Burgemeester en Wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	M.C. Don	**Datum**	28 juni 2019
Doorkiesnummer	030 - 28 60133	**Ons kenmerk**	6167515
E-mail	m.don@utrecht.nl	**Onderwerp**	Verbeteringen werkwijze initiatieffase UPP en kostenverhaal
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Ruimtelijke ontwikkeling

Geachte leden van de raad,

In deze brief kunt u lezen over verbeteringen die worden doorgevoerd in de initiatieffase van het Utrechts Plan Proces (**UPP**) en in het kostenverhaal bij projecten. Een belangrijke aanleiding voor deze verbeteringen zijn onder meer gesprekken die gevoerd zijn voor het Stadsakkoord Wonen. De verbeteringen geven ook een vervolg aan recent door uw Raad gestelde schriftelijke vragen over het UPP (2019-64).

Omdat versnelling van de woningproductie een belangrijk onderwerp is in het Coalitieakkoord, voeren we de verbeteringen meteen door, vooruitlopend op het Stadsakkoord Wonen maar ook bijvoorbeeld op het actieprogramma over participatie.

De brief gaat eerst in op de verbeteringen in de initiatieffase en daarna op de verbeteringen voor het kostenverhaal. We lichten eerst de initiatieffase toe en het (oorspronkelijke) doel van deze fase. Vervolgens kunt u lezen wat de aanleiding was voor de verbeteringen, wat de doelstellingen zijn en wat er wijzigt. Voor kostenverhaal doen we hetzelfde.

Initiatieffase UPP

Sinds 1 januari 2010 werkt de gemeente bij het beoordelen en begeleiden van complexe ruimtelijk projecten met het door het college vastgestelde UPP. Hierdoor worden initiatieven zoveel mogelijk op dezelfde manier behandeld en dat geeft duidelijkheid aan initiatiefnemers. Maatwerk blijft daarnaast ook mogelijk.

Het UPP bestaat uit verschillende fases (zie het bijgevoegde hoofdschema UPP). De eerste fase is de initiatieffase. In het UPP is afgesproken dat deze fase wordt afgesloten met een startdocument dat door het college wordt vastgesteld. Nadat het startdocument is vastgesteld, kan het initiatief door naar de volgende fase, de definitiefase. In de definitiefase worden de randvoorwaarden voor het initiatief vastgesteld.

De **doelstellingen van het startdocument** waren (en zouden nog steeds moeten zijn) onder meer:

- toestemming vragen aan het bestuur om te mogen onderzoeken of het initiatief wenselijk en haalbaar is;

- laten zien dat het initiatief vooralsnog (op basis van een globale beoordeling naar wenselijkheid en haalbaarheid) voldoende kansrijk of voldoende interessant is om verder te onderzoeken;
- in het geval van UPP 1 en 2: toestemming vragen om voor het initiatief een kader (SPVE/Bouwenveloppe) te mogen opstellen voor de integrale afweging van randvoorwaarden en uitgangspunten (zodat helder is binnen welk kader een ontwikkeling gerealiseerd mag worden);
- helderheid verschaffen aan de initiatiefnemer over het te volgen proces.

De werkzaamheden tot aan vaststelling van het startdocument moeten tot een minimum beperkt blijven, om het ruimtelijke planproces zo snel mogelijk te kunnen doorlopen en omdat in de initiatieffase nog geen externe dekking voor het initiatief is geregeld. De initiatiefnemer hoeft de gemeentelijke kosten namelijk pas te vergoeden als het startdocument door ons college is vastgesteld. Tot die vaststelling worden de kosten gedekt uit het programma Stedelijke Ontwikkeling, (prestatiedoelstelling 02-2-1-1 Ruimtelijke Herontwikkelingsplannen).

Aanleiding verbeteringen initiatieffase
We hebben gemerkt dat de oorspronkelijke bedoeling van het startdocument niet meer bij alle projecten werd toegepast, waardoor in de initiatieffase vaak al te diepgaand onderzoek werd gedaan. De resultaten van dit onderzoek werden verwerkt in de startdocumenten, die daardoor veel te uitgebreid werden en te veel beslag legden op tijd, mensen en middelen. Ook de buurt en het bestuur werden hierdoor later betrokken dan gewenst. Met als gevolg een roep vanuit onder meer uw raad en initiatiefnemers om een sneller proces.

