

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:3142
Datum uitspraak	17 juli 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Laakhaven West en Petroleumhaven" vastgesteld.

Volledige tekst

201301687/1/R6.

Datum uitspraak: 17 juli 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 1]), beide gevestigd te Den Haag,
 2. [appellant sub 2], wonend te Den Haag,
 3. [appellante sub 3], gevestigd te Den Haag,
 4. de vereniging Bedrijvenvereniging Binckhorst, Laakhaven en Fruitweg (hierna: BLF), gevestigd te Den Haag,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Den Haag,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Laakhaven West en Petroleumhaven" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 3] en BLF beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juni 2013, waar [appellante sub 1] en BLF, beide vertegenwoordigd door mr. C.M.E. Verhaegh, advocaat te Den Haag, [appellant sub 2] en [appellante sub 3], bijgestaan onderscheidenlijk vertegenwoordigd door mr. N. Bouwmeester, advocaat te Den Haag, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Engelberts en mr. drs. R. Sakkee, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan biedt een juridisch-planologisch kader voor de transformatie van bedrijventerrein naar een gemengd woon- en werkgebied van het plangebied Laakhaven West en Petroleumhaven. Het plan maakt nieuwe ontwikkelingen mogelijk.

Algemeen

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.

De beroepen van [appellante sub 1] en BLF

3. [appellante sub 1] heeft ter zitting de beroepsgrond over de vermeende rechtsonzekerheid door het hanteren van twee staten van bedrijfsactiviteiten ingetrokken.

4. [appellante sub 1] kan zich niet verenigen met de aan de percelen Waldorpstraat 521 toegekende bestemming "Bedrijf-3". Zij stelt dat deze bestemming haar bedrijfsactiviteiten ten onrechte beperkt tot de categorieën 1 en 2, terwijl onder het voorheen geldende plan "Laakhaven 1993" bedrijfsactiviteiten mogelijk waren in de categorieën 1 t/m 4 van de staat van bedrijfsactiviteiten. [appellante sub 1] voert aan dat het perceel hierdoor minder geschikt wordt voor de vestiging van andere bedrijven en dat zij hierdoor in haar uitbreidingsmogelijkheden wordt beperkt.

[appellante sub 1] stelt voorts dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat het vestigen van een bedrijf voor bedrijfsactiviteiten in categorie 4 feitelijk niet mogelijk is. Zij voert daartoe aan dat zich tussen de dichtstbij gelegen geluidgevoelige objecten en het perceel Waldorpstraat 521 een spoorlijn bevindt. De geluidhinder als gevolg van het spoorwegverkeer is volgens [appellante sub 1] zodanig dat het toelaten van bedrijfsactiviteiten in categorie 3 of 4 op het perceel Waldorpstraat 521 geen merkbare gevolgen zal hebben voor die geluidgevoelige objecten.

[appellante sub 1] stelt dat het plan rechtsonzeker is, omdat de gevolgen van het plan voor haar bedrijf niet worden beschreven.

4.1. De raad stelt dat is gekozen voor een transformatie van het bestaande terrein naar een gemengd woon- en werkgebied waarbij uitsluitend bedrijven die op pand, blok of gebiedsniveau te combineren zijn met wonen (bedrijven uit de staat van bedrijfsactiviteiten voor functiemenging), toelaatbaar zijn. Voor het bestaande bedrijfsverzamelgebouw van CePeZed in de spoorstrook, de brandweer- en ambulancepost en het bestaande bedrijfsgebouw tussen de 1e van der Kunststraat en de 1e Lulofdwarsstraat wordt hierop volgens de raad een uitzondering gemaakt. Het gebruik van deze locaties als bedrijfslocaties is volgens de raad goed inpasbaar in de nieuwe situatie.

De raad stelt voorts dat het voorheen geldende plan "Laakhaven 1993" op het perceel Waldorpstraat 521 weliswaar een bedrijf toestond voor bedrijfsactiviteiten in categorie 4, maar dat vestiging van een dergelijk bedrijf feitelijk niet mogelijk was. Niet alleen geldt volgens de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse

Gemeenten van 2009 (hierna: VNG-brochure) een invloedafstand van 100 tot 200 m en bevinden zich op een afstand van ongeveer 70 m van het perceel een school en een woonflat, maar ook milieuwetgeving staat in de weg aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor bedrijfsactiviteiten in categorie 4, aldus de raad. Voorts wijst de raad op artikel 5, lid 5.5, van de planregels dat voorziet in een afwijkmogelijkheid door middel van een concrete aanvraag.

