

**Uitspraak 201600825/4/R2**

Datum van uitspraak: woensdag 12 juli 2017

Tegen: de raad van de gemeente Baarle-Nassau

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:1824**

201600825/4/R2.

Datum uitspraak: 12 juli 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

de raad van de gemeente Baarle-Nassau,
verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 28 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3488](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in zijn besluit van 21 oktober 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Grensweg 32" te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad op 22 maart 2017 het bestemmingsplan "Grensweg 32" gewijzigd vastgesteld.

[appellant] en anderen zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld naar voren te brengen. Zij hebben daarvan gebruik gemaakt.

[appellant] en anderen, de raad en [belanghebbende A] en [belanghebbende B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 juni 2017, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B] en de raad, vertegenwoordigd door ing. R.G.M. Louwes, J. Klei en R.E.S.S. Vliex, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende A] gehoord.

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling in overweging 10.2 geoordeeld dat, anders dan de geluidsbelasting op de woningen en tuinen van [appellant] en anderen vanwege het parkeerterrein alsmede de toegangsweg van en naar het plangebied, niet aannemelijk is geworden dat de toename van het geluid als gevolg van het verkeer op de Grensweg geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de woningen van [appellant] en anderen. Een en ander hield verband met een ten tijde van het besluit van 21 oktober 2015 nog niet getroffen maar wel noodzakelijke verkeersmaatregel. Voorts is in overweging 11.1 geoordeeld dat nu de parkeerplaatsen die nodig zijn ten behoeve van de in het plan voorziene activiteiten niet in dat plan gewaarborgd zijn, de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan, wat het aspect parkeren betreft, in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Verder is in overweging 12.4 geoordeeld dat het besluit van 21 oktober 2015 niet zorgvuldig tot stand is gekomen waar het betreft het niet vastleggen van de omvang en locatie van het bij het plan voorziene terras. Daarnaast is in overweging 13.2 geoordeeld dat de bij het besluit van 21 oktober 2015 voorziene oppervlakte voor detailhandel van 600 m² niet past binnen de aan de raad op grond van artikel 3.3 van de Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant (hierna: de Verordening 2014) toekomende bevoegdheid om in bijzondere gevallen een ondergeschikte wijziging toe te staan. De raad had deze bepaling gebruikt om af te wijken van het in artikel 7.10 genoemde maximumoppervlak van 200 m² voor detailhandel. Ten slotte is in rechtsoverweging 14.2 geoordeeld dat ten aanzien van het perron ten onrechte niet was voorzien in een sloopverbod.

2. Gelet op het voorgaande is het besluit van 21 oktober 2015 genomen in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening, de artikelen 3.3 en 7.10 van de Verordening 2014 en met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Derhalve is het tegen dit besluit gerichte beroep van [appellant] en anderen gegrond en dient dat besluit te worden vernietigd.

De te herstellen gebreken

3. De Afdeling heeft de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending van de tussenuitspraak de genoemde gebreken te herstellen. De raad diende daarbij volgens de tussenuitspraak:

- nader te motiveren welke (verkeers)maatregelen genomen zijn ter voorkoming van geluidsoverlast ten gevolge van toenemend verkeer op de Grensweg;
- alsnog de aanleg en instandhouding van voldoende parkeerplaatsen in het plan te verzekeren;
- de omvang van het bij het plan mogelijk gemaakte terras nader vast te leggen;
- de plaats waar op grond van het plan horeca en een terras mogelijk zijn vast te leggen;
- nader te besluiten over de omvang van de bij het plan toegelaten detailhandel;
- artikel 11, lid 11.2.1, van de planregels zodanig te wijzigen dat deze planregel ook betrekking heeft op het perron.

Het herstelbesluit

4. De raad heeft ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan bij besluit van 22 maart 2017 gewijzigd vastgesteld (hierna: het gewijzigde plan). Dit besluit is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb mede onderwerp van het geding.

Omvang van de toetsing na de tussenuitspraak

5. De Afdeling stelt voorop dat in de tussenuitspraak alleen de door [appellant] en anderen aangevoerde beroepsgronden, voor zo ver zij hebben geleid tot het oordeel van de Afdeling dat sprake is van een gebrekkig besluit, en de wijze waarop een en ander hersteld is, hier aan de orde kunnen komen. Alle andere door Makkers en anderen in de zienswijze aangevoerde gronden, waaronder de duiding van de omgeving van het plangebied als gemengd gebied, de aanvaardbaarheid van de akoestische gevolgen van de bij het plan voorziene horeca met bijbehorend terras en de sluitingstijden daarvan en de aanvaardbaarheid van de geluidsbelasting op de woningen en tuinen van [appellant] en anderen vanwege het parkeerterrein en de

toegangsweg van en naar het plangebied, zijn door de Afdeling beoordeeld en verworpen. Daaronder valt ook het oordeel van de Afdeling dat niet gebleken is dat het in de tussenuitspraak als Vliex II aangeduide rapport zodanige gebreken vertoont dat de raad daarop niet in redelijkheid heeft mogen afgaan. Dit geldt evenzeer voor de daaraan ten grondslag gelegde berekening van de verkeersintensiteit. Die gronden hebben niet geleid tot het oordeel dat er sprake was van een gebrek in het bestreden besluit.

Voor zover [appellant] en anderen zich keren tegen overwegingen van de tussenuitspraak overweegt de Afdeling dat behoudens zeer uitzonderlijke gevallen niet kan worden terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Een zeer uitzonderlijk geval is hier niet aan de orde, zodat van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel moet worden uitgegaan. In dit verband overweegt de Afdeling ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat bij de tussenuitspraak ten onrechte rekening is gehouden met een door de raad in zijn brief van 12 september 2016, en derhalve na de zitting van 22 augustus 2016, gegeven uiteenzetting over de voorheen geldende planologische situatie het volgende. [appellant] en anderen hebben betoogd dat de Afdeling als gevolg van de uiteenzetting van de raad een verkeerd beeld heeft gekregen van de voorheen geldende planologische situatie en daardoor ten onrechte heeft geoordeeld dat ter plaatse sprake is van een gemengd gebied. De raad heeft het standpunt dat sprake is van een gemengd gebied als bedoeld in de VNG-brochure niet gebaseerd op de voorheen geldende planologische situatie, maar op een beoordeling van de bestaande feitelijke en planologische situatie rond het plangebied. De Afdeling heeft het standpunt van de raad juist geacht. Overigens hebben [appellant] en anderen ook thans niet aangegeven op welke gronden de uiteenzetting van de raad over het voorheen geldende planologische regime onjuist zou zijn.

Ook in hetgeen [appellant] en anderen hebben betoogd omtrent het rapport Vliex II ziet de Afdeling geen reden om een uitzonderlijke omstandigheid als hiervoor bedoeld aan te nemen. Overeenkomstig de ter zitting van 22 augustus 2016 gemaakte afspraak zijn [appellant] en anderen in de gelegenheid gesteld een second opinion in te brengen en is de raad de mogelijkheid geboden daarop te reageren, in welk kader hij het rapport Vliex II heeft ingebracht. [appellant] en anderen hebben daarvan voorafgaand aan de tussenuitspraak kennis genomen en daarbij aangegeven af te zien van hun recht op een tweede zitting. Ook hebben zij anderszins geen bezwaren geuit tegen het inbrengen van dit rapport. Verder merkt de Afdeling nog op dat, nu zij in haar tussenuitspraak over dit rapport al een oordeel had gegeven, ook de omstandigheid dat het rapport Vliex II aan het besluit van 22 maart 2017 ten grondslag is gelegd, niet met kan zich brengen dat de inhoud van dat rapport thans aan de orde kan worden gesteld.

Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat door de vaststelling van het gewijzigde plan de verkeers- en akoestische situatie anders is komen te liggen ten opzichte van het oorspronkelijke plan doordat het gewijzigde plan voorziet in 400 m² extra bedrijfsoppervlak voor groothandel overweegt de Afdeling dat dit betoog feitelijke grondslag mist. Het gebruik ten behoeve van groothandelsdoeleinden was net als in het gewijzigde plan toegestaan in alle bestaande bebouwing, zodat daarmee ook voorheen al rekening moest worden gehouden. Bij het thans vastgestelde plan is slechts een deel van de extra gebruiksmogelijkheden ten behoeve van detailhandel geschrapt. Derhalve is reeds hierom geen sprake van een uitbreiding van gebruiksmogelijkheden die aanleiding had moeten geven voor nader onderzoek.

