

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:1133

Datum uitspraak

22 maart 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 5 juli 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht het uitwerkingsplan "Binnenstad, Uitwerkingsplan Strosteeg 18-36" vastgesteld. Met het uitwerkingsplan wordt de bouw van 38 woningen met een gemeenschappelijke binnentuin mogelijk gemaakt aan de Strosteeg 18-36 in Utrecht. Dit is op de plek waar vroeger drukkerij Abels was gevestigd. Het uitwerkingsplan geeft invulling aan de uitwerkingsplicht in het bestemmingsplan "Binnenstad" van 18 februari 2010. Voor de ontwikkeling is inmiddels een omgevingsvergunning verleend, waartegen bezwaar is gemaakt. [appellant] en anderen komen op tegen het uitwerkingsplan. Zij voeren aan dat de belangen van de omwonenden niet zijn betrokken bij de keuze om ter plaatse woningen mogelijk te maken. Van de voorziene woningen verwachten zij een negatieve invloed op hun woon- en leefklimaat.

Volledige tekst

202204630/1/R4.

Datum uitspraak: 22 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Utrecht, en anderen,

appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 juli 2022 heeft het college het uitwerkingsplan "Binnenstad, Uitwerkingsplan Strosteeg 18-36" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 13 januari 2023, waar [appellant] en anderen, in de personen van [appellant], [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door mr. K. Dankers, en het college, vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer en ir. K.M.A. Hoogenboezem-Lanslots, zijn verschenen. Verder is op de zitting Ered B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. T.F. Roest, advocaat te Haarlem, en [gemachtigde B], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Met het uitwerkingsplan wordt de bouw van 38 woningen met een gemeenschappelijke binnentuin mogelijk gemaakt aan de Strosteeg 18-36 in Utrecht. Dit is op de plek waar vroeger drukkerij Abels was gevestigd. Het uitwerkingsplan geeft invulling aan de uitwerkingsplicht in het bestemmingsplan "Binnenstad" van 18 februari 2010. Voor de ontwikkeling is inmiddels een omgevingsvergunning verleend, waartegen bezwaar is gemaakt.

1.1. Het uitwerkingsplan bevat, voor zover van belang, de bestemmingen "Tuin" en "Wonen". De voor "Tuin" aangewezen gronden zijn bestemd voor tuinen bij de op de aangrenzende gronden gelegen gebouwen. Binnen de bestemming "Tuin" mogen geen gebouwen worden gebouwd. De voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor maximaal 38 woningen. Hoofdgebouwen mogen alleen binnen het bouwvlak worden gebouwd. De maximale bouwhoogte bedraagt 15 m en de maximale goothoogte 10,5 m. Voor de aan de zuidwestzijde voorziene bebouwing bedraagt de maximale bouwhoogte 10,5 m en de maximale goothoogte 7,5 m.

2. [appellant] en anderen komen op tegen het uitwerkingsplan. Zij voeren aan dat de belangen van de omwonenden niet zijn betrokken bij de keuze om ter plaatse woningen mogelijk te maken. [appellant] en anderen willen dat op de gronden achter hun woningen aan de [locatie 1] tot en met [locatie 2] en [locatie 3] en [locatie 4] een groen- of tuinbestemming komt om hier zoveel mogelijk openheid te handhaven. Van de voorziene woningen verwachten zij een negatieve invloed op hun woon- en leefklimaat.

Toetsingskader

3. Wanneer in een bestemmingsplan een uitwerkingsplicht is opgenomen, moet het college in beginsel een uitwerkingsplan vaststellen. Bij een beroep tegen een uitwerkingsplan kan ter beoordeling staan of dit plan is voorbereid en genomen in strijd met het recht. Onder die beoordeling valt de vraag of de uitgewerkte bestemming strookt met de uitwerkingsregels in het bestemmingsplan en, als die regels daarvoor de ruimte laten, met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij geldt de planologische aanvaardbaarheid van de uit te werken bestemming als een gegeven.

Oordeel van de Afdeling

4. De Afdeling is van oordeel dat het beroep gegrond is. Het uitwerkingsplan is strijdig met de uitwerkingsregel over parkeren in het bestemmingsplan. De Afdeling vernietigt daarom het uitwerkingsplan. Hierna zal zij dit nader motiveren. Ook gaat de Afdeling in op de overige beroepsgronden van [appellant] en anderen. Wat zij overweegt, kan het college betrekken bij de eventuele beslissing om de ontwikkeling opnieuw planologisch mogelijk te maken.

