

Uitspraak 201207599/1/R2

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 10 april 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Berkelland
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201207599/1/R2.

Datum uitspraak: 10 april 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Kulturhus 't Spieker, gevestigd te Eibergen, gemeente Berkelland,
2. [appellant sub 2], wonend te Eibergen, gemeente Berkelland,
3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], beiden wonend te Eibergen, gemeente Berkelland, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),
4. [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], beiden wonend te Eibergen, gemeente Berkelland, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 4]),
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Berkelland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 mei 2012, kenmerk 22, heeft de raad het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de stichting, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] en [appellant sub 5] hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 februari 2013, waar de stichting, vertegenwoordigd door haar [bestuurders], [appellant sub 2], in persoon, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. C. Lubben, werkzaam bij SRK Rechtsbijstand, [appellant sub 4], bijgestaan door mr. F.B.M. van Aanhold, advocaat te Zutphen, [appellant sub 5], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door H. Heideveld, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan beoogt een actueel juridisch-planologisch kader te bieden voor het centrumgebied van de kern Eibergen. Het plan heeft een behoudend karakter waarbij hoofdzakelijk de bestaande situaties zijn vastgelegd.

Het beroep van de stichting

2. De stichting betoogt dat de raad ten onrechte het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning" voor het perceel Kerkstraat 30 heeft vastgesteld. Op dit perceel is het Kulturhus 't Spieker (hierna: het Kulturhus) gevestigd.

De stichting stelt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid om de ruimten in het

Kulturhus commercieel te verhuren als kantoorruimte, dan wel te gebruiken voor wonen met zorgactiviteiten. Volgens de stichting komt de exploitatie van het Kulturhus daardoor in gevaar. In dit verband stelt zij dat twee huurders vanwege een aanpassing van het gemeentelijk beleid, waardoor subsidies zijn verlaagd, zijn vertrokken en dat geen huurders meer kunnen worden gevonden voor sociaal culturele en maatschappelijke activiteiten. De stichting brengt verder naar voren dat door het gemeentebestuur handhavend is opgetreden tegen de commerciële verhuur van een kantoorruimte, terwijl was afgesproken dat dit gebruik gedurende deze beroepsprocedure zou worden gedoogd. Volgens de stichting meet de raad met twee maten, omdat een boerderij met eenzelfde bestemming commercieel wordt verhuurd waartegen niet handhavend wordt opgetreden.

Verder voert de stichting onder verwijzing naar het raadsvoorstel tot gewijzigde vaststelling, waarin staat dat besloten is om het perceel Grotestraat 30 waaraan de bestemming "Maatschappelijk" is toegekend te voorzien van de aanduiding "zorginstelling", aan dat per abuis het perceel Grotestraat 30 is genoemd in plaats van het perceel Kerkstraat 30.

2.1. In het bestreden besluit staat dat het Kulturhus tot stand is gekomen met een op 12 oktober 2007 verleende bouwvergunning en vrijstelling op grond van artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en dat vanwege het conserverende karakter van het plan het bestaande legale gebruik als zodanig is bestemd. De raad acht het toestaan van commerciële bedrijfsmatige activiteiten in het Kulturhus niet wenselijk.

Verder stelt de raad zich op het standpunt dat voor het gebruik van het Kulturhus voor wonen met zorgactiviteiten geen concreet plan is ingediend. Bovendien is een wijziging van de bestemming ten behoeve van wonen en zorg in strijd met gemeentelijk beleid, aldus de raad.

2.2. Het perceel Kerkstraat 30 is in dit plan bestemd als "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning".

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning" aangewezen gronden bestemd voor maatschappelijke voorzieningen voor zover gericht op culturele en recreatieve activiteiten.

2.3. De Afdeling overweegt dat het Kulturhus is opgericht ten behoeve van culturele activiteiten. Bij de vaststelling van het plan is besloten het vergunde gebruik als zodanig te bestemmen. Niettemin heeft de raad ter zitting te kennen gegeven dat hij met het oog op een betere verhuurbaarheid bereid is mee te werken aan bredere gebruiksmogelijkheden voor het Kulturhus. Uit het verhandelde ter zitting is naar voren gekomen dat aan diverse andere Kulturhuzen binnen de gemeente Berkelland de ruimere bestemming "Maatschappelijk" is toegekend. De raad wil de stichting dan ook tegemoet komen door de gebruiksmogelijkheden te verruimen naar de bestemming "Maatschappelijk". Nu de raad zich blijkens het verhandelde ter zitting 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.

2.4. In hetgeen de stichting heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover het de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning" voor het perceel Kerkstraat 30 betreft is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd.

Gelet op het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

2.5. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Het beroep van [appellant sub 2]

3. [appellant sub 2] richt zich tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Centrum" voor het perceel [locatie 1]. Hij is eigenaar van het op het perceel aanwezige pand waarin een notariskantoor is gevestigd. [appellant sub 2] betoogt dat de gebruiksmogelijkheden van het pand te beperkt zijn. Hij wijst erop dat in het pand vroeger lange tijd een bovenwoning aanwezig is geweest en dat de eerste verdieping thans ook nog gebruikt kan worden als woning. [appellant sub 2] voert aan dat hij er bij een eventuele verkoop van het pand groot belang bij heeft dat het pand kan worden gebruikt als woning, kantoor, winkel of een combinatie van deze

functies. Ook ter voorkoming van langdurige leegstand en verkrutting is een ruimere bestemming gewenst, aldus [appellant sub 2].

3.1. De raad brengt naar voren dat het perceel in het kernwinkelgebied ligt en dat daarom aan het perceel, net als in het voorheen geldende bestemmingsplan, een ruime bestemming is toegekend. Wel is de mogelijkheid om een (boven)woning te realiseren geschrapt, omdat het gemeentelijk woningbouwbeleid is aangepast vanwege de terugloop van het bevolkingsaantal. In dit verband wijst de raad erop dat bij besluit van 28 juni 2011 is besloten om de latente plancapaciteit voor woningbouw ongedaan te maken en dit mee te nemen bij het actualiseren van bestemmingsplannen.

