

Uitspraak 201606172/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 9 augustus 2017
Tegen: de raad van de gemeente Harlingen
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Friesland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2152**

201606172/1/R3.

Datum uitspraak: 9 augustus 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vennootschap onder firma Rederij Wadden Transport, gevestigd te West-Terschelling, gemeente Terschelling, waarvan de vennoten zijn [vennoot 1] en [vennoot 2], beiden wonend te Vlieland, appellante,

en

de raad van de gemeente Harlingen, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 juni 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Harlingen-Willemshaven" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Rederij Wadden Transport beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Rederij Wadden Transport heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 april 2017, waar Rederij Wadden Transport, vertegenwoordigd door [vennoot 1], bijgestaan door mr. N. van Tamelen en mr. D.M.M. Coumans, beiden advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door H. Runia, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor de Nieuwe Willemshaven in

Harlingen.

1.1. Rederij Wadden Transport beschikt over een ligplaats in de Vluchthaven te Harlingen. De Vluchthaven is onderdeel van de Nieuwe Willemshaven.

De raad wil in de Nieuwe Willemshaven een cruisesteiger, een zogenoemde "Nova Zembra Experience" en een jachthaven realiseren. Hiertoe is het bestemmingsplan opgesteld. Aan een deel van de gronden zijn de bestemming "Water" en de functieaanduiding "specifieke vorm van water - jachthaven" toegekend. Het is de bedoeling dat de ligplaats van Rederij Wadden Transport plaatsmaakt voor de te realiseren jachthaven.

Toetsingskader

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

Planregeling

3. Artikel 1, aanhef en lid 1.36, van de planregels luidt: "In deze regels wordt verstaan onder jachthaven: een haven met de daarbijbehorende grond waar overwegend gelegenheid wordt gegeven voor het aanleggen, afmeren, of afgemeerd houden van pleziervaartuigen;"

Artikel 5, lid 5.1, luidt: "De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. water;
- b. havens, niet zijnde jachthavens;
- c. jachthavens, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - jachthaven';
met de daarbij behorende:
 - d. werken ten behoeve van de waterkering;
 - e. zeewering;
 - f. steigers en aanlegvoorzieningen voor schepen;
 - g. oevers en kaden;
 - h. bouwwerken, geen gebouwen zijnde."

Lid 5.4 luidt: "Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

- a. het gebruik van de gronden en bouwwerken ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - jachthaven' voor meer dan 150 ligplaatsen;
- b. het gebruik van de gronden en bouwwerken als aanleggelegenheid voor schepen met een lengte van meer dan 160 m."

Lid 5.5 luidt: "Burgemeester en Wethouders kunnen, met inachtneming van de zeedefensie en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden, het plan wijzigen in die zin dat het aanduidingsvlak 'specifieke vorm van water - jachthaven' wordt vergroot, mits:

- a. het gezamenlijke aantal ligplaatsen ten hoogste 225 mag bedragen;
- b. geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke waarden en er geen significant negatieve aantasting plaatsvindt van het Natura 2000-gebied."

Onderzoek naar de behoefte aan de jachthaven/belangenafweging

4. Rederij Wadden Transport richt zich tegen het toestaan van een jachthaven overeenkomstig artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder c, en de leden 5.4 en 5.5, van de planregels. Volgens Rederij Wadden Transport bestaat geen behoefte aan een jachthaven. In verband daarmee acht zij het besluit onder meer in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). Daartoe voert Rederij Wadden Transport aan dat de raad de behoefte heeft gebaseerd op het Convenant Vaarrecreatie uit 2007 en de Havenvisie uit 2010. De duur van het Convenant Vaarrecreatie is echter verstreken en deze is niet verlengd. De Havenvisie is gebaseerd op oude gegevens. Bovendien blijkt de behoefte aan een jachthaven daaruit niet. Het aantal sluispassages is immers stabiel. Met de onderbouwing in het Haveninrichtingsplan dat ruimte bestaat om 225 plekken aan te leggen, is de behoefte aan 225 plekken niet aannemelijk gemaakt. Uit een krantenbericht blijkt dat de jachthaven volgens de betrokken wethouder ook kleiner kan. Mede in verband met het voorgaande heeft de raad volgens Rederij Wadden Transport geen juiste belangenafweging gemaakt tussen haar belangen en het door de raad veronderstelde belang bij realisering van een jachthaven.

4.1. De raad stelt dat de realisatie van de jachthaven voortvloeit uit de besluitvorming over de Planologische Kernbeslissing Derde Nota Waddenzee. Daarin is vermeld dat het rijksbeleid is gericht op het beheersbaar maken en houden van het recreatieve medegebruik van de Waddenzee en het ontwikkelen van duurzame recreatie. Hiertoe zou een kwalitatief reguleringsbeleid worden ontwikkeld, waarbij de natuurlijke draagkracht van het gebied uitgangspunt zou zijn. In het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee is dit uitgewerkt. Op basis van dit convenant wordt voorzien in de mogelijkheid van realisatie van een jachthaven. In vervolg op het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee is het Actieplan Vaarrecreatie Waddenzee 2014-2018 opgesteld. Met dit Actieplan wordt het evenwicht tussen natuur en vaarrecreatie op de Waddenzee verder versterkt. Voorts stelt de raad dat er geen andere mogelijkheid is om een nieuwe jachthaven te realiseren. De bestaande havenkom kan worden gebruikt, waardoor sprake is van duurzaam ruimtegebruik. Van belang is dat de Nieuwe Willems haven kan dienen als calamiteitenhaven, omdat deze buiten de zeekerende sluis ligt. Daarbij komt dat Harlingen de toegangspoort vanaf Fryslân naar de Waddenzee is.