De Afdeling gaat hierna allereerst in op haar eerdere uitspraak over het bestemmingsplan "Binnenstad". Vervolgens geeft zij de hier relevante uitwerkingsregels uit dat bestemmingsplan weer. Daarna geeft de Afdeling aan welke beroepsgronden door [appellant] en anderen zijn ingetrokken. Dan komt de Afdeling als volgt toe aan de bespreking van de beroepsgronden:

- participatie;
- mer-beoordelingsbeslissing;
- beroepsgronden ruimtelijke afweging over toestaan woonbebouwing;
- afwijkingsregels;
- archeologisch onderzoek;
- parkeren.

Uitspraak over het bestemmingsplan "Binnenstad"

5. In haar uitspraak van 25 januari 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV1846](#), heeft de Afdeling beslist op de beroepen tegen het bestemmingsplan "Binnenstad". In deze uitspraak is het plandeel met de bestemming "Woongebied - Uit te werken 1 (WG - U1)" aan de orde gekomen. De Afdeling heeft hierover als volgt overwogen:

"2.3.4. In de uitwerkingsregels in artikel 27 van de regels zijn geen voorwaarden opgenomen wat betreft de situering van de toegestane bebouwing. Derhalve maakt de uit te werken bestemming het mogelijk dat de toekomstige woongebouwen op de bestemmingsgrens worden gerealiseerd. Ter zitting heeft de raad verklaard dat de raad bebouwing ter plaatse van de strook grond grenzend aan de percelen [locaties sub 2A], die in het vorige plan een groenbestemming had, niet wenselijk acht en dat bij de voorbereiding van een bouwplan ervan zal worden uitgegaan dat op deze gronden niet zal worden gebouwd. Nu de raad zich 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 op dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn in zoverre gegrond. Het bestreden besluit, voor zover het de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Woongebied - Uit te werken 1 (WG - U1)" betreft voor zover dat ziet op de strook grond grenzend aan de percelen [locaties sub 2A] die in het vorige plan een groenbestemming had zoals nader aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart 1, dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

2.3.5. De Afdeling ziet, mede naar aanleiding van het daartoe ter zitting door de raad gedane verzoek, aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder c, van de Awb, zelf in de zaak te voorzien door middel van het toekennen van de bestemming "Wonen

(W)" zonder bouwvlak zoals nader aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart 2 en te bepalen dat de uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit voor zover dat is vernietigd. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen worden geschaad.

2.3.6. Voor het overige overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het toestaan van een goothoogte van maximaal 10,5 meter passend is, gelet op de in de omgeving voorkomende bouwhoogtes en de ligging in de binnenstad. Voorts geven de uitwerkingsregels een begrenzing van het maximale vloeroppervlak aan woningen en de maximale goothoogte, maar laat het artikel aan het college van burgemeester en wethouders de ruimte om na afweging van de betrokken belangen te kiezen voor een kleiner vloeroppervlak aan woningen en/of een lagere goothoogte. De uit te werken bestemming leidt dan ook niet noodzakelijkerwijs op den duur tot een grote bouwmassa op korte afstand van de gronden aan de Haverstraat en sluit een bestemming zonder bebouwing voor de gronden niet uit. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] staan in geval van de vaststelling van een specifieke bestemmingsregeling voor de gronden rechtsmiddelen ter beschikking."

Uitwerkingsregels

6. Artikel 27 van de regels van het bestemmingsplan luidt:

"27.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Woongebied - Uit te werken 1 (Strosteeg) aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen en aan huis verbonden beroepen en bedrijven overeenkomstig het bepaalde in artikel 26.4.1;
- b. verblijfsgebied en groenvoorzieningen.