3.2. Aan het perceel [locatie 1] is in dit plan de bestemming "Centrum" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. detailhandel met uitzondering van supermarkten;
- b. de bestaande woningen, met dien verstande dat:
 - 1. ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het aantal woningen op de verdieping niet meer dan het aangegeven aantal mag bedragen;
 - 2. ter plaatse van de aanduiding "zorgwoning" uitsluitend woningen op de verdieping in de vorm van zorgwoningen zijn toegestaan;
- c. horecabedrijven als genoemd in de categorieën 1 en 2 van de bij deze regels behorende 'Lijst van horecabedrijven';

(...)

- f. maatschappelijke voorzieningen;
- g. dienstverlenende bedrijven met een baliefunctie;
- h. bedrijfsactiviteiten in de categorie 1 van de bij deze regels behorende 'Staat van bedrijfsactiviteiten' en bedrijfsactiviteiten in een hogere categorie van de 'Staat van bedrijfsactiviteiten' die bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan; met daarbij behorende:
 - i. gebouwen, een (bedrijfs)woning daaronder niet begrepen met uitzondering van bedrijfswoningen zoals die bestaan op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan;
 - j. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
 - k. werken, geen bouwwerk zijnde, en werkzaamheden;
 - l. tuinen;
 - m. erven;
 - n. terreinen;
 - o. parkeervoorzieningen;
 - p. groenvoorzieningen;
 - q. waterhuishoudkundige voorzieningen;
 - r. doeleinden van openbaar nut.

3.3. In de plantoelichting is ingegaan op de demografische ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de Achterhoekse woningmarkt. Om verantwoordelijkheid te nemen voor de toekomstige situatie op deze woningmarkt is door zeven gemeenten uit de Achterhoek samen met woningcorporaties en de provincie Gelderland, de Regionale woonvisie, Achterhoek 2010-2020, van 18 oktober 2010, opgesteld (hierna: de regionale woonvisie). Als gevolg van de te verwachten bevolkingsafname en de dalende behoefte aan nieuwe woningen is de taakstelling voor de woningbouwplannen voor de gemeente Berkelland in de periode van 2010 naar 2020 in de regionale woonvisie naar beneden bijgesteld van ongeveer 1.800 naar 635 woningen. In de

regionale woonvisie is als maatregel genoemd dat er geen nieuwe principeverzoeken voor woningbouwontwikkeling in behandeling worden genomen die leiden tot extra woningen. Bij besluit van 25 januari 2011 heeft de raad ingestemd met de regionale woonvisie. Voorts volgt uit het verweerschrift dat bij besluit van 28 juni 2011 besloten is tot een aantal concrete maatregelen om de woningbouwplannen te verminderen waaronder het ongedaan maken van latente bouwmogelijkheden voor woningen bij de actualisatie van bestemmingsplannen. Het gaat om bouwmogelijkheden voor woningen uit bestemmingsplannen die niet zijn benut en waarvoor geen omgevingsvergunning voor bouwen is verleend.

3.4. Wat betreft het schrappen van de mogelijkheid uit het vorige bestemmingsplan om het pand als (boven)woning te kunnen gebruiken, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Vanwege de in 3.3 genoemde gewijzigde omstandigheden heeft de raad de systematiek gehanteerd dat in het bestemmingsplan alleen woningen die bestonden ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan als zodanig zijn bestemd alsmede woningen die op basis van een omgevingsvergunning voor bouwen mogen worden opgericht. De Afdeling acht deze systematiek niet onredelijk. In het pand [locatie 1] was in het verleden een bovenwoning aanwezig. Bij besluit van 28 januari 1997 is aan [appellant sub 2] een bouwvergunning verleend ten behoeve van de verbouwing van de bovenwoning tot kantoorruimte en de verbouwing van de begane grond tot een kantoor met baliefunctie. Nadien is geen omgevingsvergunning voor het bouwen van een woning verleend. Gelet op deze omstandigheden en nu voorts niet is gebleken van bijzondere omstandigheden die voor de raad aanleiding hadden moeten zijn om van het beleid af te wijken, heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van het opnemen van een bouwmogelijkheid voor een woning in het pand [locatie 1].

3.5. Het bestaande gebruik van het pand als notariskantoor is gelet op artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder g, van de planregels als zodanig bestemd. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad in uitzondering op het conserverende karakter van het plan had moeten voorzien in de door [appellant sub 2] gewenste mogelijkheid om het pand ook te mogen gebruiken als kantoor zonder baliefunctie. Daarbij acht de Afdeling van belang dat het pand in het kernwinkelgebied ligt en dat de raad in dat gebied alleen activiteiten wil toestaan die het functioneren van het kernwinkelgebied versterken. De raad heeft ter zitting onweersproken gesteld dat kantoren zonder baliefunctie niet bijdragen aan de doelstelling van een levendig kernwinkelgebied.

Gelet op de ruime gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming "Centrum" heeft de raad in redelijkheid kunnen stellen dat niet aannemelijk is dat bij beëindiging van de bedrijfsactiviteiten van het notariskantoor sprake zal zijn van structurele leegstand van het pand.

3.6. De Afdeling is van oordeel dat de raad bij de afweging van de betrokken belangen in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang bij het behoud van de bestaande situatie ter plaatse van het perceel [locatie 1] dan aan het belang van [appellant sub 2] dat is gediend met ruime verkoopmogelijkheden en een gunstige verkoopprijs voor het pand.

3.7. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestreden plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

3.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 3]

4. [appellant sub 3] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid om op het perceel [locatie 2] een woning te realiseren. [appellant sub 3] is al lange tijd voornemens om na zijn pensionering op het perceel een woning te gaan bouwen. Vanuit ruimtelijk oogpunt bestaat geen bezwaar tegen de bouw van een woning. Dit blijkt volgens [appellant sub 3] uit de correspondentie die sinds 1978 met het gemeentebestuur is gevoerd. [appellant sub 3] brengt naar voren dat aan het perceel in het vorige bestemmingsplan een woonbestemming was toegekend, zodat juridisch gezien geen sprake is van een nieuwe woning. Verder betoogt

[appellant sub 3] dat het wegnemen van de bouwmogelijkheid voor een woning onevenredig nadelig is en in strijd met het vertrouwensbeginsel.

