakte en de ontwikkeling van De Lichtenhorst, onwenselijk is, evenmin worden gevolgd. De Afdeling hecht er in dat verband aan op te merken dat er in onder meer het dpo weliswaar van is uitgegaan dat de detailhandelsfunctie voor de gronden van het perceel zal worden beëindigd in het kader van de ontwikkeling van De Lichtenhorst, maar dat ter zitting is gebleken dat de gesprekken hierover tussen de gemeente en de V.O.F. niet hebben geleid tot een schriftelijke overeenkomst of het maken van concrete afspraken hierover.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen de V.O.F. heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden van het perceel, onvoldoende is gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

4. De V.O.F. betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in een flexibiliteitsbepaling waarmee meer dan de twee bestaande woningen op de gronden van het perceel mogelijk kunnen worden gemaakt.

4.1. De Afdeling stelt vast dat het uitgangspunt van de raad is dat geen nieuwe woningen mogelijk worden gemaakt gelet op de krimpproblematiek in de regio. De raad heeft zich op het standpunt kunnen stellen dat het met een flexibiliteitsbepaling mogelijk maken van meer dan de twee bestaande woningen op de gronden van het perceel zich niet met dit uitgangspunt verdraagt. De V.O.F. heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit zodanig concrete plannen bestonden voor de realisatie van meer dan de twee bestaande woningen op de gronden van het perceel dat de raad daarmee bij de vaststelling van het plan rekening had moeten houden. Gelet hierop heeft de raad in hetgeen de V.O.F. heeft aangevoerd geen aanleiding hoeven zien om van zijn uitgangspunt af te wijken. De raad heeft dan ook in redelijkheid niet hoeven voorzien in een flexibiliteitsbepaling waarmee de realisatie van meer dan twee woningen op de gronden van het perceel mogelijk kan worden gemaakt.

Het betoog faalt.

5. De V.O.F. heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. De V.O.F. heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

6. In hetgeen de V.O.F. heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de [locatie A] en de [locatie B] te Borculo en de daarop weergegeven aanduiding "detailhandel" zijn genomen in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het beroep van de V.O.F. is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

7. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor zover gericht tegen het plandeel met de bestemming "Waarde - Archeologische verwachting 3" steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 en artikel 2 van bijlage 2 alsmede met artikel 6:13, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij tegen het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is in zoverre niet-ontvankelijk.

8. [appellant sub 2] en anderen betogen dat door de aan de gronden betreffende de [locatie C] en de [locatie D] toegekende bestemming "Wonen" en aanduiding "detailhandel" ten onrechte de gebruiksmogelijkheden van deze gronden zijn beperkt ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. Zij betogen dat de opslag van de dierenspeciaalzaak, de postorderactiviteiten en het reisbureau ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Voorts dient volgens hen ook ter plaatse van de [locatie C] de aanduiding "praktijkruimte" te worden toegekend. Verder stellen [appellant sub 2] en anderen dat bij het vaststellen van de detailhandelsvisie geen rekening is gehouden met het bestaande gebruik.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bestaande gebruik van de gronden aan de [locatie C] en de [locatie D] als zodanig is bestemd. Het mogelijk maken van een verdere uitbreiding van de praktijkruimte is volgens de raad onwenselijk, nu onzeker is of daaraan behoefte bestaat.

8.2. Op de gronden aan de [locatie C] en de [locatie D] staat een gebouw, dat uit twee gescheiden gedeelten bestaat. Ter zitting is vastgesteld dat de begane grond van het gedeelte van het gebouw met het adres [locatie C] wordt gebruikt als winkelruimte van een dierenpeciaalzaak en als reisbureau. Deze winkelruimte en dit reisbureau bevinden zich in afzonderlijke ruimten. Op de verdieping wordt het gedeelte van het gebouw met het adres [locatie C] gebruikt voor opslag van de dierenpeciaalzaak, het verzorgen van postorders en als woonruimte. Ook deze vormen van gebruik vinden plaats in afzonderlijke, daarvoor ingerichte ruimten. Het gedeelte van het gebouw met het adres [locatie D] wordt op de begane grond gebruikt als dierenartsenpraktijk en op de verdieping als woonruimte.

