



Rapportage Feitenonderzoek

KPMG feitenonderzoek Rachmaninoffplantsoen - gemeente Utrecht

12 oktober 2022



KPMG Advisory N.V.
Forensic Investigations
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1
1186 DS Amstelveen
Telefoon (020) 656 7890
www.kpmg.nl

Vertrouwelijk

Ref.: LS/LW/mg/A2200026083

Gemeente Utrecht
De heer J. Brömbacher
Stadsplateau 1
3521 AZ UTRECHT

Amstelveen, 12 oktober 2022

Geachte heer Brömbacher,

In overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 3 mei 2022, 'Feitenonderzoek vastgoedontwikkeling Rachmaninoffplantsoen', doen wij u hierbij onze rapportage toekomen naar aanleiding van de door ons uitgevoerde werkzaamheden in het kader van dit feitenonderzoek.

Wij bedanken de opdrachtgever en medewerkers van de gemeente Utrecht voor hun medewerking bij het verrichten van onze werkzaamheden en de totstandkoming van onze rapportage.

Tot het verstrekken van nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Hoogachtend,
KPMG Advisory N.V.

L.C. Stolk
Partner

Inhoudsopgave

1. Introductie	4	5. Project ‘Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67’	26
1.1 Aanleiding onderzoek	5	5.1 Afbakening deelontwikkelingen	27
1.2 Doel en scope van het onderzoek	5	5.2 Tijdslijn Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67	28
1.3 Aard en beperkingen	5	5.3 Transformatieproject Rachmaninoffplantsoen 61-67	29
1.4 Aanpak en de werkzaamheden	6	6. Project ‘Initiatief Weltevreden’	35
1.5 Leeswijzer	8	6.1 Tijdslijn Initiatief Weltevreden	36
2. Beantwoording onderzoeksvragen	9	6.2 Initiatief Weltevreden	37
2.1 Introductie	10	7. Concept-memo 2 april 2021	39
2.2 Onderzoeksvraag 1	10	7.1 Tijdslijn concept-memo	40
2.3 Onderzoeksvraag 2	15	7.2 Introductie concept-memo	41
2.4 Onderzoeksvraag 3	16	7.3 Achtergrond concept-memo	41
3. Normenkader projectontwikkeling	18	7.4 Beeld en perceptie van de aanleiding van het gesprek op 2 april	41
3.1 Introductie	19	7.5 Doel en inhoud volgens betrokkenen	43
3.2 Procesinrichting verkoop grond	19	7.6 Verslaglegging	43
3.3 Procesinrichting Utrechts Planproces	19	7.7 Communicatie omtrent concept-memo	44
3.4 Ontwikkeling Rachmaninoffplantsoen	21	7.8 Niet betrekken concept-memo besprekingen raad	45
4. Relevante context en kaders	22	Bijlagen	46
4.1 Context samenwerking marktpartijen en gemeente	23		
4.2 Kader samenwerking met marktpartijen rondom ontwikkeling	23		
4.3 Definitie toezeggingen of wekken van verwachtingen	24		
4.4 Besluitvormingsproces gemeente rondom ontwikkelingen	24		



1. Introductie

1. Introductie

1.1 Aanleiding onderzoek

In oktober 2018 heeft de gemeente Utrecht een parkeerterrein bij het Rachmaninoffplantsoen in eigendom verkocht aan de ontwikkelaar Rachmaninoffhuis B.V., een 100%-dochteronderneming van Egeria Real Estate Development B.V. (hierna: Egeria). Het terrein werd volgens de gemeente verkocht voor een marktconforme prijs, gebaseerd op een taxatie als parkeerterrein. Het parkeerterrein is direct daarna echter door Egeria doorverkocht aan een derde partij, een belegger tegen een hogere prijs.

De gemeente Utrecht wenste in dit kader onderzoek uit te laten voeren naar de feiten en omstandigheden rondom de rol die de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) gespeeld heeft in mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht.

1.2 Doel en scope van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de relevante feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan de grondtransactie en de mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht. Hierbij wenst u specifiek inzicht te krijgen in de rol die de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) in dit kader heeft gespeeld.

Om nader inzicht te krijgen in deze casus, zijn door de gemeente de volgende onderzoeksvragen gedefinieerd:

1. Zijn er vanuit de gemeente – in welke rol of vorm dan ook, zowel bestuurlijk als ambtelijk – voor de datum van het sluiten van de koopovereenkomst van het parkeerterrein richting marktpartijen verwachtingen gewekt ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht?

2. Rondom de bespreking van 2 april 2021 en het concept-memo daarvan: Wat is het volledige beeld rondom het overleg, de perceptie van de aanleiding, het doel en de inhoud volgens betrokkenen, de verslaglegging, de verdere communicatie hierover en archivering hiervan en het niet betrekken van dit concept-memo bij de informatie naar de gemeenteraad, terwijl deze informatie inmiddels in het WOB-dossier was opgenomen?
3. Wat zijn, op basis van uw bevindingen, uw verbetervoorstellen voor de gemeentelijke organisatie en het bestuur in hun handelen richting marktpartijen in vergelijkbare toekomstige situaties? Hierbij betreft u ook uw beeld over het handelen van de gemeente in de grondtransacties van het parkeerterrein en het vaststellen van het intentiedocument; is dat, ook gezien andere voorbeelden van binnenstedelijke transformaties in den lande, een logische, verklaarbare en correcte manier van handelen?

1.3 Aard en beperkingen

Aard van de opdracht

Wij hebben deze opdracht uitgevoerd in overeenstemming met Nederlands recht en de eventueel van toepassing zijnde beroepsregelgeving. De opdracht is niet gericht op het rapporteren van bevindingen met betrekking tot het functioneren, handelen of nalaten van individuele (rechts)personen.

Onze opdracht betreft een feitenonderzoek. De aard van de uitgevoerde werkzaamheden vormt geen controle-, assurance- of beoordelingsopdracht in overeenstemming met auditing of andere standaarden. Een en ander impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie kan worden ontleend. Het is de bedoeling dat u op basis van onze rapportage inzake deze adviesopdracht uw eigen conclusies ten behoeve van uw besluitvorming trekt. Wij benadrukken dat KPMG geen beslissingen neemt namens of participeert in enig besluitvormingsproces van uw organisatie.

1. Introductie

Onze bevindingen zijn gebaseerd op en beperkt tot de in paragraaf 1.4 vermelde werkzaamheden en zijn tevens gebaseerd op de aan ons ter beschikking gestelde informatie en informatie verkregen uit interviews.

De aard van de opdracht brengt met zich mee dat wij geen juridisch advies verstrekken. Voor zover wij gedurende de opdracht of in ons rapport verwijzen naar relevante wet- en regelgeving dient dit derhalve niet beschouwd te worden als het verstrekken van een juridisch advies.

Beperkingen

Volledigheidshalve merken wij op dat KPMG ten aanzien van de beantwoording van onderzoeksvraag 1 en 2 afhankelijk is geweest van de beschikbaarheid van (relevante) informatie binnen de gemeente Utrecht (en de bereidheid van medewerkers tot medewerking) bij het weergeven van een zo volledig mogelijk beeld van de casuïstiek.

In overleg met opdrachtgever is besloten geen voormalig medewerkers en bestuurders van de gemeente (anders dan de destijds betrokken wethouder) te bevragen in het kader van het onderzoek. Dit komt voort uit de onderzoeksvragen waar specifiek de rol van de gemeente object van onderzoek is. Het onderzoek focust zich derhalve niet op het handelen of het nalaten van handelen door individuele medewerkers. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen (aanvullende) signalen naar voren gekomen die hebben geleid tot de behoefte om deze voormalig medewerkers en/of bestuurders alsnog te betrekken in het onderzoek.

Wij hebben voor deze opdracht zowel gebruikgemaakt van voor ons beschikbare schriftelijke en digitale informatie als mondeling verkregen informatie. Dit impliceert dat de juistheid en de volledigheid van de in dit rapport opgenomen informatie afhankelijk zijn van deze aan ons ter beschikking gestelde beschikbare informatie. Voor een nadere toelichting ten aanzien van de beperking van de schikbare informatie, verwijzen wij naar pagina 11.

Volledigheidshalve merken wij op dat wij in de informatievoorziening vanuit de gemeente geen beperkingen hebben ervaren rondom de beschikbaarstelling van de beschikbare informatie. Aanvullend merken wij ten aanzien van onderzoeksvraag 3 op, dat de verbetervoorstellen gebaseerd zijn op de mate waarin dit project afwijkt van de beschikbare interne normenkaders, dan wel in hoeverre de interne normenkaders niet toereikend zijn of aangescherpt kunnen worden om als toetsingskader te dienen. Het beeld of het handelen van de gemeente, in relatie tot andere voorbeelden van binnenstedelijke transformaties in den lande, een logische, verklaarbare en correcte manier van handelen is, is feitelijk beschreven op basis van de signalen die hieromtrent uit het onderzoek naar het Rachmaninoffplantsoen zijn gebleken, zonder hierbij andere binnenstedelijke transformaties in het onderzoek te betrekken.

Het onderzoek is gericht op het rapporteren van feitelijke bevindingen. Het is aan u als opdrachtgever om eventuele conclusies te trekken op basis van de gerapporteerde onderzoeksbevindingen. Wij benadrukken dat KPMG geen beslissingen neemt namens, of participeert in, enig besluitvormingsproces van uw organisatie.

KPMG accepteert geen enkele verantwoordelijkheid voor het gebruik van onze werkzaamheden of rapportage voor enig ander doel anders dan het doel waarvoor het rapport is opgesteld.

1.4 Aanpak en de werkzaamheden

In deze paragraaf zijn de verrichte werkzaamheden op hoofdlijnen beschreven, conform de in de opdrachtbevestiging onderkende onderdelen van de opdracht.

1. Introductie

Fase 1: Oriënterende fase

In deze fase hebben wij onder meer de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Kennisgenomen van het feitenrelaas opgesteld door de Interne Audit Dienst van de gemeente Utrecht.
- Op hoofdlijnen kennisgenomen van de reeds beschikbare documentatie ten aanzien van interne besluitvorming rondom de grondtransactie en (mogelijke) toekomstige vastgoedontwikkeling (zoals opgenomen in het door de Interne Audit Dienst opgenomen feitenrelaas).
- Drie verkennende interviews afgenomen ten aanzien van het interne besluitvormingsproces rondom de verkoop en herinrichting van het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen.
- Gesproken met drie medewerkers van de gemeente Utrecht. In het rapport zijn de medewerkers en bestuurders van de gemeente niet herleidbaar weergegeven. Dit komt voort uit de geformuleerde onderzoeksvragen, waarbij specifiek onderzoek is gedaan naar de rol van de gemeente Utrecht ten aanzien van deze casus (en niet het handelen of het nalaten van handelen van individuen).
- Een plan van aanpak voor het verdiepende onderzoek opgesteld en afgestemd met u als opdrachtgever.

Fase 2: Onderzoeksfase

In deze fase hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- De in de oriëntatiefase ontvangen informatie zoals opgenomen in het feitenrelaas van de gemeente Utrecht nader geanalyseerd.
- Kennisgenomen van aanvullend beschikbaar gestelde informatie door de gemeente Utrecht in de oriëntatiefase van het feitenonderzoek.

- Een interview afgenomen met een medewerker van de gemeente Utrecht; wij verwijzen naar bijlage I voor een overzicht van de gevoerde interviews.
- Kennisgenomen van het vigerende normenkader ten aanzien van verkoop van grond en vastgoedontwikkeling, en dit nader geanalyseerd.
- In samenwerking met de gemeente Utrecht, aan de hand van voor het onderzoek relevante zoektermen, e-maildata veiliggesteld.
- Een e-mailreview uitgevoerd op basis van in het kader van het onderzoek relevante zoektermen ten aanzien van de e-mailboxen van bij het project betrokken medewerkers (zie bijlage VI voor een toelichting op het digitale onderzoek).
- Op 22 juni 2022 hebben wij schriftelijk vragen gesteld aan Egeria; vervolgens hebben wij op 13 juli kennisgenomen van hun reactie en deze integraal verwerkt in onze (concept)rapportage (zie bijlage II en III).
- In het kader van de voortgang van het onderzoek hebben wij diverse procesmatige afstemmingen met de opdrachtgever gehad.
- De rapportage opgesteld.

Fase 3: Rapporteren van bevindingen

Naar aanleiding van de door ons uitgevoerde werkzaamheden hebben wij een rapport van feitelijke bevindingen opgesteld ter beantwoording van de onderzoeksvragen.

Op 19 juli 2022 is het eerste conceptrapport voorgelegd aan opdrachtgever. De van opdrachtgever ontvangen reacties van 22 juli 2022, 25 augustus 2022 en de mondelinge reactie van 30 augustus 2022 op de eerste conceptrapportage, hebben wij bij de samenstelling van het tweede conceptrapport in beschouwing genomen. De schriftelijk ontvangen reactie van opdrachtgever op 19 en 30 september hebben wij vervolgens in de samenstelling van het derde conceptrapport in beschouwing genomen.

1. Introductie

Naar aanleiding van het derde concept is verzocht een aanvullend interview te houden met de voormalige wethouder. Naar aanleiding van dat interview is het vierde conceptrapport uitgebracht.

Op 12 oktober is het definitieve rapport uitgebracht aan opdrachtgever.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 1 zijn de aanleiding, de scope en het doel, alsmede de verrichte werkzaamheden in het kader van deze opdracht beschreven.
- In hoofdstuk 2 zijn de onderzoeksvragen beantwoord. Dit hoofdstuk dient in samenhang te worden gelezen met de informatie zoals opgenomen in de volgende hoofdstukken.
- Hoofdstuk 3 schetst de voor het onderzoek relevante normenkaders in relatie tot projectontwikkeling en de te beantwoorden onderzoeksvragen.
- De in hoofdstuk 4 beschreven algemene context en kaders zijn relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen en een juiste interpretatie van de beantwoording.
- In hoofdstuk 5 is op hoofdlijnen inzicht gegeven in het verloop van het project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.
- Hoofdstuk 6 geeft op hoofdlijnen inzicht in het verloop van 'Initiatief Weltevreden' in het kader van de beantwoording van de onderzoeksvragen.
- Hoofdstuk 7 geeft inzicht in de relevante aspecten van de totstandkoming van het concept-memo van 2 april 2021 in het kader van de beantwoording van de onderzoeksvragen.



2. Beantwoording onderzoeksvragen

2. Beantwoording onderzoeksvragen

2.1 Introductie

In dit hoofdstuk zijn de onderzoeksvragen beantwoord. De beantwoording van de onderzoeksvragen is gebaseerd op het door KPMG Advisory N.V. (hierna: 'KPMG') uitgevoerde onderzoek op basis van de in ons onderzoek betrokken onderliggende bescheiden alsmede de hierop verkregen toelichtingen. Dit hoofdstuk dient in samenhang te worden gelezen met de informatie opgenomen in de hiernavolgende hoofdstukken.

Het doel van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de relevante feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan de grondtransactie en de mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht. Hierbij wenst u specifiek inzicht te krijgen in de rol die de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) in dit kader heeft gespeeld. Het onderzoek focust zich derhalve niet op het handelen of nalaten van individuele (oud-)medewerkers of derde partijen.

2.2 Onderzoeksvraag 1

Zijn er vanuit de gemeente – in welke rol of vorm dan ook, zowel bestuurlijk als ambtelijk – voor de datum van het sluiten van de koopovereenkomst van het parkeerterrein richting marktpartijen verwachtingen gewekt ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht?

In de volgende paragraaf is onderzoeksvraag 1 beantwoord. Vervolgens is een aantal paragrafen opgenomen waarin relevante context inzake deze onderzoeksvraag nader is toegelicht. De beantwoording van de onderzoeksvraag moet in het licht van deze relevante context worden gezien.

2.2.1 'Beantwoording onderzoeksvraag 1'

Rekening houdend met de inherente beperking om 'het wekken van verwachtingen' of 'het doen van toezeggingen' achteraf (door afhankelijkheid van bewaarde vastleggingen) te toetsen (door het ontbreken van een formele norm), blijken uit de beschikbare documentatie geen vanuit de gemeente mogelijk gewekte verwachtingen of toezeggingen richting marktpartijen ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht. In relatie tot het door een marktpartij verondersteld 'exclusieve recht' verwijzen wij hieromtrent specifiek naar onderstaande toelichting.

Tijdens het onderzoek is een e-mail d.d. 29 juni 2017 van Egeria aan medewerkers van de gemeente aangetroffen. Deze e-mail heeft betrekking op het gesprek met de wethouder waar door de marktpartij in het reeds bekende concept-memo van 2 april 2021 naar is verwezen. In de e-mail is onder andere het volgende aangegeven (zie voor meer informatie paragraaf 2.2.7):

"Het vastleggen van de vandaag besproken concrete processtappen en planning alsmede het eerder met de wethouder besproken exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijk 2e fase project ter plaatse van het parkeerterrein. Deze zal dan gaan voldoen aan het huidige gemeentelijke beleid voor sociale woningen en middeldure woningen."

Het hierboven door een marktpartij aangehaalde veronderstelde exclusieve recht uit de e-mail van Egeria komt niet meer ter sprake in de communicatie over de nadere invulling van het afsprakenkader, de anterieure overeenkomst en aanvullende allonge. Het aangehaalde exclusieve recht wordt ook niet herkend door de in het onderzoek gesproken betreffende wethouder en medewerkers en blijkt ook niet uit de reactie van Egeria (zie 2.2.7).