4.1. De raad heeft ervoor gekozen om onbenutte bouwmogelijkheden voor woningen uit het voorheen geldende bestemmingsplan niet over te nemen in dit plan. De motivering voor deze keuze staat verwoord in 3.1 en 3.3.

4.2. Aan het perceel [locatie 2] is blijkens de verbeelding de bestemming "Centrum" toegekend. Binnen deze bestemming zijn gelet op artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder b, van de planregels alleen bestaande woningen toegestaan. Het perceel is onbebouwd. Ten aanzien van het betoog dat het op grond van het vorige bestemmingsplan mogelijk was om een woning te realiseren, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Vanwege de in 3.3 genoemde gewijzigde omstandigheden heeft de raad de systematiek gehanteerd dat in het bestemmingsplan alleen woningen die bestonden ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan als zodanig zijn bestemd alsmede woningen die op basis van een omgevingsvergunning voor bouwen mogen worden opgericht. Zoals in 3.4 is geoordeeld acht de Afdeling deze systematiek niet onredelijk. Vast staat dat voor het oprichten van een woning op het perceel [locatie 2] geen omgevingsvergunning voor bouwen is verleend.

Wat betreft het onder verwijzing naar de uitspraak van 4 juni 2003 met zaak nr. [200205076/1](#) aangevoerde dat juridisch gezien geen sprake is van een nieuwe woning omdat planologisch al de mogelijkheid bestond om een woning te realiseren, overweegt de Afdeling dat het in die uitspraak gegeven oordeel dat voor het antwoord op de vraag of sprake is van een gelijkblijvend aantal woningen aansluiting dient te worden gezocht bij de bebouwingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, is gegeven in het kader van een besluit waarbij vrijstelling en bouwvergunning zijn verleend. Verder overweegt de Afdeling dat het gemeentelijk beleid is aangepast ten einde nog niet bestaande en/of niet vergunde woningen tegen te gaan. Het betoog treft geen doel.

Ten aanzien van de door [appellant sub 3] overgelegde krantenartikelen waaruit volgens hem blijkt dat de raad uitzonderingen maakt op het beleid, overweegt de Afdeling het volgende. Deze krantenartikelen zien op situaties van na de datum van het bestreden besluit en kunnen, gelet op het feit dat de toetsing van het bestreden besluit door de Afdeling wordt verricht aan de hand van de feiten zoals die zich voordeden en het recht dat gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, daarom niet worden betrokken bij het thans voorliggende geschil. Overigens is met het toezenden van de krantenartikelen ook onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de daarin genoemde gevallen voor de toepassing van het gelijkheidsbeginsel als gelijke gevallen kunnen worden aangemerkt.

Gelet op het hiervoor overwogene heeft de raad in de door [appellant sub 3] aangevoerde omstandigheden geen aanleiding hoeven zien om van zijn beleid af te wijken. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad de keuze om geen woning toe te staan op het perceel in redelijkheid niet onevenredig nadelig voor [appellant sub 3] hoeven achten.

4.3. Over het betoog dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat [appellant sub 3] niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan in de gewenste bouwmogelijkheid zou voorzien. Daarbij betreft de Afdeling dat uit de bij het beroepschrift overgelegde correspondentie niet kan worden afgeleid dat een aan de raad toe te rekenen toezegging is gedaan dat de bouwmogelijkheid voor een woning in dit plan behouden zou blijven. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

4.4. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestreden plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

4.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 4]

5. [appellant sub 4] kan zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - viswinkel" voor het perceel [locatie 3], omdat de regeling voor detailhandel een aanzienlijke verslechtering van de gebruiksmogelijkheden met zich brengt ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. Hiertoe voert [appellant sub 4] aan dat de viswinkel niet verkocht kan worden ten behoeve van een ander type detailhandel. Dit leidt er volgens [appellant sub 4] toe dat, indien de winkel naar het centrum van Eibergen zal worden verplaatst, een eigen concurrent wordt creëert.

[appellant sub 4] betwist het standpunt van de raad dat sprake is van voortzetting van het beleid uit het vorige bestemmingsplan. [appellant sub 4] stelt dat het beleid onjuist is en niet, zoals de plantoelichting suggereert, al sinds 1997 bestaat. Onder verwijzing naar diverse situaties in de gemeente Eibergen wordt betoogd dat het bestreden plandeel in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld. De door de raad beoogde verplaatsing van de viswinkel naar het kernwinkelgebied wordt niet gerealiseerd met het uitsterfbeleid en zal evenmin binnen de planperiode worden gerealiseerd, aldus [appellant sub 4].

Verder betoogt [appellant sub 4] dat het plan op dit punt in strijd is met artikel 1 van het Eerste protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM).

[appellant sub 4] stelt dat de economische haalbaarheid van het plan onvoldoende is aangetoond, omdat geen rekening is gehouden met planschadevergoedingen, terwijl die wel te verwachten zijn.

Tot slot wordt aangevoerd dat de raad ten onrechte niet de krachtens artikel 3:4 van de Awb vereiste belangenafweging heeft gemaakt.

5.1. De raad stelt dat voor het centrumgebied beleid is ontwikkeld in het bestemmingsplan "Eibergen Centrum" uit 1997 en dat daarbij in dit plan is aangesloten. Dit beleid gaat uit van een verdeling van het centrumgebied in drie zones. Voor winkels in de derde zone is het beleid aangescherpt in die zin dat deze winkels in het onderhavige plan een specifieke aanduiding hebben gekregen binnen de woonbestemming in plaats van een ruimere bestemming "Wonen - met winkel toegestaan" uit het vorige bestemmingsplan. De beperking van de gebruiksmogelijkheden acht de raad niet onevenredig.