27.2 Uitwerkingsregels

Burgemeester en wethouders werken de in lid 27.1 bedoelde bestemming uit met inachtneming van artikel 3.6 Wet ruimtelijke ordening en de volgende uitwerkingsregels:

- a. de totale woonvloeroppervlakte mag niet meer dan 2.500 m² en niet minder dan 1.500 m² bedragen;
- b. de goothoogte van de hoofdbebouwing mag niet meer dan 10,50 meter en niet minder dan 5,00 meter bedragen;
- c. de uitwerking biedt ruimte aan ten minste 11 parkeerplaatsen, waarbij de parkeerplaatsen ondergronds mogen worden gebouwd;
- d. de inrichting van het in 27.1 onder b. bedoelde verblijfsgebied moet zodanig zijn, dat de laad- en losmogelijkheden van omliggende, bestaande bedrijven niet worden belemmerd;
- e. in de noord-zuidrichting moet een voetgangersrelatie worden geprojecteerd die aansluit op een onderdoorgang naar de Haverstraat;
- f. de uitwerking biedt een ontheffingsmogelijkheid voor het vergroten van het vloeroppervlak voor de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep of -bedrijf zoals opgenomen in artikel 26.5.1."

Intrekking beroepsgronden

7. [appellant] en anderen hebben op de zitting de beroepsgronden over de toepasselijkheid van de Crisis- en herstelwet, de toetsing aan de Welstandsnota 2004 en de kwalificatie van de es in het plangebied als zaailing ingetrokken.

Vorbereiding van het uitwerkingsplan

8. [appellant] en anderen betogen dat de voorbereiding van het uitwerkingsplan onzorgvuldig is verlopen. Het college heeft namelijk het participatiebeleid niet gevolgd. Verder heeft volgens hen geen vrije gedachtevorming plaatsgevonden over de invulling van het Strosteeggebied, omdat het bouwplan voor Strosteeg 18-36 leidend was voor de Visie Strosteeg. [appellant] en anderen betogen dat eerst een visie had moeten worden vastgesteld, voordat een uitwerkingsplan wordt vastgesteld en een bouwplan wordt ontwikkeld. Nu zijn de visie en het uitwerkingsplan volgens hen ten onrechte tegelijkertijd ontwikkeld.

8.1. De Afdeling stelt vast dat de Participatie- en inspraakverordening gemeente Utrecht geldt. Hieraan is nadere invulling gegeven met de Utrechtse Participatieleidraad. Uit de verordening en de leidraad volgt niet dat een bepaalde vorm van participatie voorafgaand aan de totstandkoming van een uitwerkingsplan moet worden verricht. Het gaat om maatwerk. Het college heeft erop gewezen dat op 23 april 2019, 16 december 2020 en 5 april 2022 informatiebijeenkomsten zijn gehouden. [appellant] en anderen hebben tijdens deze bijeenkomsten kunnen reageren op het bouwplan en het ontwerpuitwerkingsplan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college hiermee niet in strijd gehandeld met de verordening en de leidraad.

8.2. De Afdeling stelt vast dat de raad op 16 juni 2022 de Visie Strosteeg heeft vastgesteld. De visie heeft als doel om inzicht te geven in de gewenste ruimtelijke ontwikkeling na sloop van de parkeergarage Springweg. Ook geeft de visie een stedenbouwkundig kader voor ruimtelijke initiatieven in de nabijheid van de garage. Eén van die initiatieven is het bouwplan Strosteeg 18-36. Een concept van deze visie heeft vanaf medio november 2021 gedurende acht weken voor inspraak ter inzage gelegen. Op de inspraakreacties op dit concept is gereageerd in een reactienota die gelijktijdig met de visie door de raad is vastgesteld. Nog daargelaten dat het besluit tot vaststelling van de Visie Strosteeg in deze procedure niet ter beoordeling voorligt, oordeelt de Afdeling dat niet is gebleken dat geen vrije gedachtevorming over de stedenbouwkundige invulling van het gebied Strosteeg 18-36 heeft plaatsgevonden. Hierin kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat in het verlengde hiervan het uitwerkingsplan onzorgvuldig is voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Mer-beoordelingsbeslissing

9. [appellant] en anderen betogen dat het college ten onrechte geen mer-beoordelingsbeslissing heeft genomen.