2. Beantwoording onderzoeksvragen

Volledigheidshalve wijzen wij nogmaals op de benodigde besluitvorming rondom het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) en de gemeenteraad (hierna: raad) rond eventuele ontwikkeling op het parkeerterrein. Voor 'Initiatief Weltevreden' is uitsluitend de initiatieffase van het UPP 1-traject inzake gebiedsontwikkeling afgerond. De definitiefase, waarin (nader) onderzoek wordt verricht naar de haalbaarheid en kansen van het project en de randvoorwaarden is niet afgerond. Voor de 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' zijn alle fases van het UPP 0-traject formeel doorlopen en afgerond (zie 2.2.2).

Volledigheidshalve merken wij op dat het onderzoek inherente beperkingen kent ten aanzien van de volledigheid van de voor het onderzoek beschikbare informatie die invloed kan hebben op de beantwoording van de onderzoeksvraag (zie 2.2.5).

Alvorens deze onderzoeksvraag te beantwoorden, is het belangrijk de context van deze onderzoeksvraag nader te duiden.

2.2.2. 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67'

De gesloten koopovereenkomst van het parkeerterrein maakt deel uit van het project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67'. Voor deze transformatie is een omgevingsvergunning afgegeven voor de transformatie van kantoorpand Rachmaninoffplantsoen 61-67, inclusief de verkoop van het parkeerterrein (door de gemeente). De benodigde betrokkenheid en besluitvorming van medewerkers op ambtelijk niveau, het college en de gemeente is voor dit type ontwikkeling gedefinieerd in het Utrechts Planproces type 0 (UPP 0-traject), plotontwikkeling. Voor de 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' zijn alle fases van het UPP 0-traject formeel doorlopen en afgerond. Vanuit de gemeente eindigt dit traject met de overdracht van het parkeerterrein aan ontwikkelaar Egeria in februari 2019. Volledigheidshalve merken wij op dat dit traject een transformatie betreft en eventuele ontwikkeling op het parkeerterrein geen onderdeel is van het

project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67'.

2.2.3 'Initiatief Weltevreden'

In februari 2020 is een intentiedocument opgesteld door de gemeente voor de ontwikkeling van een woontoren op het Rachmaninoffplantsoen. Dit intentiedocument maakt deel uit van 'Initiatief Weltevreden'. De onderzoeksvraag heeft onder andere betrekking op de vraag of in het project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' verwachtingen zijn gewekt richting marktpartijen om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein. In het kader van het 'Initiatief Weltevreden' is een initiatiefvoorstel voor de bouw van een woontoren ingediend door Egeria (waaronder gebiedsontwikkeling op het parkeerterrein). De benodigde betrokkenheid en besluitvorming inzake 'Initiatief Weltevreden' volgt uit het UPP 1-traject inzake gebiedsontwikkeling. Voor dit traject is uitsluitend de initiatieffase afgerond, waarbij een intentiedocument is opgesteld en is goedgekeurd door het college. De definitiefase, waarin (nader) onderzoek wordt verricht naar de haalbaarheid en kansen van het project en de randvoorwaarden, is (nog) niet afgerond. Later in deze samenvatting gaan wij specifiek in op eventueel richting marktpartijen gewekte verwachtingen.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

2.2.4 ‘Samenwerking met marktpartijen’

Binnen de gemeente Utrecht vinden op meerdere plekken verschillende gebiedsontwikkelingen plaats. De gemeente ontwikkelt gebieden om de doelen uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht (hierna: RSU) te realiseren. Onderdeel van de doelen uit de RSU is om nieuwe woningen te ontwikkelen om aan de grote vraag naar woningen te kunnen voldoen. In dit kader heeft de gemeente diverse beleidskaders opgesteld die het uitgangspunt vormen voor de beoordeling van nieuwe plannen van externe marktpartijen om (woningen) te mogen ontwikkelen binnen de gemeente Utrecht.

De gemeente Utrecht bouwt en ontwikkelt zelf als gemeente geen woningen. Op dit vlak werkt de gemeente Utrecht samen met externe marktpartijen. De hiervoor beschreven wederzijdse afhankelijkheid zorgt ervoor dat een goede samenwerking voor zowel de gemeente als de marktpartijen belangrijk is. Hiermee kan de gemeente voldoen aan het realiseren van de woningopgave. Voor de marktpartijen kan dit resulteren in commerciële rendementen.

2.2.5 ‘Beschikbare informatie’

Op dagelijkse basis bestaat intensief contact met externe partijen die ontwikkelvoorstellen voorleggen aan de gemeente, met name vanuit het organisatieonderdeel Ruimte. Dit contact kan zowel schriftelijk, fysiek als telefonisch plaatsvinden. Er is, zo begrijpen wij, binnen de gemeente geen specifiek formeel beleid omtrent samenwerking met externe marktpartijen en de documentatie hiervan. Uit de aan ons ter beschikking gestelde informatie komt geen vastlegging van de wijze waarop communicatie met externe partijen plaats dient te vinden naar voren. Samenwerking met dergelijke marktpartijen gebeurt op dit moment op basis van professionele oordeelsvorming en ervaring van individuele medewerkers in dit veld.

Wij hebben ons in dit onderzoek gebaseerd op de relevante beschikbare informatie (zie verrichte werkzaamheden) die uit verschillende bronnen is verzameld. Wij benadrukken hierbij dat dit leidt tot een inherente beperking

ten aanzien van de volledigheid van de informatie, die invloed kan hebben op de beantwoording van de onderzoeksvraag. Specifiek formeel beleid omtrent de communicatie met externe marktpartijen en de documentatie hiervan in één gestructureerd projectdossier zou een deel van de beperking ten aanzien van de beschikbaarheid van informatie richting de toekomst kunnen ondervangen. Volledigheidshalve merken wij op dat wij in de informatievoorziening vanuit de gemeente geen beperkingen hebben ervaren rondom de beschikbaarstelling van de wel beschikbare informatie.

2.2.6 ‘Definitie wekken van verwachtingen’

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag is het van belang te definiëren wat wordt verstaan onder het wekken van verwachtingen. In het kader van de beantwoording van de onderzoeksvraag heeft de gemeente de begrippen ‘het wekken van een verwachting’ of ‘doen van een toezegging’ als volgt nader gedefinieerd:

“het proces rondom wekken van verwachtingen en doen van toezeggingen wordt gezien als een proces waarbij signalen van een ander verwachtingen wekken (i.c. een ambtenaar of bestuurder van de gemeente), waarop degene die verwachtingen hierdoor krijgt (i.c. de ontwikkelaar) gaat handelen. Dit is niet louter gebaseerd op toezeggingen en de mogelijkheid van een individuele ambtenaar om toezeggingen waar te maken, maar subtieler en meer afhankelijk van gedrag en inhoud van besprekingen en berichten.”

In het onderzoek is derhalve gekeken of, uit de beschikbare informatie en vastleggingen, situaties blijken waar mogelijk sprake zou kunnen zijn van gewerkte verwachtingen of gemaakte toezeggingen. De nader gedefinieerde begrippen betreffen zachte normen waar een subtiel proces aan ten grondslag ligt. Op basis van het voorgaande kent het onderzoek derhalve een inherente beperking doordat wij bovenstaande elementen achteraf (door afhankelijkheid van bewaarde vastleggingen) toetsen (zachte norm). Deze beperking heeft invloed op de beantwoording van de onderzoeksvraag.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

In het kader van de geformuleerde onderzoeksvraag is het van belang te benadrukken dat een eventuele gewekte verwachting of toezegging niet zonder de benodigde betrokkenheid en besluitvorming van medewerkers op ambtelijk niveau, het college en de gemeente kan worden gerealiseerd. De benodigde betrokkenheid en besluitvorming is per type ontwikkeling specifiek gedefinieerd in het Utrechts Planproces.

Wij begrijpen op basis van interviews dat het derhalve in de praktijk beperkt mogelijk is om als individuele ambtenaar invloed uit te oefenen op de gehele keten van besluitvorming binnen de gemeente Utrecht. Eventuele invloed op de besluitvorming van het college en/of de raad beperkt zich tot de keuzes van ambtenaren in het voorbereiden van stukken aan deze organen. In de stukken die ambtelijk worden voorbereid, worden op basis van de beschikbare informatie het college en de raad ingelicht over de voorstellen waarover zij dienen te besluiten.

2.2.7 'Communicatie tussen gemeente en Egeria – 29 juni 2017'

Op basis van de verrichte werkzaamheden is in hoofdstuk 3 op hoofdlijnen het verloop van de projecten 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' en 'Initiatief Weltevreden' beschreven, inclusief de rol van de gemeente en de betrokken externe marktpartijen. Op basis van de verrichte werkzaamheden is één e-mail aangetroffen die in het kader van de beantwoording van de onderzoeksvraag relevant is om specifiek aan te halen. Deze e-mail heeft betrekking op het gesprek met de wethouder waar door de marktpartij in het reeds bekende concept-memo van 2 april 2021 naar is verwezen. Het concept-memo is onderdeel van 'Initiatief Weltevreden' maar verwijst terug naar een afspraak die tijdens het project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67' reeds zou zijn gemaakt om een 2^e fase met nieuwbouw op het parkeerterrein van het Rachmaninoffplantsoen te gaan realiseren.

Gerelateerd aan de afspraak waarnaar wordt verwezen in het concept-memo, is een e-mail van Egeria aan medewerkers van de gemeente d.d.

29 juni 2017 aangetroffen inzake een gesprek tussen de gemeente en Egeria. In deze e-mail is ingegaan op enkele restricties ter zake van programmering en prijsstelling die de gemeente voornemens zou zijn op te leggen rondom de transformatie van het kantoorgebouw op het Rachmaninoffplantsoen. In de e-mail geeft Egeria een vijftal redenen waarom de gemeente af zou moeten zien van het opleggen van deze restricties. Vervolgens is aangegeven dat de marktpartij ondanks de bezwaren tegen de restricties bereid is om eenmalig tot een afsprakenkader te komen. Hierbij wordt een aantal voorstellen die gedaan zouden zijn door de gemeente benoemd waarmee Egeria zegt akkoord te kunnen gaan (inclusief nuanceren van de gehanteerde omschrijving). Ten slotte is in de voornoemde e-mail aangegeven dat aan de goedkeuring de volgende voorwaarden worden verbonden:

“Het vastleggen van de vandaag besproken concrete processtappen en planning alsmede het eerder met de wethouder besproken exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijk 2^e fase project ter plaatse van het parkeerterrein. Deze zal dan gaan voldoen aan het huidige gemeentelijke beleid voor sociale woningen en middeldure woningen.”

Uit de e-mailreview blijkt dat binnen de gemeente tussen ambtenaren via e-mail (op 3 juli 2017) wordt gecommuniceerd over de vastlegging van het gesprek door Egeria in de e-mail van 29 juni 2017. Uit de onderlinge communicatie blijkt onder andere het volgende:

“De weergave van ons gesprek is niet correct. Wat ze schrijven onder “jullie hebben voorgesteld.....etc.” klopt niet. Wij hebben namelijk voorgesteld de lijn van het actieplan midden huur te volgen [...]”

Uit de e-mailreview komt echter niet naar voren of, dan wel op welke wijze terugkoppeling is gegeven aan Egeria naar aanleiding van de door hen gemaakte vastlegging van het gesprek en specifiek het door Egeria daarin beschreven veronderstelde exclusieve recht.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

In de documentatie is geen vastlegging van het gesprek aangetroffen vanuit de gemeente om achteraf te toetsen of sprake is van gewekte verwachtingen of gedane toezeggingen vanuit de gemeente, die hebben geleid tot het door Egeria in de e-mail beschreven veronderstelde exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijke 2^e fase.

Uit de e-mailreview blijkt diverse communicatie over de nadere invulling van het afsprakenkader, waarin het in de e-mail benoemde exclusieve recht echter niet meer ter sprake komt. Het in de hiervoor benoemde e-mail met het door Egeria beschreven exclusieve recht komt ook niet terug in de anterieure overeenkomst (d.d. 8 maart 2018) en aanvullende allonge (d.d. 2 oktober 2018).

Uit interviews met medewerkers en de destijds betrokken wethouder komt tevens naar voren dat zij niet bekend zijn met het door Egeria in de e-mail beschreven veronderstelde exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijke 2^e fase. Desgevraagd heeft de destijds betrokken wethouder bevestigd dat destijds geen toezeggingen zijn gedaan dan wel verwachtingen zijn gewekt vanuit de kant van de gemeente hieromtrent.

In overleg met opdrachtgever is besloten geen voormalig medewerkers en bestuurders (anders dan de destijds betrokken wethouder) van de gemeente te bevragen in het kader van het onderzoek. Dit komt voort uit de onderzoeksvragen waar specifiek de rol van de gemeente object van onderzoek is. Het onderzoek focust zich derhalve niet op het handelen of nalaten van handelen door individuele medewerkers. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen (aanvullende) signalen naar voren gekomen die hebben geleid tot de behoefte om deze voormalig medewerkers en/of bestuurders alsnog te betrekken in het onderzoek.

Als onderdeel van het onderzoek hebben wij Egeria benaderd en verzocht medewerking te verlenen aan het onderzoek. Egeria heeft aangegeven bereid te zijn schriftelijk een reactie te willen geven op eventuele vragen. Wij

verwijzen naar bijlage III waarin de uiteenzetting van Egeria is opgenomen als reactie op de in dit onderzoek aan hen gestelde vragen. Egeria heeft verzocht hun uiteenzetting als één geheel te lezen en derhalve integraal toe te voegen aan de rapportage. Derhalve zijn onderdelen van deze reactie niet los verwerkt in dit rapport. Wij vragen de lezer kennis te nemen van deze reactie in samenhang met de in dit rapport geschetste bevindingen.

Met het uitvoeren van een e-mailreview op zoektermen, het interviewen van medewerkers en het benaderen van Egeria, zijn naar onze mening die informatiebronnen in het onderzoek betrokken waarmee, rekening houdend met de inherente beperking en proportionaliteit, zo goed mogelijk antwoord wordt gegeven op de onderzoeksvraag.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

2.3 Onderzoeksvraag 2

Rondom de bespreking op 2 april 2021 en het concept-memo daarvan: wat is het volledige beeld rondom het overleg, de perceptie van de aanleiding, doel en inhoud volgens betrokkenen, de verslaglegging, de verdere communicatie hierover en archivering hiervan en het niet betrekken van dit concept-memo bij de informatie naar de raad, terwijl deze informatie inmiddels in het WOB-dossier was opgenomen?

2.3.1 'Beantwoording onderzoeksvraag 2'

Op 2 april 2021 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeente Utrecht en een externe ontwikkelaar, Mooi Ontwikkelt B.V. (hierna Mooi Ontwikkelt).

Aanleiding

De aanleiding van het gesprek is het bericht vanuit de gemeente om het vaststellen van het intentiedocument voor 'Initiatief Weltevreden' door het college (tijdelijk) niet door te laten gaan. Reden hiervoor is de parkeerproblematiek en de maatschappelijke en politieke onrust die is ontstaan na de transformatie van een voormalig kantoorpand door deze ontwikkelaar.

Doel en inhoud

Uit e-mails en interviews komt naar voren dat dit gesprek is geïnitieerd door Mooi Ontwikkelt en Egeria. Dit kennismakingsgesprek had tot doel de (tijdelijke) stopzetting van het besluitvormingsproces van het initiatiefdocument te bespreken.

Inhoudelijk is tijdens het gesprek ingegaan op:

- een oplossing voor de parkeerproblematiek rondom het getransformeerde gebouw op Rachmaninoffplantsoen;
- het aanhouden van het voorleggen van het intentiedocument aan het

college ter vaststelling;

- een bredere discussie en voorstel tot vervolgesprek met de betrokken wethouder inzake een nieuw woningfonds midden-huur van de betrokken ontwikkelaar.

Verslaglegging

Uit de e-mailreview is vast komen te staan dat Mooi op 9 april 2021 een gespreksverslag (concept-memo) van het overleg d.d. 2 april 2021 aan de gemeente Utrecht heeft toegestuurd.

Op 13 april 2021 is door de gemeente per e-mail een reactie gestuurd richting Egeria en Mooi Ontwikkelt, naar aanleiding van het ontvangen gespreksverslag (concept-memo). In deze reactie is aangegeven dat vanuit de gemeente het doel van het gesprek een kennismakingsgesprek was. De gemeente geeft aan het besprokene anders te hebben onthouden dan hetgeen is weergegeven in het concept-memo. Aanvullend is aangegeven dat de gemeente niet inhoudelijk wil reageren op het concept-memo. De gemeente geeft enkel een reactie op de in het concept-memo genoemde vervolgacties.

Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden blijkt geen nadere informatie omtrent de het doel en de inhoud van het overleg van 2 april 2021.

Archivering

Op basis van de aan ons beschikbaar gestelde informatie komt niet naar voren dat het concept-memo separaat (naast in e-mails) is gearchiveerd. Volledigheidshalve merken wij op dat geen integraal onderzoek op alle serverlocaties heeft plaatsgevonden.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

Informatievoorziening aan de raad

Uit de beschikbare documentatie komt naar voren dat de informatievoorziening naar het college en de raad is voorbereid vanuit het betrokken ambtelijk projectteam. Uit de e-mailreview en de aan ons verstrekte informatie komt niet naar voren dat in de periode rondom de beantwoording van de schriftelijke vragen aan de gemeenteraad (juli 2021 - september 2021) intern binnen de gemeente is gesproken over het concept-memo, dan wel over het al dan niet opnemen van dit concept-memo bij de beantwoording van de schriftelijke vragen. Uit het onderzoek blijkt niet dat het concept-memo in de voornoemde periode bewust niet is opgenomen bij de informatievoorziening aan de raad.

Pas na de beantwoording van de schriftelijke vragen, in februari 2022, blijkt uit de e-mailreview dat er specifieke communicatie bestaat over het concept-memo. Hierin komt het ter sprake in het kader van de informatieverzameling voor het WOB-verzoek.