8.3. In de verbeelding is weergegeven dat aan de gronden betreffende de [locatie C] en de [locatie D] de bestemming "Wonen" is toegekend. Op het betreffende plandeel is de aanduiding "detailhandel" weergegeven. Ter plaatse van de gronden betreffende de [locatie D] is tevens de aanduiding "praktijkruimte" weergegeven.

Ingevolge artikel 1, lid 1.25, van de planregels wordt onder 'bedrijfsmatige activiteiten aan huis' verstaan: het op bedrijfsmatige wijze uitoefenen van activiteiten met een kleinschalig karakter, niet zijnde de vrije beroepen, die in een gedeelte van de woning en/of de daarbij behorende (bij)gebouwen worden uitgeoefend, waarbij de woonfunctie als primaire functie behouden en herkenbaar blijft en dat een ruimtelijke uitstraling of uitwerking heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is.

Ingevolge lid 1.53 wordt onder 'detailhandel' verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, waaronder volumineuze (grootschalige) detailhandel, tuincentrum en supermarkt.

Ingevolge lid 1.54 wordt onder 'dienstverlening' verstaan: het bedrijfsmatig verlenen van economische en maatschappelijke diensten aan derden.

Ingevolge lid 1.55 wordt onder 'dienstverlenend bedrijf' verstaan: een bedrijf of instelling waarvan de werkzaamheden bestaan uit het verlenen van economische en maatschappelijke diensten aan derden, waaronder zijn begrepen [...] reisbureaus [...].

Ingevolge lid 1.141 wordt onder 'vrij beroep' verstaan: een beroep of het bedrijfsmatig verlenen van diensten op administratief, juridisch, medisch, therapeutisch, kunstzinnig, ontwerptechnisch of hiermee gelijk te stellen gebied.

Ingevolge lid 1.150 wordt onder 'wonen' verstaan: het leven in een permanent dag- en nachtverblijf alwaar een huishouden wordt gevoerd.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, voor zover hier van belang, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. wonen;
- d. ter plaatse van de aanduiding 'detailhandel' ook voor detailhandel op de begane grond;
- e. ter plaatse van de aanduiding 'dienstverlening' ook voor dienstverlening op de begane grond;
- i. ter plaatse van de aanduiding 'praktijkruimte' ook voor een praktijkruimte.

Ingevolge lid 20.2, onder 20.2.5, gelden voor de vrije beroepen de volgende regels:

- a. het gebruik blijft beperkt tot een oppervlakte van ten hoogste 30% van de voor de woonfunctie bestemde gebouwen met een maximum van 50 m<sup>2</sup> per woning;
- b. aan het woonkarakter van de voor de woonfunctie bestemde gebouwen wordt geen afbreuk gedaan.

Ingevolge lid 20.5, aanhef en onder b, wordt tot een gebruik in strijd met de bestemming in ieder geval

gerekend het gebruik van gronden en opstallen voor bedrijfsmatige activiteiten aan huis.

8.4. In deze procedure staat uitsluitend het plan ter beoordeling. De bezwaren van [appellant sub 2] en anderen tegen het op grond van het gemeentelijke detailhandelsbeleid bij een toekomstige planherziening mogelijk beperken van hun bedrijfsactiviteiten, vallen derhalve buiten de omvang van dit geding. Voor zover het beroep van [appellant sub 2] en anderen daartegen is gericht, blijft dit daarom in deze procedure buiten beschouwing.

Reeds daarom faalt het betoog.