4.2. In het plan is aan het perceel Waldorpstraat 521 de bestemming "Bedrijf-3" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels, zijn de voor "Bedrijf-3" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven behorend tot de categorieën 1 en 2 uit de Staat van inrichtingen zoals opgenomen in de bijlage van dit plan één en ander met de daarbij behorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouw zijnde, wegen, groen, water en overige voorzieningen.

Ingevolge lid 5.5 kan met een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 1:

- a. opdat niet in de staat van bedrijfsactiviteiten voorkomende bedrijven eveneens kunnen worden toegelaten, voor zover deze bedrijven naar hun aard en milieuhygiënische invloed op de omgeving gelijk gesteld kunnen worden met wel in voornoemde staat opgenomen bedrijven;
- b. ten behoeve van bedrijven behorende tot categorie 3 uit de Staat van inrichtingen, voor zover deze bedrijven qua aard en omvang en invloed op het milieu gelijk te stellen zijn met bedrijven uit een lagere milieucategorie en het geen geluidszoneringsplichtige inrichtingen betreft.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Gemengd-1" aangewezen gronden bestemd voor: bedrijven behorend tot de categorieën A, B en C, voor zover de percelen zijn gelegen langs de Waldorpstraat of Neherkade, en voor de overige percelen de categorieën A en B uit de Staat van bedrijfsactiviteiten functiemenging als opgenomen in de bijlage van dit plan.

4.3. Op blz. 7 van de plantoelichting staat dat voor het plangebied enige jaren geleden met marktpartijen een ontwikkelingsstrategie en stedenbouwkundig plan is opgesteld om de daarin gelegen gebieden te transformeren van bedrijventerreinen tot gemengde woon-werkgebieden. Volgens de plantoelichting is het plangebied de afgelopen jaren verpauperd als gevolg van het uitblijven van ontwikkelingen en is het van belang dat de potenties van het gebied worden benut en dat verdere stagnatie wordt voorkomen. De centrale ligging, de goede bereikbaarheid en de aanwezigheid van cultureel erfgoed en water bieden volgens de plantoelichting uitstekende kansen voor vernieuwing van het gebied. Volgens de plantoelichting is een nieuwe aanpak noodzakelijk. Daarom is het stedenbouwkundig plan vervangen door een globaler stedenbouwkundig raamwerk.

Op blz. 51 van de plantoelichting staat dat de aanwezige functies met de nieuw te realiseren functies moeten worden verweven. In dat kader is door het Ingenieursbureau Den Haag onderzoek uitgevoerd naar de milieueffecten van de aanwezige bedrijven op de omgeving. De resultaten van dat onderzoek zijn weergegeven in het rapport "Planontwikkeling Laakhaven West, milieu-invloed van bestaande bedrijven" van 14 november 2012 (hierna: milieurapport). In het milieurapport is voor de indeling van bedrijven gebruik gemaakt van de Standaard bedrijfsindeling (hierna: SBI) die door het Centraal Bureau voor de Statistiek is opgesteld. Voor het bepalen van de richtafstand voor het bedrijf van [appellante sub 1] is de

VNG-brochure gehanteerd.

Volgens het milieuraapport is het bedrijf van [appellante sub 1] aangemerkt als een inrichting volgens de SBI-categorie 519, "overige groothandel (bedrijfsmeubels, emballage, vakbenodigdheden e.d.)", waaraan bedrijfscategorie 2 is toegekend. Gelet op de bedrijfsvoering van [appellante sub 1], komt dit de Afdeling niet onjuist voor.

Voor categorie 2 bedrijven geldt volgens het milieuraapport op grond van de VNG-brochure een invloedafstand van 30 m. De betreffende gronden liggen tussen de relatief druk bereiden Neherkade en het spoortracé tussen Den Haag Hollands Spoor en Delft. Gelet hierop is het gebied volgens het milieuraapport aan te merken als gemengd gebied.

4.4. Blijkens de plantoelichting heeft de raad voor het bepalen van de richtafstand voor het bedrijf van [appellante sub 1] de VNG-brochure toegepast. De VNG-brochure is primair opgesteld met het oog op een goede ruimtelijke ordening. In bijlage 1 van de VNG-brochure wordt ter voorkoming van hinder een afstand van 30 m aanbevolen tussen woningen en een bedrijf in categorie 2. In de VNG-brochure staat dat de richtafstanden uit bijlage 1 kunnen worden verlaagd met één afstandsstap, indien sprake is van een omgevingstype gemengd gebied. De richtafstand van 30 m wordt in een dergelijk geval 10 m. De in de VNG-brochure opgenomen afstanden zijn indicatief. Deze kunnen gemotiveerd worden toegepast.