Voor zover [appellant] en anderen in dit verband aanvoeren dat de in het gewijzigde plan vastgelegde sluitingstijden te ruime mogelijkheden tot openstelling geven en aanvoeren dat ten onrechte vormen van horeca niet nog meer zijn uitgesloten overweegt de Afdeling dat de betreffende wijzigingen slechts leiden tot een inperking van hetgeen op grond van het oorspronkelijke plan mogelijk was en door de Afdeling aanvaardbaar is geacht. In zoverre zijn [appellant] en anderen derhalve door het gewijzigde plan niet benadeeld.

Vooringenomenheid

6. [appellant] en anderen betogen dat de raad en het college van burgemeester en wethouders in het verleden, maar ook in de aanloop naar het vaststellen van het gewijzigde plan, vooringenomen te werk zijn gegaan. Uit alles blijkt dat het gehele gemeentebestuur er op uit is de activiteiten die [belanghebbende A] en [belanghebbende B] wensen en in de praktijk ook al uitoefenen, doorgang te laten vinden. De communicatie met [appellant] en anderen is onzorgvuldig verlopen en tegen strijdig gebruik wordt niet opgetreden.

6.1. Artikel 2:4, eerste lid, van de Awb luidt als volgt: "Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder

vooringenomenheid."

De Afdeling stelt voorop dat hetgeen [appellant] en anderen hebben gesteld over de procedure, zoals deze ten grondslag ligt aan het besluit van 21 oktober 2015, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen onder 5, hier niet meer aan de orde kan komen.

De enkele omstandigheid dat de raad vanuit zijn visie op de herstructurering van het stationsgebied meewerkt met de initiatiefnemer aan verwezenlijking van diens plannen, geeft geen grond voor het oordeel dat aan de besluitvorming van de raad die tot de vaststelling van het plan heeft geleid geen objectieve planologische afweging ten grondslag ligt. Ook anderszins ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zijn taak in strijd met artikel 2:4 van de Awb met vooringenomenheid heeft vervuld.

Het betoog faalt.

Verkeersmaatregelen

7. Niet in geschil is dat als gevolg van de vaststelling van het gewijzigde plan een verlaging van de maximaal toegestane snelheid op de Grensweg nodig is, omdat de bij het plan voorziene ontwikkelingen in combinatie met de aanwezige klinkerverharding en de geldende maximumsnelheid van 60 km/h anders onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en leefklimaat van [appellant] en anderen met zich brengen. Deze maatregel was ten tijde van het besluit tot vaststelling van het gewijzigde plan nog niet genomen. Gelet hierop was ten tijde van het besluit van 22 maart 2017 het bij de tussenuitspraak geconstateerde gebrek niet hersteld.

Gelet op het voorgaande is dit besluit genomen in strijd met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Derhalve is het tegen dit besluit gerichte beroep van [appellant] en anderen gegrond en dient dat besluit te worden vernietigd.

7.1. Ter zitting is evenwel gebleken dat het college van burgemeester en wethouders van Baarle-Nassau op 27 juni 2017 een verkeersmaatregel hebben genomen, inhoudende dat ter plaatse een maximale toegestane snelheid van 30 km/h geldt. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding te bezien of de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand kunnen worden gelaten. De Afdeling overweegt daartoe dat uitsluitend het ontbreken van een verkeersmaatregel op de Grensweg op dit punt aanleiding heeft gegeven een gebrek te constateren. Niet aannemelijk is geworden dat niettemin ter plaatse een onaanvaardbare situatie zal ontstaan. Voor zover [appellant] en anderen in dit kader hebben betoogd dat onvoldoende fysieke maatregelen worden getroffen om de maximumsnelheid af te dwingen overweegt de Afdeling dat dit de uitvoering van het besluit betreft die hier niet ter beoordeling staat. Overigens heeft de raad ter zitting aangegeven en is bij de vaststelling van het verkeersbesluit aangekondigd dat de bijkomende ondersteunende maatregelen in overleg met omwonenden worden uitgevoerd.

Nu het gebrek inmiddels is hersteld kunnen de rechtsgevolgen, behoudens de beoordeling van het overige door [appellant] en anderen aangevoerde, in stand blijven.

Parkeerplaatsen

7.2. [appellant] en anderen hebben ter zitting de op de aanleg en instandhouding van parkeerplaatsen betrekking hebbende gronden ingetrokken.

De precieze omvang en locatie van het terras

8. [appellant] en anderen voeren aan dat het bij het plan voorziene terras weliswaar inmiddels is gelimiteerd tot één terras van 175 m², maar dat de op het terras betrekking hebbende aanduiding een veel groter oppervlakte beslaat. Door het ontbreken van een precieze aanduiding zal een handhavingsprobleem ontstaan.

8.1. De raad heeft de aanduiding voor de plaats waar het terras aanwezig mag zijn weliswaar beperkt tot een gedeelte van het perron, maar toch ook enige ruimte aan de ondernemer willen bieden om de plaats van het terras op het perron zelf te kunnen afbakenen, hetgeen niet onredelijk is te achten. Voorts is de planregel over het terras voldoende duidelijk om de maximale feitelijke omvang daarvan te kunnen bepalen. Voor zover [appellant] en anderen in dit verband hebben bedoeld te stellen dat tegen afwijkend gebruik onvoldoende zal

worden opgetreden, betreft het een kwestie van handhaving die in deze procedure niet aan de orde kan komen.

Het betoog faalt.

Horeca

9. [appellant] en anderen stemmen in met de in het gewijzigde plan vastgelegde plaats waar horeca mag plaatsvinden. Voor zover hun bezwaren zich richten tegen het door de voorziene horeca veroorzaakte geluid wordt daarop, gelet op hetgeen is overwogen onder 5, niet op ingegaan, nu daarover al in de tussenuitspraak een oordeel is gegeven.

Het betoog faalt.

Detailhandel

10. [appellant] en anderen betogen dat in de door het college van burgemeester en wethouders voorgestelde tekst voor een gewijzigde planregel werd voorgeschreven dat detailhandel slechts in een fysiek afgescheiden ruimte mocht worden uitgeoefend. Bij amendement is de betreffende ontwerpregel gewijzigd vastgesteld nadat de betrokken ondernemer te kennen had gegeven in financiële problemen te komen indien hij ter plaatse geen 600 m² detailhandel mag exploiteren. Ten aanzien van horeca is wel een aparte ingang en een afscheiding door een muur of wand voorgeschreven. Bovendien heeft het college in het verleden geweigerd om tegen detailhandel ter plaatse op te treden. Op deze manier is niet verzekerd dat niet een veel groter oppervlak voor detailhandel in gebruik zal worden genomen.

10.1. Artikel 3, lid 3.3, onder het kopje "Specifieke gebruiksregels", van de regels behorende bij het gewijzigde plan, luidt als volgt:

"Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

a. [...]

b. het bedrijfsvloeroppervlak ten behoeve van horeca bedraagt maximaal 175 m² en dient door een aparte ingang en door middel van een muur of wand als zodanig fysiek afgescheiden zijn van andere functies;

c. het bedrijfsvloeroppervlak behoeve van detailhandel bedraagt maximaal 200 m² en dient door de inrichting als zodanig onderscheidend te zijn;

d. groothandelsactiviteiten zijn uitsluitend toegestaan in de bestaande bebouwing en dienen door de inrichting als zodanig te onderscheiden zijn van andere functies;

[...]."

10.2. De Afdeling stelt voorop dat het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek over detailhandel uitsluitend betrekking had op de verhoging van het in artikel 7.10 van de Verordening 2014 neergelegde maximumoppervlak voor detailhandel van 200 m² naar 600 m² door toepassing van artikel 3.3, eerste lid, van de Verordening 2014. Bij de vaststelling van het gewijzigde plan is dit oppervlak teruggebracht tot 200 m², zodat daarmee in zoverre is voldaan aan de bij de tussenuitspraak gegeven opdracht. Bij de tussenuitspraak zijn voorts de betogen van [appellant] en anderen dat de in het plan gegeven definitie van detailhandel onleesbaar, te ruim en voor verschillende uitleg vatbaar is en dat in de huidige situatie de grens tussen groothandel- en detailhandelsactiviteiten moeilijk is te trekken uitdrukkelijk niet gevolgd zodat deze betogen thans niet meer aan de orde kunnen komen. Ook heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld dat niet valt in te zien dat de in het plan gegeven omschrijving van detailhandel onvoldoende handhaafbaar is. In de thans vastgestelde aanvullende planregels is uitsluitend een verscherping vastgelegd van de voorwaarden waaronder detailhandel is toegestaan.

