



Uitspraak 201701736/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 24 januari 2018

Tegen: de raad van de gemeente Den Haag

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:203**

201701736/1/R3.

Datum uitspraak: 24 januari 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], gevestigd te Den Haag,

en

de raad van de gemeente Den Haag,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Doublet- en Geleenstraat" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 september 2017, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. M.R. Plug, advocaat te Delft, en mr. J. Dullaart, advocaat te Naaldwijk, en de raad, vertegenwoordigd door M. Soetbrood Piccard, zijn verschenen.

Overwegingen

Het toetsingskader

1. 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

behoefte van een goede ruimtelijke ordening.

Het plan

2. Het plangebied omvat de straten Doubletstraat en Geleenstraat, waar de activiteit (raam-)prostitutie leidend is. Het plan heeft een overwegend conserverend karakter, waarbij is uitgegaan van de bestaande rechten uit de voorgaande bestemmingsplannen "Rivierenbuurt, derde herziening" en "Centrum-Zuid, vijfde herziening", zoals deze waren neergelegd in de bij die plannen behorende Inventarisatiestaat prostitutie-inrichtingen (hierna: de inventarisatiestaat). Daarnaast zijn legale ruimtelijke wijzigingen - die zijn gebaseerd op verleende omgevingsvergunningen - van het gebruik, de aantallen vitrines en werkkamers en overige bebouwing, voor zover passend binnen de bestemming, na onderzoek in de inventarisatiestaat verwerkt.

Inleiding

3. [appellant] is de exploitant van de prostitutie-inrichtingen die zijn gevestigd op de adressen [locatie 1] tot en met [locatie 2] en [locatie 3] (hierna tezamen: de panden). In het bestemmingsplan is aan de panden de bestemming "Gemengd 1" toegekend, op grond waarvan deze inrichtingen als zodanig zijn bestemd.

De beroepsgronden

4. [appellant] stelt dat de inventarisatiestaat voor de panden onjuiste gegevens bevat. Op de inventarisatiestaat ontbreken zeven werkkamers die zijn gevestigd op de eerste en tweede verdieping van de panden, terwijl deze werkkamers reeds aanwezig waren ten tijde van de vaststelling van het vorige bestemmingsplan "Rivierenbuurt, derde herziening", althans legaal vergund waren op grond van onherroepelijk geworden bouwvergunningen en derhalve al deel hadden moeten uitmaken van de inventarisatielijst bij het vorige bestemmingsplan. Door de werkkamers in het voorliggende plan wederom niet aldus te bestemmen, worden deze bovendien voor de tweede keer onder het overgangsrecht gebracht, hetgeen in beginsel niet is toegestaan.

4.1. Ter zitting is komen vast te staan dat niet langer in geschil is dat de twee werkkamers die zijn gevestigd op de eerste verdieping van het adres [locatie 4] ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Ter beoordeling staat derhalve nog of de raad heeft kunnen besluiten de resterende vijf werkkamers die zijn gevestigd op de verdiepingen van de panden niet als zodanig te bestemmen.

4.2. Voor deze vijf werkkamers stelt de raad dat deze niet als zodanig zijn bestemd, nu deze op grond van de vorige bestemmingsplannen niet waren toegestaan en binnen het plangebied uitbreiding van prostitutie-activiteiten onwenselijk wordt geacht.

4.3. De Afdeling is bij de beoordeling van de volgende gegevens uitgegaan, die als zodanig niet in geschil zijn.

Bij besluit van 13 juni 1985 is aan de toenmalige eigenaar van de panden een bouwvergunning verleend om de woningen aan de [locatie 1] tot en met [locatie 2] en de winkel en benedenwoning aan de [locatie 3] te verbouwen en te vergroten tot woongelegenheden.

Bij besluit van 1 juli 1987 is aan de toenmalige eigenaar van de panden een bouwvergunning verleend tot afwijken van het bouwplan waarvoor vergunning werd verleend op 13 juni 1985, welke afwijking bestaat uit het vergroten en verbouwen van de percelen tot bordeel.

Bij besluit van 8 september 1988 heeft de raad het bestemmingsplan "Rivierenbuurt, eerste herziening" vastgesteld, dat bij besluit van 7 februari 1989 van gedeputeerde staten van Zuid-Holland is goedgekeurd. In dit plan is het gebruik van de panden voor prostitutiedoeleinden als zodanig bestemd. Het plan bevat geen regeling over de omvang van dit gebruik.

Bij besluit van 13 april 2000 heeft de raad het bestemmingsplan "Rivierenbuurt, derde herziening" vastgesteld. In dit plan is het gebruik van de panden voor prostitutiedoeleinden wederom als zodanig bestemd.