9.1. Partijen zijn het erover eens dat het uitwerkingsplan voorziet in een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in categorie 11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Ook zijn partijen het erover eens dat de in kolom 2 van deze categorie vermelde drempelwaarde niet is overschreden en dat een vormvrije mer-beoordeling moest plaatsvinden. In de Aanmeldingsnotitie 'Uitwerkingsplan Strosteeg, Utrecht' van 2 november 2021 van BRO is geconcludeerd dat geen sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Volgens het college hoeft er geen milieueffectrapportage te worden uitgevoerd. Anders dan [appellant] en anderen veronderstellen, heeft het college wel

voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpuitwerkingsplan op 18 maart 2022 een formele beslissing als bedoeld in artikel 7.19, eerste lid, van de Wet milieubeheer genomen, namelijk op 7 februari 2022.

Het betoog mist feitelijke grondslag en slaagt daarom niet.

Beroepsgronden ruimtelijke afweging over toestaan woonbebouwing

10. [appellant] en anderen betogen dat het college alleen heeft gezien of de voorgenomen woningbouw binnen de uitwerkingsregels past. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 25 januari 2012 daarentegen juist overwogen dat het bestemmingsplan aan het college ruimte laat om voor een kleiner vloeroppervlak aan woningen en/of een lagere goothoogte te kiezen. Die afweging is volgens [appellant] en anderen niet gemaakt. De gemeenteraad heeft toegezegd dat de gronden direct achter [locatie 1] t/m [locatie 5] niet worden bebouwd en dat de groenbestemming wordt behouden. De Visie Strosteeg, waaraan het college heeft getoetst, doet volgens [appellant] en anderen geen recht aan de historische binnenstad en het uitwerkingsplan past niet binnen die visie. Het uitwerkingsplan is volgens [appellant] en anderen ook strijdig met het amendement Licht en lucht in de Strosteeg in die visie. Verder heeft het college geen afweging gemaakt over de toegestane bouwhoogte van 15 m. Deze hoogte heeft een grote impact op de woningen aan de Haverstraat noordzijde en past niet bij de bestaande stedenbouwkundige structuur. Ten onrechte vergelijkt het college de nieuwe bebouwing met de Springwegparkeergarage en de hoge bebouwing aan de Oudegracht. De bewoners van de Haverstraat noordzijde zullen door de nieuwbouw, met daarbij balkons, worden geconfronteerd met geluidsoverlast, zo betogen [appellant] en anderen. De met het uitwerkingsplan voorziene bebouwing leidt volgens hen tot meer hittevorming in de stad. Er zal niet klimaatbestendig worden gebouwd en de kleurstelling leidt tot extra zonlichtreflectie op de woningen aan de Haverstraat. De voorziene tussengelegen binnentuin is te klein om deze gevolgen tegen te gaan. De bomen in de binnentuin en de bomen in hun tuinen zullen door de nieuwe bebouwing geen licht krijgen en te weinig ruimte hebben. Ook brengt het uitwerkingsplan met zich dat de bedrijfshallen van de voormalige drukkerij Abels, een rijksmonument, worden gesloopt. De gebouwen staan op de lijst bedreigd industrieel erfgoed. Er is volgens [appellant] en anderen ten onrechte niet gezien of dit erfgoed behouden kan blijven. Dit zou mogelijk zijn geweest, als de gemeente een integraal plan voor het gehele Strosteeggebied had gemaakt.

10.1. De Afdeling overweegt dat met het in rechte komen vast te staan van de uitwerkingsplicht op de gronden achter de woningen aan de Haverstraat noordzijde, in beginsel vaststaat dat daar woningbouw zal plaatsvinden. Dat de Afdeling heeft overwogen dat hier een kleiner vloeroppervlak of een lagere goothoogte dan vermeld in de uitwerkingsregels mogelijk is, laat onverlet dat het college binnen de uitwerkingsregels gemotiveerd voor een maximale invulling kan kiezen. De Afdeling heeft de maximale goothoogte van 10,5 m als zodanig niet strijdig geacht met een goede ruimtelijke ordening. Dat het college bij de vereiste afweging niet de belangen van de omwonenden heeft betrokken, volgt de Afdeling niet. Op wat [appellant] en anderen over die belangen naar voren hebben gebracht, gaat zij hierna in.

Visie Strosteeg en Hoogbouwvisie

10.2. Zoals de Afdeling onder 8.2 heeft overwogen, heeft de raad op 16 juni 2022 de Visie Strosteeg vastgesteld. Het door [appellant] en anderen genoemde amendement Licht en lucht in de Strosteeg is hierin verwerkt. De raad is in de visie niet tot andere inzichten gekomen over de hoogte van de bebouwing dan in het bestemmingsplan al is neergelegd.