Van strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel is volgens de raad geen sprake.

Onder verwijzing naar jurisprudentie van de Afdeling betoogt de raad dat geen sprake is van strijd met artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM.

5.2. Het perceel [locatie 3] heeft in het plan de bestemming "Wonen" en aan een gedeelte daarvan is de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - viswinkel" toegekend.

Ingevolge artikel 19, lid 19.1, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen, met dien verstande dat gestapelde woningen niet zijn toegestaan;

(...)

f. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - viswinkel" ook voor een viswinkel, met dien verstande dat deze functie uitsluitend is toegestaan op de begane grond;

(...)

5.3. In de plantoelichting staat dat het centrum van Eibergen in drie zones is verdeeld, te weten het winkelstimuleringsgebied, het winkelcentrumgebied en het centrumgebied. De basis voor deze verdeling is gelegd in het bestemmingsplan "Eibergen Centrum" uit 1997 en deze zoneverdeling is overgenomen in dit bestemmingsplan. De plantoelichting vermeldt dat het winkelstimuleringsgebied is bestemd voor het kernwinkelgebied. Verder staat daarin dat het in verband met de aantrekkelijkheid en een goed functioneren van het winkelgebied belangrijk is dat winkels zoveel mogelijk worden geconcentreerd in het kernwinkelgebied (winkelstimuleringsgebied). Voor het kernwinkelgebied geldt een bestemming "Centrum" op basis waarvan meerdere functies zijn toegestaan. Winkels en andere voorzieningen buiten het kernwinkelgebied, maar binnen het winkelcentrumgebied, hebben een specifieke bestemming gekregen waarbij winkels als "Detailhandel" zijn bestemd. Uit de plantoelichting volgt tot slot dat winkels buiten het winkelcentrumgebied een woonbestemming hebben waarbij de huidige vorm van detailhandel is

toegestaan.

5.4. Niet in geschil is dat de gebruiksmogelijkheden voor detailhandel in dit plan zijn beperkt ten opzichte van de mogelijkheden uit het vorige bestemmingsplan. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De beperking van de gebruiksmogelijkheden voor detailhandel vloeit voort uit het toepasselijke gemeentelijk beleid. Uit de plantoelichting volgt dat dit beleid - net als in het vorige bestemmingsplan - uitgaat van een verdeling van het centrum van Eibergen in drie zones, te weten het winkelstimuleringsgebied, het winkelcentrumgebied en het centrumgebied. Het perceel van [appellant sub 4] ligt in het centrumgebied. In het verweerschrift heeft de raad toegelicht dat in dit plan een aanscherping heeft plaatsgevonden voor de winkels in het centrumgebied, de zogenoemde tweede schil. In het vorige bestemmingsplan hadden winkels in de tweede schil de bestemming "Wonen - met winkel toegestaan", maar in dit plan is ervoor gekozen om de bestaande vormen van detailhandel in het centrumgebied als zodanig te bestemmen. De raad acht vestiging van nieuwe winkels in de tweede schil niet passen binnen het beleid dat is gericht op het streven naar een verdere concentratie van winkels in het winkelstimuleringsgebied. Dit in verband met de aantrekkelijkheid en een goed functioneren van het winkelgebied in relatie tot de algemene trend van terugloop van winkelvloeroppervlakte.

Naar het oordeel van de Afdeling is voldoende aannemelijk dat de raad al geruime tijd een beleid voert dat uitgaat van een verdeling van het centrum in drie zones. De Afdeling acht de aanscherping van dit beleid in dit plan niet kennelijk onredelijk.

5.5. In overeenstemming met dit beleid is de viswinkel als zodanig bestemd. Dit betekent dat de viswinkel derhalve niet binnen de planperiode hoeft te verdwijnen. Het betoogt dat de door de raad beoogde verplaatsing van de viswinkel niet binnen de planperiode zal worden gerealiseerd, faalt derhalve. De raad voert bovendien ook geen actief verplaatsingsbeleid. Aangezien de aan het perceel toegekende bestemming en aanduiding reeds zijn verwezenlijkt is de uitvoerbaarheid van het plan in zoverre niet in geding.

Gelet op de plantoelichting en het verweerschrift bestaat geen grond voor het oordeel dat deze keuze onvoldoende is gemotiveerd. Voorts kan de Afdeling [appellant sub 4], gelet op de stukken, waaronder de Zienswijzennota, niet volgen in zijn standpunt dat de vereiste belangenafweging niet heeft plaatsgevonden. Ten aanzien van het gestelde dat het plan ertoe dwingt een eigen concurrent te creëren, overweegt de Afdeling dat het plan er niet aan in de weg staat dat, indien de viswinkel wordt verplaatst of indien de bedrijfsactiviteiten zullen worden beëindigd, het pand als aanbouw of bijgebouw bij de woning kan worden gebruikt. Ook kan ingevolge artikel 19.6, lid 19.6.1, van de planregels onder voorwaarden een omgevingsvergunning voor afwijken voor bedrijfsmatige activiteiten aan huis worden verleend. In de omstandigheid dat bij bedrijfsbeëindiging de gebruiksmogelijkheden en verkoopmogelijkheden van het pand waarin de viswinkel is gevestigd beperkter zijn dan de mogelijkheden onder het vorige bestemmingsplan, heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om af te wijken van het beleid. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid aan het belang van [appellant sub 4] bij ruimere gebruiksmogelijkheden voor detailhandel op zijn perceel minder gewicht kunnen toekennen dan aan het belang vast te houden aan het gemeentelijk beleid.