Het betoog faalt.

Artikel 11, lid 11.2.1, van de planregels

11. Bij het gewijzigde plan heeft de raad artikel 11, lid 11.2.1, van de planregels gewijzigd. [appellant] en anderen hebben te kennen gegeven dat de nieuwe planologische regeling bij hen niet op bezwaren stuit.

Conclusie en proceskosten.

12. Het beroep, gericht tegen de besluiten van 21 oktober 2015 en 22 maart 2017, is gegrond. Deze besluiten dienen te worden vernietigd. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen onder 7.1, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het besluit van 22 maart 2017, waarbij het bestemmingsplan "Grensweg 32" gewijzigd is vastgesteld, geheel in stand blijven.

13. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Wat betreft de kosten die zijn gemaakt voor de aan [appellant] en anderen uitgebrachte deskundigenrapporten overweegt de Afdeling dat de kosten van een deskundige redelijkerwijs zijn gemaakt indien het inroepen van die deskundige redelijk was en de deskundigenkosten zelf redelijk zijn. Door [appellant] en anderen is, naast vergoeding van de kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand, verzocht om vergoeding van proceskosten die zijn gemaakt in de vorm van een viertal deskundigenrapporten. Het betreft een second opinion ten aanzien van verkeersaspecten van DTV Consultants en drie rapporten die betrekking hebben op geluidsaspecten, te weten een rapport van Anteagroup van 18 augustus 2016, een rapport van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. van 16 augustus 2016 en van AGEL adviseurs van 21 april 2017. Het inroepen van deskundigen op het gebied van verkeer en geluid is naar het oordeel van de Afdeling redelijk. Geen aanleiding bestaat voor vergoeding van de gemaakte kosten voor het rapport van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. dat betrekking heeft op dezelfde materie als het rapport van Anteagroup en nagenoeg gelijktijdig is uitgebracht. Evenmin bestaat aanleiding voor vergoeding van de gemaakte kosten voor het rapport van AGEL adviseurs nu de in dit rapport beoordeelde aspecten al bij de tussenuitspraak waren afgedaan.

Voor de vergoeding van de kosten van het opstellen van een deskundigenrapport hanteert de Afdeling een forfaitair bedrag van € 75,00 per uur. Door [appellant] en anderen is aangegeven dat de bij de opstelling van de rapporten van DTV Consultants en Anteagroup de deskundigen in totaal 28 uren hebben besteed aan de door hen uitgebrachte rapporten. Dit aantal uren acht de Afdeling redelijk. Het te vergoeden bedrag voor het opstellen van deze deskundigenrapporten bedraagt derhalve € 2100,00.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellant] en anderen gegrond;
- II. vernietigt de besluiten van de raad van de gemeente Baarle-Nassau van 21 oktober 2015 en 22 maart 2017 tot vaststelling onderscheidenlijk gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Grensweg 32";
- III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit van de raad van de gemeente Baarle-Nassau van 22 maart 2017, waarbij het bestemmingsplan "Grensweg 32" gewijzigd is vastgesteld, geheel in stand blijven;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Baarle-Nassau tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.832,50 (zegge: drieduizend achthonderdtweeëndertig euro en vijftig cent), waarvan € 1.732,50 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] en anderen het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig 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. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. E.J. Daalder, leden, in

tegenwoordigheid van mr. R.E.A. Matulewicz, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Matulewicz
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 juli 2017

45.

**Uitspraak 201600825/1/R2**

Datum van uitspraak: woensdag 28 december 2016

Tegen: de raad van de gemeente Baarle-Nassau

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:3488**

201600825/1/R2.

Datum uitspraak: 28 december 2016

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Baarle-Nassau,

en

de raad van de gemeente Baarle-Nassau,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 oktober 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Grensweg 32" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [belanghebbende A] een nadere uiteenzetting gegeven.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 augustus 2016, waar [appellant] en anderen, van wie [één der andere appellanten] in persoon, bijgestaan door mr. W. Krijger en de raad, vertegenwoordigd door ing. R.G.M. Louwes en J. Klei, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [belanghebbende A] en [belanghebbende B] als belanghebbende gehoord.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

[appellant] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Met toestemming van partijen is een nadere behandeling van de zaak ter zitting achterwege gelaten. De Afdeling heeft het onderzoek vervolgens gesloten.

Overwegingen

Algemeen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. 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.

3. Het plan heeft betrekking op een deel van het perceel waarop vroeger het treinstation Baarle-Nassau Grens was gelegen, één van de stations aan de voormalige spoorlijn tussen Tilburg en Turnhout. Na de sloop van het stationsgebouw is het terrein lange tijd gebruikt als bedrijfsperceel. Aanleiding voor het huidige plan is een initiatief om het terrein en de nog aanwezige bebouwing een gewijzigde functie te geven. De initiatiefnemer, [belanghebbende A], wil gebruik maken van hetgeen is overgebleven van het oude stationscomplex. Ook wil hij gebruik maken van de ligging aan het zogenoemde Bels Lijntje. Dit is het fietspad dat is aangelegd op het tracé van de voormalige spoorlijn. Het plan maakt onder meer groothandelsactiviteiten, detailhandel, horeca alsmede voorzieningen voor cultuur en ontspanning mogelijk. Het plan voorziet ook in een parkeerterrein ten behoeve van de mogelijk gemaakte functies.

4. [appellant] en anderen zijn omwonenden. Hun percelen liggen in de directe nabijheid van het plangebied. Hun achtertuinen liggen tegen dan wel op korte afstand van het beoogde parkeerterrein in het plangebied. Zij vrezen overlast te zullen ondervinden, met name geluidsoverlast in de avondperiode, wanneer in de toekomst gebruik zal worden gemaakt van de maximale mogelijkheden van het plan.

Formele gronden

5. [appellant] en anderen voeren aan dat na de indiening van hun zienswijze op geen enkele manier met hen overleg is gevoerd of aan hen inspraak is verleend. De datum waarop het plan in de raad is behandeld is hun niet persoonlijk medegedeeld en hebben zij uit de krant moeten vernemen.

5.1. De Afdeling overweegt dat er in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) noch in enig ander wettelijk voorschrift een bepaling valt aan te wijzen op grond waarvan het gemeentebestuur in een geval als hier aan de orde verplicht is de indiener van een zienswijze inspraak te verlenen, in de gelegenheid te stellen te worden gehoord dan wel persoonlijk te berichten in welke raadsvergadering de al dan niet gewijzigde vaststelling van het plan aan de orde is. Niet aannemelijk is gemaakt dat zich in dit geval bijzondere omstandigheden hebben voorgedaan die de raad er niettemin toe hadden moeten brengen daartoe uit een oogpunt van zorgvuldigheid over te gaan.

Het betoog faalt.

5.2. Verder voeren [appellant] en anderen in dit verband aan dat de bij het bestreden besluit vastgestelde Nota van zienswijzen en de Staat van wijzigingen niet ter inzage zijn gelegd. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

Ladder voor duurzame verstedelijking

6. [appellant] en anderen betogen dat in dit geval sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten stedelijk gebied, zodat de raad de treden van de ladder duurzame verstedelijking als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) had moeten aflopen. Een en ander is onvoldoende verwoord in de plantoelichting.

6.1. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, wordt in het Bro en de daarop berustende bepalingen onder een stedelijke ontwikkeling verstaan: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. cultuur en ontspanning;
- b. groothandelsactiviteiten;
- c. ter plaatse van de aanduiding "detailhandel": tevens detailhandel;
- d. ter plaatse van de aanduiding "horeca" tevens horeca tot en met categorie 1b uit de Staat van Horeca-activiteiten behorende bij deze regels;
- e. ter plaatse van de aanduiding "bedrijfswoning": tevens een bedrijfswoning;
- f. behoud en herstel van cultuurhistorische en landschappelijke waarden;
- g. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groen, parkeervoorzieningen, laad- en losvoorzieningen, nutsvoorzieningen, water en toegangswegen.

Ingevolge lid 3.3 gelden met betrekking tot het gebruik de volgende regels:

(...)

- b. het bedrijfsvloeroppervlak ten behoeve van horeca bedraagt maximaal 175 m²;
- c. het bedrijfsvloeroppervlak ten behoeve van detailhandel bedraagt maximaal 600 m²;

(...)

- j. in het plangebied is ten hoogste één zelfstandig bedrijf toegestaan;

(...).