Het college heeft voor het uitwerkingsplan getoetst aan de visie. Het heeft zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat de ontwikkeling binnen de visie past. Het heeft daarbij van belang kunnen achten dat de woningbouw bijdraagt aan en past binnen het op termijn herstellen van de stedenbouwkundige structuur in het gebied.

10.3. Het college heeft zich daarbij op het standpunt kunnen stellen dat de mogelijk gemaakte bouwhoogte van 15 m passend is voor de ligging in de binnenstad. Anders dan [appellant] en anderen stellen, noopt deze locatie niet tot laagbouw. Niet alleen de Springwegparkeergarage maar ook andere bebouwing in de directe omgeving heeft een aanzienlijke bouwhoogte. Dit blijkt uit de Visie Strosteeg en het Vaststellingsrapport van juni 2022. Zo is er veel bebouwing in de omgeving met een nokhoogte tussen 8 en 15 m, met uitschieters naar boven en beneden. Het uitwerkingsplan past ook binnen de gemeentelijke Hoogbouwvisie waarin een bouwhoogte van 15 m en aansluiting bij de omliggende bebouwing worden genoemd. Ook heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat de goothoogte van 10,5 m past binnen de omgeving waar veel bebouwing voorkomt met een goothoogte tussen 7 en 11 m. Hierbij betreft de Afdeling dat voor een klein deel van het plandeel "Wonen" is voorzien in een lagere goot- en bouwhoogte van 7,5 en 10,5 m en het college een deel van de uit te werken bestemming heeft bestemd als "Tuin".

Het betoog slaagt niet.

Geluid

10.4. Over de door [appellant] en anderen gevreesde geluidsoverlast door de positionering van de plandelen "Wonen", op ongeveer 12 m van de woningen aan de Haverstraat noordzijde, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling volgt het college in zijn standpunt dat het uitwerkingsplan niet leidt tot een onaanvaardbare geluidsoverlast voor omwonenden. Het college heeft hierbij in aanmerking kunnen nemen dat het hier een binnenstedelijke omgeving betreft waar relatief dicht op elkaar wordt gebouwd. Het college heeft een afweging gemaakt en zich op het standpunt kunnen stellen dat enige hinder van door mensen veroorzaakt geluid inherent is aan het wonen in een binnenstedelijke omgeving. [appellant] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat ernstige geluidsoverlast te verwachten zal zijn. Daarbij komt dat geluid van de Springwegparkeergarage door de nieuwbouw zal worden afgeschermd. In het uitwerkingsplan is een voorwaardelijke verplichting (artikel 5.4.3 van de planregels) opgenomen voor het treffen van geluidmaatregelen aan de zuidelijke gevel van die garage. Niet is uitgesloten dat de situatie voor de bewoners van de Haverstraat noordzijde in dat opzicht verbetert.

Het betoog slaagt niet.

Uitzicht, privacy, licht en bezonning

10.5. De Afdeling overweegt dat de nieuwe woningen ten noorden komen van de woningen aan de Haverstraat noordzijde. De nieuwe woningen leiden daarom niet tot een vermindering van zonlichttoetreding bij die woningen aan de Haverstraat. Voor de panden Strosteeg 10 en 12 zullen de nieuwe woningen kunnen leiden tot enige vermindering van bezonning, omdat deze ten oosten van de nieuwe woningen liggen. De Afdeling volgt het college in zijn standpunt dat dit ten opzichte van de bestaande situatie geen grote vermindering is. Daarbij komt dat de verlichting van de Springwegparkeergarage door de nieuwbouw zal worden afgeschermd. De nieuwbouw zal tot gevolg hebben dat het uitzicht vanuit de woningen van [appellant] en anderen zal veranderen. Zij zullen uitkijken op nieuwe woningen in plaats van op de oude bedrijfshallen van Abels en de Springwegparkeergarage. Ook zal mogelijk sprake zijn van een verminderd zicht op de Domtoren, die zich op een afstand van ongeveer 250 m

bevindt. De Afdeling volgt het college in zijn standpunt dat de gevolgen voor het uitzicht aanvaardbaar zijn. De woningbouw zal ook leiden tot meer menselijke aanwezigheid op kortere afstand dan tot nu toe het geval is en zal in zoverre gevolgen hebben voor de privacy van [appellant] en anderen. Met het college ziet de Afdeling niet in dat sprake is van een ernstige inbreuk op de privacy. Daarbij is van belang dat is voorzien in een tussengelegen binnentuin en dat het hier een bebouwde binnenstedelijke omgeving betreft waar kortere afstanden tussen (woon)bebouwing gebruikelijk zijn.