De afstand tussen de grens van het bestemmingsvlak van het bedrijf van [appellante sub 1] en de grens van de bestemming "Gemengd-1" bedraagt ongeveer 23 m. Hiermee wordt ruim voldaan aan de volgens de VNG-brochure aanbevolen afstand van 10 m. De aan de tegenover het bedrijfspand van [appellante sub 1] gelegen gronden toegekende bestemming "Gemengd-1" zal geen belemmering vormen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 1]. In zoverre is naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding te vinden voor het oordeel dat het plan met betrekking tot de huidige bedrijfsvoering van [appellante sub 1] rechtsonzeker is.

4.5. [appellante sub 1] is sinds haar oprichting in 1992 in werking als service- en distributiecentrum in bouwverf.

Gelet op het voorgaande heeft de raad, na onderzoek en na afweging van alle betrokken belangen, er welbewust voor gekozen om in het plangebied ontwikkelingen mogelijk te maken die passen binnen een gemengd woon- en werkgebied. Gelet hierop en de omstandigheid dat [appellante sub 1] sinds haar oprichting en sinds het vaststellen van het voorheen geldende plan geen gebruik heeft gemaakt van de voor haar bedrijf beschikbare milieuruimte, ziet de Afdeling in hetgeen [appellante sub 1] heeft aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de belangenafweging een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen aan het belang dat [appellante sub 1] heeft bij het behouden van haar uitbreidingsmogelijkheden. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het plan ingevolge artikel 5, lid 5.5, voorziet in een afwijkingsmogelijkheid en [appellante sub 1] voorafgaand aan de vaststelling van het plan geen concrete plannen voor uitbreiding kenbaar heeft gemaakt.

5. BLF kan zich niet verenigen met de wijze waarop de categorieën voor de bestaande bedrijven in het plan zijn vastgesteld. Zij stelt dat de raad bij het vaststellen van het plan ten onrechte de belangen bij de nieuwe ontwikkelingen heeft laten prevaleren boven de belangen van de bestaande bedrijven, waardoor de bestaande bedrijven in hun bedrijfsvoering en uitbreidingsmogelijkheden worden beperkt.

5.1. De raad stelt dat de bestemming voor de bestaande bedrijven zo is gekozen dat de bedrijfsvoering wordt beschermd. Daarmee wordt volgens de raad recht gedaan aan de belangen van de gevestigde ondernemers. De raad acht het mede in het belang van de

ondernemers dat het gebied een opwaardering krijgt.

5.2. Blijkens de plantoelichting heeft het milieuraapport zich gericht op de milieucompartimenten geluidhinder, geurhinder en externe veiligheid. De milieu-invloed van de bestaande bedrijven wordt in het bestemmingsplan in juridisch-planologische zin geborgd. De bestaande bedrijven zijn om die reden volgens de plantoelichting voorzien van een maatwerkbestemming. De relevante milieucontouren zijn in de planregeling verwerkt. De mate van hinder wordt voor het overige gereguleerd via het spoor van de Wet milieubeheer, aldus de plantoelichting.

5.3. Volgens het milieuraapport zijn bij het uitvoeren van het onderzoek de inrichtingen geïnspecteerd (hierna: inspectie) door een medewerker van de afdeling Juridische Zaken en Milieutoezicht van de gemeente Den Haag (Dienst Stadsbeheer, bedrijfssonderdeel Milieu en Vergunningen). Op grond van die inspectie zijn de inrichtingen ingedeeld in de daarop van toepassing zijnde SBI-code en is vastgesteld dat op al deze bedrijven het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer van toepassing is. Op basis van de SBI-code zijn voor de inrichtingen aan de hand van de VNG-brochure de milieu-invloeden en de daarbij behorende richtafstanden bepaald. De richtafstanden uit de VNG-brochure zijn volgens het milieuraapport afgestemd op de gemiddelde moderne bedrijfsactiviteit met gebruikelijke bedrijfsvoering en voorzieningen zoals gangbaar bij de inrichtingen die binnen de betreffende SBI-code passen. De feitelijke milieu-invloed van de in werking zijnde inrichtingen kan volgens het milieuraapport echter in belangrijke mate afwijken van de richtafstanden uit de VNG-brochure.

In het plan is er daarom voor gekozen voor de binnen het plangebied in te passen inrichtingen de op de aard van de feitelijke bedrijfsvoering afgestemde milieu-invloed van de bestaande bedrijven op geluid-, geur- en (beperkt) kwetsbare objecten vast te stellen.