4.2. Blijkens de stukken is de Nieuwe Willems haven vanaf het einde van de 19e eeuw in gebruik geweest als op- en overslaghaven. Deze functie is de laatste jaren in verval geraakt.

Volgens de plantoelichting is het de bedoeling dat de huidige stedenbouwkundige structuur behouden blijft. Daarbij kan de bestaande bebouwing worden benut, maar nieuwbouw is ook mogelijk.

De nieuwe situatie gaat uit van de volgende ontwikkelingen:

- een jachthaven van 225 ligplaatsen;
- een drijvende steiger voor cruiseschepen van 160 m met een steiger van 180 m;
- 10.000 m² toeristisch-recreatieve voorzieningen;
- 2000 m² aanloopgerichte horeca/restaurants;

- 1.500 m2 kantoor;
- 500 m2 ondergeschikte detailhandel;
- gebruik van de openbare ruimte voor parkeerplaatsen en voor evenementen.

4.3. De Afdeling overweegt dat de raad, daargelaten of het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, gehouden was na te gaan of behoefte bestaat aan de geplande jachthaven.

In de plantoelichting is slechts in beperkte mate aandacht besteed aan de vraag of een dergelijke behoefte aanwezig is. In die toelichting is vermeld dat al enige tijd een concrete vraag naar voorzieningen voor cruiseschepen bekend is in Harlingen. Er zijn al cruiseschepen die Harlingen bezoeken. Uit gesprekken met rederijen is gebleken dat meer cruiseschepen de stad willen bezoeken, wanneer hiervoor faciliteiten worden geboden. Er is volgens de toelichting voorts een concrete vraag naar ligplaatsen voor recreatieschepen, omdat in het Waddengebied te weinig noodvoorzieningen voor de pleziervaart zijn. Daarnaast heeft de jachthaven toegevoegde waarde omdat het gaat om een buitendijkse jachthaven. De functies op de kade vormen een goede aanvulling op het bestaande aanbod in Harlingen, aldus de toelichting.

De Afdeling merkt op dat het plan voorziet in een forse uitbreiding van het aanbod aan ligplaatsen. De raad heeft desgevraagd geen stukken kunnen overleggen waarin de behoefte aan dit grote aantal nieuwe ligplaatsen in de planperiode wordt becijferd. De desbetreffende gegevens blijken ook niet uit de door partijen genoemde beleidsstukken, waaronder het Actieplan Vaarrecreatie, voor zover die nog gelding hebben. De raad heeft ook de stelling dat in het Waddengebied te weinig noodvoorzieningen voor de pleziervaart bestaan, niet cijfermatig onderbouwd. Verder levert de enkele omstandigheid dat de gekozen locatie volgens de raad aantrekkelijk is voor het afmeren van recreatievaartuigen, geen grond op voor de conclusie dat behoefte bestaat aan een jachthaven met een omvang als bij het plan voorzien. Het voorgaande leidt de Afdeling tot het oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderzocht of behoefte bestaat aan de voorziene jachthaven.

Voorts is ter zitting duidelijk geworden dat het inrichten van een dergelijke jachthaven - waarbij drijvende steigers zullen worden gerealiseerd - het voor Rederij Wadden Transport zeer moeilijk, zo niet onmogelijk zou maken om haar huidige gebruik van de haven voort te zetten. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat Rederij Wadden Transport vrijwel uitsluitend goederen over de Waddenzee vervoert tussen het vasteland (Harlingen) en de waddeneilanden Vlieland en Terschelling. Het bedrijf is gespecialiseerd in grote, brede en zware transporten die niet over de rijksaanleginrichtingen kunnen worden vervoerd. Het schip van Rederij Wadden Transport heeft een eigen laadklep en is afhankelijk van een geschikte (lage) kadehoogte. Rederij Wadden Transport beschikt over een eigen en op eigen kosten gerealiseerde afmeerpaal. Deze voorzieningen zullen met de inrichting van de beoogde jachthaven verdwijnen. De raad heeft ter zitting verklaard dat hij zich geen beeld heeft gevormd van de kosten die een verplaatsing van de activiteiten van Rederij Wadden Transport naar een andere locatie in Harlingen, zo dit al mogelijk zou zijn, met zich zou brengen.

Het voorgaande leidt tot het oordeel dat de raad, door de behoefte aan de jachthaven niet deugdelijk te onderzoeken en niet de nodige kennis te vergaren over de belangen van Rederij Wadden Transport, geen goede afweging heeft kunnen maken tussen de belangen die zijn gemoeid met het realiseren van die jachthaven en de belangen van Rederij Wadden Transport.

Conclusie

5. Gelet op het vermelde onder 4.3 verdraagt het bestreden besluit zich niet met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit dient gedeeltelijk te worden vernietigd.

5.1. Nu, gelet op het voorgaande, onder meer niet vaststaat of behoefte bestaat aan de voorziene jachthaven en op dat punt nader onderzoek nodig is, ziet de Afdeling geen aanleiding om ten behoeve van een definitieve beslechting van het geschil de overige beroepsgronden van Rederij Wadden Transport te bespreken, waaronder de grond dat het plan om diverse redenen niet uitvoerbaar is.

5.2. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Harlingen van 15 juni 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Harlingen-Willemshaven" voor zover dit de plandelen met de functieaanduiding "specifieke vorm van water - jachthaven" betreft;

III. draagt de raad van de gemeente Harlingen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor onder II vermelde onderdeel wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Harlingen tot vergoeding van bij de vennootschap onder firma Rederij Wadden Transport in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.073,30 (zegge: duizend drieënzeventig euro en dertig cent), waarvan € 990,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Harlingen aan de vennootschap onder firma Rederij Wadden Transport het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillessen
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 9 augustus 2017