

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Bescherming Stadsgezicht Hulst (hierna: de
Stichting), gevestigd te Hulst,
appellante,

en

de raad van de gemeente Hulst,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 februari 2014, kenmerk rb2014/02, heeft de raad het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de Stichting beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting heeft nadere stukken ingediend.

Bij besluit van 25 september 2014, kenmerk Rb2014/48, heeft de raad met de vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad, 2^e herziening" het besluit van 27 februari 2014 gedeeltelijk gewijzigd.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de Stichting haar zienswijze over het besluit van 25 september 2014 naar voren gebracht.

De raad heeft naar aanleiding hiervan een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 april 2015, waar de Stichting, vertegenwoordigd door G.J.J. van Eeden en J.A. van Zijderveld, en de raad, vertegenwoordigd door A.C.J.M. van den Broucke, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. 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 plannen

2. Ingevolge artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

2.1. De Stichting heeft zich in haar beroep tegen het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" gericht tegen de daarin voorziene verhoging van de toegestane bouwhoogtes. Voor een deel van de gronden waar het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" op zag, aan de

's-Gravenhofstraat en het 's-Gravenhofplein, voorziet het bestemmingsplan "Binnenstad, 2^o herziening" opnieuw in een verhoging van de toegestane bouwhoogtes. Hiermee is het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad, 2^o herziening" een besluit in de zin van artikel 6:19 van de Awb dat derhalve van rechtswege onderwerp is van dit geding.

Ontvankelijkheid

3. De raad heeft de ontvankelijkheid van het beroep van de Stichting tegen het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^o herziening" betwist, omdat het beroepschrift buiten de beroepstermijn is ingediend.

3.1. Ingevolge artikel 6:7, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bedraagt de termijn voor het indienen van een beroepschrift zes weken. Ingevolge artikel 6:8, vierde lid, van de Awb vangt de beroepstermijn voor een geval als hier aan de orde aan met ingang van de dag na die waarop het besluit overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onderdeel a, ter inzage is gelegd.

De terinzagelegging heeft plaatsgevonden op 13 maart 2014. De beroepstermijn is derhalve aangevangen op 14 maart 2014 en geëindigd op 24 april 2014. Het beroepschrift is blijkens het poststempel ter post bezorgd op 27 april 2014 en door de Afdeling ontvangen op 29 april 2014. De Stichting heeft derhalve niet binnen de daarvoor geldende termijn beroep ingesteld.

3.2. Ingevolge artikel 6:11 van de Awb blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

In artikel 3.8, derde lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is vermeld dat in afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Awb de artikelen 3:43 en 3:44 van de Awb van toepassing zijn op het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan. Hieruit volgt dat de raad, nu de Stichting over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren heeft gebracht, ingevolge artikel 3:43 van de Awb tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking aan haar mededeling van het besluit moest doen en een exemplaar van het vaststellingsbesluit had moeten toezenden. Voorts had bij de mededeling van het besluit moeten worden vermeld wanneer en hoe de bekendmaking ervan heeft plaatsgevonden.

3.3. De raad heeft bij brief van 3 maart 2014, verzonden op 6 maart 2014 na de vaststelling van het bestreden besluit maar voor de bekendmaking ervan, aan de Stichting mededeling gedaan van de vaststelling. Bij de mededeling heeft de raad vermeld hoe de bekendmaking van het besluit plaats zou vinden, maar niet wanneer. Voorts heeft de raad de Stichting geen exemplaar van het vaststellingsbesluit toegezonden. Gelet hierop, voldoet de mededeling die de raad aan de Stichting heeft gedaan niet geheel aan de in artikel 3:43 van de Awb gestelde eisen. Anders dan de Stichting heeft gesteld, vormen deze omstandigheden evenwel geen

aanleiding voor het oordeel dat het indienen van een beroepschrift na afloop van de daartoe gestelde termijn in dit geval verschoonbaar is. Daartoe is van belang, dat in de brief van 6 maart 2014 staat vermeld dat de raad het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" ten opzichte van het ontwerp ongewijzigd heeft vastgesteld, dat het plan gedurende zes weken ter inzage zal worden gelegd, en dat een belanghebbende die tijdig zijn zienswijze naar voren heeft gebracht gedurende de inzageperiode beroep kan indienen bij de Afdeling. De Stichting was derhalve met de ontvangst van de brief van 6 maart 2014 op de hoogte van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" en de mogelijkheid daartegen beroep in te stellen. Weliswaar blijkt de datum van de bekendmaking van het besluit niet uit de mededeling, maar dat biedt geen grond voor het oordeel dat de Stichting tegen het aan haar bekendgemaakte besluit niet tijdig beroep kon instellen.

Voor zover de Stichting heeft betoogd dat de termijnoverschrijding verschoonbaar is vanwege redenen die verband houden met het doen van onderzoek, had dit de Stichting er niet van hoeven weerhouden beroep in te stellen onder aankondiging van een aanvulling van de gronden. De door de Stichting gestelde omstandigheid dat een bestuurslid tijdens de beroepstermijn medische behandelingen moest ondergaan biedt evenmin grond voor verschoonbaarheid, nu van de Stichting verwacht mocht worden dat zij in dat geval een ander had ingeschakeld voor de behartiging van haar belangen. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de Stichting een ideële organisatie is die regelmatig pleegt te procederen zodat mag worden verondersteld dat zij kennis heeft van de procedure-eisen die ingevolge de Awb aan het instellen van beroep worden gesteld.