Het betoog slaagt niet.

Hittestress en bomen

10.6. De Afdeling volgt het college in zijn standpunt dat het uitwerkingsplan niet leidt tot onaantvaardbare hittestress. Het college heeft van betekenis mogen dat het hier om een binnenstedelijke bebouwde omgeving gaat, de gronden voor een deel als "Tuin" zijn aangewezen en deze gronden op dit moment nog vrijwel geheel verhard zijn. Enige zonlichtreflectie door de ramen van de nieuwe woningen is niet uitgesloten, maar niet aannemelijk is gemaakt dat dit tot ernstige hinder aanleiding zal geven. De wijze van uitvoering van de woningen kan verder in deze procedure niet aan de orde komen. Dat te dicht bij de tuinen van de omwonenden wordt gebouwd en de binnentuin te klein in omvang is om bomen goed te laten groeien, hebben [appellant] en anderen niet aannemelijk gemaakt. Een enkele stelling in dit verband is daartoe onvoldoende. Uit de toelichting bij het uitwerkingsplan volgt dat één boom, die niet waardevol is, voor de ontwikkeling moet worden gekapt en dat er drie of vier bomen in de nieuwe binnentuin worden teruggeplant. De Afdeling heeft geen aanknopingspunten om aan te nemen dat die bomen het niet zullen redden.

Het betoog slaagt niet.

Status bedrijfshallen Abels

10.7. Het college wijst erop dat de bedrijfshallen van Abels, anders dan het pand Oudegracht 193, niet zijn aangewezen als rijksmonument, gemeentelijk monument of beeldbepalend pand. Op de zitting hebben [appellant] en anderen dit erkend. Niettemin volgt uit onder meer de Aanmeldingsnotitie 'Uitwerkingsplan Strosteeg, Utrecht' dat de hallen van de drukkerij karakteristiek zijn en cultuurhistorische waarde hebben. Die omstandigheid heeft het college meegewogen bij zijn beslissing om hier woningbouw mogelijk te maken. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat de cultuurhistorische waarde van de hallen niet zo groot is dat behoud van die hallen voorop moet staan. Daarbij heeft het college getoetst aan de Visie Strosteeg. Behoud van de hallen past niet binnen die visie.

Het betoog slaagt niet.

Vertrouwensbeginsel

10.8. Dat de raad heeft toegezegd dat een invulling met bebouwing als nu vastgelegd in het uitwerkingsplan, niet zou plaatsvinden, leest de Afdeling niet in de stukken. [appellant] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van zo'n toezegging waar het college aan zou zijn gebonden. Bovendien is met de bestemming "Tuin" voorzien in een groene, niet met gebouwen te bebouwen invulling van de gronden direct achter de [locatie 1]-[locatie 5].

Het betoog slaagt niet.

Conclusie ruimtelijke afweging over toestaan woonbebouwing

10.9. Het college heeft naar het oordeel van de Afdeling aan het belang van het realiseren van woningen in de binnenstad een zwaarder gewicht kunnen toekennen dan aan de belangen van [appellant] en anderen om gevrijwaard te blijven van bebouwing op de in het uitwerkingsplan neergelegde afstand. De afstand tussen de nieuwbouw en de bestaande woningen aan de Haverstraat noordzijde, ongeveer 12 m, is niet zo klein en de hoogte van de nieuwbouw is niet zo hoog dat het college uit stedenbouwkundig oogpunt geen medewerking aan de ontwikkeling heeft kunnen verlenen.

De betogen slagen niet.

Afwijkingsregels

11. [appellant] en anderen komen verder op tegen de algemene afwijkingsregels in artikel 10 van de planregels, maar zij geven niet aan waarom. Het betoog slaagt daarom al niet.