De raad is door middel van een raadsbrief (d.d. 21 april 2022) geïnformeerd dat deze informatie niet eerder met hen is gedeeld. In de raadsbrief is aangegeven dat het concept-memo naar boven is gekomen tijdens de werkzaamheden rondom het voorbereiden van de informatie van het WOB-verzoek. De informatie uit de e-mailreview bevestigt dit beeld.

2.4 Onderzoeksvraag 3

Wat zijn, op basis van uw bevindingen, uw verbetervoorstellen voor de gemeentelijke organisatie en bestuur in haar handelen richting marktpartijen in vergelijkbare toekomstige situaties? Hierbij betreft u ook uw beeld over het handelen van de gemeente in de grondtransacties van het parkeerterrein en het vaststellen van het intentiedocument; is dat, ook gezien andere voorbeelden van binnenstedelijke transformaties in den lande, een logische, verklaarbare en correcte manier van handelen?

In het kader van de beantwoording van deze onderzoeksvraag is de volgende invulling nader overeengekomen in de opdrachtbevestiging:

“....de verbetervoorstellen gebaseerd zijn op de mate waarin dit project afwijkt van de beschikbare interne normenkaders, dan wel in hoeverre de interne normenkaders niet toereikend zijn of aangescherpt kunnen worden om als toetsingskader te dienen. Het beeld of het handelen van de gemeente in relatie tot andere voorbeelden van binnenstedelijke transformaties in den lande, een logische, verklaarbare en correcte manier van handelen is, is feitelijk beschreven op basis van de signalen die hieromtrent uit het onderzoek naar het Rachmaninoffplantsoen zijn gebleken, zonder hierbij andere binnenstedelijke transformaties in het onderzoek te betrekken.”

2.4.1 ‘Beantwoording onderzoeksvraag 3’

Handelen gemeente ten opzichte van andere transformaties

Het beeld van het handelen van de gemeente in relatie tot andere voorbeelden van binnenstedelijke transformaties in den lande wijkt volgens de medewerkers van de gemeente op basis van de verrichte interviews niet af van de reguliere procesgang. Hierbij is aangegeven dat de benodigde betrokkenheid en besluitvorming van medewerkers op ambtelijk niveau, het college en de gemeente is verlopen conform het daarvoor gedefinieerde van toepassing zijnde type ontwikkeling in het Utrechts Planproces.

Verbetervoorstellen – normenkader handelen richting marktpartijen

Op basis van de e-mailreview en onze interviews is een aantal punten geïdentificeerd welke mogelijk voor verbetering vatbaar zijn.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

Communicatie met marktpartijen

De gemeente en de daarbij betrokken ambtenaren zijn aan de ene kant afhankelijk van de samenwerking met marktpartijen (met een sterke commerciële drive) voor de realisatie van nieuwe woningen en herontwikkeling van kantoorpanden, maar dienen aan de andere kant objectief de wenselijkheid en realiseerbaarheid van projecten te bepalen. Er is, zo begrijpen wij, binnen de gemeente geen specifiek formeel beleid omtrent communicatie met externe marktpartijen anders dan de formele documentatie volgend uit het UPP. Communicatie met dergelijke marktpartijen en de vastlegging daarvan gebeurt op dit moment op basis van professionele oordeelsvorming en ervaring van individuele medewerkers in dit veld. Het belang van dergelijke communicatie blijkt uit de onderzoeksvraag, die in de kern gaat over communicatie voorafgaand aan de formele documentatie volgend uit het UPP. Het nader formaliseren van het normenkader rond deze communicatie met marktpartijen en het gestructureerd vastleggen van deze communicatie in een te archiveren projectdossier (voor relevante projecten in dit onderzoek niet beschikbaar) kan eventuele misverstanden hierover in de toekomst wegnemen en geeft ambtenaren en betrokken wethouders duidelijkheid over wat wel en niet wenselijk is in dit kader.

Reageren op vastleggingen communicatie met marktpartijen

In lijn met het voorgaande punt begrijpen wij dat het vaker voorkomt dat marktpartijen (eenzijdige) gespreksverslagen opstellen. De wijze waarop en mate waarin de gemeente hierop reageert is niet vastgelegd. Deze reactie hangt derhalve af van de professionele oordeelsvorming van de betrokken ambtelijk medewerker. Door een duidelijk normenkader voor het reageren op dit soort verslagen op te stellen (en ook te communiceren met marktpartijen) wordt (eventuele) onduidelijkheid ten aanzien van mogelijk gewekte verwachtingen of toezeggingen in latere onderhandeling met deze partijen voorkomen.

Vastlegging afwegingen afstemming marktpartijen

Om te komen tot een voorstel dat acceptabel is voor zowel de gemeente als de marktpartij, wordt in sommige gevallen door ambtenaren meegedacht over de wijze waarop partijen invulling kunnen geven aan hun plannen. In lijn met het eerste verbetervoorstel bestaat geen geformaliseerd normenkader inzake deze afstemmingen met marktpartijen en het vastleggen van de relevante overwegingen. Door afwegingen van afstemmingen met marktpartijen gestructureerd vast te leggen in een projectdossier, kan onduidelijkheid in latere onderhandeling met deze partijen worden voorkomen en indien nodig achteraf verantwoording afgelegd worden inzake de gemaakte afwegingen.

Gemeentelijk besluitvormingsproces

De besluitvorming en de (politieke) verantwoordelijkheid voor de projecten liggen bij het college en de gemeenteraad. Derhalve is het in de praktijk beperkt mogelijk om als individuele ambtenaar invloed uit te oefenen op de gehele keten van besluitvorming binnen de gemeente Utrecht. De rol van de betrokken ambtenaren hierin zou explicieter richting marktpartijen kunnen worden gecommuniceerd. Door deze rol expliciet te communiceren, zouden misverstanden inzake mogelijke toezeggingen en het wekken van verwachtingen hieromtrent kunnen worden voorkomen.



3. Normenkader projectontwikkeling

3. Normenkader projectontwikkeling

3.1 Introductie

Dit hoofdstuk schetst de voor het onderzoek relevante normenkaders in relatie tot projectontwikkeling en de te beantwoorden onderzoeksvragen.

Voor de totstandkoming van grondtransacties en gebiedsontwikkelingen is binnen de gemeente Utrecht een aantal beleidskaders van toepassing.

Deze betreffen de 'Nota Grondbeleid' en het 'Utrechts Planproces'. Deze kaders worden hieronder op hoofdlijnen nader toegelicht voor zover van toepassing op de grondtransactie (de verkoop van een parkeerplaats aan externe marktpartij Egeria) en de mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht.

3.2 Procesinrichting verkoop grond

In de Nota Grondbeleid (d.d. 28 maart 2017) is het door de gemeente Utrecht gevoerde grondbeleid opgenomen. Aanvullend wordt in dit document de werking van de instrumenten rondom het grondbeleid beschreven. In het Utrechts grondbeleid is ook het Grondprijnsbeleid opgenomen.

Conform het Grondprijnsbeleid maakt de gemeente Utrecht gebruik van functionele grondprijnsbepaling. De gemeente Utrecht bepaalt de grondwaarde aan de hand van de marktwaarde van de grond. Hierbij maakt de gemeente Utrecht conform het beleid in beginsel gebruik van de 'genormeerde residuele waardemethode'. Volgens deze methode is de waarde van de grond een afgeleide van het verschil tussen de opbrengsten en de kosten van de bestemming die daarop wordt gerealiseerd.

Jaarlijks stelt het college de Grondprijzenbrief vast, waarin de grondprijzen (bandbreedtes) voor de verschillende functies worden geactualiseerd. Uit de Nota Grondbeleid kan worden opgemaakt dat het college de bevoegdheid houdt om gemotiveerd af te wijken van de in de Grondprijzenbrief genoemde grondprijzen. Voor de te hanteren grondprijzen worden externe taxaties opgevraagd door het taxatieteam van de gemeente Utrecht.

3.3 Procesinrichting Utrechts Planproces

Door de gemeente Utrecht is in 2010 het Utrechts Planproces (UPP) vastgesteld. Vanaf juni 2019 is er sprake van een aangepast Utrechts Planproces (UPP). In het UPP zijn sinds 2010 de volgende vijf typen UPP-trajecten gedefinieerd:

- UPP 0: Plotontwikkeling
- UPP 1: Gebiedsontwikkeling
- UPP 2: Bouwvlekontwikkeling
- UPP 3: Bereikbaarheidsproject
- UPP 4: Buitenruimteontwikkeling

In het aangepaste UPP vanaf juni 2019 is opgenomen dat de gemeente geen startdocument meer opstelt, vanaf dat moment stelt de gemeente voor UPP 0, 1 en 2 een intentiedocument op. In dit document beoordeelt de gemeente of het initiatief voldoende kansrijk is.

Fases binnen UPP

In de basis volgt de gemeente voor ieder ontwikkelproject dezelfde fases. De benodigde betrokkenheid en besluitvorming van medewerkers op ambtelijk niveau, het college en de gemeenteraad verschilt per UPP-traject. De fases vanuit het UPP zijn de volgende:

- initiatieffase;
- definitiefase;
- ontwerpfase;
- voorbereidingsfase;
- realisatiefase;
- beheerfase.

De verschillende fases zijn hierna kort toegelicht.

3. Normenkader projectontwikkeling

Initiatieffase

In deze fase stelt de gemeente een intentiedocument (vóór 2019 'startdocument') op. In het intentiedocument beschrijft de gemeente de uitgangspunten voor het project. Het intentiedocument is erop gericht om een globale analyse te geven van de wenselijkheid en haalbaarheid van het initiatief. Hierbij zijn niet, zoals voorheen in het startdocument, de voorgestelde programma's beschreven. Indien de gemeente het initiatief voldoende kansrijk acht, stelt het college het intentiedocument vast. Pas na vaststelling door het college kan de volgende fase van het UPP gestart worden.

Definitiefase

In de definitiefase wordt (nader) onderzoek verricht naar haalbaarheid en kansen van het project en worden randvoorwaarden (kaders, eisen, wensen) geformuleerd voor de verdere uitwerking. Dit gebeurt in principe door de gemeente, maar een ontwikkelende partij verricht hier vaak voorbereidend werk. Eveneens wordt in de definitiefase antwoord gegeven op de vraag of het initiatief doorgaat en zo ja, onder welke voorwaarden dit initiatief door kan gaan.

In het beslisdocument van deze fase zijn de randvoorwaarden en kaders van een project verwoord. Afhankelijk van het type planproces betreft dit een Stedenbouwkundig Programma van Eisen (SPvE), een Bouwvelop (BE) of een Integraal Programma van Eisen (IPvE). Het beslisdocument betreft altijd een product en een besluit van de gemeente.

Aan het eind van de definitiefase wordt het beslisdocument voorgelegd aan het college of de raad (afhankelijk van het type UPP-project) ter besluitvorming ten aanzien van de inhoudelijke en financiële kaders van het project.

Ontwerpfase

In de ontwerpfase wordt het plan uitgewerkt binnen het door de gemeente vastgestelde kader. Dit doet de ontwikkelende partij in de vorm van een Voorlopig en Definitief Bouwplanontwerp (of de gemeente zelf in de vorm van een tracé-ontwerp in het geval van een bereikbaarheidsproject).

Afhankelijk van het type UPP wordt in deze fase eerst een Stedenbouwkundig Plan (SP) opgesteld om de ruimtelijke vertaling in bouwblokken en de maatvoering van de openbare ruimte te verwerken (vaak bij meerdere bouwplannen in één projectgebied). Het SP wordt in principe opgesteld door de ontwikkelende partij en getoetst door de gemeente aan de vastgestelde randvoorwaarden. Bij projecten met gronduitgifte door de gemeente, zal de gemeente het SP samen / in overleg met de ontwikkelende partijen opstellen.

Daarnaast worden in deze fase onderzoeken in het kader van het bestemmingsplan uitgevoerd en vindt de voorbereiding voor het bouwrijp maken plaats. Bij de projecten waarbij de gemeente geen gronden uitgeeft, zijn deze werkzaamheden de verantwoordelijkheid van de ontwikkelende partij.

Vorbereidingsfase

In de voorbereidingsfase vindt de bouwvoorbereiding plaats (technische voorbereiding bij bereikbaarheidsprojecten). Hierin dient de ontwikkelende partij een bouwaanvraag/omgevingsvergunningaanvraag in, vindt de technische voorbereiding voor de gebouwen of tracés plaats en vindt verkoop (indien van toepassing) plaats.

Daarnaast wordt in deze fase de bestemmingsplanprocedure doorlopen, wordt het bouwrijp maken voorbereid en uitgevoerd en vindt de voorbereiding van het woonrijp maken plaats. Deze fase wordt afgerond met een gunning van de aanbesteding van het bouwwerk, met bouwrijpe grond en met een vigerend bestemmingsplan.

3. Normenkader projectontwikkeling

Realisatiefase

De realisatiefase start bij de daadwerkelijke bouw, de ‘eerste paal’ van de bouwwerkzaamheden (inclusief inrichting van het werkterrein, etc.). De afronding van deze fase vindt plaats na de oplevering van de gebouwen of ingebruikname van het tracé / de buitenruimte en (indien van toepassing) na de oplevering van de bijbehorende openbare ruimte en overdracht naar Beheer.

Beheerfase

Deze fase ziet toe op het beheren van het opgeleverde gebouw. De oplevering van het gebouw is derhalve gereed.

3.4 Ontwikkeling Rachmaninoffplantsoen

De benodigde betrokkenheid en besluitvorming van medewerkers op ambtelijk niveau, het college en de gemeenteraad verschilt per UPP-traject. In de volgende hoofdstukken gaan wij specifiek in op het van toepassing zijnde type UPP-traject en de daarbij behorende fases die voor de in het onderzoek betrokken projecten van toepassing zijn.

Vooruitlopend op de volgende hoofdstukken merken wij op dat voor de beantwoording van de onderzoeksvragen twee UPP-trajecten van toepassing zijn.

- Ten aanzien van de ‘Transformatie van het Rachmaninoffplantsoen 61-67’ betreft dit een UPP 0-traject, waarbij alle relevante fases zijn doorlopen – en afgerond.
- Het hierna ingediende initiatiefvoorstel ‘Initiatief Weltevreden’ van Egeria voor de bouw van een tweede woontoren betreft een UPP 1-traject, waarbij uitsluitend de initiatieffase formeel is afgerond.



4. Relevante context en kaders

4. Relevante context en kaders

Uit de interviews die wij hebben gevoerd en de informatie die wij hebben ontvangen zijn enkele algemene bevindingen naar voren gekomen ten aanzien van ontwikkeling van de projecten op het Rachmaninoffplantsoen.

De algemene bevindingen hebben betrekking op de context en het kader waarbinnen met marktpartijen wordt samengewerkt door de gemeente en het besluitvormingsproces van de gemeente rond gebiedsontwikkelingen. De in dit hoofdstuk beschreven context en kaders zijn relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen en een juiste interpretatie van de beantwoording.

4.1 Context samenwerking marktpartijen en gemeente

Binnen de gemeente Utrecht vinden op meerdere plekken verschillende gebiedsontwikkelingen plaats. In dit kader heeft de gemeente diverse beleidskaders opgesteld (o.a. de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040, Utrecht beter in balans d.d. juli 2019 en lokale Visie Welgelegen d.d. 18 december 2014). Onderdeel van de doelen in deze beleidskaders is om nieuwe woningen te ontwikkelen om aan de grote vraag naar woningen te kunnen voldoen. Deze visies (evenals de overige vigerende beleidskaders) vormen het uitgangspunt van waaruit gekeken wordt naar nieuwe plannen van externe marktpartijen om (woningen) te mogen ontwikkelen binnen de gemeente Utrecht.

De gemeente Utrecht bouwt en ontwikkelt als gemeente zelf geen woningen, zo komt naar voren uit onze interviews. Op dit vlak werkt de gemeente Utrecht samen met externe marktpartijen, zoals projectontwikkelaars die plannen indienen om bestaande gebouwen te transformeren, Utrechts grondgebied te ontwikkelen of nieuwe woningen te (laten) bouwen.

Vanuit organisatieonderdeel Ruimte vindt op regelmatige basis contact plaats tussen dit soort externe partijen die de gemeente Utrecht benaderen met nieuwe initiatieven. In dit soort gesprekken wordt, zo begrijpen wij, door externe partijen gepolst wat de mogelijkheden zijn rondom door hen

voorgestelde plannen.

De hiervoor beschreven wederzijdse afhankelijkheid zorgt ervoor dat een goede samenwerking voor zowel de gemeente als de marktpartijen belangrijk is. Hiermee kan de gemeente voldoen aan het realiseren van de woningopgave. Voor de marktpartijen kan dit resulteren in commerciële rendementen.

4.2 Kader samenwerking met marktpartijen rondom ontwikkeling

Op dagelijkse basis bestaat intensief contact met externe partijen die ontwikkelvoorstellen voorleggen aan de gemeente. Dit contact kan zowel schriftelijk, fysiek als telefonisch plaatsvinden. In dergelijke gesprekken bespreekt men plannen die nog helemaal uitgewerkt moeten worden, tot concrete voorstellen die (bijna) inhoudelijk in het Utrechts Planproces opgenomen kunnen worden.

Vanuit de gemeente houden medewerkers van organisatieonderdeel Ruimte zich met name bezig met dit contact. In dergelijke gesprekken en contactmomenten wordt, zo begrijpen wij, per voorstel bekeken of dit past binnen de vereisten en de (woning)wensen van de gemeente Utrecht. Hierbij wordt ook gekeken of deze plannen passen binnen de door de gemeente opstelde visies.