8.5. Over het reisbureau overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 1, lid 1.55, van de planregels wordt onder 'dienstverlenend bedrijf' verstaan een bedrijf of instelling waarvan de werkzaamheden bestaan uit het verlenen van economische en maatschappelijke diensten aan derden. In lid 1.54 is het begrip 'dienstverlening' in dezelfde termen gedefinieerd. Nu in lid 1.55 is bepaald dat een reisbureau een dienstverlenend bedrijf is, volgt naar het oordeel van de Afdeling uit een redelijke uitleg van lid 1.54 dat onder dienstverlening mede de activiteiten van een reisbureau moeten worden begrepen.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, onder e, is dienstverlening op de begane grond toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'dienstverlening'. Deze aanduiding is in de verbeelding niet weergegeven ter plaatse van de gronden waarop het reisbureau is gevestigd.

De Afdeling volgt niet het standpunt van de raad dat de activiteiten van het reisbureau detailhandel zijn als bedoeld in de planregels. Weliswaar is het reisbureau gevestigd in een gebouw waarin ook bedrijfsactiviteiten in de vorm van detailhandel plaatsvinden, maar de bedrijfsactiviteiten van het reisbureau zijn zelfstandig en dienen derhalve los van de bedoelde andere bedrijfsactiviteiten te worden gezien.

Gelet op het vorenstaande is het reisbureau, anders dan de raad met de vaststelling van het plan heeft beoogd, niet als zodanig bestemd. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

8.6. Voor de postorderactiviteiten is het volgende van belang. Deze postorderactiviteiten bestaan uit de verkoop en verzending per post van specifieke dierbenodigdheden aan andere bedrijven, voornamelijk aan andere dierenpecialzaken.

Deze postorderactiviteiten zijn geen vrij beroep als bedoeld in artikel 1, lid 1.141. Reeds daarom vallen zij, anders dan de raad stelt, niet onder de in artikel 20, lid 20.2, onder 20.2.5, opgenomen regeling. Voor zover de raad stelt dat postorderactiviteiten bedrijfsmatige activiteiten aan huis zijn als bedoeld in artikel 1, lid 1.25, overweegt de Afdeling dat deze ingevolge artikel 20, lid 20.5, aanhef en onder b, niet zijn toegestaan binnen de bestemming "Wonen". Evenmin volgt de Afdeling het standpunt van de raad dat onder 'wonen' als bedoeld in artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder a, gelezen in verbinding met artikel 1, lid 1.25, mede de onderhavige postorderactiviteiten kunnen worden begrepen.

Anders dan de raad met de vaststelling van het plan heeft beoogd, zijn de postorderactiviteiten niet als zodanig bestemd. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het standpunt van de raad ter zitting dat voor het voortzetten van de postorderactiviteiten een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zou kunnen worden verleend, doet aan het voorgaande niet af. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat hierdoor een minder rechtszekere situatie zou ontstaan, nu de aanvaardbaarheid van het gebruik daarmee afhankelijk zou worden gesteld van een nader besluit. In dit geval had de raad gelet op de rechtszekerheid in het plan voor de postorderactiviteiten een passende regeling dienen te treffen.

Het betoog slaagt.

8.7. Voor de opslag van goederen voor de dierenpeciaalzaak op de verdieping geldt het volgende. Deze opslag behoort bij de dierenpeciaalzaak en maakt derhalve geen deel uit van de toegestane woonfunctie als bedoeld in artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder a, gelezen in verbinding met artikel 1, lid 1.25. Voorts is de exploitatie van de dierenpeciaalzaak geen vrij beroep als bedoeld in artikel 1, lid 1.141, en reeds daarom kan de raad niet worden gevolgd in zijn stelling dat de opslag voor de dierenpeciaalzaak onder de in artikel 20, lid 20.2, onder 20.2.5, opgenomen regeling valt.