Met behulp van het akoestisch rekenpakket GeoMilieu is het akoestisch invloedsgebied van de bedrijven berekend en zijn geluidcontouren vastgesteld. Het binnen een geluidcontour projecteren van geluidgevoelige objecten staat in beginsel op gespannen voet met de aan deze inrichting toekomende geluidruimte. Voor wat betreft geurhinder is aan de hand van de inspectie gebleken dat alleen binnen de inrichting Fred van Doodewaard geuremissierelevante werkzaamheden plaatsvinden. In het milieuraapport is er veiligheidshalve van uitgegaan dat de geuremissie volcontinue optreedt, zodat in het plan is gewaarborgd dat geen beperking van de bedrijfsvoering optreedt. Voor de inrichting Fred van Doodewaard is op basis daarvan een geurcontour vastgesteld. Voor wat betreft externe veiligheid is aan de hand van de inspectie gebleken dat alleen bij Braber Dakmaterialen B.V. sprake is van een inrichting waarvoor een risicocontour dient te worden vastgesteld.

5.4. Ingevolge artikel 25, lid 25.1, van de planregels, 1. mogen ter plaatse van de aanduiding 'geluidzone' en buiten de perceelsgrenzen van de geluidhinderlijke inrichtingen die geluidhinder veroorzaken in uitzondering op het bepaalde in de bestemmingsregels geen nieuwe geluidgevoelige functies worden gerealiseerd;

2. In uitzondering op het gestelde in het voorgaande lid, kunnen geluidgevoelige functies worden gerealiseerd:

(..)

d. als uit nader onderzoek is gebleken dat de geprojecteerde geluidgevoelige functie zodanig kan worden gerealiseerd, dat op de binnen de contour geprojecteerde bouwdelen de wettelijke grenswaarden voor geluid niet van toepassing zijn.

(..)

Ingevolge lid 25.2, aanhef en onder 1, gelden in uitzondering op het bepaalde in de bestemmingsregels ter plaatse van de aanduiding 'milieuzone-geurzone' de volgende regels:

a. binnen de aanduiding 'milieuzone-geurzone', en buiten de perceelsgrenzen van de geurhinderlijke inrichting die de geurhinder veroorzaakt, mogen geen nieuwe geurgevoelige functies worden gerealiseerd;

b. in uitzondering op het gestelde in het voorgaande lid kunnen geurgevoelige functies worden gerealiseerd:

- indien de aanwezige geurhinderlijke inrichting gesaneerd is,

- indien uit nader onderzoek is gebleken dat de aanwezige geurhinderlijke inrichting buiten werking is gesteld, dan wel

- indien uit nader onderzoek is gebleken dat de geurzone als gevolg van een wijziging in een geurhinderlijke inrichting kleiner is geworden, voor zover de geurgevoelige functies buiten deze zone zijn gelegen.

Ingevolge lid 25.3, aanhef en onder 2, mogen ter plaatse van de aanduiding 'veiligheidszone-lpg' uitsluitend kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten worden gerealiseerd indien daarbij rekening wordt gehouden met de zelfredzaamheid. Een omgevingsvergunning voor een kwetsbaar object binnen het bestemmingsvlak met de bestemming "Gemengd-1", voor zover gelegen binnen de aanduiding 'veiligheidszone-lpg', kan slechts worden verleend als het groepsrisico als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen, is afgenomen als gevolg van de invoering van venstertijden voor aanlevering van LPG bij het LPG-tankstation aan de Neherkade 2980.

5.5. Met deze planregels zijn de op de verbeelding weergegeven milieucontouren gewaarborgd. BLF heeft met hetgeen zij heeft aangevoerd niet aannemelijk gemaakt dat de bestaande bedrijven door de in het plan voorziene ontwikkelingen in hun huidige bedrijfsvoering zullen worden beperkt.

Voor zover BLF zich niet kan verenigen met de wijze waarop de categorieën voor de bestaande bedrijven in het plan zijn vastgesteld, overweegt de Afdeling dat in het voorheen geldende plan bedrijven voor bedrijfsactiviteiten in categorie 4 feitelijk niet mogelijk waren, omdat zich binnen de invloedafstand van 100 m van bestaande bedrijven geluidgevoelige objecten bevinden. Nu de bestaande bedrijven sinds het vaststellen van het voorheen geldende plan geen gebruik hebben gemaakt van de voor hun bedrijven beschikbare milieuruimte, ziet de Afdeling in hetgeen BLF heeft aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de belangenafweging een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen aan het belang dat de bestaande bedrijven hebben bij het behouden van hun uitbreidingsmogelijkheden. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het plan ingevolge artikel 5, lid 5.5, voorziet in een afwijkmogelijkheid en de bestaande bedrijven voorafgaand aan de vaststelling van het plan geen concrete plannen voor uitbreiding kenbaar hebben gemaakt.