6.2. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of de ontwikkeling die het voorliggende plan mogelijk maakt, een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Vast staat dat onder het voorgaande plan "Buitengebied 2008" de bestemming "Bedrijf" op het onderhavige plandeel rustte. Ingevolge artikel 10, lid 10.1.2, van de bij dat plan behorende planregels waren op de gronden, aangegeven als "Bedrijf" overeenkomstig de aanduiding uitsluitend toegestaan de bedrijven in de Staat van bedrijven, waarbij gold dat de genoemde maximale oppervlakte aan bedrijfsbebouwing aangehouden diende te worden. In de staat van bedrijven was voor het perceel Grens 30 als aard van het bedrijf "n.n.b." aangegeven en als oppervlakte bedrijfsgebouwen 2.239 m².

Door de raad is in zijn nadere stuk van 12 september 2016 een nadere uiteenzetting gegeven voor zijn standpunt dat voor "Grens 30" in de Staat van bedrijven gelezen moet worden "Grensweg 32". [appellant] en anderen hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, niet gereageerd op deze nadere uiteenzetting.

De Afdeling volgt de raad in zijn betoog. Daartoe overweegt de Afdeling dat in het ontwerp voor het plan voor het perceel Grensweg 32 een aanduiding "spiegeltentenbedrijf" en een oppervlakte aan bedrijfsgebouwen van 2.520 m² was aangegeven. Naar aanleiding van een door een aantal omwonenden ingediende zienswijze - er toe strekkende dat de bedrijfsbestemming van het perceel zou worden verwijderd - heeft de raad uitgesproken dat er reeds een bedrijf was gevestigd en dat het niet onwenselijk was dat zich er weer een bedrijf vestigt. Voorts werd besloten dat ter plaatse de aanduiding "spiegeltentenbedrijf" kon vervallen omdat ter plaatse toch geen spiegeltentenbedrijf gevestigd zou worden. Daarbij heeft de raad gesteld dat alle in de Staat van bedrijven genoemde bebouwde oppervlakten opnieuw zijn berekend, hetgeen ook overeenkomt met de overige in de Staat van bedrijven genoemde bestaande bedrijven. Dat, zoals door [appellant] en anderen ter zitting is gesteld, de in de Staat van bedrijven vermelde gegevens wel degelijk betrekking hadden op het perceel Grens 30 acht de Afdeling niet aannemelijk nu in het bestemmingsplan "Buitengebied 2008" aan dat perceel een woonbestemming was gegeven en de aanwezige bebouwing in geen verhouding stond met het in de planregels vermelde oppervlak aan gebouwen. Een en ander betekent dat sprake is van een kennelijke verschrijving en dat de gebouwen op perceel Grensweg 32 voorheen ook als bedrijfsgebouwen waren bestemd.

Bij het plan is er voor gekozen uitsluitend de bestaande legale gebouwen als zodanig te bestemmen. Het bouwvlak is strak om die bestaande bebouwing getrokken en ook de maximale hoogtematen sluiten bij die bestaande bebouwing aan, waarbij voor één van de bedrijfsgebouwen een sloopverbod geldt. Door het plan wordt derhalve geen nieuwe bebouwing mogelijk gemaakt.

Gelet op het vorenstaande lag op grond van het vorige plan op het perceel weliswaar een bedrijfsbestemming, maar was door het ontbreken van een nadere bedrijfsaanduiding in de Staat van bedrijven geen gebruik van de gebouwen voor een bedrijf toegelaten. Anderzijds is tussen partijen niet in geschil - en de Afdeling ziet geen aanleiding daarover anders te oordelen - dat sprake was van een overgangsrechtelijk toegestaan gebruik voor groothandelsdoeleinden. Waar het groothandelsactiviteiten betreft voorziet het plan derhalve niet in uitbreiding van de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden en is evenmin sprake van een zodanige functiewijziging dat gesproken moet worden van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Aan de bestaande legale gebruiksdoeleinden is toegevoegd de mogelijkheid van gebruik van een bedrijfsploeroppervlak van 600 m² voor detailhandel en 175 m² voor horeca, alsmede de mogelijkheid het voormalige perron te gebruiken ten dienste van de aangrenzende bestemmingen, een en ander zonder mogelijkheid de bestaande gebouwen uit te breiden. Verder is als gebruiksmogelijkheid toegevoegd het gebruik voor cultuur en ontspanning, eveneens zonder mogelijkheid de bestaande gebouwen uit te breiden. Daaronder wordt volgens de planregels verstaan: voorzieningen ten behoeve van educatie en cultuur, waaronder worden verstaan atelieractiviteiten, cursussen voor ambachtswerk (zoals imkerij, bloemschikken), tentoonstellingen, workshops, excursies en bijeenkomsten en daarmee gelijk te stellen activiteiten alsmede voorzieningen ten behoeve van verenigingsleven dat gerelateerd is aan de cultuurhistorische en ecologische waarden in en rond het plangebied.

Naar het oordeel van de Afdeling brengen deze gewijzigde gebruiksmogelijkheden in samenhang gezien met het ontbreken van nieuw ruimtebeslag, geen zodanige planologische wijziging met zich dat moet worden gesproken van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, zodat die bepaling in dit geval niet van toepassing is.

Het betoog faalt.

Kwaliteitsverbetering

7. [appellant] en anderen betogen verder dat het plan ten onrechte niet voorziet in een kwaliteitsverbetering, zoals voorgeschreven in artikel 3.2, eerste lid, van de Verordening 2014. De afbraak van een demontabele, voorheen aanwezige loods op gemeentegrond kan niet als een kwaliteitsverbetering worden gezien, nu deze illegaal aanwezig was. Het opknappen van de goederenloods levert evenmin een mee te rekenen kwaliteitsverbetering op nu een dergelijke opknopbeurt noodzakelijk is in het kader van een door de eigenaar gewenste exploitatie en een verbetering in dat geval volgens de provinciale handleiding inzake

kwaliteitsverbetering niet meegerekend mag worden. Hetgeen wel aan verbetering is voorzien, is verder niet bij het plan gewaarborgd door middel van een voorwaardelijke verplichting. Ook wordt ten onrechte aangegeven dat als gevolg van het plan de mogelijkheid vervalt om het terrein en de gebouwen voor bedrijfsdoeleinden te gebruiken. Voorheen was ter plaatse uitsluitend een gebruik voor groothandelsdoeleinden mogelijk en nu worden detailhandelsactiviteiten, horeca met terras en een bed & breakfast, activiteiten ten behoeve van cultuur en ontspanning en een bedrijfswoning mogelijk. Tot slot stellen [appellant] en anderen in dit verband dat ten onrechte wordt gesteld dat de mogelijkheden voor buitenopslag verdwijnen nu in plaats daarvan een parkeerterrein komt waarop 75 parkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd, hetgeen allerm minst een landschappelijke verbetering met zich brengt.

7.1. Ingevolge artikel 3.2, eerste lid, van de Verordening 2014 bepaalt een bestemmingsplan dat een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk maakt, dat die ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap, cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied of de omgeving.

Ingevolge het tweede lid bevat de toelichting bij een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid een verantwoording:

- a. van de wijze waarop de in het eerste lid bedoelde verbetering financieel, juridisch en feitelijk is geborgd;
- b. dat de in het eerste lid bedoelde verbetering past binnen de hoofdlijnen van het te voeren ruimtelijk beleid voor dat gebied.

Ingevolge het derde lid kan de in het eerste lid bedoelde verbetering mede betreffen:

- a. de landschappelijke inpassing van bebouwing, voor zover expliciet vereist op grond van deze verordening;
- b. het toevoegen, versterken of herstellen van landschapselementen die een bijdrage leveren aan de versterking van de landschapsstructuur of de relatie stad-land;
- c. activiteiten, gericht op behoud of herstel van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing of terreinen;
- d. het wegnemen van verharding;
- e. het slopen van bebouwing;
- f. een fysieke bijdrage aan de realisering van de ecologische hoofdstructuur en ecologische verbindingzones.

Ingevolge het vierde lid wordt, indien een kwaliteitsverbetering als bedoeld in het eerste lid niet is verzekerd, het bestemmingsplan slechts vastgesteld indien een passende financiële bijdrage in een landschapsfonds is verzekerd en wordt over de werking van dat fonds regelmatig verslag gedaan in het regionaal ruimtelijk overleg.