Anders dan de raad met de vaststelling van het plan heeft beoogd, is de opslag voor de dierenpeciaalzaak niet als zodanig bestemd. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

8.8. Voor de praktijkruimte die gebruikt wordt ten behoeve van een dierenartsenpraktijk overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 3, negende lid, van de planvoorschriften van het vorige bestemmingsplan "Bijgebouwenregeling gemeente Borculo 1983" mocht een derde van de inhoud van de woning aan de [locatie C] als praktijkruimte worden gebruikt. Het thans voorliggende plan sluit hierbij in zoverre aan dat ingevolge artikel 20, lid 20.2, onder 20.2.5, het gebruik van de gronden aan de [locatie C] voor een vrij beroep, waaronder gelet op artikel 1, lid 1.141, mede een dierenarts kan worden begrepen, is toegestaan onder daaronder vermelde voorwaarden. Het plan voorziet echter niet in het door [appellant sub 2] en anderen gewenste gebruik van het volledige gebouw aan de [locatie C] en [locatie D] als praktijkruimte. De raad heeft zich dienaangaande op het standpunt gesteld dat de bestaande praktijkruimte in het gedeelte van het gebouw aan de [locatie D] aanzienlijk groter is dan waarin het vorige plan voorzag en als zodanig is bestemd. Voorts heeft de raad in aanmerking genomen dat geen praktijkruimte aanwezig is in het gedeelte van het gebouw aan de [locatie C] en dat voor een verdere uitbreiding van een praktijkruimte eerst onderzoek dient te worden gedaan naar de behoefte daaraan. De Afdeling acht dit niet onredelijk. Verder hebben [appellant sub 2] en anderen niet aannemelijk gemaakt dat de toegestane oppervlakte voor een praktijkruimte onvoldoende ruimte biedt voor een lonende bedrijfsmatige exploitatie van een dierenartsenpraktijk. Verder hebben zij evenmin aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit zodanig concrete plannen bestonden voor de uitbreiding van de bestaande dierenartsenpraktijk naar, of vestiging van een andere praktijk in, het gedeelte van het gebouw aan de [locatie C] dat de raad daarmee bij de vaststelling van het plan rekening had moeten houden. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen de aanduiding "praktijkruimte" geen betrekking behoeft te hebben op het gehele gebouw aan de [locatie C] en de [locatie D].

Het betoog faalt.

8.9. [appellant sub 2] en anderen hebben voor het overige niet geconcretiseerd in welke gebruiksmogelijkheden het plan voor de [locatie C] en de [locatie D] ten onrechte niet langer voorziet ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. Reeds daarom faalt het betoog dat het plan in zoverre onvoldoende is gemotiveerd.

9. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de [locatie C] te Borculo en de daarop weergegeven aanduiding "detailhandel" zijn genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ontvankelijk, is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 3]

10. [appellant sub 3] betoogt dat het plan voor de gronden aan de [locatie E] te Borculo ten onrechte uitsluitend bedrijfsactiviteiten van categorie 1 mogelijk maakt. Hij voert hiertoe aan dat ter plaatse feitelijk een werkplaats met machines voor een schoenreparatiebedrijf aanwezig is, waarmee volgens hem geen rekening is gehouden. Voorts wijst [appellant sub 3] erop dat het plan voor de gronden betreffende de [locatie F] en de [locatie G] wel voorziet in bedrijfsactiviteiten van categorie 2. Hij wenst een ruimere bestemmingsregeling om zoveel mogelijk toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden open te houden.

10.1. In de verbeelding is op het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de [locatie E] de aanduiding "bedrijf" weergegeven.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf" bestemd voor bedrijfsactiviteiten in categorie 1 van de bij deze regels behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten.

10.2. Niet in geschil is dat de op de gronden aan de [locatie E] aanwezige werkplaats met machines ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet in gebruik was. Ter zitting is gebleken dat de gronden aan de [locatie E] ten tijde van de vaststelling van het plan werden gebruikt voor bewoning.

10.3. Reparatie ten behoeve van particulieren, niet zijnde reparatie van auto's en motorfietsen, is volgens de als bijlage 1 bij het plan behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten een bedrijfsactiviteit van categorie 1. Hieronder valt mede de reparatie van schoenen voor particulieren. Anders dan [appellant sub 3] meent, voorziet het plan in een schoenreparatiebedrijf aan de [locatie E] en staat de regeling in het plan niet in de weg aan de ingebruikname van de bestaande werkplaats.