Ook het Stadsakkoord Wonen, waarin versnelling van het bouwproces en samenwerking met de stad centraal staan, vormt een belangrijke aanleiding. Daarnaast hebben we geconstateerd dat de initiatieffase niet altijd duidelijk was voor initiatiefnemers. Deze onduidelijkheid werd veroorzaakt door het bestaan van twee documenten met daartussen overlap: het startdocument en de plankostenintentieovereenkomst.

Doelstellingen verbeteringen initiatieffase:
- ‘Bedoeling’ startdocument weer helder krijgen
- Minder uitgebreid en diepgaand onderzoek naar wenselijkheid en haalbaarheid van het initiatief in de initiatieffase.
- Doorlooptijd initiatieffase korter.
- Minder beslag op mensen en middelen.
- Meer eenduidige startdocumenten.
- Proces initiatieffase voor initiatiefnemers duidelijker maken.
- Participatie eerder mogelijk maken.

Gemeente Utrecht

Verbeteringen initiatieffase
Onderstaande verbeteringen zijn van toepassing op projecten van particuliere initiatiefnemers. Dit betekent dat UPP 3 en 4 en grondexploitatieprojecten niet wijzigen.

De volgende verbeteringen zijn bedacht voor een lichter begin van een project:

- De naam van het startdocument wijzigt in: intentiedocument (**IDOC**).
  Dit sluit beter aan bij de bedoeling van het document. De naam startdocument suggereert dat we gaan 'starten' met het initiatief terwijl het document is bedoeld om de intentie vast te leggen dat we mee gaan werken aan het initiatief, en daarvoor een aantal dingen gaan uitzoeken om te bepalen of het initiatief wenselijk en haalbaar is. Het college stelt het intentiedocument vast. De "startnotities" voor de Omgevingsvisies die wij aan de raad gaan voorleggen, zijn andere documenten dan de startdocumenten. De "startnotities" voor de Omgevingsvisies blijven onder deze naam bestaan.

- Het IDOC wordt weer beknopter.
  In de initiatieffase worden de wenselijkheid en de haalbaarheid van een initiatief weer globaal onderzocht en wordt alleen een uitspraak gedaan over de inschatting van wenselijkheid en haalbaarheid. De onderzoeken naar wenselijkheid en haalbaarheid vinden weer zoveel mogelijk plaats in de definitiefase. Doordat het IDOC compacter is en minder uitwerking vraagt van wenselijkheid en haalbaarheid, wordt de doorlooptijd van de initiatieffase korter.
  Door een kortere doorlooptijd kan ook het plankostenverhaal eerder starten, namelijk na goedkeuring van het IDOC door ons college. Hierdoor is er minder financieel risico voor de gemeente. Zolang het IDOC niet is goedgekeurd, zijn de gemeentelijke plankosten immers voor rekening van de gemeente.

- De beslissingen over het programma worden weer genomen in de definitiefase.
  Onze ervaring is dat het beter werkt om een definitief programma voor een project (bijvoorbeeld woningbouwprogramma), af te spreken in de definitiefase. Dit is de fase waar een project verder wordt uitgewerkt (o.a. op basis van participatie met belanghebbenden) en wordt doorgerekend. Op dat moment kunnen bindende afspraken gemaakt worden met de eigenaar over het programma. In een intentiedocument kan globaal een richting worden opgenomen over programma. De definitiefase wordt afgerond met een collegebesluit over een bouwenveloppe of een raadsbesluit over een SPvE.

- De Initiatiefnemer gaat meer zelf schrijven aan het IDOC.
  Dit sluit goed aan bij de ambities van het stadsakkoord wonen waar we de verbetering van de samenwerking met marktpartijen en initiatiefnemers een belangrijk onderwerp is. Dit zorgt ook voor versnelling.

- We gaan werken met vernieuwde modeldocumenten: het IDOC en een intentie- en plankostenovereenkomst (**IPOK**).
  Hierdoor ontstaat een professionele werkwijze waarin eenduidig en snel wordt gewerkt en fouten zoveel mogelijk worden voorkomen. De praktijk blijkt vaak maatwerk te vragen, dan kan vanzelfsprekend beargumenteerd van de standaarden worden afgeweken.