Gelet op het voorgaande, is het beroep van de Stichting tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad, 1^e herziening" niet-ontvankelijk.

4. Voorts stelt de raad dat ook het beroep tegen het bestemmingsplan "Binnenstad, 2^e herziening" niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat het niet tijdig is ingesteld.

4.1. De ratio van de regeling inzake het bezwaar of beroep van rechtswege brengt met zich dat de niet-ontvankelijkheid van het oorspronkelijke rechtsmiddel niet de niet-ontvankelijkheid impliceert van het bezwaar of beroep van rechtswege. De ontvankelijkheid daarvan moet afzonderlijk worden beoordeeld. Een bezwaar of beroep van rechtswege is naar zijn aard tijdig ingediend, ook als het oorspronkelijke rechtsmiddel te laat is ingediend, mits ten tijde van het nemen van het nadere besluit nog niet op het oorspronkelijke rechtsmiddel is beslist. Die situatie doet zich hier voor. Het beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad, 2^e herziening" is ontvankelijk.

Inhoudelijk

5. De Stichting richt zich tegen de bouwhoogtes van het plandeel met de bestemming "Centrum". De Stichting vreest dat de toegestane bouwhoogte op de percelen aan de 's-Gravenhofstraat en het

's-Gravenhofplein tot aantasting van het beschermd stadsgezicht van Hulst zal leiden.

5.1. Vast staat dat het plan voorziet in een verhoging van de toegestane bouwhoogtes ter plaatse van een aantal gronden aan de 's-Gravenhofstraat en het 's-Gravenhofplein ten opzichte van de in het voorheen geldende plan toegestane bouwhoogtes. Op gronden aan de 's-Gravenhofstraat is de goothoogte ten opzichte van de regeling in het voorheen geldende plan "Binnenstad, 1^e herziening" verhoogd van 8,8 m naar 12,1 m en de bouwhoogte van 14,3 m naar 17,6 m. Op gronden aan het 's-Gravenhofplein is de bouwhoogte ten opzichte van het voorheen geldende plan verhoogd van 5,5 m naar 7 m. Voorts is niet in geschil dat deze gronden aan de 's-Gravenhofstraat en het 's-Gravenhofplein binnen de grenzen van het beschermd stadsgezicht Hulst zijn gelegen, dat door de voormalige minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en de staatssecretaris van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening op 28 augustus 1973 als zodanig is aangewezen. Uit de toelichting op het besluit tot aanwijzing van Hulst als beschermd stadsgezicht volgt dat het historisch karakter van de stad mede tot uitdrukking komt in de hoogte van de bebouwing.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat ter plaatse geen bebouwing staat en, anders dan in de plantoelichting staat, het plan niet in de verhoging van de toegestane bouwhoogtes voorziet vanwege een aansluiting van het juridisch-planologische kader bij de bestaande situatie, maar vanwege schetsplannen voor mogelijke toekomstige ontwikkelingen ter plaatse van de gronden die voorzien in hogere bebouwing dan op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan mogelijk was. De raad heeft deze plannen willen faciliteren. Voorts heeft de raad erkend niet te hebben onderzocht of de verhoging van de toegestane bouwhoogtes tot aantasting van het beschermd stadsgezicht zou kunnen leiden. Nu, gelet op de in het plan mogelijk gemaakte bouwhoogtes, niet is uitgesloten dat het beschermd stadsgezicht daardoor wordt aangetast, was de raad daartoe wel gehouden. Evenmin heeft de raad in de stukken of ter zitting gemotiveerd waarom voor zover het beschermd stadsgezicht door de verhoging van de bouwhoogtes wordt aangetast, aan de belangen die zijn betrokken bij verhoging van de bouwhoogtes in dit geval een groter gewicht moet worden toegekend dan aan het belang van de instandhouding van het beschermd stadsgezicht. De Afdeling acht de vaststelling van het plan derhalve in zoverre, in strijd met artikel 3:46 van de Awb, ontoereikend gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

6. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd, wat betreft de plandelen met de bestemming "Centrum" met daarop de aanduidingen "maximum bouwhoogte (m): 7" en "maximum goothoogte (m): 12,1, maximum bouwhoogte (m): 17,6".

7. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, 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.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van 27 februari 2014, kenmerk rb2014/02, niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep tegen het besluit van 25 september 2014, kenmerk Rb2014/48, gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Hulst van 25 september 2014, kenmerk Rb2014/48, wat betreft de plandelen met de bestemming "Centrum" met daarop de aanduidingen "maximum bouwhoogte (m): 7" en "maximum goothoogte (m): 12,1, maximum bouwhoogte (m): 17,6";
- IV. draagt de raad van de gemeente Hulst op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Hulst aan de stichting Stichting Bescherming Stadsgezicht Hulst het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 328,00 (zegge: driehonderdachtentwintig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, griffier.

w.g. Hagen
voorzitter

w.g. Taal
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 juni 2015

325-820.

Verzonden: 10 juni 2015