Op basis van onze gesprekken begrijpen wij dat binnen ontwikkelingstrajecten, zoals de transformatie van het kantoorgebouw (Rachmaninoffplantsoen 61-67), intensief wordt samengewerkt met marktpartijen. In dit kader wordt veelvuldig overleg gepleegd, telefonisch overleg gevoerd of contact onderhouden via e-mail. Dit beeld komt ook naar voren uit de door ons uitgevoerde e-mailreview.

Er is, zo begrijpen wij, binnen de gemeente geen specifiek formeel beleid omtrent communicatie of de vastlegging daarvan met externe marktpartijen anders dan de formele documentatie volgend uit het UPP.

4. Relevante context en kaders

Communicatie met dergelijke marktpartijen en de vastlegging daarvan gebeurt op dit moment op basis van professionele oordeelsvorming en ervaring van individuele medewerkers in dit veld.

4.3 Definitie toezeggingen of wekken van verwachtingen

In het kader van de beantwoording van de onderzoeksvraag heeft de gemeente de begrippen ‘het wekken van een verwachting’ of ‘doen van een toezegging’ als volgt nader gedefinieerd:

“...het proces rondom wekken van verwachtingen en doen van toezeggingen wordt gezien als een proces waarbij signalen van een ander verwachtingen wekken (i.c. een ambtenaar of bestuurder van de gemeente), waarop degene die verwachtingen hierdoor krijgt (i.c. de ontwikkelaar) gaat handelen. Dit is niet louter gebaseerd op toezeggingen en de mogelijkheid van een individuele ambtenaar om toezeggingen waar te maken, maar subtieler en meer afhankelijk van gedrag en inhoud van besprekingen en berichten.”

In het onderzoek is derhalve gekeken of uit de beschikbare informatie en vastleggingen, situaties blijken waar mogelijk sprake zou kunnen zijn van gewerkte verwachtingen of gemaakte toezeggingen. De nader gedefinieerde begrippen betreffen zachte normen waar een subtiel proces aan ten grondslag ligt. Op basis van het voorgaande kent het onderzoek derhalve een inherente beperking doordat wij bovenstaande elementen achteraf (afhankelijkheid bewaarde vastleggingen) toetsen (zachte norm). Deze beperking heeft invloed op de beantwoording van de onderzoeksvraag.

De gemeente heeft volledigheidshalve aangegeven dat volop jurisprudentie bestaat over de vraag of een partij zich kan beroepen op verwachtingen en toezeggingen. Hiervan is aangegeven dat dit leerstukken betreffen waar de gemeente mee bekend is en die volgens de gemeente ook geborgd zijn in de organisatie.

4.4 Besluitvormingsproces gemeente rondom ontwikkelingen

Uit de met ons gedeelde informatie komt naar voren dat de besluitvorming rondom ontwikkelprojecten binnen de gemeente Utrecht plaatsvindt op verschillende niveaus. Dit betreft de voorbereiding van bestuurlijke besluitvorming op ambtelijk niveau, besluitvorming door het college en ten slotte besluitvorming door de gemeenteraad.

Op basis van onze gesprekken komt naar voren dat de voorbereidende werkzaamheden behorende bij individuele ontwikkeltrajecten worden uitgevoerd op ambtelijk niveau. Medewerkers van organisatieonderdeel Ruimte werken initieel de plannen uit die vervolgens kunnen worden voorgelegd aan het college. Dit doen zij in combinatie met andere ambtelijke afdelingen relevant voor de desbetreffende ontwikkeling.

In het geval van de ontwikkelingen op het Rachmaninoffplantsoen (UPP 0- en UPP 1-trajecten) betekent dit dat ambtenaren het startdocument/intentiedocument (in samenwerking met de initiatiefnemer) en het hierin beschreven voorstel voorbereiden. Dit voorstel dient vervolgens ter vaststelling te worden voorgelegd aan het college. Indien het college het niet eens is met de invulling van het plan, kan het besluiten om het plan terug te sturen naar het ambtelijk niveau.

Nadat het college een startdocument/intentiedocument heeft goedgekeurd, werken de betrokken ambtenaren vervolgens de mogelijke ontwikkeling verder uit. Hierbij is aangegeven dat de betrokken ambtenaren de plannen uitwerken binnen de kaders zoals vastgesteld door het college en de raad. Op het moment dat er een volledig voorstel ligt, dient hiervoor wederom goedkeuring te worden verkregen van het college. Hierna biedt het college in het geval van een UPP 1-traject een plan voor besluitvorming aan bij de raad. Deze kan vervolgens besluiten om het plan op diverse gronden te verwerpen of te accepteren.

4. Relevante context en kaders

Wij begrijpen op basis van interviews dat het derhalve in de praktijk beperkt mogelijk is om als individuele ambtenaar invloed uit te oefenen op de gehele keten van besluitvorming binnen de gemeente Utrecht. Eventuele invloed op de besluitvorming van het college en/of de raad beperkt zich tot de keuzes die ambtenaren maken in het voorbereiden van stukken aan deze organen. In de stukken die ambtelijk worden voorbereid, worden op basis van de beschikbare informatie het college en de raad ingelicht over de voorstellen waarover zij dienen te besluiten.

Op basis van de hiervoor beschreven functiescheiding is het derhalve niet mogelijk eventuele gewekte verwachtingen of toezeggingen zonder instemming van het college of de raad ten uitvoer te brengen.



5. Project 'Transformatie Rachmaninoff- plantsoen 61-67'

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

5.1 Afbakening deelontwikkelingen

Wanneer gesproken wordt over 'ontwikkeling aan het Rachmaninoffplantsoen' is het belangrijk te bepalen welke ontwikkeling het betreft. Om de bevindingen in de juiste context te plaatsen, maken wij onderscheid tussen de volgende twee deelprojecten aan het Rachmaninoffplantsoen:

Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67'

Allereerst heeft in de periode 2018-2019 de afgifte van een omgevingsvergunning voor de transformatie van kantoorpand Rachmaninoffplantsoen 61-67 inclusief de verkoop van het parkeerterrein (door de gemeente) plaatsgevonden. Vanuit de gemeente eindigt dit traject met de overdracht van het parkeerterrein aan ontwikkelaar Egeria in februari 2019.

'Initiatief Weltevreden'

Vervolgens is in februari 2020 een nieuw intentiedocument opgesteld door de gemeente voor de ontwikkeling van een woontoren op het Rachmaninoffplantsoen.

In dit hoofdstuk en het volgende hoofdstuk zijn de bevindingen uiteengezet ten aanzien van de rol van de gemeente binnen de twee deeltrajecten op het Rachmaninoffplantsoen. Het is belangrijk gebeurtenissen steeds in het licht van het juiste deeltraject en de juiste periode de plaatsen.

In onderstaande tijdlijn is het tijdsverloop van beide deelontwikkelingen inzichtelijk gemaakt.

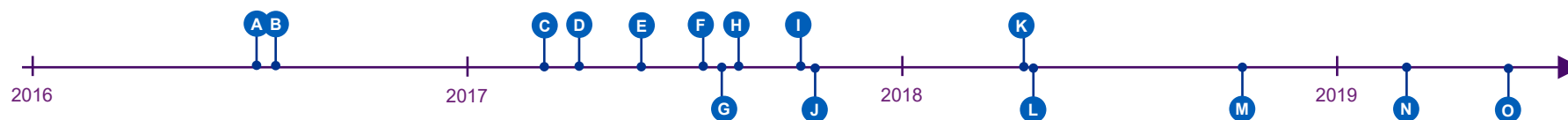


5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

5.2 Tijdlijn 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67'

Nadat de gemeente Utrecht in oktober 2014 het kantoorgebouw aan het Rachmaninoffplantsoen 61-67 als huurder heeft verlaten, heeft in dit gebouw beperkte activiteit plaatsgevonden. Uit interviews blijkt dat de eigenaar van het kantoorgebouw heeft besloten het pand te verkopen aan een ontwikkelaar (in 2016). De nieuwe koper van dit gebouw (projectontwikkelaar Egeria) zag mogelijkheden om het kantoorgebouw verder te gaan ontwikkelen door dit gebouw te transformeren.

Uit de aan ons ter beschikking gestelde informatie komt naar voren dat sinds 2016 contact heeft bestaan tussen Egeria en de gemeente Utrecht. In onderstaande tijdlijn is het tijdsverloop ten aanzien van de transformatie van het kantoorgebouw weergegeven. Op de volgende pagina's geven wij voor de punten waarvoor wij dit noodzakelijk achten een aanvullende toelichting.



- A 08-06-2016** | Gesprek wethouder met Egeria (*conform e-mail Egeria*)
- B 14-07-2016** | Gesprek wethouder met Egeria (*conform e-mail Egeria*)
- C 08-02-2017** | Gesprek Egeria en gemeente in het kader van de transformatie van het kantoorgebouw op het Rachmaninoffplantsoen 61-67
- D 20-03-2017** | Startdocument transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67
- E 20-5-2017** | Communicatie tussen gemeente Utrecht en Egeria, waarin de herinrichting van de parkeerplaats is besproken
- F 29-06-2017** | Gesprek en communicatie tussen Egeria en wethouder gemeente Utrecht rondom afsprakenkader transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67
- G 12-07-2017** | Vervolggesprek tussen Egeria en wethouder gemeente Utrecht rondom transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67
- H 24-07-2017** | Gesprek Wethouder met Egeria (*conform raadsbrief 21 april 2022*)

- I 28-8-2017** | Startdocument Transformatie vastgesteld door college
- J 6-9-2017** | Taxatie parkeerterrein: Voorafgaand aan de verkoop is door de gemeente een onafhankelijk taxateur aangesteld
- K 5-3-2018** | Ondertekening anterieure overeenkomst: Intentie tot verkoop van parkeerterrein, onderworpen aan nader te bepalen voorwaarden; bij eventuele verkoop, verkoopprijs overeengekomen van EUR 5.000 per parkeerplaats
- L 8-3-2018** | Verlenen omgevingsvergunning Rachmaninoffhuis B.V. (onherroepelijk in mei 2018)
- M 2-10-2018** | Allonge: Verkoopovereenkomst parkeerterrein. Kettingbeding opgenomen aangaande gebruik, te weten onbebouwde grond, overeengekomen
- N 15-2-2019** | Levering aan Rachmaninoffhuis B.V.: Akte van levering parkeerterrein van de gemeente Utrecht aan Rachmaninoffhuis B.V.
- O 3-7-2019** | Levering van parkeerterrein aan Bouwinvest

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

5.3 Transformatieproject Rachmaninoffplantsoen 61-67

Introductie

Op 30 mei 2016 heeft Rachmaninoffhuis B.V., een projectvenootschap van Egeria, het oude stadskantoor op het Rachmaninoffplantsoen aangekocht van een andere marktpartij.

Rond februari 2017 meldt Egeria zich bij de betrokken ambtenaren van de gemeente Utrecht, met het initiatief om dit kantoor te transformeren naar een wooncomplex met huurappartementen.

Uit interviews met betrokken ambtenaren komt naar voren dat destijds verschillende gesprekken met initiatiefnemer hebben plaatsgevonden over:

- verhoudingen sociale, midden- en vrijesector-huurwoningen;
- indexatie van de maximaal te ontvangen huur; en
- vergroening van de openbare ruimte.

Principeafspraken omtrent deze onderhandelingen zijn omschreven in het bestuursvoorstel en bijbehorende startdocument vastgesteld op 31 augustus 2017 door het college, overeenkomstig het UPP 0-traject.

C *Gesprek Egeria en gemeente in het kader van de transformatie van het kantoorgebouw op het Rachmaninoffplantsoen 61-67.*

Op basis van een e-mail van 13 februari 2017 vanuit Egeria aan ambtenaren van de gemeente, komt naar voren dat op woensdag 8 februari 2017 een kennismakingsgesprek heeft plaatsgevonden. In deze e-mail geeft Egeria aan samen met de gemeente, de buurt en het ontwerpteam de uitdaging aan te willen gaan om een transformatieopgave op de kaart te zetten.

D *Startdocument transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67*

Uit de e-mailreview komt naar voren dat de gemeente in de periode nadat het kennismakingsgesprek heeft plaatsgevonden werkt aan het startdocument. De gemeente communiceert in meerdere e-mails intern maar ook extern richting Egeria over de opzet van het startdocument (documentdatum 20 maart 2017). Uit een e-mail van Egeria van 15 juni 2017 komt naar voren dat het startdocument (met beschrijving "openbaar deel") is gedeeld met Egeria, die hier vervolgens haar input op heeft geleverd.

Uit het startdocument (tegenwoordig is de naam voor dit document het 'intentiedocument') komt naar voren dat initieel de wens bestond bij deze ontwikkelaar (Egeria) om enkel een transformatie uit te voeren van het gebouw, waarbij de mogelijkheden werden onderzocht om een aantal verdiepingen toe te voegen aan het gebouw.

Vanuit de gemeente bestond destijds de wens om het gebied opnieuw in te richten. Dit had, zo begrijpen wij, te maken met de situatie binnen dit gebied. Het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen diende destijds overdag met name als P+R voor bezoekers van de Utrechtse binnenstad (door het ontbreken van betaald parkeren), en 's avonds werden in het gebied drugs verkocht en zou sprake zijn geweest van sociale onveiligheid.

Een van de wensen van de gemeente was het slopen van het oude kantoorgebouw om het hele Rachmaninoffplantsoen opnieuw planologisch in te kunnen richten. Destijds is, zo begrijpen wij, veelvuldig met de betrokken marktpartij gesproken om invulling te geven aan de plannen voor de transformatie van het Rachmaninoffplantsoen 61-67.

Uit de aan ons beschikbaar gestelde informatie komt naar voren dat gedurende de onderhandelingen is gesproken over de wijze waarop het parkeerterrein en het omliggende gebied groen gemaakt zouden kunnen worden en verder heringericht in lijn met de wensen van de gemeente.

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

E Herinrichting parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen

Uit de aan ons ter beschikking gestelde informatie komt naar voren dat in de onderhandelingen die hebben plaatsgevonden tussen de ontwikkelaar Egeria en de gemeente Utrecht de herinrichting van het gehele parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen meermaals ter sprake is gekomen.

F 29 juni 2017 | Communicatie tussen Egeria en gemeente Utrecht rondom afsprakenkader transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67

Dit komt ook naar voren uit een e-mail van de projectontwikkelaar d.d. 29 juni 2017 waarin wordt gesproken over een afsprakenkader rondom de transformatie van het Rachmaninoffplantsoen 61-67. In deze e-mail wordt door de medewerker van Egeria gerefereerd aan de herinrichting van het parkeerterrein met de volgende zin:

“Daarbij horen ook de afspraken die wij vandaag gemaakt hebben en nog moeten maken over de herinrichting van het parkeerterrein.”

Uit interviews komt naar voren dat naast de transformatie van het kantoorgebouw door de projectontwikkelaar ook invulling zou moeten worden gegeven aan de herinrichting van het parkeerterrein. Doel was om de leefbaarheid van het gebied te verbeteren. De kosten voor het ontwikkelen zouden voor een deel bij deze externe marktpartij moeten liggen.

In reactie op het verzoek van de gemeente hierover (zoals ook beschreven in de e-mail d.d. 29 juni 2017) om het gehele parkeerterrein herin te richten, zou vervolgens vanuit deze marktpartij (Egeria) de reactie zijn gekomen dat zij bereid zijn om zorg te dragen voor de herinrichting van het parkeerterrein.

Hierbij verzoeken zij de gemeente wel om een deel van het parkeerterrein in privébezit te krijgen, om dit aan te kunnen bieden aan de nieuwe bewoners van Rachmaninoffplantsoen 61-67.

Uit onze e-mailreview komt naar voren dat vervolgens ook is gesproken over de wijze waarop invulling gegeven zou moeten worden aan de herinrichting van het parkeerterrein. Dit blijkt ook uit de volgende e-mail, zie figuur 1.

To: [redacted]@utrecht.nl
Cc: [redacted]@egeria.nl
From: [redacted]
Sent: Tue 8/22/2017 3:42:22 PM
Subject: 02.1 RAC | Opties parkeerterrein
Received: Tue 8/22/2017 3:42:27 PM

Beste [redacted]

In onze optiek zijn er 3 opties:

1. Variant 1: Verkoop 67 parkeerplaatsen door gemeente Utrecht aan ERED, ERED bekostigt het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen en kan de 67 parkeerplaatsen exclusief aan de bewoners aanbieden. Er resteren 80 parkeerplaatsen voor het andere gebouw. Variant 2: Verkoop 57 parkeerplaatsen door gemeente Utrecht aan ERED, ERED bekostigt het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen en kan de 57 parkeerplaatsen exclusief aan de bewoners aanbieden. Er resteren 80 parkeerplaatsen voor het andere gebouw.
2. Gemeente en ERED delen de kosten. ERED ontvangt een gebruiksrecht van 20 jaar. Parkeerplaatsen exclusief aan de bewoners aanbieden.
3. Het parkeerterrein blijft intact.

(Actie: 1 en 2 financieel uitwerken en keuze maken voordat de eerstvolgende collegevergadering plaatsvindt)
(in alle opties is de basis voor het opnieuw activeren van het eerdere gemeentelijke kostenpotje in feite aanwezig nu er een duidelijk toekomstbeeld is)

NB: We zijn al teruggegaan op verzoek van jullie van 29 parkeerplaatsen naar 21 parkeerplaatsen onder het gebouw om ruimte te geven aan jullie wens voor fietsparkeren (ondanks dat dit niet uit het de nota parkeren naar voren komt).

Met vriendelijke groet,

Figuur 1: Onderhandelingen met marktpartij aangaande parkeerterrein

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

Verder komt naar voren dat ook aan de zijde van de gemeente wordt gekeken naar de verschillende mogelijkheden rondom het parkeerterrein. Hierbij worden diverse scenario's afgewogen. Een voorbeeld van dergelijke gemaakte afwegingen is in figuur 2 weergegeven.