Kostenverhaal

Burgemeester en Wethouders

Datum 28 juni 2019
Ons kenmerk 6167515

Gemeente Utrecht

Aanleiding verbeteringen kostenverhaal

Bij het proces van het kostenverhaal zien we dat het aantal anterieure overeenkomsten toeneemt en dat de kosten steeds hoger worden en daarmee ook de gemeentelijke risico's. Daarom is het proces van kostenverhaal (dat sinds 2012 wordt gevolgd) geëvalueerd.

Doelstellingen verbeteringen kostenverhaal

- Een aangescherpt en eenduidiger proces van kostenverhaal, waardoor:
    - initiatiefnemers weten waar zij aan toe zijn en vastgoedmedewerkers, ruimtelijk regisseurs en projectleiders weten wat ze van initiatiefnemers mogen vragen; en
    - het proces efficiënt en kostenbesparend is.
- Gemeentelijk risico zo veel mogelijk verlagen.

Verbeteringen kostenverhaal

- Geen lump sum betalingen meer.
  Kostenverhaal blijft plaatsvinden op basis van werkelijk gemaakte kosten maar gebeurt niet meer door betaling van een lump sum bedrag op basis van een raming vooraf. De kosten worden door de initiatiefnemer gedurende het proces vooruit betaald via voorschotbedragen. Zodra de door de gemeente gemaakte kosten het betaalde voorschotbedrag overschrijden, moet de initiatiefnemer een volgend voorschot betalen. Aan het slot wordt een eindafrekening gemaakt op basis van werkelijk gemaakte kosten. Door deze werkwijze wordt het risico weggenomen dat er kosten bij de gemeente blijven 'hangen'. Dit risico bestond bij betaling van een lump sum bedrag doordat de werkelijke kosten hoger uit konden vallen dan de geraamde kosten waarvoor het lump sum bedrag was betaald.

- Als het college niet akkoord gaat, hoeft de initiatiefnemer de gemeentelijke kosten niet te betalen (dit gebeurt nu ook al zo)

- We gaan werken met nieuwe modeldocumenten: het IPOK en een model anterieure overeenkomst.
  Hierdoor wordt efficiënter en sneller gewerkt en wordt de kans of fouten kleiner. Ook gelden hierdoor in principe voor elke initiatiefnemer dezelfde voorwaarden.

- In de modeldocumenten wordt meer (financiële) zekerheid ingebouwd voor planschade en aanleg openbare ruimte door de initiatiefnemer.
  We leggen vast in welke situaties zekerheid wordt gevraagd voor planschade. Als uit de risicoanalyse blijkt dat de planschade 10.000 euro of meer is, dan wordt zekerstelling verlangd.
  We vragen ook zekerheid voor de kosten van het woonrijp maken van het openbaar gebied. Deze kosten moet de initiatiefnemer maken, omdat zij het openbaar gebied aanlegt. De gemeente heeft zo zekerheid voor de aanleg van het openbaar gebied door de initiatiefnemer. Door de werkwijze op te nemen in de model anterieure overeenkomst, wordt eenduidigheid richting initiatiefnemers geborgd.

Burgemeester en Wethouders

Datum 28 juni 2019
Ons kenmerk 6167515

Gemeente Utrecht

Samenhang met andere trajecten

Een traject waar naar verwachting nog verbeteringen voor het UPP uit voortkomen, is de pilot in Zuidwest. Bij deze pilot schrijven initiatiefnemers zelf mee aan het intentiedocument en de bouwenveloppe, wat een versnelling oplevert. Deze pilot gaan we monitoren. Afhankelijk van de resultaten gaan we deze werkwijze mogelijk ook bij andere projecten gebruiken.

Er is ook samenhang met het lopende traject om participatie te vernieuwen en met de invoering van de Omgevingswet. We willen mensen zo vroeg mogelijk in processen betrekken en aan het eind van een proces laten weten wat er met inbreng is gedaan. Het UPP wordt hier de komende maanden (en ook daarna) op aangepast.

Bij de omgevingsvisies Binnenstad en Utrecht Science Park een startnotitie ter besluitvorming voorleggen aan de gemeenteraad, waarin wordt aangegeven hoe het participatieproces voor deze visies eruit ziet.

De verbeteringen zullen we na een jaar evalueren om te bezien of er nog verdere verbetering mogelijk en wenselijk is.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,