5.6. Ten aanzien van de door [appellant sub 4] gemaakte vergelijking met de percelen Kerkstraat 31 en 13 waaraan in dit plan wel de bestemming "Detailhandel" is toegekend terwijl deze percelen volgens [appellant sub 4] buiten het aangewezen winkelgebied liggen, overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie, omdat de percelen in het winkelcentrumgebied liggen en dat in overeenstemming met het beleid aan deze percelen de bestemming "Detailhandel" is toegekend. Ook ten aanzien van de gemaakte vergelijking met een voormalige supermarkt waar twee winkelunits zijn gerealiseerd, heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat dit perceel niet in dezelfde zone ligt als het perceel van [appellant sub 4]. Daarbij komt dat de bestemming volgens de raad niet is gewijzigd, omdat het realiseren van twee winkelunits paste binnen het voor het desbetreffende perceel geldende bestemmingsplan. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 4] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Wat betreft de verwijzing naar twee percelen waaraan in het bestemmingsplan "Woonwijken Eibergen" een detailhandelsbestemming is toegekend, overweegt de Afdeling dat de raad in het verweerschrift uiteen heeft gezet dat de vaststelling van deze plandelen op een vergissing berust. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel strekt niet zover dat de raad een gemaakte fout zou moeten herhalen.

Voor zover [appellant sub 4] in het kader van het beroep op het gelijkheidsbeginsel heeft gewezen op het beleid dat aan het bestemmingsplan "Borculo, Woongebieden 2011" ten grondslag ligt, overweegt de Afdeling het volgende. De gemeente Berkelland is op 1 januari 2005 ontstaan door een fusie van de gemeenten Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo. De raad heeft in het verweerschrift toegelicht dat voor het centrumgebied van Borculo een zeer oud bestemmingsplan geldt waarin nog geen verdeling van het centrum in drie zones werd gehanteerd. De raad wenst ook in Borculo het aangescherpte beleid zoals in onderhavig plan te gaan voeren, maar omdat het beleid geheel nieuw is voor Borculo is ervoor gekozen om in het centrum van Borculo, net als bij het centrum van Eibergen, getrapt toe te werken naar het beleid. Dit betekent dat in het bestemmingsplan "Borculo, Woongebieden 2011" in de tweede schil detailhandel bij de woonbestemming zal worden toegestaan, maar dat bij de eerst volgende herziening bij de wijze van bestemmen het stringentere beleid zal worden gehanteerd. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de situatie in het centrum van Borculo niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

Gelet op het voorgaande slaagt het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet.

5.7. Voor zover [appellant sub 4] betoogt dat het plan voor zover bestreden niet uitvoerbaar is omdat geen rekening is gehouden met planschade, overweegt de Afdeling dat door de raad ter zitting is meegedeeld dat de gemeente de kosten van eventuele planschade zal dragen en dat daarvoor een voorziening is getroffen. In deze voorziening wordt rekening gehouden met eventuele planschadeclaims als gevolg van het project Actualiseren en Digitaliseren, waaronder het onderhavige bestemmingsplan valt. Daarbij komt dat de raad heeft gesteld dat in de risicoparaagraaf van de begroting in algemene zin rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat burgers of bedrijven planschadeclaims indienen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat een dusdanige planschadeclaim te verwachten valt dat het bestreden plandeel economisch niet uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

5.8. Wat betreft de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het pand 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 aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

5.9. Ingevolge artikel 1 van het Eerste protocol van het EVRM, voor zover hier van belang, heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, laat artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM onverlet de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van de eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang (vergelijk de uitspraak van 14 april 2010, zaaknummer [200907391/1/H2](#)) en is een bestemmingsplanregeling een zodanige regulering (vergelijk de uitspraak van 12 november 2003, zaaknummer [200301877/1](#)).

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ten aanzien van de beroepsgronden van [appellant sub 4] en in het licht van de beleidsvrijheid van de raad bij het vaststellen van nieuwe bestemmingen en regels, heeft de raad de belangen van [appellant sub 4] op voldoende evenwichtige wijze afgewogen bij zijn besluitvorming. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat als gevolg van de vaststelling van het plandeel het door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM beschermde eigendomsrecht op de gronden van [appellant sub 4] is geschonden.

5.10. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestreden plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

5.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 5]

Intrekking

6. Ter zitting heeft [appellant sub 5] de beroepsgronden over de erfdienstbaarheid, het buiten het bouwvlak laten van de bestaande erker en overkapping en het ontbreken van de onderbouwing om twee archeologische dubbelbestemmingen toe te kennen ingetrokken.

Ontvankelijkheid

7. Het beroep van [appellant sub 5] is onder meer gericht tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "zorginstelling" voor het perceel Grotestraat 30 en het plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - dierenpeciaalzaak" wat betreft het perceel Grotestraat 89-93.

Verder richt [appellant sub 5] zich ertegen dat het plan ten onrechte de mogelijkheden voor detailhandel buiten het winkelstimuleringsgebied en winkelcentrumgebied beperkt tot het huidige gebruik. De Afdeling stelt vast dat het beroep in zoverre is gericht tegen de plandelen waaraan een aanduiding ten behoeve van een specifieke vorm van detailhandel is toegekend.

7.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit als het aan de orde zijnde.

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

[appellant sub 5] is eigenaar van het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38. De kortste afstand tussen zijn perceel en het plandeel voor het perceel Grotestraat 30 bedraagt 170 meter. Het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38 ligt op een afstand van ruim 550 meter van het plandeel voor het perceel Grotestraat 89-93. Verder bedraagt de afstand tussen het perceel van [appellant sub 5] en het meest dichtbijgelegen perceel met een aanduiding voor een specifieke vorm van detailhandel ongeveer 215 meter. Ter zitting heeft [appellant sub 5] bevestigd dat vanaf zijn perceel geen zicht bestaat op deze percelen. De genoemde afstanden zijn naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit, voor zover het de vaststelling van genoemde plandelen betreft, betrokken belang te kunnen aannemen.

7.2. Ten aanzien van het door [appellant sub 5] ter zitting naar voren gebrachte dat het verlies van parkeermogelijkheden op het perceel Grotestraat 30 gevolgen heeft voor de parkeermogelijkheden bij zijn pand, overweegt de Afdeling dat gelet op het verhandelde ter zitting in samenhang gezien met de afstand tot en de aard en omvang van het bestreden plandeel niet aannemelijk is dat de gestelde ruimtelijke uitstraling ter plaatse van het perceel van [appellant sub 5] kan worden ondervonden.