7.2. In de plantoelichting is uiteengezet dat door de onderhavige ontwikkeling een bijzondere cultuurhistorische locatie, het oude grensstationsgebied, weer zichtbaar wordt gemaakt en ook de verloederende van deze locatie wordt gestopt. Twee oude loodsen die geen deel uitmaakten van de oorspronkelijke bebouwing, en een oud kantoor met opslag van de vorige eigenaar zijn afgebroken, waardoor de oorspronkelijke gebouwen en met name de goederenloods weer hun oorspronkelijke uitstraling terugkrijgen. De oorspronkelijke ramenverdeling is weer zichtbaar en de resterende stationsoverkapping met de ijzeren spanten is weer in ere hersteld. Ook voor natuur en milieu is op deze locatie bijzondere aandacht. De gronden zijn opgeruimd, het illegaal aanwezige puin en afval zijn afgevoerd en het perron en de gronden tussen het perron en het Bels Lijntje zijn opgeschoond en opnieuw ingezaaid met bijen- en vlindermengsels. De locatie gaat een zogenoemde stapsteen vormen van het project "bijenlint", dat is gelegen tussen Tilburg en Turnhout. Door het verwijderen van hoge bosschages en braamstruiken is het complex weer zichtbaar vanaf het fietspad op het Bels Lijntje.

Anders dan [appellant] en anderen hebben betoogd is niet alleen sprake van het opruimen van illegaal tot stand gekomen bebouwing en opslag die in het kader van een normale bedrijfsvoering ook zou zijn uitgevoerd, maar is aannemelijk gemaakt dat het plan onderdeel uitmaakt van en is gericht op het behoud en

herstel van een cultuurhistorisch waardevol terrein met gebouwen. Voorts is ook een verbetering van de ecologische waarden omschreven en is aangegeven dat de extensieve recreatieve mogelijkheden van de omgeving verbeteren. Nu de omschreven activiteiten ter verbetering grotendeels zijn uitgevoerd en herbouw van de eerder gesloopte gebouwen is uitgesloten heeft de raad in redelijkheid het opnemen van een voorwaardelijke verplichting achterwege kunnen laten. Weliswaar worden bij het plan nieuwe activiteiten mogelijk die hun weerslag kunnen hebben op de omgeving, maar ook voorheen rustte op het perceel een bestemming ten behoeve van bedrijfsactiviteiten en was het onbebouwd terrein ingericht voor parkeerdoeleinden.

Het betoog faalt.

Flora en fauna en ecologische waarden

8. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd met het bepaalde in artikel 3.1, derde lid, van de Verordening 2014 is vastgesteld nu onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden naar de flora en fauna en de ecologische waarden van het plangebied. Daarbij hebben [appellant] en anderen gesteld dat er zelfs geen quick scan is uitgevoerd naar de aanwezige waarden en de mogelijke invloed van de bij het plan voorziene activiteiten. Uit de gegevens van het Natuurloket blijkt dat de aanwezigheid van beschermde flora en fauna aan de orde is. Er is uitsluitend onderzoek verricht naar de aanwezigheid van vleermuizen. Dit onderzoek is echter niet verricht volgens het Vleermuisprotocol-2013 en is beperkt gebleven tot de gebouwen. Ook is geen relatie gelegd met de voorgenomen activiteiten en is vervolgonderzoek ten onrechte uitgebleven.

8.1. Ingevolge artikel 3.1, derde lid, van de Verordening 2014 bevat de toelichting bij een bestemmingsplan ten behoeve van het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit als bedoeld in het eerste lid een verantwoording waaruit blijkt dat:

- a. in het bestemmingsplan rekening is gehouden met de gevolgen van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling voor de in het plan begrepen gronden en de naaste omgeving, in het bijzonder wat betreft de bodemkwaliteit, de waterhuishouding, de in de grond aanwezige of te verwachten monumenten, de cultuurhistorische waarden, de ecologische waarden, de aardkundige waarden en de landschappelijke waarden;
- b. de omvang van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de omvang van de bebouwing en de beoogde functie, past in de omgeving gelet op de bestaande en toekomstige functies in de omgeving en de effecten die de ontwikkeling op die functies heeft, waaronder de effecten vanwege milieuaspecten en volksgezondheid;
- c. een op de beoogde ruimtelijke ontwikkeling afgestemde afwikkeling van het personen- en goederenvervoer is verzekerd, waaronder een goede aansluiting op de aanwezige infrastructuur van weg, water of spoor, inclusief openbaar vervoer, een en ander onder onverminderd hetgeen in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer en elders in deze verordening is bepaald.

Ingevolge artikel 1.29 worden onder ecologische waarden en kenmerken verstaan aanwezige en potentiële waarden, gebaseerd op de beoogde natuurkwaliteit voor het gebied, waartoe behoren natuurdoelen en natuurkwaliteit, geomorfologische processen, waterhuishouding, kwaliteit van bodem, water en lucht, rust, mate van stilte, donkerte, openheid, landschapsstructuur en belevingswaarde.

8.2. De Afdeling overweegt dat artikel 3.1, derde lid, van de Verordening 2014 verplicht tot het afleggen van een verantwoording in de toelichting, inhoudende dat bij de totstandkoming van het plan de nodige aandacht is besteed aan de verschillende in die bepaling genoemde aspecten, waaronder de ecologische waarden.

In de plantoelichting is een uiteenzetting te vinden over de verschillende ter plaatse en in de omgeving voorkomende waarden en andere in aanmerking te nemen aspecten. Anders dan [appellant] en anderen hebben betoogd is daarbij aan de hand van de huidige aard en inrichting van het terrein bezien wat de gevolgen van het plan zullen zijn voor de op het terrein voorkomende waarden als bedoeld in artikel 1.29 van de Verordening 2014. Daarbij is overigens ook aandacht besteed aan het voorkomen van flora en fauna en de effecten van het plan op vleermuizen in het plangebied en daarbuiten. De Afdeling oordeelt dat aan het bepaalde in artikel 3.1, derde lid, van de Verordening 2014 is voldaan.

Voor zover [appellant] en anderen hebben beoogd te betogen dat gelet op de aanwezigheid van beschermde flora en fauna de Flora- en faunawet in de weg staat aan het plan overweegt de Afdeling dat de vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en

faunawet (hierna: Ffw) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, in beginsel pas aan de orde komen in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In de plantoelichting is uiteengezet dat het plangebied grotendeels bestaat uit verhard en bebouwd terrein. Beschermde plantensoorten zijn afwezig en naar verwachting zullen in en rond het gebouw slechts algemene vogelsoorten aanwezig zijn. Voorts is in de plantoelichting een uiteenzetting gegeven over de mogelijk verstorende effecten in de omgeving. Aan de hand van een tweetal rapporten over een dancefestival en een muziekfestival is daarbij bezien of in de omgeving van het plangebied een verstoring kan optreden van broedende dan wel rustende vogels en is de conclusie getrokken dat daarvan in dit geval geen sprake is.

Mede gelet op de aard van de aanwezige bebouwing en de verhardingen ziet de Afdeling onvoldoende grond voor het oordeel dat het in dit geval uitgevoerde flora- en faunaonderzoek in dit geval onvoldoende is geweest. De enkele stelling dat blijkens de gegevens van het Natuurloket in de omgeving van het plangebied beschermde vogelsoorten voorkomen is daartoe onvoldoende. Voorts is in de plantoelichting onderkend dat de effecten van openluchtfesten anders is dan bij horeca maar is ook aangegeven dat geluids- en lichteffecten bij horeca veel geringer zullen zijn. In de enkele, door [appellant] en andere gestelde omstandigheid dat bij horeca over een langere periode sprake kan zijn van geluid- en licht ziet de Afdeling geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van de in de plantoelichting getrokken conclusies. De enkele omstandigheid dat de veldonderzoeken niet in overeenstemming met het Vleermuisprotocol zouden zijn verricht, leidt niet tot het oordeel dat het onderzoek onvoldoende is geweest. Het Vleermuisprotocol is een leidraad bij het onderzoek ten behoeve van een aanvraag om een ontheffing op grond van de Ffw en in deze procedure is zo'n aanvraag niet aan de orde.

Gelet op het voorgaande, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Ffw op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog faalt.

Gevolgen voor de EHS

8.3. Verder betogen [appellant] en anderen dat in strijd met artikel 5.1, zesde lid, van de Verordening 2014 niet is onderzocht wat voor gevolgen de bij het plan mogelijk gemaakte activiteiten hebben op de flora en fauna, met name op vogels en vleermuizen, in de EHS. Het plangebied ligt tegen de EHS en de ecologische corridor van het zogenoemde Bels Lijntje aan.