6. [appellante sub 1] en BLF betogen dat het globale karakter van de bestemming "Gemengde doeleinden" in strijd is met de rechtszekerheid voor de bestaande bedrijven. Zij voeren aan dat onduidelijk is wat de maximale mogelijkheden van deze bestemming zijn. Dit achten zij in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

6.1. De raad heeft gekozen voor een globale regeling om zodoende te kunnen inspelen op de ontwikkelingen op de markt. De woningmarkt is volgens de raad aan het verschuiven van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte markt. De bouwwereld moet volgens de raad kunnen inspelen op de behoefte van de consument. Daarom is in dit plan ingezet op kleinschalige projectontwikkeling en organische stedenbouw. Deze regeling acht de raad aanvaardbaar, omdat de bouwregels voldoende duidelijkheid bieden.

6.2. Gelet op artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang gezien met onderdeel 3.1 van bijlage I van de Crisis- en herstelwet, valt dit plan onder het toepassingsbereik van deze wet.

Ingevolge artikel 1.9 vernietigt de administratieve rechter een besluit niet op de grond, dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Dit artikel staat eraan in de weg dat [appellante sub 1] in het kader van een goede ruimtelijke ordening opkomt voor de belangen van andere bedrijven in de omgeving van het plangebied.

6.3. Aan de gronden tegenover Waldorpstraat 521 is de bestemming "Gemengd-1" toegekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, van de planregels, zijn de voor "Gemengd-1" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. (..)
- b. culturele voorzieningen;
- c. detailhandel;
- d. dienstverlening;
- e. horeca in de categorieën licht en middelzwaar;
- f. hotels;
- g. kantoren;
- h. onderwijs;
- i. sociale voorzieningen;
- j. sportvoorzieningen;
- k. welzijnsvoorzieningen;
- l. wonen;

en ter plaatse van de aanduiding 'wonen uitgesloten' uitsluitend voor inpandig parkeren en bedrijven behorend tot de categorieën A, B en C uit de Staat van bedrijfsactiviteiten functiemenging als opgenomen in de bijlage van dit plan één en ander met de daarbij behorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouw zijnde, wegen, groen, water, parkeervoorzieningen en overige voorzieningen.

6.4. In beginsel behoort het tot de beleidsvrijheid van de raad om de mate van gedetailleerdheid van een plan te bepalen. Het systeem van de Wet ruimtelijke ordening brengt mee dat dat in een bestemmingsplan globale bestemmingen kunnen worden

opgenomen die niet meer behoeven te worden uitgewerkt. Of een dergelijke bestemmingsregeling uit een oogpunt van rechtszekerheid aanvaardbaar is, dient per geval aan de hand van de zich voordoende feiten en omstandigheden te worden beoordeeld.

6.5. De Afdeling overweegt dat een globale bestemmingsregeling gelet op de gewenste flexibiliteit niet ongebruikelijk is. De raad heeft gekozen voor een klant- en marktgerichte benadering, door in te zetten op kleinschalig opdrachtgeverschap waarbij een bouwplan wordt gerealiseerd onder zeggenschap van de toekomstige gebruikers.

Gelet op het oogmerk van de raad enige flexibiliteit te brengen in het bestemmingsplan voor het te ontwikkelen gebied ziet de Afdeling in dit geval geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Gemengd-1" aan de tegenover de Waldorpstraat 521 gelegen gronden heeft kunnen toekennen. Hierbij betreft de Afdeling dat voor het gehele bestemmingsvlak een bouwvlak is opgenomen, in artikel 7, lid 7.5 en lid 7.6 een aantal specifieke gebruiksregels zijn opgenomen en in het milieuraapport is uitgegaan van de meest belastende functie voor de bestaande bedrijven, namelijk wonen, en de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan op de verbeelding is aangegeven. In zoverre is er geen aanleiding voor het oordeel dat voor [appellante sub 1] onduidelijk is wat de maximale mogelijkheden van de bestemming "Gemengd-1" zijn.

6.6. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemmingen "Gemengd-2", "Gemengd-3", "Gemengd-4" en "Gemengd-5" aan de betreffende gronden heeft kunnen toekennen. Hierbij betreft de Afdeling dat ingevolge artikel 8, lid 8.2, artikel 9, lid 9.2, artikel 10, lid 10.2 en artikel 11, lid 11.2, van de planregels hoofdgebouwen binnen het bouwvlak dienen te worden gebouwd, de bouwhoogte van gebouwen niet meer mag bedragen dan op de verbeelding is aangegeven en in het milieuraapport van de meest belastende functie voor de bestaande bedrijven is uitgegaan.