To: [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@utrecht.nl]
From: [redacted]
Sent: Wed 8/23/2017 6:16:20 AM
Subject: Fw: 02. I RAC I Opties parkeerterrein
Received: Wed 8/23/2017 6:16:22 AM

Beste [redacted] en [redacted],

Volgens mij is dit een acceptabele koers.

Zij nemen iets meer dan eenderde van de parkeerplaatsen af en bekostigen de totale herinrichting

We toetsen deze koers aan maatschappelijk draagvlak en maken dan een definitieve keuze.

Een mogelijkheid die we ook kunnen voorleggen is het hele terrein met slagbomen afsluiten waardoor het terrein door egeria en de bewoners van de bestaande flat gebruikt kunnen worden. Egeria bekostigt de afsluit en de herinrichting.

Akkoord met deze lijn.

Nog even een check doen ben Verkeer

Groet [redacted]

Figuur 2: Interne afstemming over afspraken parkeerterrein

In een e-mail van Egeria aan medewerkers van de gemeente d.d. 29 juni 2017 wordt naar aanleiding van een gesprek tussen de gemeente en Egeria ingegaan op enkele restricties ter zake van programmering en prijsstelling die de gemeente voornemens zou zijn op te leggen ten aanzien van de transformatie van het kantoorgebouw op het Rachmaninoffplantsoen.

In de e-mail geeft Egeria een vijftal redenen waarom de gemeente af zou moeten zien van het opleggen van deze restricties.

Vervolgens is aangegeven dat de marktpartij ondanks de bezwaren tegen de restricties bereid is om eenmalig tot een afsprakenkader te komen.

Hierbij wordt een aantal voorstellen die gedaan zouden zijn door de gemeente benoemd waarmee Egeria zegt akkoord te kunnen gaan (inclusief nuancering van de gehanteerde omschrijving).

Ten slotte is in de e-mail d.d. 29 juni 2017 aangegeven dat aan de goedkeuring de volgende voorwaarden worden verbonden:

- *“Het vastleggen van de vandaag besproken concrete processtappen en planning alsmede het eerder met de wethouder besproken exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijk 2^e fase project ter plaatse van het parkeerterrein. Deze zal dan gaan voldoen aan het huidige gemeentelijke beleid voor sociale woningen en middeldure woningen.”*
- *“Vastleggen van hetgeen wij bespraken inzake het parkeerterrein; het loskoppelen van de bouwvergunningsprocedure en anterieure overeenkomst voor de transformatie van het gebouw; voor de herinrichting van het parkeerterrein is ook geen vergunning nodig [...].”*

Uit de aan ons beschikbaar gestelde informatie in interviews en e-mail- en documentreview (zie verrichtte werkzaamheden) komt geen informatie naar voren waaruit blijkt dat eerder toezeggingen vanuit de gemeente zouden zijn gedaan richting de betrokken marktpartij op een dergelijk tweedefaseproject ter plaatse van het parkeerterrein.

Uit de e-mailreview blijkt dat binnen de gemeente tussen ambtenaren via e-mail (op 3 juli 2017) wordt gecommuniceerd over de vastlegging van het gesprek door Egeria in de e-mail van 29 juni 2017. Uit de onderlinge communicatie blijkt onder andere het volgende:

“De weergave van ons gesprek is niet correct. Wat ze schrijven onder “jullie hebben voorgesteld.....etc.” klopt niet. Wij hebben namelijk voorgesteld de lijn van het actieplan midden huur te volgen [...].”

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

Uit de e-mailreview komt echter niet naar voren of, dan wel op welke wijze terugkoppeling is gegeven aan Egeria naar aanleiding van de door hen gemaakte vastlegging van het gesprek en specifiek het door Egeria daarin beschreven exclusieve recht.

In de documentatie is geen vastlegging van het gesprek aangetroffen vanuit de gemeente om achteraf te toetsen of sprake is van gewekte verwachtingen of gedane toezeggingen vanuit de gemeente, die hebben geleid tot het door Egeria beschreven veronderstelde exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijke 2^e fase.

Uit interviews met medewerkers en de destijds betrokken wethouder komt naar voren dat zij niet bekend zijn met het door Egeria beschreven exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijke 2^e fase. Desgevraagd heeft de destijds betrokken wethouder bevestigd dat destijds geen toezeggingen zijn gedaan dan wel verwachtingen zijn gewekt vanuit de kant van de gemeente hieromtrent.

Voor de toelichting gegeven door de betrokken externe marktpartij in dit kader verwijzen wij naar bijlage III.

Voor de e-mail van 29 juni 2017 verwijzen wij naar bijlage III, voor de interne e-mail van 3 juli 2017 verwijzen wij naar bijlage IV.

I Startdocument Transformatie vastgesteld door college

Uit de ontvangen documentatie komt naar voren dat principeafspraken voor de onderhandelingen rondom deze ontwikkeling zijn omschreven in het startdocument en de intentieovereenkomst. Het startdocument voor het UPP 0-project is vervolgens vastgesteld op 31 augustus 2017 door het college, overeenkomstig het Utrechts Planproces.

J Taxatie parkeerterrein

Op basis van onze interviews en de e-mailreview komt naar voren dat voor de verkoop van het parkeerterrein aan de externe marktpartij conform het

interne proces gebruik wordt gemaakt van een (externe) taxateur.

Vanuit het organisatieonderdeel Ruimte wordt een verzoek gestuurd naar het organisatieonderdeel Gilde Investeren & Exploiteren (expertise grondzaken) om een taxateur in te schakelen voor de verkoop van het parkeerterrein. Zie ook figuur 3 voor de e-mail met het taxatieverzoek.

Van: ' ' @utrecht.nl
Datum: donderdag, 10 augustus 2017 10:41
Aan: ' ' info
CC: ' ' info
Onderwerp: FW: taxatie grondwaarde Rachmaninoffplantsoen 61

Beste ' '

Deze stukken zijn voor de taxatie (terras/tuin en 50 parkeerplaatsen). De uitgiftekening volgt nog vandaag.

Mijn collega ' ' heeft haast met deze taxatie. Kan je volgende week daar mee aan de slag gaan tijdens mijn vakantie?

De opdrachtverlening volgt dan later op basis van de door jou te maken offerte.

Voor vragen tijdens mijn vakantie kan je ' ' raadplegen. Zijn mailadres staat in de cc. Zijn telefoonnummer is 030-2864197.

Met vriendelijke groet,

Figuur 3: E-mail 10 augustus 2017 - Taxatieverzoek parkeerplaats

In het verzoek is opgenomen dat het object dat getaxeerd moet worden een parkeerplaats betreft. Het gaat om de taxatie van 50 parkeerplekken en een perceel grond van 137m² (voor tuinen en terrassen) aan het Rachmaninoffplantsoen. Het doel van de taxatie is als volgt omschreven:

“Het doel van de taxatie is het vaststellen van de marktwaarde ten behoeve van: De uitgifte van het perceel in erfpacht.” Uit het taxatierapport komt naar voren dat bij de waardering is uitgegaan van de huidige staat van het object (parkeerplaats).

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

Uit aan ons ter beschikking gestelde informatie komt naar voren dat door de betrokken ambtenaren destijds in gesprekken met de betrokken taxateur zou zijn aangegeven dat het een transactie in vol eigendom betrof. Dit om een juridisch regiem te creëren met het al op vol eigendom staande pand. De beschrijving in het taxatierapport dat het een uitgifte van het perceel in erfpacht zou zijn, zou derhalve incorrect zijn.

Er is aangegeven dat destijds niet specifiek rekening is gehouden met een eventueel waardeverschil dat zou kunnen ontstaan door te kiezen voor een verkoop zonder erfpacht.

Door de gemeente is in lijn met het interne beleid destijds gekozen voor een erfpachtconstructie voor onbepaalde tijd. Op basis van het voorgaande is aangegeven dat het eventueel waardeverschil derhalve beperkt zou zijn geweest. Het organisatieonderdeel Gilde Investeren & Exploiteren (expertise grondzaken) heeft desgevraagd aangegeven dat het waardeverschil tussen verkoop met (eeuwigdurende) of zonder erfpacht waarschijnlijk resulteert in een gelijke grondwaarde. Wij hebben dit in het onderzoek niet nader geverifieerd.

Uit de taxatie komt naar voren dat de waarde toegekend aan het perceel EUR 19.000 bedraagt en de waarde van de parkeerplaatsen EUR 5.000 per parkeerplaats. Uit de e-mailreview komt naar voren dat op meerdere momenten contact is geweest tussen de gemeente Utrecht en de ontwikkelaar om de uitgangspunten van de taxatie te bespreken. Uit dit contact blijkt dat de ontwikkelaar van mening is dat op een aantal elementen een correctie naar beneden plaats zou moeten vinden van de taxatiewaarde van de parkeerplaats.

Uiteindelijk is de taxatiewaarde ad EUR 5.000 per parkeerplaats zonder wijziging uit het taxatierapport overgenomen in de anterieure overeenkomst (d.d. 8 maart 2018) en aanvullende allonge (d.d. 2 oktober 2018). In de anterieure overeenkomst en aanvullende allonge is geen sprake van erfpacht bij de verkoop van het parkeerterrein.

In de anterieure overeenkomst is opgenomen dat er (in plaats van erfpacht) sprake is van een kettingbeding rondom het gebruik van het terrein met een boeteclausule.

K *Onderhandelingen anterieure overeenkomst*

Uit beschikbare documentatie komt naar voren dat de gemaakte afspraken tussen de gemeente en ontwikkelaar verder zijn uitgewerkt in de anterieure overeenkomst. Deze overeenkomst is overeengekomen op 5 maart 2018. In deze overeenkomst zijn hoofdzakelijk de eisen van de gemeente Utrecht om medewerking te verlenen aan het voorgestelde transformatieproject opgenomen (en de hiervoor benodigde voorwaarden om te komen tot een omgevingsvergunning).

Aanvullend hebben partijen in dit document de intentie vastgelegd om te komen tot een verkoop van een aantal parkeerplaatsen in eigendom van de gemeente Utrecht aan de ontwikkelaar. Ten aanzien van dit punt staat beschreven dat deze parkeerplaatsen zijn bedoeld om exclusief te kunnen toewijzen aan bewoners van het nieuw te transformeren gebouw.

L *Verlenen omgevingsvergunning*

Op 8 maart 2018 is door de gemeente de omgevingsvergunning verleend. Deze vergunning is onherroepelijk geworden per mei 2018. Deze vergunning resulteerde erin dat de ontwikkelaar het kantoorgebouw aan het Rachmaninoffplantsoen mocht transformeren naar een gebouw met woningen.

M *Overeenkomen allonge parkeerterrein*

Nadere afspraken omtrent deze verkoop zijn overeengekomen in de allonge, overeengekomen op 2 oktober 2018. Deze overeenkomst bevat verdere afspraken tussen partijen over de verkoop van het parkeerterrein, zoals verkoopprijs en omvang.

5. Project 'Transformatie Rachmaninoffplantsoen'

Daarnaast omschrijft deze overeenkomst ook de verplichting van de externe marktpartij aangaande de herinrichting van het gehele parkeerterrein, zowel het gekochte als het openbare deel.

N *Levering parkeerterrein gemeente Utrecht aan ontwikkelaar*

Op 15 februari 2019 heeft ten slotte de levering van het parkeerterrein aan de ontwikkelaar plaatsgevonden. Door middel van de akte van levering vindt op deze datum de overdracht van het terrein plaats.



6. Project 'Initiatief Weltevreden'

6. Project 'Initiatief Weltevreden'

6.1 Tijdlijn 'Initiatief Weltevreden'

Zoals eerder beschreven, vindt vanaf begin 2019 opnieuw contact plaats tussen externe marktpartij Egeria en de gemeente Utrecht. Doel van deze gesprekken is verder inzicht krijgen in het plan van de ontwikkelaar om een nieuw tweede woongebouw te realiseren op het parkeerterrein van het Rachmaninoffplantsoen. In onderstaande tijdlijn is het tijdsverloop ten aanzien van de ontwikkeling rondom het initiatief voor de bouw van een tweede woongebouw op het Rachmaninoffplantsoen weergegeven.



- A 8-4-2019** | E-mail haalbaarheidsstudie nieuwe woningontwikkeling Rachmaninoffplantsoen vanuit Egeria
- B 20-5-2019** | Overleg gemeente Utrecht en Egeria 'afpraak inzake haalbaarheidsstudie nieuwe woningontwikkeling'
- C 04-10-2019** | Mooi Ontwikkelt (i.o.v. Egeria) deelt met gemeente (aangepaste) presentatie met plan ten aanzien van 'Initiatief Weltevreden'
- D 09-03-2021** | Onrust over parkeerproblematiek getransformeerd gebouw
- E 02-04-2021** | Gesprek tussen gemeente Utrecht, Mooi Ontwikkelt en Egeria
- F 09-04-2021** | Ontvangst concept-memo gemeente Utrecht van Mooi Ontwikkelt
- G 13-04-2021** | Reactie van gemeente Utrecht op concept-memo
- H 25-06-2021** | Vaststelling intentiedocument Weltevreden door raad ('raadsbrief vaststelling intentiedocument 'Initiatief Weltevreden')

6. Project 'Initiatief Weltevreden'

6.2 Initiatief Weltevreden

In de periode vanaf mei 2019 meldt Egeria zich bij de gemeente Utrecht om te praten over een initiatief voor het ontwikkelen van een woongebouw op het parkeerterrein. Mooi Ontwikkelt is partij in dit traject als ontwikkelaar in opdracht van Egeria.

Het initiatief ziet toe op de bouw van een nieuwe woontoren op het Rachmaninoffplantsoen. Hierbij is voorgesteld op het door de ontwikkelaar gekochte parkeerterrein (als onderdeel van de transformatie van Rachmaninoffplantsoen 61-67) een nieuwe woontoren te realiseren. Het project is binnen de gemeente opgenomen in de vorm van een UPP 1 (gebiedsontwikkeling)-project.

A E-mail ontwikkelaar haalbaarheidsstudie nieuwe woningontwikkeling

Vanaf mei 2019 vinden er, zo begrijpen wij uit interviews en onze e-mailreview, wederom gesprekken plaats tussen de gemeente en projectontwikkelaar Egeria rondom een door hen ingediend nieuw voorstel voor de ontwikkeling van een woontoren op het parkeerterrein.

Uit interviews komt naar voren dat vanuit de gemeente Utrecht initieel is gereageerd dat het voorgestelde plan niet past binnen de visie van de gemeente. Op basis van onze e-mailreview en interviews zijn de redenen hiervoor dat het parkeerterrein niet met dit doel verkocht is aan de projectontwikkelaar en het voorgelegde plan zou stedenbouwkundig complex zijn. Ten slotte zou het maatschappelijk draagvlak voor een dergelijke ontwikkeling laag zijn.

B Overleg gemeente Utrecht en Egeria rondom nieuwe woningontwikkeling

Vanuit de voorliggende opgave in 2019 rondom de woningbouw in de gemeente zien de ambtenaren toch ruimte om in gesprek te gaan over het

voorgelegde plan. Hierbij is vanuit de gemeente meegedacht over de wijze waarop het voorliggende plan binnen de woningbouwvisie van de gemeente zou kunnen passen. Belangrijk hierbij was het feit dat het project kon gaan voldoen aan de Visie Welgelegen omtrent het bouwen van meer woningen door stedelijke verdichting.

Aan de ontwikkelaar is, zo begrijpen wij uit interviews, ambtelijk medegedeeld dat het plan alleen kansrijk en wenselijk is, indien er ook forse investeringen in groenvoorzieningen komen. Een voorstel hierin is het volledig ondergronds brengen van de parkeerbehoefte van het te realiseren woongebouw. Hierbij zouden de parkeerplaatsen op het openbare stuk van het parkeerterrein evenals de aan het getransformeerde gebouw toebehorende parkeerplaatsen ondergronds worden ontwikkeld.

C Mooi Ontwikkelt (i.o.v. Egeria) deelt met gemeente (aangepaste) presentatie met plan ten aanzien van 'Initiatief Weltevreden'

Mooi Ontwikkelt deelt op 4 oktober 2019 een aangepaste presentatie voor 'Initiatief Weltevreden' met de gemeente Utrecht. Hierin geeft Mooi Ontwikkelt aan:

“we hebben afgelopen weken jullie input inzake Weltevreden op het Rachmaninoffplantsoen verder onderzocht. Ondanks de substantiële kosten van het ondergronds parkeren en vergroenen van de locatie, zien wij voldoende mogelijkheden om met jullie de vervolgstappen te gaan zetten [...]”

Uit een interne e-mail van de gemeente d.d. 23 oktober komt naar voren dat vervolgens met de ontwikkelaar is besproken om een intentiedocument te op te stellen. Hierbij is specifiek opgemerkt dat met de ontwikkelaar is gedeeld dat de kansrijkheid “een dubbeltje op zijn kant is”. De haalbaarheid van het project zal echter pas in de volgende fase van het project onderzocht worden, aldus de medewerker van de gemeente.

6. Project 'Initiatief Weltevreden'

In de periode die daarop volgt werkt de gemeente aan het intentiedocument (in samenwerking met betrokken externe partijen).

D *Onrust over parkeerproblematiek getransformeerd gebouw*

Op het moment dat het intentiedocument in 2021 voorligt binnen de gemeente (op ambtelijk niveau) ontstaat maatschappelijke discussie omtrent parkeergelegenheid op het Rachmaninoffplantsoen. Uit interviews en e-mails komt naar voren dat nieuwe bewoners van het getransformeerde kantoorgebouw geen recht hebben op een parkeervergunning op het openbare parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen.