Archeologisch onderzoek

12. [appellant] en anderen betogen dat ten onrechte geen archeologisch onderzoek is verricht. Volgens hen is aannemelijk dat bij een onderzoek archeologische waarden zullen worden gevonden.

12.1. Het college doet een beroep op het relativiteitsvereiste.

12.2. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

12.3. [appellant] en anderen beroepen zich op de normen neergelegd in de Erfgoedwet. De toepassing van het relativiteitsvereiste, als vervat in artikel 8:69a van de Awb, brengt met zich dat bij de aangevoerde beroepsgronden wordt gezien of de ingeroepen norm strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. De normen uit de Erfgoedwet strekken onder meer tot het behoud van monumenten van archeologie. Voor [appellant] en anderen gaat het in deze procedure om het belang gevrijwaard te blijven van de bouw van woningen in de nabijheid van hun percelen, wat volgens hen ten koste zal gaan van hun woon- en leefklimaat. Alleen de omstandigheid dat een appellant eigenaar is van een perceel in de nabijheid van een in een uitwerkingsplan voorzien gebouw, betekent nog niet dat hij in rechte kan opkomen voor het algemene belang van de bescherming van archeologische waarden. Zie de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.71 e.v. De normen uit de Erfgoedwet strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant] en anderen. Vergelijk ook de uitspraak van de Afdeling van 28 september 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2812](#), onder 4.7.

Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg dat de beroepsgrond van [appellant] en anderen over het onderzoek naar mogelijke archeologische waarden in het plangebied, kan leiden tot een vernietiging van het bestreden besluit. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Parkeren

13. [appellant] en anderen betogen dat er onvoldoende parkeermogelijkheden in de omgeving zijn voor de bewoners van de nieuwe woningen. De parkeerdruk is hier al hoog. Het uitwerkingsplan biedt geen ruimte voor elf parkeerplaatsen. Onduidelijk is bovendien aan de hand van welke normen de parkeerbehoefte is berekend. De in de toelichting genoemde tien parkeerplaatsen zullen onvoldoende soelaas bieden. Ook bevat het uitwerkingsplan ten onrechte geen bindende parkeerregeling, zo betogen [appellant] en anderen.

13.1. De Afdeling stelt dat in artikel 27.2, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Binnenstad" is bepaald dat de uitwerking voorziet in minimaal elf parkeerplaatsen. Het plangebied van het uitwerkingsplan bestaat vrijwel geheel uit de plandelen "Wonen" en "Tuin" en verder uit twee kleine plandelen "Verkeer - Verblijfsgebied". Niet is voorzien in de aanleg van elf parkeerplaatsen op gronden binnen het plangebied. In de plantoelichting staat dat er geen parkeergarage komt in het bouwplan. De in de plantoelichting genoemde elf nabijgelegen parkeerplaatsen zijn bestaand en worden dus niet aangelegd voor de met het uitwerkingsplan voorziene ontwikkeling. Het college heeft op de zitting uiteengezet dat het gemeentelijke parkeerbeleid zich verzet tegen de aanleg van de elf parkeerplaatsen voor de aan de orde zijnde ontwikkeling. Ondanks dit beleid heeft de raad de uitwerkingsregel niet in de tussentijd ingetrokken, wat betekent dat hieraan moet worden getoetst. Naar het oordeel van de Afdeling is het uitwerkingsplan strijdig met de uitwerkingsregel.

De beroepsgrond slaagt. Aan wat [appellant] en anderen nog meer over het parkeren, het parkeerbeleid en de voorwaardelijke verplichting over parkeren in artikel 8.3 van de planregels hebben betoogd, komt de Afdeling niet toe.

Conclusies

14. Gelet op wat de Afdeling onder 13.1 heeft overwogen, is het besluit tot vaststelling van het uitwerkingsplan genomen in strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet ruimtelijke ordening en artikel 27.2, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingplan "Binnenstad". Het beroep is gegrond. Het besluit wordt vernietigd.

14.1. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding het college op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

15. Het college moet de proceskosten van [appellant] en anderen vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 5 juli 2022 tot vaststelling van het uitwerkingsplan "Binnenstad, Uitwerkingsplan Strosteege 18-

36";

III. draagt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 917,19, waarvan € 837,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen het college aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen het college aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Bechinka
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 maart 2023

371