Wat betreft het gestelde dat de beperking van detailhandel in de zogenoemde tweede schil tot leegstand kan leiden hetgeen naar het gehele plangebied kan uitstralen, overweegt de Afdeling dat gelet op de afstanden tussen het perceel van [appellant sub 5] en de desbetreffende plandelen niet op voorhand aannemelijk is dat die beperking de verhuurbaarheid van het pand van [appellant sub 5] nadelig zal beïnvloeden.

Voor het perceel Grotestraat 89-93 heeft [appellant sub 5] geen feiten en omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks de afstand een objectief en persoonlijk belang van hem rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt.

De conclusie is dat [appellant sub 5] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit, voor zover het de vaststelling van genoemde plandelen betreft, als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, zodat hij daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro, geen beroep kan instellen.

Het beroep, voor zover gericht tegen bovengenoemde plandelen, is dan ook niet-ontvankelijk.

Praktijkruimte

8. [appellant sub 5] richt zich tegen de vaststelling van de aanduiding "praktijkruimte" voor zijn perceel J.W. Hagemanstraat 36-38. [appellant sub 5] stelt dat onduidelijk is of de praktijk voor

osteopathie in de praktijkruimte is toegestaan, omdat het begrip praktijkruimte niet is omschreven of toegelicht.

Daarnaast betoogt hij dat de aanduiding in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel is vastgesteld, omdat deze aanduiding volgens het bestreden besluit wordt gekoppeld aan het bestemmingsvlak, terwijl in het 'Overzicht wijzigingsvoorstellen verbeelding' staat dat de aanduiding aan het bouwvlak wordt toegekend.

8.1. Volgens de raad kan de praktijkruimte voor verschillende beroepen worden gebruikt en is de praktijk voor osteopathie toegestaan.

8.2. Ingevolge artikel 10, lid 10.1, van de planregels zijn de voor "Kantoor" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. kantoren;
- b. ter plaatse van de aanduiding "praktijkruimte", ook voor een praktijkruimte;
- c. de bestaande woningen;

met daarbij behorende:

(...)

d. gebouwen, een bedrijfswoning daaronder niet begrepen met uitzondering van bedrijfswoningen zoals die bestaan op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan;

e. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;

f. werken, geen bouwwerk zijnde, en werkzaamheden;

g. tuinen;

h. erven;

i. terreinen;

j. parkeervoorzieningen;

k. groenvoorzieningen;

l. waterhuishoudkundige voorzieningen;

m. doeleinden van openbaar nut.

8.3. In de Zienswijzennota staat dat de met vrijstelling toegestane praktijk voor osteopathie onbedoeld niet in het plan is opgenomen. De zienswijze van [appellant sub 5] heeft daarom tot aanpassing van het ontwerpplan geleid. Blijkens het bestreden besluit is het plan conform de wijzigingen uit de bijlage 'Overzicht wijzigingsvoorstellen verbeelding Eibergen, Centrum 2011' behorende bij het raadsvoorstel vastgesteld. In dit overzicht staat dat het bouwvlak van het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38 de aanduiding "praktijkruimte" krijgt en dat in de planregels wordt opgenomen dat ter plaatse een praktijkruimte is toegestaan. Voor zover [appellant sub 5] aanvoert dat de aanduiding "praktijkruimte" aan het gehele bestemmingsvlak had moeten worden toegekend, wordt overwogen dat in het raadsvoorstel tot gewijzigde vaststelling abusievelijk staat dat het bestemmingsvlak de aanduiding "praktijkruimte" krijgt. Dit laat onverlet dat het raadsvoorstel naar het 'Overzicht wijzigingsvoorstellen verbeelding Eibergen, Centrum 2011' verwijst en daaruit alsmede uit de Zienswijzennota voldoende duidelijk blijkt dat bedoeld is de aanduiding aan het bouwvlak toe te kennen. De raad heeft er in redelijkheid voor kunnen kiezen om de praktijkruimte in de bestaande bebouwing toe te staan. Gezien het voorgaande en nu de verbeelding op dit punt overeenkomstig de beoogde wijziging is vastgesteld, bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre onzorgvuldig is vastgesteld.

8.4. Het begrip praktijkruimte is niet gedefinieerd in het plan. Het ontbreken van een definitiebepaling van dit begrip leidt niet tot het oordeel dat het plan op dit punt rechtsonzeker is. Voor de uitleg van dit begrip kan, zoals de raad terecht stelt, worden aangesloten bij de betekenis die daaraan in het algemeen spraakgebruik wordt gegeven. De raad heeft in dit verband onder verwijzing naar het Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal gesteld dat de praktijkruimte voor verschillende beroepen kan worden gebruikt. Ter zitting heeft de raad

toegelicht dat het gebruik van de praktijkruimte niet beperkt is tot de uitoefening van een medisch beroep, maar dat deze ruimte ook gebruikt mag worden door bijvoorbeeld een advocaat.

Gelet op het vorenstaande en het bepaalde in artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder b, van de planregels heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de ter plaatse gevestigde praktijk voor osteopathie planologisch is toegestaan.

Bovenwoning

9. [appellant sub 5] voert verder aan dat de mogelijkheid om in het pand een bovenwoning te realiseren ten onrechte is komen te vervallen. Dit leidt volgens hem tot leegstand, terwijl het vanwege de bevolkingskrimp aangepaste beleid juist is gericht op het voorkomen van leegstand. Een bovenwoning past bovendien in het streven van de gemeente naar betaalbare woonruimte voor starters. [appellant sub 5] is van mening dat de taakstelling van 635 woningen uit de regionale woonvisie in het kader van een goede ruimtelijke ordening eerst gezocht moet worden in de bestaande bouwmogelijkheden. Tot slot stelt hij dat elders in de gemeente wel medewerking wordt verleend aan nieuwbouwplannen.