8.4. Ingevolge artikel 5.1, zesde lid, van de Verordening 2014, strekt een bestemmingsplan dat is gelegen buiten de ecologische hoofdstructuur en dat leidt tot een aantasting van de ecologische waarden en kenmerken door verstoring, ertoe dat de negatieve effecten waar mogelijk worden beperkt en de overblijvende, negatieve effecten worden gecompenseerd overeenkomstig artikel 5.6 (compensatieregels).

Ingevolge artikel 1.27 wordt onder ecologische hoofdstructuur verstaan: samenhangend netwerk van natuurgebieden van nationaal en internationaal belang met als doel de veiligstelling van ecosystemen met de daarbij behorende soorten bestaande uit de meest waardevolle natuur- en bosgebieden en andere gebieden met belangrijke aanwezige en te ontwikkelen natuurwaarden.

8.5. In de plantoelichting is een uiteenzetting gegeven over de mogelijk verstorende effecten in de omgeving. Aan de hand van twee onderzoeken naar een dancefestival en een muziekfestival is daarbij bezien of in de omgeving van het plangebied een verstoring kan optreden van broedende dan wel rustende vogels en is de conclusie getrokken dat daarvan in dit geval geen sprake is. De ten aanzien van de effecten van geluid getrokken conclusies voor vogels is naar vleermuizen doorgetrokken, gezien het voor vleermuizen geldende frequentiebereik van hun gehoor. Ook is met betrekking tot de mogelijk verstorende effecten bezien in hoeverre lichtbronnen een verstorend effect kunnen hebben op vleermuizen en is de conclusie dat bij een gebruik van speciale armaturen en een beperkt gebruik van verlichting geen sprake is van verstorende effecten op de EHS. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van de door de raad getrokken conclusies.

Het betoog faalt.

Ontsluiting

9. [appellant] en anderen voeren verder aan dat het perceel in strijd met artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder c, van de Verordening 2014 gebrekkig is ontsloten. Uit het door hen overgelegde, door onderzoeksbureau DTV Consultants op 20 oktober 2015 uitgebrachte, second opinion (hierna: het DTV-rapport) blijkt dat met name de verkeersgeneratie veel te laag is ingeschat.

9.1. Anders dan [appellant] en anderen hebben betoogd valt uit het DTV-rapport niet op te maken dat de ontsluiting van het plangebied ondeugdelijk is, zelfs indien rekening wordt gehouden met 300 bewegingen van motorvoertuigen per etmaal. Volgens dit rapport hebben, hoewel de toegangsweg als erg smal wordt gekenschetst, alle wegen verkeerskundig voldoende capaciteit om het verkeer te verwerken. De in het rapport gedane aanbeveling om de maximaal toegestane snelheid te verlagen doet voorts geen afbreuk aan de bereikbaarheid van het plangebied.

Het betoog faalt.

Verkeer en geluid

10. [appellant] en anderen voeren verder aan dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit ten onrechte elk onderzoek ontbrak naar de geluidsoverlast die bij een maximale invulling van het plan voor omwonenden zal optreden. In dit verband hebben [appellant] en anderen er op gewezen dat de ter plaatse toegelaten horeca 7 dagen per week open mag zijn. Ook is een bed & breakfast toegestaan, waardoor gasten tot na 23.00 uur ter plaatse kunnen verblijven en geldt de Algemene Plaatselijke Verordening 2014 van de gemeente Baarle-Nassau, op grond waarvan 12 keer per jaar feesten en partijen kunnen worden gehouden tot 02.00 uur 's-nachts. Verder is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat het gehele terras voor horeca alsmede cultuur en ontspanning gebruikt wordt.

Naar aanleiding van het akoestisch onderzoek "Onderzoek naar de geluidbelasting vanwege het parkeren aan de Grensweg te Baarle-Nassau" van 1 augustus 2016 van Vliex Akoestiek en Lawaai-beheersing (hierna: het rapport-Vliex-I) hebben [appellant] en anderen onder verwijzing naar de door hen overgelegde "Second opinion op geluidonderzoek Grensweg 32 te Baarle-Nassau" van 18 augustus 2016 van AnteaGroup (hierna: het Antearapport) en de "Reactie op akoestisch rapport" van 16 augustus 2016 van DGMR (hierna: het DGMR-rapport) gesteld dat bij de normstelling ten onrechte is uitgegaan van het omgevingstype "gemengd gebied" in plaats van "rustige woonwijk" en geen rekening is gehouden met laden en lossen. Daarnaast is een aantal ingevoerde gegevens onjuist. Verder is evenmin rekening gehouden met de verkeersaantrekkende werking van het plan buiten het plangebied. Daarbij is gesteld dat de verkeersaantrekkende werking, in combinatie met de klinkerverharding en de geldende maximumsnelheid van 60 km/h, kan leiden tot een onaanvaardbare toename van de geluidsbelasting aan de voorzijde van de woningen van [appellant] en anderen, tenzij op de Grensweg verkeersmaatregelen worden getroffen.

10.1. De raad heeft bij het plan aansluiting gezocht bij de brochure "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Hierin worden richtafstanden aanbevolen tussen verschillende categorieën milieubelastende functies, waaronder ook milieubelastende vormen van publieke dienstverlening en openbare instellingen, en gevoelige bestemmingen, zoals woningen, onder meer in verband met de geluidsbelasting vanwege deze functies. In dit verband heeft de raad gesteld dat de ter plaatse toegelaten horeca is gemaximeerd tot categorie 1b, welke functie zich goed verhoudt tot een gevoelige functie als wonen. Voor de beoogde detailhandel geldt voor het omgevingstype rustige woonwijk - nog daargelaten de vraag of deze typering niet een te strenge norm aanlegt - een richtafstand van 30 en voor workshops en expositieruimten 10 m, terwijl de afstand tussen deze functies en de omliggende woningen meer dan 50 m bedraagt. Verder bevindt zich tussen het plangebied en de tuinen van [appellant] en anderen een groenstrook.

10.2. Volgens de opstellers daarvan moet de VNG-brochure gemotiveerd worden toegepast. In beginsel dienen de in de VNG-brochure aanbevolen afstanden tussen de perceelsgrens van een bedrijf en de gevel van een woning te worden aangehouden, welke afstand volgens de plankaart ongeveer 34 m bedraagt. De afstand van de bedrijfsgebouwen tot de woningen van [appellant] en anderen bedraagt meer dan 50 m. Het perron, dat op grond van het plan kan worden gebruikt als terras, ligt ten opzichte van de woningen van [appellant] en anderen achter de bedrijfsgebouwen.

De Afdeling ziet in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen reden voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de in de VNG-brochure opgenomen indicatieve normen voor horeca-inrichtingen, workshops en expositieruimten. Daarbij heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat avondopenstelling, feesten en partijen zoals toegestaan in het plan activiteiten zijn die inherent zijn aan het gebruik van een restaurant of café. Deze activiteiten worden geacht te zijn verdisconteerd in de indicatieve richtafstand van de VNG-brochure.

Over de door [appellant] en anderen geschetste tekortkomingen in het uitgevoerde akoestisch onderzoek ten aanzien van verkeer en parkeren overweegt de Afdeling dat naar aanleiding daarvan het rapport-Vliex-I op 12 september 2016 is aangepast en aangevuld (hierna: rapport-Vliex-II). Niet is gebleken dat deze aangepaste rapportage zodanige gebreken vertoont dat de raad daarop in redelijkheid niet heeft mogen afgaan. Wat betreft de gehanteerde normering die past bij een "gemengd gebied" overweegt de Afdeling dat in de VNG-brochure wordt gesteld dat in een rustige woonwijk vrijwel geen andere functies voorkomen dan alleen de woonfuncties. Een gemengd gebied is een gebied met matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Ter plaatse van het plangebied is sprake van woonbebouwing ten noorden en ten zuiden van de Grensweg, waarbij de achterzijde van de noordelijk gelegen bebouwing wordt gevormd door het voormalige stationscomplex en de noordelijker gelegen markthallen met parkeerterrein. De raad heeft deze omgeving in redelijkheid als gemengd gebied kunnen aanmerken.

Evenmin ziet de Afdeling aanleiding de door de raad aan de hand van de brochure getrokken conclusie dat de geluidsbelasting voor de woningen en de tuinen van [appellant] en anderen vanwege het parkeerterrein de in die brochure genoemde voorkeursgrenswaarde noch de maximale grenswaarde niet overschrijden, onjuist is te achten. Ook is aannemelijk dat, zoals de raad aan de hand van het rapport-Vliex-II nader heeft gesteld, de geluidsbelasting vanwege het rijden over de toegangsweg van en naar het plangebied op zichzelf geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat van [appellant] en anderen.