Dit zou destijds onvoldoende helder zijn gecommuniceerd door de verhuurder van het gebouw aan de nieuwe bewoners van het getransformeerde Rachmaninoffplantsoen 61-67. Op het moment dat bewoners hun woning betrekken, worden zij geconfronteerd met het feit dat zij enkel een betaalde parkeerplaats kunnen afnemen op het privé-parkeerterrein behorende bij het woningcomplex (zij hebben hiermee geen recht op een parkeervergunning). Daarnaast zouden er onvoldoende plekken beschikbaar zijn op het privéparkeerterrein voor alle bewoners.

Hierdoor ontstaat maatschappelijke onrust die ook politiek wordt opgepakt en besproken. Er wordt intern op ambtelijk niveau gezocht naar een oplossing van dit probleem, zo begrijpen wij uit interviews.

E F G *Gesprek tussen gemeente, Mooi Ontwikkelt, Egeria; en concept-memo*

In april 2021 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeente, Mooi Ontwikkelt en Egeria over het proces ten aanzien van het Initiatief Weltevreden. Naar aanleiding van dit gesprek is een concept-memo opgesteld. Voor de inhoudelijke bevindingen hieromtrent verwijzen wij naar het hoofdstuk 7 'Concept-memo'.

H *Vaststelling intentiedocument 'Initiatief Weltevreden' door college*

Op 25 juni 2021 stelt het college het intentiedocument behorende bij het initiatiefvoorstel van Egeria om een tweede woontoren te realiseren op het Rachmaninoffplantsoen vast. Dit betekent dat de ambtenaren van de gemeente samen met de marktpartijen verder onderzoek kunnen gaan verrichten naar de mogelijkheden om deze ontwikkeling uit te gaan voeren. Hierna dienen nog meerdere stappen in het UPP-proces gevolgd te worden (inclusief bijbehorende besluitvorming) alvorens de ontwikkeling daadwerkelijk plaats kan vinden.



7. Concept-memo

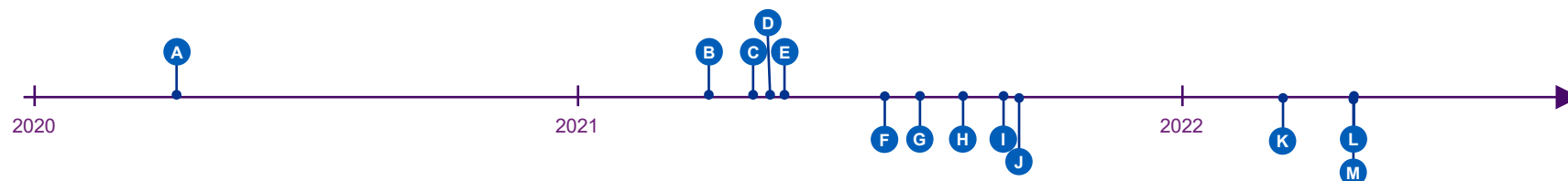
2 april 2021

7. Concept-memo

7.1 Tijdlijn concept-memo

Zoals eerder beschreven in paragraaf 6.2 vindt er vanaf begin 2019 opnieuw contact plaats tussen externe marktpartij Egeria en de gemeente Utrecht. Doel van deze gesprekken is verder inzicht te krijgen in het plan van de ontwikkelaar om een nieuw woongebouw te realiseren op het parkeerterrein van het Rachmaninoffplantsoen.

In onderstaande tijdlijn is het tijdsverloop ten aanzien van het gesprek op 2 april 2021 en het concept-memo weergegeven.



- A** 08-02-2020 | Indienen intentiedocument door Egeria aangaande 'Initiatief Weltevreden'
- B** 09-03-2021 | Onrust over parkeerproblematiek na transformatie kantoorgebouw
- C** 02-04-2021 | Gesprek tussen gemeente Utrecht, Mooi Ontwikkelt en Egeria
- D** 09-04-2021 | Ontvangst concept-memo gemeente Utrecht van Mooi Ontwikkelt
- E** 13-04-2021 | Ambtelijke reactie van gemeente Utrecht op concept-memo

- F** 17-07-2021 | Schriftelijke vragen 177: "Verdichting park Welgelegen"
- G** 18-08-2021 | Schriftelijke vragen 192: "Gang van zaken Rachmaninoffplantsoen"
- H** 21-09-2021 | Beantwoording schriftelijke vragen 177
- I** 22-09-2021 | Beantwoording schriftelijke vragen 192
- J** 11-10-2021 | WOB verzoek Nieuws030
- K** 03-02-2022 | Raadsdebat Rachmaninoffplantsoen en Weltevreden
- L** 21-04-2022 | WOB-besluit inclusief openbaarmaking stukken
- M** 21-04-2022 | Raad wordt geïnformeerd via een raadsbrief over het niet informeren rondom het bestaan van een concept-memo

7. Concept-memo

7.2 Introductie concept-memo

In dit hoofdstuk zijn op basis van onze werkzaamheden de relevante feiten en omstandigheden opgenomen die ten grondslag liggen aan de grondtransactie en de mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen.

Doel van dit hoofdstuk is het op een feitelijke manier antwoord geven op de volgende onderzoeksvraag:

Rondom de bespreking op 2 april 2021 en het concept-memo daarvan: Wat is het volledige beeld rondom het overleg, de perceptie van de aanleiding, doel en inhoud volgens betrokkenen, de verslaglegging, de verdere communicatie hierover en archivering hiervan en het niet betrekken van dit concept-memo bij de informatie naar de raad, terwijl deze informatie inmiddels in het WOB-dossier was opgenomen?

7.3 Achtergrond concept-memo

Uit onze interviews en de aan ons beschikbaar gestelde informatie komt naar voren dat op 2 april 2021 een gesprek heeft plaatsgevonden tussen de gemeente, Mooi Ontwikkelt en Egeria. Naar aanleiding van dit gesprek heeft Mooi Ontwikkelt een concept-memo (gespreksverslag) opgesteld en dit gedeeld met de gemeente. In de volgende paragrafen zijn de relevante bevindingen ten aanzien van dit gesprek en het concept-memo uiteengezet.

Voor de volledigheid is het concept-memo opgenomen in bijlage V.

7.4 Beeld en perceptie van de aanleiding van het gesprek op 2 april

Om een beeld te krijgen omtrent het gesprek van 2 april 2021 is het belangrijk te begrijpen welke zaken partijen bezighielden in de periode voorafgaand aan dit overleg. Wij verwijzen naar de vorige pagina voor de tijdlijn rondom het concept-memo.

Parkeerproblematiek

Zoals eerder in paragraaf 3.9 toegelicht, bestond in de periode waarin gesproken werd over het nieuwe initiatief van Egeria onrust omtrent parkeerproblematiek op het Rachmaninoffplantsoen. Bewoners zouden foutief geïnformeerd zijn door de verhuurder van het getransformeerde gebouw dat zij uitgesloten zijn van aanvragen van een parkeervergunning in de openbare ruimte.

De parkeerproblematiek krijgt politieke en journalistieke aandacht. Onder meer verschijnen er artikelen in de media en worden raadsragen gesteld. Op 19 januari 2021 vindt een Raadsinformatiebijeenkomst plaats om raadsleden te informeren over de ontstane parkeerproblematiek, afspraken die ten tijde van de initiatieffase van het transformatieproject zijn gemaakt en afspraken die zijn gemaakt met betrokken externe partijen om te komen tot een oplossing voor dit parkeerprobleem.

De maatschappelijke en politieke onrust is de aanleiding voor de gemeente om de keuze te maken de vaststelling van het intentiedocument behorende bij Initiatief Weltevreden aan te houden.

Aanhouden vaststelling intentiedocument Initiatief Weltevreden

In dezelfde periode is door betrokken ambtenaren en Egeria en Mooi Ontwikkelt het intentiedocument gefinaliseerd, voordat dit ter goedkeuring aan het college is voorgelegd. Uit de e-mailreview blijkt dat binnen de gemeente Utrecht is besloten om deze procedure aan te houden.

Betrokken ambtenaren hebben in interviews aangegeven dat de wethouder het initiatief als 'op dit moment politiek niet rijp' zou hebben bestempeld door de samenhang met de parkeerproblematiek.

In e-mails wordt in dit kader aangegeven dat eerst het parkeerprobleem opgelost moet worden alvorens verder kan worden gegaan met het initiatief.

7. Concept-memo

Brief Egeria aan betrokken Wethouder

Deze aanhouding tot vaststelling is ook met Egeria gecommuniceerd. Op 23 februari 2021 stuurt Egeria een brief met als onderwerp 'Initiatiefplan Weltevreden op het Rachmaninoffplantsoen'. In deze brief verzoekt Egeria de wethouder om toch over te gaan tot het voorleggen van het intentiedocument aan het college ter goedkeuring; Egeria is van mening dat het geen partij is bij de parkeerproblematiek en derhalve de parkeerproblematiek het vaststellen van het intentiedocument niet in de weg staat. De afsluitende paragraaf van de brief bevat de volgende zin: *"Graag gaan wij met u in gesprek om een en ander nader toe te lichten en eventuele vragen te beantwoorden."*

Reactie gemeente Utrecht op brief Egeria

Uit de e-mailreview is op te maken dat intern overleg plaatsvond na het ontvangen van de brief van Egeria. Op 23 maart 2021 stuurt de gemeente Utrecht een brief aan Egeria met als onderwerp: 'IDOC Ontwikkeling woontoren Weltevreden'. In deze brief informeert de gemeente Utrecht Egeria dat de gemeente Utrecht van mening is dat de parkeerproblematiek en het initiatiefvoorstel Weltevreden onlosmakelijk verbonden zijn. De afsluitende paragraaf van de brief bevat de volgende zin: *"Wethouder [...] staat open voor een kennismakingsgesprek. Het secretariaat zal daarvoor op korte termijn met u contact opnemen."*

Overleg d.d. 2 april 2021

Na het versturen van de gemeentelijke reactie op de brief van Egeria blijkt verdere afstemming plaatsgevonden te hebben met betrekking tot een overleg tussen partijen op 2 april 2021, zie figuur 4 en 5. Uiteindelijk verstuurt het secretariaat van de betrokken wethouder een Microsoft Teams-uitnodiging naar betrokken partijen, zie figuur 6.

Verzonden: donderdag 25 maart 2021 12:01
Aan: [redacted]@utrecht.nl>
CC: [redacted]@egeriagroup.com> [redacted]@utrecht.nl>
Onderwerp: RE: Reactie op brief

Hoi [redacted]

Bedankt voor de reactie.

Kan je de afspraak met de wethouder Diepeveen op 2 april 11.00 uur bevestigen?

Graag verneem ik van je.

Met vriendelijke groet,

MOOI
ontwikkelt

Figuur 4: Mail van Mooi Ontwikkelt ter bevestiging van afspraak op 2 april 2021

Van: [redacted]@utrecht.nl>
Verzonden: donderdag 25 maart 2021 13:41
Aan: [redacted]@utrecht.nl>
CC: [redacted]@utrecht.nl>
Onderwerp: Uitnodiging kennismaking ontwikkelaars Weltevreden

Goedemiddag,

Op vrijdag 2 april is 1100-1145 gereserveerd in de agenda van [redacted] voor een kennismakingsgesprek met de ontwikkelaars van Weltevreden (Rachmaninoffplantsoen).
Stuur alsjeblieft een uitnodiging met Teams Link voor dit overleg naar:

[redacted]@egeriagroup.com
[redacted]@mooiontwikkelt.nl
[redacted]@utrecht.nl

Met vriendelijke groet,

Figuur 5: Interne mail aangaande afstemming afspraak op 2 april 2021

7. Concept-memo

From: [redacted]
Required Attendees: [redacted]@egeriagroup.com; [redacted]@mooiontwikkelt.nl;
Optional Attendees: [redacted]
Location: Microsoft Teams-vergadering
Importance: Normal
Subject: Vervolgoverleg Welgelegen met ontwikkelaars
Start Date/Time: Fri 4/2/2021 9:00:00 AM
End Date/Time: Fri 4/2/2021 9:45:00 AM
24/3 –

Microsoft Teams meeting

Neem deel via uw computer of mobiele app

[Klik hier om deel te nemen aan de vergadering](#)

[Meer informatie](#) | [Opties voor vergadering](#)

Figuur 6: Microsoft Teams uitnodiging gesprek 2 april 2021

7.5 Doel en inhoud volgens betrokkenen

Uit de geanalyseerde documenten, e-mails en gevoerde interviews komt naar voren dat de volgende onderwerpen aan bod zijn gekomen tijdens het overleg d.d. 2 april 2021:

- oplossing voor de parkeerproblematiek rondom het getransformeerde gebouw op Rachmaninoffplantsoen;
- het aanhouden van het voorleggen van het intentiedocument behorende bij initiatiefplan Weltevreden aan college ter vaststelling;
- een bredere discussie en voorstel tot vervolgesprek met betrokken wethouder inzake nieuw woningfonds midden-huur van betrokken ontwikkelaar.

Verder komt uit onze interviews naar voren dat ambtelijk het gesprek als informeel is ervaren en dat in het gesprek geen concrete afspraken zijn gemaakt. Wel bestond vanuit de gemeente de wens om tijdens dit gesprek tot een oplossing te komen voor de parkeerproblematiek.

7.6 Verslaglegging

Uit de e-mailreview is vast komen te staan dat Mooi Ontwikkelt op 9 april 2021 een gespreksverslag van het overleg d.d. 2 april 2021 aan de gemeente Utrecht toestuurt. Dit 'concept-memo' is verstuurd aan de betrokken medewerkers van de gemeente Utrecht (waaronder aan de betrokken wethouder).

To: [redacted]@utrecht.nl; Diepeveen, Kees[K.Diepeveen@utrecht.nl]; [redacted]
[redacted]@egeriagroup.com]
Cc: [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@mooiontwikkelt.nl
From: [redacted]
Sent: Fri 4/9/2021 7:12:56 AM
Subject: Weltevreden: concept memo gesprek 2 april jl.
Received: Fri 4/9/2021 7:13:12 AM
[210409 Concept Memo Weltevreden - gesprek Wethouder \[redacted\].docx](#)

Beste allen,

Nogmaals hartelijk dank voor het prettige gesprek inzake Rachmaninoffplantsoen/Weltevreden vorige week.

Ik heb de vrijheid genomen om de besproken zaken kort op papier te zetten. Graag verneem ik of er nog op- of aanmerkingen op zijn.

Met vriendelijke groet,

MOOI
ontwikkelt

www.mooiontwikkelt.nl

Figuur 7: Begeleidende e-mail bij versturen concept-memo

7. Concept-memo

7.7 Communicatie omtrent concept-memo

Interne communicatie

Op basis van onze interviews komt naar voren dat binnen de gemeente op ambtelijk niveau is gesproken over de inhoud van het concept-memo. Hierbij zou zijn besloten om beperkt te reageren op de inhoud van het volgens de gemeente eenzijdig opgestelde concept-memo door Mooi Ontwikkelt.

In de periode na het ontvangen van het concept-memo van Mooi Ontwikkelt, komt uit onze e-mailreview op verschillende momenten intern overleg over een reactie op het conceptverslag naar voren. Uit de e-mailreview komt ook naar voren dat de conceptreactie ter goedkeuring is voorgelegd aan de (bestuursadviseur van de) betrokken wethouder.

De ambtenaren die betrokken waren bij het geven van een reactie op het concept-memo richting Mooi Ontwikkelt (en Egeria) lichtten in een e-mail toe dat op 13 april 2021 telefonisch contact heeft plaatsgevonden met de bestuursadviseur van de wethouder over de reactie op het concept-memo. In dit telefonisch overleg heeft de bestuursadviseur aangegeven dat betrokken wethouder akkoord is met de voorgestelde e-mailreactie op het concept-memo. Een schriftelijke bevestiging hiervan is op 19 april verstuurd, zie figuur 8.

To: [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@mooiontwikkelt.nl;
[redacted]@egeriagroup.com]
Cc: [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@mooiontwikkelt.nl;
[redacted]@utrecht.nl
From: Secretariaat Gemeente
Sent: Mon 4/19/2021 6:51:53 AM
Subject: RE: 2. Weltevreden: concept memo gesprek 2 april jl.
Received: Mon 4/19/2021 6:51:54 AM

Hallo [redacted]

[redacted] gaat akkoord met jouw wijzigingen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Bestuursassistent wethouder [redacted]

Figuur 8: Interne e-mail aangaande reactie op concept-memo

Reactie richting marktpartijen

Op 13 april 2021 is per e-mail een reactie gestuurd richting Egeria en Mooi Ontwikkelt, naar aanleiding van het ontvangen gespreksverslag (concept-memo). In deze reactie is aangegeven dat vanuit de gemeente het doel van het gesprek een kennismakingsgesprek was. Aanvullend is aangegeven dat de gemeente niet inhoudelijk wil reageren op het concept-memo, anders dan door te verwijzen naar het concept-IDOC, onder voorbehoud goedkeuring college, waarin de status van het initiatief is vastgelegd. Daarnaast is verwezen naar het vervolgproces en de daarbij behorende politieke bestuurlijke besluitvorming. De gemeente geeft vervolgens aan op dit moment enkel een reactie te geven op de in het concept-memo genoemde vervolgacties.

Deze reactie is in figuur 9 weergegeven.

To: [redacted]@mooiontwikkelt.nl; [redacted]@egeriagroup.com
[redacted]@utrecht.nl; [redacted]@utrecht.nl; [redacted]@mooiontwikkelt.nl;
[redacted]@utrecht.nl
From: Gemeente
Sent: Tue 4/13/2021 3:33:42 PM
Subject: RE: Weltevreden: concept memo gesprek 2 april jl.
Received: Tue 4/13/2021 3:33:43 PM

Beste [redacted]

Bedankt voor de memo met daarin jullie weergave van het gesprek van vorige week. Het gesprek was vooral bedoeld als een kennismakingsgesprek waarbij jullie de wethouder wilden informeren over het initiatief. In het gesprek is ook de relatie met het project Rachmarinoffplantsoen aan de orde gekomen.