Daarnaast maakt een inventarisatiestaat onderdeel uit van het plan, die is gebaseerd op de feitelijke situatie op dat moment en waarin staat vermeld hoeveel vitrines en werkkamers binnen het plangebied aanwezig zijn, en bevat het plan een verbod op uitbreiding van de prostitutie-activiteiten. In de inventarisatielijst wordt voor de panden het aantal vitrines op zestien en het aantal werkkamers op tweeëntwintig gesteld, alle gevestigd op de begane grond van de panden.

Bij besluit van 15 december 2016 heeft de raad het onderhavige bestemmingsplan vastgesteld. In dit plan is voor de panden, voor zover thans van belang, de in het vorige bestemmingsplan opgenomen planregeling gehandhaafd. In de inventarisatielijst wordt voor de panden het aantal vitrines op negentien en het aantal werkkamers op achttien gesteld, alle gevestigd op de begane grond van de panden.

4.4. De raad stelt zich op het standpunt dat de inventarisatielijst die deel uitmaakt van het bestemmingsplan "Rivierenbuurt, derde herziening" van 13 april 2000 en die de feitelijke situatie op dat moment weergeeft een zogenaamde nulmeting inhoudt, waarna geen verdere uitbreiding van de prostitutie-activiteiten binnen het plangebied is toegestaan. Nu dat bestemmingsplan inmiddels onherroepelijk is, dient voormelde inventarisatielijst volgens de raad als uitgangspunt te worden gehanteerd en zijn eventuele gebeurtenissen en verleende vergunningen van voor 13 april 2000 niet langer van betekenis.

Hiermee gaat de raad evenwel voorbij aan de bij besluiten van 13 juni 1985 en 1 juli 1987 aan (de rechtsvoorgangers van) [appellant] verleende bouwvergunningen. Op grond van deze vergunningen, die na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Rivierenbuurt, derde herziening" van 13 april 2000 niet zijn ingetrokken, heeft [appellant] in 2004 een verbouwing van de panden - die tevens zag op de vijf werkkamers op de verdiepingen van de panden - afgerond en vervolgens deze werkkamers in gebruik genomen. Deze werkkamers zijn derhalve legaal gerealiseerd. Voor zover de raad betoogt dat de verleende vergunningen slechts betrekking hadden op de verbouwing van de panden tot bordeel en niet tevens op het gebruik van de gerealiseerde werkkamers, zodat volgens de raad uit het voorgaande niet volgt dat ook het gebruik van de werkkamers legaal moet worden geacht, kan hij daarin niet worden gevolgd. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 mei 2015, [ECLI:NL:RVS:2014:1411](#), rechtsoverweging 30.4.) kan een gebruiksregel niet worden tegengeworpen aan de vergunninghouder als overeenkomstig de aanvraag een - in rechte onaantastbare - omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend die uitdrukkelijk het beoogde gebruik, al is dat in strijd met de gebruiksregel, omvat. Een verleende omgevingsvergunning voor het bouwen - die is gelijk te stellen met een onder het oude recht aan (de rechtsvoorgangers van) [appellant] verleende bouwvergunning - levert een titel op het vergunde bouwwerk te gebruiken overeenkomstig het doel waarvoor deze is opgericht.

4.5. In beginsel dient legaal bestaand gebruik als zodanig in het bestemmingsplan te worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht, mits de raad aannemelijk maakt dat het gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd. Met het overgangsrecht wordt immers beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

In dit geval bevat de plantoelichting geen deugdelijke afweging waarom het legale bestaande gebruik niet als zodanig is bestemd, noch een onderbouwing op grond waarvan aannemelijk moet worden geacht dat dit gebruik binnen de planperiode van 10 jaar zal worden beëindigd. Gelet hierop, alsmede gelet op hetgeen hiervoor onder 4.1. is overwogen, berust het besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering en dient het in zoverre te worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Het betoog slaagt.

5. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarin aan de panden [locatie 1] tot en met [locatie 2] en [locatie 3] de bestemming "Gemengd 1" is toegekend.

6. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde planonderdelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te

stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit dient overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

7. 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 Den Haag van 15 december 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Doublet- en Geleenstraat", voor zover daarin aan de adressen [locatie 1] tot en met [locatie 2] en [locatie 3] de bestemming "Gemengd 1" is toegekend;

III. draagt de raad van de gemeente den Haag op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Den Haag tot vergoeding van de bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 999,70 (zegge: negenhonderdnegenennegentig euro en zeventig cent), waarvan een bedrag van € 990,00 (zegge: negenhonderdnegentig euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Den Haag aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Wijker-Dekker, griffier.

w.g. Jurgens w.g. Wijker-Dekker
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 januari 2018

562.