6.7. Voor zover BLF aanvoert dat ten onrechte nadere invulling zal worden gegeven aan de bestemming door middel van kavelpaspoorten, overweegt de Afdeling dat een dergelijk kavelpaspoort is aan te merken als een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en de eventuele koper van een kavel. Een en ander maakt geen deel uit van het plan en ligt niet ter beoordeling voor. Bezwaren die hierop zien kunnen in deze procedure dan ook niet worden besproken.

7. [appellante sub 1] en BLF stellen dat het plan economisch niet uitvoerbaar is en wijzen op het negatief exploitatieresultaat van 45 miljoen euro.

7.1. Volgens de raad is het plan economisch uitvoerbaar, omdat de gemeente grond in eigendom heeft en het kostenverhaal anderszins is verzekerd door middel van een anterieure overeenkomst. Om de transformatie van bedrijfsgebied naar gemengd gebied mogelijk te maken, zijn volgens de raad (Rijks-)subsidies beschikbaar en reeds veiliggesteld. De eerste gronduitgiften in de vorm van kleinschalig opdrachtgeverschap zijn volgens de raad een succes en de volgende lichting wordt binnenkort aangeboden. Gelet op het succes is het volgens de raad aannemelijk dat de geprognostiseerde inkomsten gehaald worden.

De raad heeft toegelicht dat naast de subsidies een negatief plansaldo resteert. Daarbij is volgens de raad niet de eindwaarde van 45 miljoen euro, maar het saldo prijspeil 2012 relevant. Dat is 29 miljoen euro netto contante waarde. De gemeente Den Haag heeft voor de in het plan voorziene ontwikkeling middelen beschikbaar gesteld in de Voorziening Negatieve plannen. De economische uitvoerbaarheid is daarmee volgens de raad verzekerd. Eventuele risico's worden volgens de raad opgevangen door middel van de Reserve Grondbedrijf. Uitvoering is hierdoor, ook in geval van tegenvallers, volgens de raad

gegarandeerd.

7.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

Gelet op de toelichting van de raad op de door de gemeente Den Haag in de Voorziening Negatieve plannen beschikbaar gestelde bijdrage, en nu appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat de gemeente Den Haag onvoldoende budget beschikbaar kan stellen om de gemaakte kosten op te vangen, en nu voorts door de raad ter zitting is verklaard dat in alle kosten is voorzien, had de raad naar het oordeel van de Afdeling niet op voorhand in redelijkheid moeten inzien dat het plan financieel en economisch niet uitvoerbaar is.

7.3. BLF heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het herhalen van de door haar over het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze. In het voorstel van het college inzake vaststelling van het plan, dat deel uitmaakt van het bestreden besluit, is gemotiveerd ingegaan op deze zienswijze. BLF heeft in haar beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

De beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3]

8. [appellant sub 2] en [appellante sub 3] kunnen zich niet verenigen met de bestemming "Water" voor zover daarin hun bedrijfsschepen, die zijn gelegen aan de Calandkade in de Laakhaven, niet zijn bestemd overeenkomstig het huidige gebruik. Zij betogen dat de raad ten onrechte stelt dat met het verdwijnen van hun bedrijfsschepen een meer aantrekkelijk woon- en verblijfsklimaat zou ontstaan dan wel dat de bedrijfsschepen van invloed zijn op de verkoopbaarheid van het te ontwikkelen vastgoed. [appellante sub 3] voert daartoe aan dat haar schip volledig met hout is afgewerkt en daarom volgens haar prima past binnen het trendy karakter van de wijk dat de raad met het plan voor ogen heeft. Daarnaast voeren [appellant sub 2] en [appellante sub 3] aan dat de raad bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de maatschappelijke functie van hun schepen voor de omgeving. [appellant sub 2] stelt in dit kader dat hij met zijn schip kleine ondernemers de mogelijkheid biedt om zich in het plangebied te vestigen. [appellante sub 3] stelt in dit kader al geruime tijd een coffeeshop te exploiteren op haar schip en dat daarbij tevens diverse activiteiten voor de wijk worden georganiseerd. Beide voeren aan dat de bestemming van de bedrijven tegenover hun schepen in het plan niet is veranderd, zodat het zicht op het water voor deze bedrijven niet anders zal zijn wanneer hun bedrijfsschepen op deze locatie blijven liggen.

[appellant sub 2] en [appellante sub 3] betogen voorts dat het plan in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien de raad geen alternatieve locatie voor hun bedrijfsschepen of een passende compensatie heeft geboden. Volgens hen staat niet vast dat het plan binnen de planperiode gerealiseerd kan worden. [appellant sub 2] voert aan dat het binnen de planperiode intrekken van zijn ligplaatsvergunning in strijd is met het verbod van détournement de pouvoir.