Wij hebben een aantal zaken zoals jullie deze in de memo verwoord hebben, anders onthouden. Inhoudelijk willen we nu niet reageren op jullie memo, anders dan te verwijzen naar datgene wat er in het concept-IDOC staat, met daarbij het voorbehoud van goedkeuring door het college. In de vervolgfase gaan we onderzoeken of en hoe dit kansrijke initiatief daadwerkelijk haalbaar is. We beperken ons daarom nu tot een reactie op de genoemde vervolgacties:

Vervolgactiespunten

- Vastleggen parkeeroplossing Bouwinvest en opstellen Raadsbrief (GU)
- Ondertekenen IDOC Agendering IDOC in het college ter vaststelling (GU)
- Opstarten participatie door initiatiefnemer, in overleg met met ondersteuning gemeente (MOOI)
- Vervolggesprek met wethouder Diepeveen inzake woonprogramma Weltevreden met nadruk op middenhuur-woningen (GU)

Na vaststelling van het IDOC in het College, indien nodig, een tussentijdse behandeling in de Staf inlassen om aan de hand van verschillende scenario's, de woningbouwsegmentering meer richting te kunnen geven. (MOOI ion GU)

- Vervolggesprek met wethouder [redacted] inzake nieuw woningfonds middenhuur ERED met circa 4.000 woningen (ERED)

Ik vertrouw erop jullie hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en hoop dat we spoedig een volgende stap kunnen maken met dit initiatief.

Met vriendelijke groet,

Figuur 9: Reactie gemeente op concept-memo

7. Concept-memo

Voor de toelichting gegeven door Egeria in het kader van het concept-memo verwijzen wij naar bijlage III (en specifiek de voetnoten in de brief van Egeria).

7.8 Niet betrekken concept-memo besprekingen raad

Op basis van de aan ons ter beschikking gestelde informatie komt naar voren dat de raad op een aantal momenten is geïnformeerd over de verkoop van het parkeerterrein:

- Schriftelijke vragen 177: Verdichting park Welgelegen (vragen gesteld op 17 juli 2021 en beantwoording op 21 september 2021).
- Schriftelijke vragen 192: Gang van zaken Rachmaninoffplantsoen (vragen gesteld op 18 augustus 2021 en beantwoording op 22 september 2021).

Beantwoording schriftelijke vragen

Uit de beschikbare documentatie komt naar voren dat de informatievoorziening naar de raad is voorbereid vanuit het betrokken ambtelijk projectteam. Uit de e-mailreview en de aan ons verstrekte informatie komt niet naar voren dat in de periode rondom de beantwoording van de schriftelijke vragen aan de gemeenteraad (juli 2021 - september 2021) intern binnen de gemeente is gesproken over het concept-memo, dan wel over het al dan niet opnemen van dit concept-memo bij de beantwoording van de schriftelijke vragen.

WOB-verzoek

Op 22 juni 2021 ontvangt de gemeente in dit kader een WOB-verzoek met het verzoek tot openbaarmaking van relevante documentatie. Op basis van de e-mailreview komt naar voren dat hierna afstemming plaatsvindt tussen de bij de ontwikkeling betrokken ambtenaren en het juridische team van de gemeente betrokken bij de beoordeling van het WOB-verzoek.

Uit de e-mailreview komt voren dat in de periode vanaf februari 2022 op ambtelijk niveau in e-mails het concept-memo ter sprake komt in het kader van de informatieverzameling rond het WOB-verzoek.

Naar aanleiding van het WOB-verzoek is een WOB-dossier opgesteld. Hierbij worden relevante documenten van marktpartijen voorgelegd aan deze partijen om te kijken of daar eventueel gevoelige informatie in staat die openbaar gemaakt zou kunnen worden. Marktpartijen kunnen hierop een zienswijze indienen. Ten aanzien van het concept-memo dienen zowel Egeria als Dieszt (communicatiebureau Egeria) via hun advocaat een zienswijze in om dit memo niet openbaar te maken.

Vervolgens blijkt uit de e-mailreview dat intern tussen de juridische afdeling van de gemeente en de betrokken ambtenaren afstemming plaatsvindt, waarbij besloten wordt het concept-memo wel openbaar te maken door middel van het WOB-besluit (d.d. 21 april 2022).

Aanvullend is de raad geïnformeerd door middel van een raadsbrief (d.d. 21 april 2022) dat deze informatie niet eerder met hen is gedeeld. In de raadsbrief is aangegeven dat het concept-memo naar boven is gekomen in de werkzaamheden rondom het voorbereiden van het WOB-verzoek.



Bijlagen

Bijlage I | Geïnterviewden

Overzicht geïnterviewden

KPMG heeft gedurende het onderzoek met meerdere medewerkers van de gemeente Utrecht gesproken. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden op 10 mei 2022, 11 mei 2022 en 31 mei 2022. In het rapport zijn de medewerkers en bestuurders van de gemeente niet herleidbaar weergegeven. Dit komt voort uit de geformuleerde onderzoeksvragen, waarbij specifiek onderzoek is gedaan naar de rol van de gemeente Utrecht ten aanzien van deze casus (en niet het handelen van individuen).

In overleg met opdrachtgever is besloten geen voormalig medewerkers en bestuurders (anders dan de destijds betrokken wethouder) van de gemeente te bevragen in het kader van het onderzoek. Dit komt voort uit de onderzoeksvragen waar specifiek de rol van de gemeente object van onderzoek is. Het onderzoek focust zich derhalve niet op het handelen of nalaten van handelen door individuele medewerkers. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen (aanvullende) signalen naar voren gekomen die hebben geleid tot de behoefte om deze voormalig medewerkers en/of bestuurders alsnog te betrekken in het onderzoek.

Bijlage II | Vragen aan Egeria

Vragen gesteld door KPMG aan Egeria

KPMG heeft in het kader van het onderzoek Egeria Real Estate Development verzocht een reactie te geven op de volgende vragen relevant voor ons onderzoek:

Algemeen:

1. Hoe beschrijft u op hoofdlijnen de rol van Egeria/ERED bij de transformatie van het Rachmaninoffhuis te Utrecht?
2. Hoe beschrijft u op hoofdlijnen de rol van Egeria/ERED bij de ontwikkeling van een nieuwbouwcomplex inclusief parkeerplaatsen op het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen?
3. Wanneer is er voor het eerst contact geweest tussen Egeria/ERED en de gemeente Utrecht over deze mogelijke transformatie en ontwikkeling?
4. Hoe verliep op beide projecten het contact met de gemeente inzake de plannen rond de transformatie en de ontwikkeling (afdelingen/functions)?
5. Hoe beschrijft u de rol van de betrokken partijen vanuit de gemeente betrokken bij deze transformatie en ontwikkeling?
6. Wanneer zijn de gesprekken inzake de ontwikkeling van een nieuwbouwcomplex inclusief parkeerplaatsen op het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen gestart en hoe verhoudt dit zich in de tijd tot de gesprekken en afspraken die zijn gemaakt inzake de transformatie aan het van het Rachmaninoffhuis?
7. Vanuit welke partij is destijds het initiatief gekomen van de plannen en de verkoop rond het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen?

Onderzoeksvraag 1:

1. Zijn er vanuit de gemeente, in welke rol of vorm dan ook, voor de datum van het sluiten van de koopovereenkomst van het parkeerterrein richting Egeria/ERED verwachtingen gewekt ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht?
2. Zo ja, wat, hoe, wanneer en door wie zijn deze verwachtingen gewekt?
3. Zo nee, waar komt volgens u de indruk vandaan dat er mogelijk verwachtingen richting marktpartijen zijn gewekt door de gemeente.
4. Zijn voor Egeria/ERED de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse partijen waarmee binnen de gemeente wordt gecommuniceerd duidelijk. Welke partijen hebben volgens Egeria/ERED de mogelijkheid eventueel gewekte verwachtingen ook invulling te geven?
5. Oud wethouder Paulus Jansen heeft aangegeven op 24-07-2017 met Egeria in overleg te zijn geweest en dat in de marge van dit overleg gesproken is over nieuwbouw op het

parkeerterrein, wat is uw perceptie van dit gesprek waar oud-wethouder Jansen naar refereert?

6. Kunt u ons iets vertellen over de achtergrond van de terugkoopclausule en intentie van het opnemen hiervan in de akte van levering van het parkeerterrein van Rachmaninoffhuis B.V. aan Bouwinvest N.V.?

Onderzoeksvraag 2:

1. Zou u ons kunnen vertellen hoe dit gesprek tot stand is gekomen en wie dit gesprek op 2 april 2021 heeft geïnitieerd?
2. Wat is volgens Egeria de aanleiding van dit overleg geweest?
3. Wat is volgens Egeria het doel van dit overleg geweest?
4. Welke onderwerpen zijn er besproken tijdens dit overleg?
5. Kan Egeria zich in het algemeen vinden in het gespreksverslag opgemaakt door Mooi Ontwikkelt van dit overleg?
6. In het concept-memo staat de zin: "Destijds is reeds met de Wethouder afgesproken een 2^e fase met nieuwbouw op het parkeerterrein van Rachmaninoffplantsoen te gaan realiseren"? herkent u deze passage en zou u de reden de achtergrond van deze bewering kunnen beschrijven.
7. Heeft Egeria (eventueel via Mooi Ontwikkelt) nog nader contact gehad met de gemeente over dit gesprek en het bijbehorende gespreksverslag?

Afsluitend:

1. Hoe heeft u het handelen van de gemeente rond de transformatie en ontwikkeling (inclusief de grondtransacties van het parkeerterrein en het vaststellen van het intentiedocument) ervaren in verhouding tot andere projecten. Waren er bijzonderheden die opvallend afwaken van het handelen van de gemeente in andere trajecten? Zo ja, welke en hoe.
2. Zijn er nog andere zaken die u in het kader van de onderzoeksvragen en de context van deze onderzoeksvragen aan ons mee zou willen geven/wat wij zouden moeten weten.

Egeria heeft ons in dit kader voorzien van een reactie (op 13 juli 2022), hiervoor verwijzen wij naar bijlage III.

Bijlage III | Reactie Egeria (1/2)

Reactie Egeria

KPMG heeft in het kader van het onderzoek Egeria Real Estate Development verzocht een reactie te geven op meerdere onderzoeksvragen relevant voor ons onderzoek. Egeria heeft ons in dit kader voorzien van een reactie (op 13 juli 2022) die wij hieronder integraal weergeven:

Deze uiteenzetting moet als één geheel worden gelezen (incl. voetnoten) en dient zodoende niet te worden beschouwd en gebruikt als losse delen. Verder, Egeria Real Estate Development (ERED) heeft eerder een schrijven ter beschikking gesteld waarin de gang van zaken is toegelicht.

KPMG verzocht Egeria Real Estate Development (ERED) te reageren op onderzoeksvragen. Hieronder proberen wij beknopt uiteen te zetten wat de visie van ERED is.

Over de beoogde ontwikkeling op het parkeerterrein van het Rachmaninoffplantsoen is bij enkele buurtbewoners, via enkele mediakanalen en (vervolgens) binnen de politieke tribune enige discussie ontstaan. ERED hecht waarde aan de samenwerking met overheden en vindt het daarom belangrijk dat transparant naar buiten wordt getreden over ontwikkelkansen, daar waar ERED als onderneming wenst bij te dragen aan maatschappelijke opgaven op het gebied van het bereikbaar en beschikbaar maken van woonvoorzieningen. Het verbaast ERED dat in deze discussie zowel in de pers die hierover verslaat, als de lokale politiek, dit amper voor het voetlicht komt; er is een groot probleem in Nederland (en nog meer in de gemeente Utrecht¹) op het gebied van woningnood.

Transformatie

ERED heeft in 2016 het voormalige stadskantoor gelegen aan het Rachmaninoffplantsoen 61-67 (hierna: “Rachmaninoffhuis”) in Utrecht in onverhuurde staat gekocht van het toenmalige SNS Property Finance inclusief het aangrenzende parkeerterrein. Zij heeft het Rachmaninoffhuis vervolgens herontwikkeld naar een wooncomplex dat is verkocht in een gescheiden koop- en aannemingstructuur aan belegger Bouwinvest die op haar beurt Heembouw de opdracht heeft gegeven om het project te realiseren.

Onderzoek haalbaarheid bebouwing parkeerterrein

Nadat de transformatie van het Rachmaninoffhuis in 2019 was afgerond, is ERED een haalbaarheidsonderzoek gestart naar de ontwikkeling van een nieuwbouwcomplex inclusief parkeerplaatsen (onder het maaiveld) op het parkeerterrein op het Rachmaninoffplantsoen. Hiermee sloot zij aan op het beleid van de gemeente Utrecht (‘verdichten en vergroenen’) en kon zij tevens een kwaliteitsimpuls voor de buurt realiseren. Dit proces zou volgens tegenstanders niet (of niet volledig) correct zijn verlopen. In reactie daarop hieronder een korte geschiedschrijving:

ERED heeft potentie gezien in een ontwikkeling op het parkeerterrein. Tijdens een gesprek over de transformatie van het Rachmaninoffhuis is in 2017 met toenmalig wethouder [REDACTED] de mogelijkheid tot bebouwing op de parkeerplaats eenmaal zeer kort genoemd door ERED. De toenmalig wethouder kwalificeerde dat ontwikkelpotentieel destijds in de woorden van ERED als ‘niet bij voorbaat ondenkbaar of onbespreekbaar’². ERED heeft als een goed handelend projectontwikkelaar intern een inschatting gemaakt van de kansrijkheid van het inzetten van een haalbaarheidsonderzoek³. Intern werd dit als kansrijk genoeg bestempeld en daarom heeft ERED tijdens de afronding van de verkoop van het Rachmaninoffhuis in de verkoopdocumentatie met belegger Bouwinvest een terugkoopclausule van het parkeerterrein opgenomen dat ERED in staat stelt om de ontwikkelrisico’s op zich te nemen mocht dit ooit daadwerkelijk tot een ontwikkeling komen.

¹ NB 1: NB 1: het woningtekort in Utrecht is 5% terwijl die in NL gemiddeld 3,5% is (bron <https://www.duic.nl/wonen/woningtekort-utrecht-alarmerend-hoog/>)

² NB 2: Er is in de beleving van ERED vanuit de gemeente voor de datum van het sluiten van de koopovereenkomst van het parkeerterrein in 2018, geen verwachting gewekt ten aanzien van een mogelijkheid om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen te Utrecht.

³ Dit is niet van invloed op enig proces met de gemeente en zodoende heeft ERED op voorhand de gemeente hier ook niet proactief over geïnformeerd.

Bijlage III | Reactie Egeria (2/2)

ERED en haar partners (waaronder gedelegeerd ontwikkelaar MOOI Ontwikkelt) hebben vervolgens de gebruikelijke procedure om ruimtelijke kansen te onderzoeken doorlopen. Zodoende is door middel van de Utrechtse Plan Procedure en via een iDoc een set aan nadere onderzoeksvragen geformuleerd. ERED heeft conform de gebruikelijke rolverdeling tussen een initiatiefnemer en een gemeente contact gehad met de verantwoordelijke ambtenaren. De rolverdeling was hier altijd helder en valt te vergelijken met andere projecten die zij met gemeentes doorlopen hebben. De gemeente heeft bijvoorbeeld als harde eis gesteld dat er op kosten van ERED ook openbaar parkeren wordt toegevoegd aan de beoogde parkeergarage en dat er volwaardig (volwassen) groen gaat komen op het parkeerdek (uitbreiding Hommelbos). Daarnaast wordt door middel van een residuele waarde berekening een eventueel surplus aan grondwaarde bij ERED in rekening gebracht.

Kortom

Er is sprake van twee losstaande initiatieven⁴ en een correcte en zakelijke handelswijze van zowel de gemeente als ERED. De initiatieven zijn nooit verbonden geweest, maar kennen een gescheiden traject. Één project (de ontwikkeling van het voormalig stadskantoor) is gerealiseerd en er loopt thans een haalbaarheidsonderzoek naar de ontwikkeling van een duurzaam woongebouw met betaalbare woningen op het parkeerterrein, dat tegelijkertijd zorgt dat het groen wordt vergroot en het parkeren uit het straatbeeld verdwijnt.

Afsluitend

ERED betreurt het beeld dat het beoogd project op niet integere wijze ontstaan is en distantieert zich van iedere suggestie die dit beeld oproept. ERED heeft de wens bij te dragen aan het invullen van de beschikbaarheid van woningen, waar inmiddels een serieuze schaarste in aan het ontstaan is. Het is te betreuren dat de kansen van woningzoekende ondergesneeuwd raken aan een discussie zoals nu kennelijk gehouden wordt.

⁴ Memo 2 april 2021

Er is in de media en in de gemeenteraad aandacht besteed aan een bespreking op 2 april 2021 tussen ERED, MOOI Ontwikkelt en wethouder [REDACTED]. Hierover heeft deze wethouder de raad geïnformeerd op 21 april 2022. De genoemde aandacht richt zich op een concept-memo dat MOOI Ontwikkelt na de vergadering naar de gemeente gestuurd heeft. Hieronder volgt een uitleg hoe het memo tot stand is gekomen en hoe de inhoud ervan door ons wordt geïnterpreteerd.

Op 23 februari 2021 is er vanuit ERED en MOOI ontwikkelt een brief gestuurd naar wethouder [REDACTED] met het verzoek voor een gesprek met de wethouder. Het doel van het overleg was het bespreken van het initiatiefplan Weltevreden (de beoogde ontwikkeling op het parkeerterrein) en om tot ondertekening van de intentieovereenkomst (IDOC) over te gaan. In het overleg kwamen de volgende agendapunten aan de orde: a) Parkeerproblematiek bij het Rachmaninoffhuis, b) Initiatiefplan Weltevreden, c) Proces en IDOC.