Het betoog mist feitelijke grondslag.

10.4. Het plan voorziet voor de gronden aan de [locatie E] niet in andere bedrijfsactiviteiten dan die zijn vermeld in categorie 1 van de bij de planregels behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten.

De raad stelt zich in dit verband op het standpunt dat het mogelijk maken van bedrijfsactiviteiten van categorie 2 op deze gronden zich niet verdraagt met de aanwezigheid van de omliggende woningen. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Over het betoog van [appellant sub 3] dat elders in het gebied bedrijfsactiviteiten van categorie 2 mogelijk zijn gemaakt, overweegt de Afdeling dat daaruit niet volgt dat bedrijfsactiviteiten van categorie 2 aan de [locatie E] aanvaardbaar zijn. Hierbij is van belang dat het plandeel met de bestemming "Wonen" zich mede uitstrekt over de percelen aan weerszijden van de [locatie E]. [appellant sub 3] heeft verder niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit zodanig concrete plannen bestonden voor het aanvangen van andere vormen van bedrijfsmatig gebruik dan dat waarin het plan voorziet, dat de raad daarmee bij de vaststelling van het plan rekening had moeten houden.

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de gronden aan de [locatie E] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Gelet op het vorenstaande geeft hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich bij afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor de gronden betreffende de [locatie E] geen ruimere gebruiksmogelijkheden mogelijk behoefden te worden gemaakt dan waarin het plan in zoverre voorziet.

Het betoog faalt.

10.5. In deze procedure staat uitsluitend het plan ter beoordeling. Voor zover [appellant sub 3] bezwaren naar voren brengt over het gemeentelijke detailhandelsbeleid en de onduidelijke vaststelling van de WOZ-waarde overweegt de Afdeling dat dit detailhandelsbeleid en de WOZ-waarde in onderhavige procedure niet aan de orde zijn. Voor zover het beroep van [appellant sub 3] daartegen is gericht, blijft dit daarom buiten beschouwing. Het betoog faalt reeds daarom.

11. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 3] ongegrond.

Opdracht

12. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plandelen 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.

#### Proceskosten

13. De raad dient ten aanzien van de V.O.F. en [appellant sub 2] en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Daarbij stelt de Afdeling de vergoeding van de door [appellant sub 2] en anderen opgevoerde verletkosten vast op het door hen aangegeven bedrag van € 15,00 per uur.

Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en de vennootschap onder firma The Travel Club Berkelland niet-ontvankelijk voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Waarde - Archeologische verwachting 3";

II. verklaart de beroepen van de vennootschap onder firma [appellant sub 1A] en van [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en de vennootschap onder firma The Travel Club Berkelland, voor zover dit ontvankelijk is, gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Berkelland van 26 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Borculo, Centrum 2011", voor zover het betreft:

a. het plandeel met de bestemming "Wonen" en de daarop weergegeven aanduiding "detailhandel" betreffende de gronden aan de [locatie A] en de [locatie B] te Borculo;

b. het plandeel met de bestemming "Wonen" en de daarop weergegeven aanduiding "detailhandel" betreffende de gronden aan de [locatie C] te Borculo;

IV. draagt de raad van de gemeente Berkelland op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor de onder III onder a en b vernietigde onderdelen van het bestreden besluit een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. verklaart het beroep van [appellant sub 3] ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Berkelland tot vergoeding van bij de vennootschap onder firma [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

veroordeelt de raad van de gemeente Berkelland tot vergoeding van bij [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en de vennootschap onder firma The Travel Club Berkelland in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.112,94 (zegge: elfhonderdtwaalf euro en vierennegentig cent), waarvan € 974,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat de betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Berkelland aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor de vennootschap onder firma [appellant sub 1] en € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en de vennootschap onder firma The Travel Club Berkelland, met dien verstande dat de betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.

Plambeck, ambtenaar van staat.

w.g. Helder w.g. Plambeck

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2014

159-743.