[appellant sub 2] voert voorts aan dat het voor hem niet voorzienbaar was dat zijn bedrijfsschip niet meer zou mogen blijven liggen op de huidige locatie onder andere omdat hij in 2008 een ligplaatsvergunning voor onbepaalde tijd heeft gekregen. [appellante sub 3] betoogt dat zij, gelet op de door de raad aangenomen motie van 13 december 2007, erop

mocht vertrouwen dat haar bedrijfsschip op de huidige locatie zou mogen blijven liggen. In dat kader wijst zij ook op het verhandelde tijdens de vergadering van de Commissie Ruimte, waarin door diverse partijen de wens werd geuit om haar schip op de huidige locatie te handhaven.

Verder betogen [appellant sub 2] en [appellante sub 3] dat het plan in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, aangezien de woon- en bedrijfsschepen aan de Neherkade wel mogen blijven liggen. Beide stellen schade te lijden, omdat zij door het plan onevenredig in hun belangen worden geschaad. [appellante sub 3] wijst voorts op tegenstrijdigheden in de toelichting van het plan waarin enerzijds staat dat bestaande bedrijven worden ingepast in het plan en anderzijds staat dat coffeeshops en de bedrijfsschepen aan de Calandkade niet langer zijn toegestaan.

8.1. De raad stelt dat in het stedenbouwkundig raamwerk is vermeld dat de Calandkade wordt vrijgemaakt van de aanwezige woon- en bedrijfsschepen. Volgens de raad wordt hierdoor het water vanaf de kade zichtbaarder waardoor de kade aantrekkelijker wordt en een goed woon- en verblijfsklimaat ontstaat. Volgens de raad is ervoor gekozen om de Calandkade vanwege onder andere de gunstige ligging op de zon te ontwikkelen tot verblijfsgebied en de drukke Neherkade aan de overzijde van de Calandkade te behouden voor woon- en bedrijfsschepen. De raad stelt dat de ligplaatsvergunningen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] zullen worden ingetrokken. Ten aanzien van [appellant sub 2] brengt de raad naar voren in overleg met hem te willen komen tot een passende compensatie. Volgens de raad weegt het belang van de realisering van een verblijfsgebied aan de Calandkade met goed zicht op het water zwaarder dan het belang van [appellant sub 2] bij het behoud van zijn schip op deze locatie. Ten aanzien van [appellante sub 3] brengt de raad naar voren, conform de door [appellante sub 3] bedoelde motie, op zoek te zijn naar een alternatieve locatie binnen de wijk Laakhaven.

8.2. Ingevolge artikel 17, lid 17.1, van de planregels, zijn de voor "Water" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. ligplaats ten behoeve van pleziervaart in Petroleumhaven;
 - b. waterhuishouding;
 - c. oever;
 - d. (aanleg)steiger;
 - e. vaarweg;
- en ter plaatse van de aanduiding:
- f. 'jachthaven' tevens het gebruik als jachthaven voor historische schepen en pleziervaart;
 - g. 'woonschepenligplaats' tevens het gebruik als ligplaats voor woon- en bedrijfsschepen en bijbehorende bouwwerken. Op woonschepen en bijbehorende bouwwerken is de "Verordening op de Binnenwateren" van de gemeente Den Haag van toepassing.
- een en ander met de daarbij behorende bouwwerken, geen gebouw zijnde, voet- en fietspaden en overige voorzieningen.

8.3. Niet in geschil is dat de bedrijfsschepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] onder het vorige bestemmingsplan als zodanig waren bestemd. Evenmin is in geschil dat de raad het gebruik van de bedrijfsschepen onder het algemene overgangsrecht, zoals opgenomen in

artikel 27, lid 27.2, van de planregels heeft gebracht. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een voorheen geldend planologisch regime 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.

8.4. Zoals reeds eerder is overwogen, acht de raad het van belang voor Den Haag dat de potenties van het plangebied worden benut en dat verdere stagnatie wordt voorkomen. In het daartoe opgestelde stedenbouwkundig raamwerk, dat ten grondslag ligt aan het plan, zijn uitgangspunten opgenomen voor de inrichting van de openbare ruimte in het gebied Laakhaven West - Petroleumhaven. Uit het stedenbouwkundig raamwerk volgt dat één van de uitgangspunten is om langs de Calandkade een wandelroute aan te leggen met diverse terrassen en zitgelegenheden langs het water. Verder is vermeld dat de huidige schepen moeten verdwijnen waardoor het water optimaal gebruikt kan worden en een extra kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Daarbij wordt de kade voor een groot deel verhard met bestaande graniet keien en langs het water komen zitelementen, aldus het stedenbouwkundig raamwerk.