9.1. De raad heeft ervoor gekozen om onbenutte bouwmogelijkheden voor woningen uit het voorheen geldende bestemmingsplan niet over te nemen in dit plan. De motivering voor deze keuze staat verwoord in 3.1 en 3.3.

9.2. De Afdeling stelt vast dat de mogelijkheid uit het vorige bestemmingsplan om een bovenwoning in het pand te kunnen realiseren in dit plan is komen te vervallen. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Vanwege de in 3.3 genoemde gewijzigde omstandigheden heeft de raad de systematiek gehanteerd dat in het bestemmingsplan alleen woningen die bestonden ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan als zodanig zijn bestemd alsmede woningen die op basis van een omgevingsvergunning voor bouwen mogen worden opgericht. Zoals in 3.4 is geoordeeld acht de Afdeling deze systematiek niet onredelijk.

In het op het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38 aanwezige pand is geen bovenwoning aanwezig. Voor het oprichten van een woning is geen omgevingsvergunning voor bouwen verleend.

Voor zover [appellant sub 5] met zijn stelling dat elders in het centrum van Eibergen wel nieuwbouwplannen voor woningen worden gerealiseerd een beroep doet op het gelijkheidsbeginsel, wordt als volgt overwogen. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de door [appellant sub 5] aangehaalde voorbeelden voor de locaties aan de Burgemeester Bloemersstraat 38-40, de Grotestraat 30 en de Grotestraat 89-93 verschillen van de aan de orde zijnde situatie, omdat op de Burgemeester Bloemersstraat 38-40 en de Grotestraat 30 geen sprake is van nieuwe woningbouwplannen nu deze locaties al deel uitmaakte van het woningbouwprogramma, zodat geen sprake is van toevoeging van woningen aan de plancapaciteit. Voor de locatie Grotestraat 89-93 was een vergunningaanvraag ingediend voordat de raad besloten had om de instroom van nieuwe woningbouwplannen stop te zetten. In hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de drie door [appellant sub 5] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel faalt.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gediend met het gemeentelijk woningbouwbeleid, dan aan het belang van [appellant sub 5] bij behoud van de bouwmogelijkheid voor een bovenwoning. Daarbij is van belang dat in hetgeen is aangevoerd geen grond is gevonden voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die een afwijking van het beleid rechtvaardigen. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om in het plan de bouwmogelijkheid voor een woning op de verdieping van het pand J.W. Hagemanstraat 36-38 te behouden.

Bouwvlak

10. Volgens [appellant sub 5] is het bouwvlak op het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38 ten onrechte beperkt tot het bestaande bouwvlak, terwijl er geen belemmeringen bestaan om het bouwvlak - net als bij andere percelen - uit te breiden tot het gehele perceel.

10.1. De raad heeft het bouwvlak overgenomen uit het voorheen geldende bestemmingsplan.

10.2. Ter zitting heeft [appellant sub 5] toegelicht dat een uitbreiding van het bouwvlak wenselijk is, omdat daardoor de mogelijkheid ontstaat om aan de buitenkant van het pand een trap te realiseren ten behoeve van de bovenwoning. Het plan voorziet niet in de mogelijkheid om een bovenwoning in het pand te realiseren en in 9.2 is geoordeeld dat deze keuze niet onredelijk is. Gelet hierop en aangezien het plan conserverend van aard is, heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om het bouwvlak te verruimen. Dat geen privaatrechtelijke belemmeringen bestaan om het bouwvlak te verruimen, zoals [appellant sub 5] stelt, leidt niet tot een ander oordeel.

10.3. Ten aanzien van de door [appellant sub 5] gemaakte vergelijking met het bouwvlak van het perceel Brink 19 wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie. Daartoe heeft de raad in het verweerschrift uiteengezet dat het perceel de bestemming "Centrum" heeft en dat het niet de bedoeling is geweest om een smalle strook als erf te bestemmen, omdat alle bouwvlakken met de bestemming "Centrum" aan de voorzijde en zijkant doorlopen tot aan de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied". In het kader van gelijkheid en eenheid is een smalle strook aan de zijkant van het perceel bij het bouwvlak betrokken. In hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 5] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden slaagt niet.

Erf bij kantoor

11. Tevens betoogt [appellant sub 5] dat het onbebouwde gedeelte van het perceel ten onrechte is bestemd als "Erf bij kantoor". In dit verband stelt hij dat het plan deze bestemming niet kent en dat er geen reden is om het gebruik op dit gedeelte te beperken tot erf.

11.1. Blijkens de verbeelding is het gehele perceel, waaronder ook de gronden buiten het bouwvlak, bestemd als "Kantoren". Gelet op de in artikel 10, lid 10.1, van de planregels opgenomen bestemmingsomschrijving, mist het betoog dat het onbebouwde gedeelte van het perceel ten onrechte alleen gebruikt mag worden als erf bij het kantoor feitelijke grondslag.

Archeologie

12. [appellant sub 5] heeft bezwaar tegen de aan zijn perceel toegekende dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologie 2" en "Waarde - Archeologische Verwachting 1". Hij wil dat voor het perceel één regime gaat gelden. Daarnaast kan volgens hem de grens tussen de twee dubbelbestemmingen niet uit de verbeelding worden afgeleid, zodat onduidelijk bestaat over het geldende archeologische regime.

12.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het toekennen van de archeologische dubbelbestemmingen is gebaseerd op de archeologische beleidskaart.

12.2. Ten aanzien van het aspect archeologie staat in de plantoelichting dat RAAP Archeologisch Adviesbureau in opdracht van de gemeente Berkelland ter ondersteuning van het gemeentelijk archeologisch beleid een archeologische landschappen- en beleidskaart heeft gemaakt. Deze kaart is ontstaan door het inventariseren van de reliëf- en bodemkenmerken, de ontstaansgeschiedenis van het landschap, archeologische vindplaatsen en andere cultuurhistorische relictten in Berkelland. De archeologische verwachtingskaart van de gemeente kent vijf Archeologisch Waardevolle gebieden (AWG) en vijf Archeologisch Waardevolle Verwachtingsgebieden (AWV). Volgens de plantoelichting onderscheiden deze twee typen van gebieden zich op basis van verschillen in de verwachte dichtheid waarin archeologische resten kunnen voorkomen. De gemeente heeft voor deze gebieden beleid opgenomen, waarin beschreven staat wanneer inventariserend onderzoek noodzakelijk wordt geacht. Op basis daarvan heeft de gemeente de regels voor de dubbelbestemmingen met betrekking tot archeologisch opgesteld, zo staat in de plantoelichting.