Na afloop van het gesprek is er op 2 april 2021 door MOOI Ontwikkelt zelfstandig een memo gestuurd naar de gemeente waarin zij aangeeft dat reeds met Wethouder [REDACTED] is afgesproken een 2e fase met nieuwbouw op het parkeerterrein van Rachmaninoffplantsoen te gaan realiseren. ERED is niet de auteur van dit memo. Deze passage over de toezegging vanuit de wethouder is feitelijk niet juist. Dit is naar alle waarschijnlijkheid 'dik aangezet' omdat logischerwijs het doel van MOOI Ontwikkelt was om de gemeente mee te krijgen in hun plannen. Maar nogmaals, ERED was hierbij niet betrokken en kan zodoende dan ook niet ingaan op de werkelijke achtergrond; dit is slechts gissen.

Over deze passage is – zo begrijpt ERED – later nog ambtelijk contact geweest met de gemeente. Op 13 april 2021 is er een inhoudelijke reactie gekomen van de gemeente dat zij dat anders onthouden hadden en zij hebben verwezen naar het concept-IDOC, met daarbij het voorbehoud van goedkeuring door het college. Op 19 april 2021 is er een bevestiging vanuit Wethouder [REDACTED] gekomen dat hij akkoord gaat met de opmerkingen van de ambtenaar in kwestie.

Bijlage III | E-mail afsprakenkader Egeria

From: Egeria
Sent: Thu, 13 Jul 2017 09:45:56 +0000
To: Gemeente Utrecht
Cc: Egeria
Subject: 02.1 RAC | Afsprakenkader transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67 - uitkomst Stafmeeting
Importance: High

Beste [REDACTED]
We spraken elkaar gister over de uitkomst van de behandeling van ons project afgelopen maandag in de staf. Graag zouden wij zoals zojuist besproken, om misverstanden te voorkomen, nog per e-mail een reactie ontvangen op onderstaande e-mail, hetgeen is voorgelegd in de stafmeeting. Als er een formeel verslag van de uitkomst van de staf komt is dit uiteraard ook prima. Met vriendelijke groet,
[REDACTED] Egeria Real Estate Development

EGERIA

Van: Egeria
Verzonden: Thursday, June 29, 2017 4:47 PM
Aan: @utrecht.nl, @utrecht.nl>
CC: @egeria.nl, @egeria.nl>
Onderwerp: 02.1 RAC | Afsprakenkader transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67
Urgentie: Hoog
Beste [REDACTED]

Zoals vanochtend besproken zijn wij de mening toegedaan, dat ons geen eenzijdige restricties ter zake programmering en prijsstelling van het transformatieproject mogen worden opgelegd vanuit gemeentezijde. Een en ander vanwege:

1. In de aanloop naar de investering en vlak daarna is er op constructieve wijze met de Gemeente gecommuniceerd over de voorgenomen ontwikkeling. Tot op heden is er nooit sprake geweest van regulering. (Verwezen wordt naar gesprekken met [REDACTED] in aanloop naar de investering, o.a. de e-mail d.d. 18-4-2016 en gesprekken met wethouder op 8-6-2016 en 14-7-2016).
2. In het nieuwe Actieplan Middenduur wordt enkel gesproken over een 'wens' tot realisering middendure huur, 'dit plan is bovendien nog niet door de raad vastgesteld, is daarmee nog niet van kracht en kan derhalve ons inziens niet met 'terugwerkende kracht' aan ons worden opgelegd.
3. Wij zijn van mening dat er in geval er geen sprake is van erfpacht en in het geval er kruiemgevalen (zie e-mail 8-5-2017 10:32) van toepassing zijn, middenduur niet als voorwaarde kan worden meegegeven. Niet alleen juridisch (nieuwe wettelijke bepaling over middenduur geldt niet bij kruiemgevalen), maar dit geeft de gemeente ook zelf aan in het Actieplan Middenduur (zie pagina's 8 en 20).
4. Het een transformatieproject betreft (van een door de gemeente leeg achtergelaten kantoor met beperkte levensvatbaarheid in de huidige bestemming) met beperkte indelingsmogelijkheden (o.a. qua metrage per woning) in de transformatie naar woongebouw.
5. Een 100% koopproject wat ons betreft ook tot de mogelijkheden behoort en noch uit ons marktonderzoek, noch uit de openbare gemeentelijke stukken blijkt dat de vraag naar middeldure huurwoningen binnen de gemeente Utrecht onovervloedig veel groter is dan de vraag naar koopwoningen binnen de gemeente. (o.a. uit de Woonvisie blijkt dat er in Utrecht behoefte is aan 'woningen in alle segmenten'. In het voorwoord staat letterlijk: 'Er is een onverzagbare vraag van nieuwkomers naar woonruimte in alle prijsklassen').

Wij zijn desalniettemin, ondanks dat dit substantiële impact heeft op onze financiële haalbaarheid van het project, bereid om eenmalig in enige vorm toch tot een afsprakenkader te komen. Dit onder voorwaarde van commitment met als doel een snelle verkrijging van de onherroepelijke bouwvergunning bewerkstelligen.

Julie hebben ons vanochtend het volgende voorgesteld:

1. Ten aanzien van 55 % van het totaal aantal woningen wordt een maximalisatie vastgelegd op een maximale maandelijkse kale huurprijs exclusief parkeren en overige servicekosten (p.p. heden) van € 950,-.
2. 45% van de woningen mag in de vrije sector boven € 950,- worden verhuurd of vrij als koopwoning worden verkocht.
3. Indexering van deze maximalisatie bestaande uit geregelde woningen met maximaal CPI+1%.
4. Exploitatieplicht voor 10 jaar aangaande deze geregelde woningen.
5. Voldoende comfort gemeente bij een nadere onderbouwing (te leveren door Egeria) van de bovengemiddelde kwaliteit van de woningen in relatie tot de huurprijs.

Wij gaan akkoord met het voorstel en stellen voor om de volgende omschrijving toe te passen: Van de woningen dient minimaal 55% in de middeldure huur gerealiseerd te worden. Het is niet toegestaan gedurende de eerste 10 jaar na de datum van eerste ingebruikname deze woningen te verhuren tegen een netto maandhuur van meer dan € 950 per maand, met een jaarlijkse indexering vanaf ondertekening antieure overeenkomst volgens het door het CBS gepubliceerde consumenten prijsindexcijfer (alle huishoudens 2006=100) plus 1,5% (note: er is geen sprake van een indexatiebeperking voor de belegger in de individuele huurcontracten die ze sluiten, het gaat om de deze wone huur van deze woningen en niet om de deze wone huur van deze woningen die de gemeente wordt vastgelegd). Daarbij horen ook de afspraken die wij vandaag gemaakt hebben en nog moeten maken over de herinrichting van het parkeerterrein.

Daarnaast willen we aan onze goedkeuring verbinden: 1) het vastleggen van de vandaag besproken concrete processtappen en planning alsmede het eerder met de wethouder besproken exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijke 2^e fase project ter plaatse van het parkeerterrein. Deze zal dan gaan voldoen aan het huidige gemeentelijke beleid voor sociale woningen en middeldure woningen. 2) vastleggen van het hetgeen wij bespreken inzake het parkeerterrein: het loskoppelen van de bouwvergunningsprocedure en antieure overeenkomst voor de transformatie van het gebouw, voor de herinrichting van het

parkeerterrein is ook geen vergunning nodig. De gemeente is bereid om zich maximaal in te spannen om tot een afgeronde herinrichting te komen voordat het bouwproject wordt opgeleverd en zal tevens financiële middelen in te zetten ter zake de bekostiging van de herinrichting. Egeria is bereid een bijdrage te leveren in de vorm van een redelijke beheervergoeding of redelijke eenmalige financiële bijdrage (aan engineering en aanleg) in ruil voor een exclusief recht voor het nieuwe woongebouw ten aanzien van het gebruik van circa 50 parkeerplaatsen.

Ik verneem graag jullie reactie.
Met vriendelijke groet,
[REDACTED] Egeria Real Estate Development

EGERIA

Bijlage IV | E-mail afsprakenkader Egeria – Interne reactie

To: Gemeente Utrecht @utrecht.nl]
Cc: Gemeente Utrecht @utrecht.nl]
From: Gemeente Utrecht
Sent: Mon 7/3/2017 12:55:23 PM
Subject: RE: 02. I RAC I Afsprakenkader transformatie Rachmaninoffplantsoen 61-67
Received: Mon 7/3/2017 12:55:24 PM

Hoi,

De weergave van ons gesprek is niet correct. Wat ze schrijven onder “jullie hebben voorgesteld....etc.” klopt niet.

Wij hebben namelijk voorgesteld de lijn van het actieplan middenhuur te volgen.

En als dat niet acceptabel zou zijn, om dan zelf een bod te doen. Waarbij ik heb verteld wat andere beleggers mij nu teruggeven (10 jr CPI + 1%).

We hebben ook aangegeven dat [REDACTED] hier strak in zit, en dat hij dit waarschijnlijk niet zou accepteren.

Wat ze nu voorstellen lijkt me dan ook onacceptabel.

Met vriendelijke groet,



Gemeente Utrecht

Ontwikkelorganisatie Ruimte

Bijlage V | Concept-memo

Concept-memo

MOOI
ontwikkelt

MEMO

Onderwerp: Gespreksconclusies overleg Weltevreden

Datum: 2-4-2021

Aan:

- [REDACTED] - Gemeente Utrecht (GU)
- [REDACTED] - Gemeente Utrecht (GU)
- [REDACTED] - Gemeente Utrecht (GU)
- [REDACTED] - Egeria Real Estate Development (ERED)
- [REDACTED] - MOOI ontwikkelt (MOOI)

Introductie

ERED is een investeringsmaatschappij die zich volledig toe gaat leggen op het langjarig exploiteren van middenhuur-woningen in eigen beheer. In 2016 heeft ERED het voormalige gemeentekantoor aan het Rachmaninoffplantsoen verworven en succesvol getransformeerd naar (huur-) woningen. De woningen zijn inmiddels verkocht aan institutionele belegger Bouwinvest en in gebruik genomen. Destijds is reeds met de Wethouder afgesproken een 2^e fase met nieuwbouw op het parkeerterrein van Rachmaninoffplantsoen te gaan realiseren. ERED heeft MOOI ontwikkelt aangesteld om dit initiatief verder uit te werken.

Initiatief Weltevreden

- Sinds mei 2019 zijn ERED/MOOI in gesprek met GU over initiatief Weltevreden op het parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen
- Met het initiatief kan er ingespeeld worden op zorgen die leven in de buurt (Welgelegen):
 - Toevoeging van een groen park, met inspraak realiseren van een speelplek voor de buurt
 - De sociale veiligheid op het Rachmaninoffplantsoen (en Hommelbos) vergroten
 - Ruimte voor buurtinitiatief in de plint, financieel ondersteund door initiatiefnemer
- Weltevreden draagt bij aan de ambities van de stad Utrecht en de gemaakte afspraken uit het Stadsakkoord Wonen (ondertekend door ERED):
 - Intensiveren van de stad
 - Vergroenen van de stad
 - Woningen op goed bereikbare plekken voor OV, fiets en voetganger
 - Lage parkeernorm, in combinatie met moderne mobiliteitsoplossingen
 - Wens om middenhuur woningen te realiseren
- In oktober 2019 is het Initiatiefplan Welgelegen ingediend door ERED/MOOI.
 - Sindsdien is er ruim een jaar gesproken over een verplichte grondaankoop, parkeernorm (inmiddels achterhaald), opschalen naar een uitgebreide UPP procedure en het opstellen van een IDOC/IPOK.

IDOC

- GU en initiatiefnemer zijn sinds november 2019 in gesprek over het IDOC, met de uitgangspunten en onderzoeksvragen voor het vervolgtraject (uitgebreide UPP1/SPvE/gebiedsontwikkeling).
- Sinds begin januari 2021 is er overeenstemming inzake de IDOC (en IPOK) en kon tot ondertekening worden overgegaan.
- GU heeft ERED op 7 januari 2021 de execution copy van het IDOC toegestuurd met het bijgaande verzoek deze als eerste te tekenen. Het IDOC is vervolgens als eerste ondertekend door ERED.
- De ondertekening vanuit GU is tot heden uitgebleven omdat de gemeente stelt dat er eerst een oplossing moet komen voor een parkeerwestie op het Rachmaninoffplantsoen.
- Bij ondertekening van het IDOC zal er bestuurlijke steun voor het initiatief zijn vanuit GU en acht het een kansrijk initiatief.
- Bij de participatie zal de initiatiefnemer het voortouw nemen, maar heeft het de steun van de gemeente. Gezamenlijk zal er naar draagvlak in de buurt gezocht worden.

Parkeren Rachmaninoffplantsoen

- Bij Rachmaninoffhuis (fase 1) zijn bewoners ten onrechte door de huidige eigenaar Bouwinvest en de gemeente geïnformeerd over het in aanmerking komen voor een parkeervergunning in het openbaar gebied. Deze bewoners hebben hun ongenoegen hierover geuit en dit heeft ertoe geleid dat de kwestie ook de gemeenteraad en de pers heeft bereikt. Wethouder [REDACTED] geeft aan dat dit probleem afgehandeld dient te zijn, voordat de weg vrij is voor fase 2 (Weltevreden).
- Op het nabijgelegen voormalige ziekenhuisterrein lijkt de parkeeroplossing voor handen. Binnen enkele weken kan dan de Raadsinformatiebrief verstuurd worden, waarna ondertekening van het IDOC door College zal plaatsvinden.

Vervolg-/actiepunten

- Vastleggen parkeeroplossing Bouwinvest en opstellen Raadsbrief (GU)
- Ondertekenen IDOC (GU)
- Opstarten participatie door initiatiefnemer, met ondersteuning gemeente (MOOI)
- Vervolggesprek met wethouder [REDACTED] inzake woonprogramma Weltevreden met nadruk op middenhuur-woningen (GU)
- Vervolggesprek met wethouder [REDACTED] inzake nieuw woningfonds middenhuur ERED met circa 4.000 woningen (ERED)

Bijlage VI | Informatievoorziening

Toelichting informatieverzameling

KPMG heeft ten behoeve van het onderzoek bij aanvang van onze werkzaamheden een feitenrelaas ontvangen van de Interne Audit Dienst van de gemeente Utrecht. De werkzaamheden rondom het verzamelen van deze informatie zijn door deze afdeling uitgevoerd conform de binnen de gemeente Utrecht bestaande audit charter.

Wij hebben toegang gekregen tot de voor het onderzoek beschikbaar gestelde documentatie en inzicht verkregen in de wijze waarop deze is verzameld. Uit interviews met medewerkers van deze afdeling begrijpen wij dat door hen zelfstandig op de (digitale) werkomgeving is gezocht naar documentatie en communicatie in dit kader.

Op basis van onze initiële analyse hebben wij waar nodig aanvullende documentatie opgevraagd en (voor zover beschikbaar) ontvangen van de gemeente Utrecht. Rekening houdend met de onderzoeksvragen waarbij communicatie tussen betrokken ambtenaren, bestuurders en marktpartijen belangrijk is voor het verkrijgen van inzicht, heeft KPMG besloten om in overleg met de gemeente Utrecht van een aantal betrokken medewerkers van de gemeente Utrecht mailboxen veilig te stellen. De werkwijze rondom dit digitale e-mailonderzoek is beschreven in de volgende paragraaf.

Toelichting digitaal (e-mail)onderzoek

KPMG heeft digitaal onderzoek, een e-mailreview, uitgevoerd om de feitelijke gang van zaken inzichtelijk te maken rondom het besluitvormingsproces ten aanzien van de in het onderzoek betrokken projecten.

De extractie van de in dit onderzoek betrokken data heeft plaatsgevonden door de gemeente Utrecht zelf. Alvorens deze informatie over te dragen, is door KPMG gekeken naar de omvang van de in de e-mailreview te betrekken e-mailboxen.

Op basis van deze initiële analyse is naar voren gekomen dat de omvang van de inhoud van deze e-mailboxen groot was.

Om de proportionaliteit in het onderzoek te waarborgen ten aanzien van de in het onderzoek te betrekken (persoonlijke) informatie en de daarmee gemoeide onderzoekskosten, is in overleg met opdrachtgever besloten om de e-mailboxen niet integraal te kopiëren. Op basis van door KPMG geformuleerde brede zoektermen relevant voor het onderzoek is e-maildata veiliggesteld en overgedragen door de gemeente Utrecht aan KPMG.

De data-extractie betrof 21 GB data van de e-mailboxen van een aantal (oud-)medewerkers van de gemeente Utrecht die destijds betrokken zijn geweest bij de besluitvorming rondom de projecten op het Rachmaninoffplantsoen.

Om de verkregen data op een efficiënte en effectieve wijze te kunnen reviewen, heeft KPMG alle geëxporteerde e-mails vervolgens op basis van specifieke zoektermen gefilterd. De zoektermen zijn geformuleerd op basis van de werkzaamheden in de oriënterende fase van het onderzoek. Het doorvoeren van de gedefinieerde zoektermen leverde in totaal 4.344 unieke hits op.

KPMG heeft deze unieke hits beoordeeld op relevantie voor het onderzoek. Deze e-mails geven een beeld van het besluitvormingsproces binnen de gemeente Utrecht rondom de in het onderzoek betrokken projecten.



KPMG on social media



KPMG app

© 2022 KPMG Advisory N.V., een naamloze vennootschap en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Limited, een Engelse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken die onder licentie worden gebruikt door de zelfstandige ondernemingen die lid zijn van de wereldwijde KPMG-organisatie.