Voor de toename van het geluid als gevolg van het verkeer op de Grensweg is dit anders. In het rapport-Vliex-II wordt de berekende toename van geluid vanwege de Grensweg becijferd op 4 dB. De raad heeft in navolging van het Altea-rapport en het rapport Vliex-II aangegeven dat de maximumsnelheid op deze weg verlaagd kan worden en dat daartoe door het gemeentebestuur een verkeersmaatregel zal worden genomen. Deze maatregel was ten tijde van het bestreden besluit nog niet genomen. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Parkeren

11. [appellant] en anderen betogen dat bij het uitgevoerde onderzoek naar de ruimtelijke effecten in strijd met artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder b, van de Verordening 2014 onvoldoende rekening is gehouden met de maximale invulling van het plan. Uit de door onderzoeksbureau DTV Consultants op 20 oktober 2015 uitgebrachte second opinion (hierna: het DTV-rapport) komt naar voren dat niet, zoals in de plantoelichting staat, 52 maar 75 parkeerplaatsen nodig zijn. Voor dit aantal parkeerplaatsen is in het plangebied geen ruimte te vinden. Ter zitting hebben [appellant] en anderen hieraan toegevoegd dat in het plan niet geborgd is dat ook daadwerkelijk voldoende parkeerplaatsen beschikbaar komen en blijven.

11.1. De Afdeling overweegt dat een groot deel van het buitenterrein al is geasfalteerd en is ingericht als parkeerterrein. Ook indien wordt uitgegaan van het in de second opinion genoemde aantal parkeerplaatsen en het daarmee gepaard gaande ruimtebeslag is er voldoende ruimte binnen het plangebied voor deze parkeerplaatsen. De aanleg en instandhouding van de parkeerplaatsen zijn echter niet in het bestemmingsplan gewaarborgd. Voor zover de raad in dit verband heeft beoogd te stellen dat, nu in artikel 11, lid 11.1, van de planregels is bepaald dat voorschriften van stedenbouwkundige aard en de bereikbaarheid van paragraaf 2.5 van de Bouwverordening uitsluitend van toepassing zijn wat parkeergelegenheid en laad- en losmogelijkheden betreft is, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in bij uitspraak van 5 oktober 2016, ECLI:NL:2016:2656, het volgende van belang.

Artikel 8, vijfde lid, van de Woningwet zoals dat luidde vóór inwerkingtreding van de Reparatiewet Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2014 (Stb. 2014, 458, hierna: de Reparatiewet BZK 2014) bevatte de grondslag voor voorschriften van stedenbouwkundige aard, zoals voorschriften over parkeren. Uit artikel 133, eerste lid, van de Woningwet volgt dat voor gronden waarvoor na 29 november 2014 een bestemmingsplan wordt vastgesteld vanaf het moment van vaststelling van dat plan onder meer artikel 8, vijfde lid, zoals dat luidde vóór inwerkingtreding van de Reparatiewet BZK 2014 niet meer van toepassing is. Nu het onderhavige plan is vastgesteld na 29 november 2014, hebben de bepalingen uit de Bouwverordening ten aanzien van onder meer de voorschriften over parkeren dan ook geen gelding meer. Artikel 11, lid 11.1, van de planregels - dat nog wel van de geldigheid van de Bouwverordening op dit punt uitgaat - is daarom in strijd met artikel 133, eerste lid, van de Woningwet.

Nu niet in geschil is dat de parkeerplaatsen met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan noodzakelijk zijn, heeft de raad de aanleg daarvan naar het oordeel van de Afdeling ten onrechte niet in het plan geregeld. Gelet hierop heeft de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan, wat het aspect parkeren betreft, in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog slaagt.

Artikel 7.10 van de Verordening 2014

12. Verder betogen [appellant] en anderen dat de bij het plan voorziene ontwikkelingen in strijd zijn met artikel 7.10, eerste lid, van de Verordening 2014. Daartoe voeren zij aan dat, nu sprake is van vestiging van een niet-agrarische functie, verzekerd moet zijn dat de totale ontwikkeling zich beperkt tot één bedrijf. Door het gebruik van bij voorbeeld de bestemming "Maatschappelijk", waarbij in de planregels ondergeschikte functies als onderdeel van en in samenhang met een totaalconcept zouden zijn toegestaan, zou een waarborg zijn ontstaan dat ter plaatse maar één bedrijf zou worden gevestigd. Nu kunnen de toegestane functies worden verkocht, verpacht of verhuurd en bestaat geen enkele garantie dat binnen het bestemmingsvlak niet meer bedrijven zullen opereren. In dit verband hebben [appellant] en anderen er voorts op gewezen dat het plan een onbeperkt gebruik van het voormalige, 1850 m² grote, voormalige perron voor horeca mogelijk maakt. Een dergelijk groot terras is bovendien in strijd met het gemeentelijk beleid en met de effecten van dit gebruik op de omgeving is geen rekening gehouden. Bovendien is niet duidelijk in welk deel van het meest noordelijk gelegen gebouw horeca mag worden uitgeoefend. Nu de plaats waarop dit gebruik plaatsvindt kan variëren ontstaat een onwerkbare en niet handhaafbare situatie. Verder kan de rest van dit gebouw gebruikt worden voor groothandelsdoeleinden alsmede cultuur en ontspanning. Niet duidelijk is wat onder cultuur en ontspanning moet worden verstaan en met name de grens met horeca is daarbij moeilijk te trekken.

Ook betogen [appellant] en anderen dat het meest zuidelijk gelegen gebouw weliswaar de aanduiding "detailhandel" heeft verkregen, maar dat de in de planregels gegeven omschrijving van het begrip detailhandel onleesbaar, te ruim en voor verschillende uitleg vatbaar is. Dit klemmt te meer waar ook in de huidige situatie de grens tussen groothandels- en detailhandelsactiviteiten moeilijk is te trekken.

Ten slotte betogen [appellant] en anderen in dit verband dat het plan in strijd is met het voorafgaande plan. Verder is het plan in strijd met het gemeentelijk beleid inzake detailhandel en het toestaan van functiewijziging bij sloop van gebouwen, zoals dat beleid naar voren komt uit diverse andere bestemmingsplannen.

12.1. Ingevolge artikel 7.10, eerste tot en met derde lid, van de Verordening 2014, aanhef en onder e, kan een bestemmingsplan dat is gelegen in gemengd landelijk gebied voorzien in een vestiging van een niet-agrarische functie, wijziging of een uitbreiding van een bestaande niet-agrarische functie, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot twee of meer zelfstandige bedrijven.

12.2. Bij het plan is aan het plandeel waarop het meest noordelijk gelegen gebouw zich bevindt de bestemming "Gemengd" en de aanduidingen "karakteristiek", "horeca" en "bouwvlak" gegeven. Aan het plandeel waarop het voormalige perron is gelegen is de bestemming "Verkeer - verblijfsgebied" en de aanduiding "karakteristiek" toegekend.

12.3. Artikel 3, lid 3.1, en lid 3.3, van de planregels luiden als aangegeven onder 6.1.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, zijn de voor "Verkeer - verblijfsgebied" aangewezen gronden bestemd voor:

a. verblijfsgebied met een functie voor verblijf, verplaatsing en gebruik ten dienste van de aangrenzende bestemmingen;

b. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groen, parkeervoorzieningen, geluidwerende voorzieningen, reclame-uitingen en water.

Ingevolge artikel 1, lid 1.11, wordt onder bedrijfsvloeroppervlakte verstaan de totale vloeroppervlakte van een kantoor, winkel of bedrijf met inbegrip van de daartoe behorende magazijnen en overige dienstruimten.

Ingevolge lid 1.21 worden onder cultuur en ontspanning verstaan:

voorzieningen ten behoeve van educatie en cultuur, waaronder worden verstaan atelieractiviteiten, cursussen voor ambachtswerk (zoals imkerij, bloemschikken), tentoonstellingen, workshops, excursies en bijeenkomsten en daarmee gelijk te stellen activiteiten en voorzieningen ten behoeve van verenigingsleven dat gerelateerd is aan de cultuurhistorische en ecologische waarden in en rond het plangebied.

Ingevolge lid 1.22 wordt onder detailhandel verstaan het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen op het gebied van lifestyle, waaronder in hoofdzaak wordt verstaan woninginrichting, woonaccessoires en tuinbenodigdheden of daarmee gelijk te stellen activiteiten, aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf, niet zijnde zelfstandige, grootschalige detailhandel in auto, boten, caravans of een tuincentrum en bouwmarkt of daarmee vergelijkbare artikelen of winkel.