12.3. Aan het perceel is grotendeels de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" toegekend. Een strook in het zuidelijk deel van het perceel heeft de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische Verwachting 1".

Ingevolge artikel 22, lid 22.1, van de planregels zijn de voor "Waarde - Archeologie 2" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het behoud, de bescherming en/of herstel van archeologische waarden in de bodem.

Artikel 22, lid 22.2, van de planregels bevat algemene bouwregels, een bepaling over advies van een archeologische deskundige en uitzonderingen op de bouwregels.

Ingevolge artikel 23, lid 23.1, van de planregels zijn de voor "Waarde - Archeologische Verwachting 1" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het behoud en de bescherming van te verwachten archeologische waarden in de bodem

Artikel 23, lid 23.2, van de planregels bevat algemene bouwregels, een bepaling over advies van een archeologische deskundige en uitzonderingen op de bouwregels.

12.4. De Afdeling overweegt dat het perceel van [appellant sub 5] volgens de archeologische beleidskaart voor het overgrote deel in een gebied ligt dat is aangemerkt AWG categorie 4 (historische dorpskernen of gemeentelijk gebouwd monument ligt) en voor een klein deel in het gebied AWW categorie 6 (geomorfologische eenheden met een plaggendeek, gebieden met een hoge archeologische verwachting). Uit de plantoelichting volgt dat AWG categorie 4 en AWW categorie 6 gekoppeld zijn aan de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" onderscheidenlijk "Waarde - Archeologische verwachting 1". Volgens het verweerschrift is, indien voor een perceel meerdere waarden of verwachtingen gelden, altijd de hoogste waarde of verwachting leidend voor het gehele perceel. Dit betekent dat het beleid van de historische dorpskernen geldend is voor het hele perceel J.W. Hagemanstraat 36-38, zo staat in het verweerschrift. De Afdeling overweegt dat dit niet strookt met de aan het perceel toegekende dubbelbestemmingen. Nu de raad ter zitting niet inzichtelijk heeft gemaakt waarom aan het perceel twee verschillende archeologische dubbelbestemmingen zijn toegekend, is het bestreden besluit op dit punt derhalve onvoldoende gemotiveerd. Het beroep is in zoverre gegrond. De overige beroepsgronden met betrekking tot dit onderdeel behoeven geen bespreking.

Uitvoerbaarheid

13. [appellant sub 5] betoogt dat de economische uitvoerbaarheid van de bestreden plandelen niet vast staat, aangezien het niet uitsluitend om een conserverend bestemmingsplan gaat. Volgens hem valt planschade te verwachten, omdat diverse bouw- en gebruiksmogelijkheden zijn komen te vervallen.

13.1. In de plantoelichting is ingegaan op de economische uitvoerbaarheid. Vermeld staat daarin dat het om een conserverend plan van de gemeente gaat en dat er geen (grootschalige) nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt. De conclusie in de plantoelichting is dat de economische uitvoerbaarheid niet in het geding is.

13.2. Door de raad is ter zitting meegedeeld dat de gemeente de kosten van eventuele planschade zal dragen en dat daarvoor een voorziening is getroffen. In deze voorziening wordt rekening gehouden met eventuele planschadeclaims als gevolg van het project Actualiseren en Digitaliseren, waaronder het onderhavige bestemmingsplan valt. Daarbij komt dat de raad heeft gesteld dat in de risicoparagraaf van de begroting in algemene zin rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat burgers of bedrijven planschadeclaims indienen. Gezien het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat een dussdanige planschadeclaim te verwachten valt dat het plan voor zover bestreden economisch niet uitvoerbaar is.

Conclusie

14. Gelet op het in 12.4 overwogene ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische Verwachting 1" dat aan het zuidelijk deel van het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38 is toegekend, niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is op dit punt gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

In hetgeen [appellant sub 5] voor het overige heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde

wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is voor het overige ongegrond.

Proceskosten

15. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 5] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Nieuw te nemen besluit

16. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onder a, en vijfde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plandelen met inachtneming van deze uitspraak een herziening van het plan vast te stellen. De Afdeling zal een termijn stellen van 38 weken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 5] niet ontvankelijk voor zover het beroep is gericht tegen:

a. de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "zorginstelling" voor het perceel Grotestraat 30;

b. de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - dierenspeciaalzaak" voor het perceel Grotestraat 89-93;

c. de vaststelling van overige plandelen waaraan een aanduiding ten behoeve van een specifieke vorm van detailhandel is toegekend;

II. verklaart het beroep van de stichting Stichting Kulturhus 't Spieker geheel en het beroep van [appellant sub 5] gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Berkelland van 22 mei 2012, kenmerk 22, voor zover daarbij is vastgesteld:

a. het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning" voor het perceel Kerkstraat 30;

b. het plandeel met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische Verwachting 1" voor zover dat is toegekend aan het zuidelijk deel van het perceel J.W. Hagemanstraat 36-38;

IV. draagt de raad van de gemeente Berkelland op om binnen 38 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de onder III. van dit dictum genoemde onderdelen en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;

V. verklaart de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B], [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] geheel en het beroep van [appellant sub 5] voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Berkelland tot vergoeding van bij [appellant sub 5] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 378,56 (zegge: driehonderdachtenzeventig euro en zesenvijftig cent);

VII. gelast dat de raad van de gemeente Berkelland aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) voor de stichting Stichting Kulturhus 't Spieker;

b. € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 5];

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.V. Vreugdenhil, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Vreugdenhil
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 april 2013

586.