8.5. De Afdeling acht het op basis van het stedenbouwkundig raamwerk ingenomen standpunt van de raad, dat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk is de bedrijfsschepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] als zodanig te bestemmen, niet onredelijk. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de mogelijke invloed van de bedrijfsschepen op de verkoopbaarheid van het onroerend goed, wat daar ook verder van zij, niet van doorslaggevend belang is geweest voor de raad om de bedrijfsschepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] niet langer als zodanig te bestemmen. Verder is, anders dan [appellant sub 2] en [appellante sub 3] aanvoeren, niet zozeer van belang dat de zichtbaarheid van het water voor de bestaande bedrijven wordt vergroot, maar is het de bedoeling om het zicht op het water vanaf de kade te vergroten.

8.6. Gelet op het voorgaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in dit geval een groter gewicht mogen toekennen aan het belang van de in het plan voorziene ontwikkeling van het gebied dan aan de belangen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] bij behoud van de ligplaatsen voor hun bedrijfsschepen aan de Calandkade. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de raad voor [appellante sub 3] op zoek is naar een alternatieve locatie in het gebied Laakhaven en ten aanzien van [appellant sub 2] naar voren heeft gebracht in overleg te willen komen tot een passende compensatie. De Afdeling overweegt dat de Wet ruimtelijke ordening het gemeentebestuur niet de verplichting oplegt reeds in het kader van de bestemmingsplanprocedure over bijvoorbeeld de mogelijkheden tot herplaatsing van bedrijven, die vanwege een bestemmingswijziging niet kunnen worden gehandhaafd, volledige duidelijkheid te verschaffen. De door [appellant sub 2] en [appellante sub 3] aangevoerde rechtsonzekerheid over tot wanneer de bedrijfsschepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] op de huidige locatie kunnen blijven liggen, is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk bezwarend. De omstandigheid dat ten tijde van de vaststelling van het plan nog geen overeenstemming met [appellant sub 2] en [appellante sub 3] was bereikt, maakt niet dat het plan niet binnen de planperiode kan worden gerealiseerd. In hetgeen [appellant sub 2] en [appellante sub 3] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet uitvoerbaar is. Overigens heeft de raad ter zitting naar voren gebracht met [appellante sub 3] reeds overeenstemming te hebben bereikt over een alternatieve locatie aan de Verheeskade in de Laakhaven, maar dat dit nog wel planologisch mogelijk moet worden gemaakt.

8.7. Voorts overweegt de Afdeling dat [appellant sub 2] aan de enkele omstandigheid dat zijn

ligplaatsvergunning voor onbepaalde tijd is verleend, geen gerechtvaardigde verwachting heeft mogen ontlenen dat deze vergunning nimmer zal worden ingetrokken. Het voornemen van het college van burgemeester en wethouders van Den Haag om de ligplaatsvergunningen in te trekken betekent, anders dan [appellant sub 2] aanvoert, geenszins dat de raad bij de vaststelling van het plan in strijd heeft gehandeld met het verbod van détournement de pouvoir. Verder overweegt de Afdeling dat uit de motie van 13 december 2007 niet volgt dat het schip van [appellante sub 3] op de huidige locatie moet blijven liggen. In de motie is vermeld dat de stedelijke ontwikkelingen in de Laakhaven geen effect mogen hebben op een vermindering van het aantal coffeeshops. Nu de raad voor [appellante sub 3] op zoek is naar een alternatieve locatie in de Laakhaven kan niet worden geoordeeld dat het plan in strijd is met genoemde motie. De raad heeft het plan in zoverre niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

8.8. Over de door [appellant sub 2] en [appellante sub 3] gemaakte vergelijking dat de schepen aan de Calandkade niet mogen blijven liggen en de schepen aan de Neherkade wel mogen blijven liggen, wordt overwogen dat [appellant sub 2] en [appellante sub 3] ter zitting het standpunt van de raad dat de situatie op beide kades niet vergelijkbaar is niet hebben betwist. In hetgeen [appellant sub 2] en [appellante sub 3] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden.

8.9. Voor zover [appellante sub 3] heeft gewezen op tegenstrijdigheden in de toelichting van het plan, overweegt de Afdeling dat de toelichting geen bindend onderdeel van het plan is, zodat eventuele onjuistheden hierin niet tot vernietiging van het bestreden besluit kunnen leiden.

9. [appellant sub 2] en [appellante sub 3] hebben zich in hun beroepschriften voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In het voorstel van het college inzake vaststelling van het plan, dat deel uitmaakt van het bestreden besluit, is gemotiveerd ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 2] en [appellante sub 3] hebben in hun beroepschriften, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

10. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Heinen, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Heinen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 juli 2013

632-590.