Ingevolge lid 1.28 wordt onder horecabedrijf verstaan een onderneming gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse te nuttigen voedsel en dranken, het bedrijfsmatig exploiteren van zaalaccommodatie en/of het bedrijfsmatig verstrekken van nachtverblijf.

12.4. Zoals hiervoor is overwogen onder 1 heeft de raad beleidsvrijheid bij het vaststellen van een plan. De raad kan daarbij op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Ditzelfde geldt voor de keuzes die zijn gemaakt bij de vaststelling van bestemmingsplannen voor andere delen van de gemeente. [appellant] en anderen hebben voorts geen door de raad vastgestelde gemeentelijke beleidsstukken aangewezen waarmee het plan in strijd is. De door de raad gemaakte keuze om ter plaatse meer functies toe te staan om er voor te zorgen dat deze locatie, die voor de raad als een cultuurhistorisch belangrijk element geldt, weer aantrekkelijk wordt gemaakt is op zich niet onredelijk. Gegeven het belang bij het behoud van dit element is de keuze van de raad om juist voor deze locatie te kiezen boven andere locaties waar volgens [appellant] en anderen ruimte is voor de verkoop van lifestyleartikelen niet onredelijk. Voorts is in de planregels uitdrukkelijk bepaald dat ter plaatse slechts één zelfstandig bedrijf is toegestaan. Dit heeft tot gevolg dat, zoals de raad ook ter zitting heeft gesteld, indien ter plaatse meerdere bedrijfsmatige activiteiten worden ontplooid, er slechts één hoofdactiviteit van een bedrijf zal mogen zijn en dat de andere activiteiten daaraan ondergeschikt zullen moeten zijn. Ook ziet de Afdeling niet in dat de in lid 1.22 gegeven definitie van het begrip detailhandel onvoldoende duidelijk of onvoldoende handhaafbaar is. De detailhandelsmogelijkheden zijn uitdrukkelijk beperkt tot artikelen op het gebied van lifestyle. Dit begrip wordt verder vormgegeven en toegelicht door het geven van voorbeelden. Ook wordt een aantal vormen van detailhandel nadrukkelijk uitgesloten.

Voor zover [appellant] en anderen in dit verband nog hebben betoogd dat het plan voorziet in een terras van ongelimiteerde omvang overweegt de Afdeling dat de raad zich ter zitting nader op het standpunt heeft gesteld dat het geen bezwaar ontmoet de omvang van het terras op het perron te limiteren tot 175 m² en de locatie daarvan vast te leggen. Ter zitting heeft de raad verder nader gesteld dat het vastleggen van de plaats waarop de horeca mag worden gevestigd geen bezwaar ontmoet. Nu de raad zich op deze punten op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat deze onderdelen betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Maximumoppervlakte detailhandel

13. [appellant] en anderen betogen verder dat in dit geval met toepassing van artikel 3.3 van de Verordening 2014 een uitzondering is gemaakt op het in artikel 7.10, eerste lid, onder g, neergelegde maximum van 200 m² aan detailhandel. Nu in de planregels 600 m² detailhandel mogelijk is kan echter niet gesproken worden van een ondergeschikte wijziging in de zin van artikel 3.3. Bovendien is onvoldoende gemotiveerd dat in dit geval sprake is van een bijzonder geval.

13.1. Ingevolge artikel 7.10, eerste tot en met derde lid, van de Verordening 2014, aanhef en onder g, kan een bestemmingsplan dat is gelegen in gemengd landelijk gebied voorzien in een vestiging van een niet-agrarische functie, wijziging of een uitbreiding van een niet-agrarische functie, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot al dan niet zelfstandige detailhandelsvoorziening met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 200 m².

Ingevolge artikel 3.3, eerste lid, kan een bestemmingsplan in een specifiek geval, vanwege bijzondere omstandigheden, een ondergeschikte afwijking bevatten van de maten zoals in deze verordening genoemd, mits hierdoor geen afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de algemene regel.

13.2. De Afdeling overweegt dat het begrip ondergeschikte afwijking in artikel 3.3, eerste lid, een zogenoemde open norm betreft. Dit betekent dat de raad beoordelingsruimte heeft bij de invulling van deze norm. Deze beoordelingsruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een plan kan vaststellen waarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de betrokken algemene regel in de Verordening 2014.

De toelichting op artikel 7.10 verwijst door naar de toelichting op artikel 6.10, waarin wordt aangegeven dat een eventuele vestiging of uitbreiding niet mag leiden tot een voorziening met een al dan niet zelfstandige kantoorvoorziening met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 200 m². Dergelijke functies horen, gelet op hun publieksaantrekkende werking, hun functie te krijgen in het bestaand stedelijk gebied. In de toelichting op artikel 3.3, eerste lid, staat dat het moet gaan om relatief kleine afwijkingen.

Nu voorts de afwijking moet worden gezien in relatie tot de in de Verordening 2014 genoemde norm - in dit geval 200 m² - gaat de in de planvoorschriften neergelegde verdrievoudiging van het aantal vierkante meters de aan de raad toekomende beoordelingsruimte te buiten. Aan de beoordeling van de door [appellant] en anderen opgeworpen vraag of voldoende is gemotiveerd dat in dit geval sprake is van een bijzonder geval gaat de Afdeling derhalve voorbij.

Het betoog slaagt.

Cultuurhistorische waarden

14. [appellant] en anderen voeren verder aan dat de in het plangebied voorkomende cultuurhistorische waarden onvoldoende bescherming is toegekend nu de aanduiding "karakteristiek", die is toegekend aan het plandeel waarop het voormalige perron is gelegen, niet leidt tot bescherming van dat perron omdat in de planregels slechts bescherming is toegekend aan gebouwen.

14.1. Ingevolge artikel 11, lid 11.2.1, van de planregels is het verboden gebouwen met de aanduiding "karakteristiek" zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag geheel of gedeeltelijk te slopen.

14.2. Vast staat dat het in artikel 11, lid 11.2.1, opgenomen sloopverbod slechts ziet op gebouwen. Nu voorts niet in geschil is dat het perron een wezenlijk deel uitmaakt van de te beschermen cultuurhistorische waarden die het plan beoogt te beschermen moet worden geoordeeld dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog slaagt.

Overige beroepsgronden

15. Voor zover [appellant] en anderen voor het overige nog hebben verwezen naar de inhoud van de zienswijze overweegt de Afdeling dat in de overwegingen van het bestreden besluit daarop is ingegaan. [appellant] en anderen hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

Bestuurlijke lus

16. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de in rechtsoverwegingen 10.2, 11.1, 12.4, 13.2 en 14.2 geconstateerde gebreken in het besluit van 21 oktober 2015, binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak te herstellen zonder dat daarbij toepassing hoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb.

De raad dient daartoe, met inachtneming van de hiervoor aangeduide overwegingen:

- nader te motiveren welke (verkeers)maatregelen genomen zijn ter voorkoming van geluidsoverlast ten gevolge van toenemend verkeer op de Grensweg;
- alsnog de aanleg en instandhouding van voldoende parkeerplaatsen in het plan te verzekeren;
- de omvang van de bij het plan mogelijk gemaakte terras nader vast te leggen;
- de plaats waar op grond van het plan horeca en een terras mogelijk zijn vast te leggen;
- nader te besluiten over de omvang van de bij het plan toegelaten detailhandel;
- artikel 11, lid 11.2.1, van de planregels zodanig te wijzigen dat deze planregel ook betrekking heeft op het perron.

De raad dient een wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

De Afdeling ziet voorts aanleiding om met toepassing van artikel 8:80b, derde lid, van de Awb de hierna vermelde voorlopige voorziening te treffen.

Proceskosten

17. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Baarle-Nassau op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak:

1. met inachtneming van rechtsoverwegingen 10.2, 11.1, 12.4, 13.2 en 14.2 de gebreken in het besluit van 21 oktober 2015 van de raad van de gemeente Baarle-Nassau tot vaststelling van het bestemmingsplan "Grensweg 32" te herstellen en
2. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel besluit tot wijziging op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van 21 oktober 2015 van de raad van de gemeente Baarle-Nassau tot vaststelling van het bestemmingsplan "Grensweg 32" tot het moment waarop het besluit waarmee het plan wordt gewijzigd of ingetrokken in werking treedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.E.A. Matulewicz, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Matulewicz
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 december 2016

45.