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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Jurrien Brombacher	**Datum**	21 oktober 2022
Doorkiesnummer	030 2860558	**Kenmerk**	10547605
E-mail	secretariaatbrombacher@utrecht.nl	**Onderwerp**	Onderzoek en vervolg ontwikkeling parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Ruimtelijke Ordening

Geachte leden van de raad,

Met de brief van 21 april 2022 hebben wij u geïnformeerd over ons besluit om KPMG-onderzoek te laten doen naar de feiten en omstandigheden rondom de rol die de gemeente gespeeld heeft in de mogelijke toekomstige vastgoedontwikkeling op het Rachmaninoffplantsoen. KPMG heeft haar onderzoek afgerond. Hierbij ontvangt u het onderzoeksrapport.

Er blijken uit de beschikbare documentatie voor KMPG, geen vanuit de gemeente mogelijke gewekte verwachtingen of toezeggingen richting marktpartijen ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen.
Uit het onderzoek van KPMG blijkt niet dat het concept-memo van april 2021 in de periode van april – september 2021 bewust niet is opgenomen in de informatievoorziening aan de raad.

In deze brief geven wij aan hoe wij tegen de uitkomsten van het onderzoek aan kijken, welke verbeteringen wij doorvoeren en wat het vervolg is voor het project Rachmaninoffplantsoen.

AANLEIDING ONDERZOEK.

Het parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen werd in oktober 2018 verkocht aan ontwikkelaar Rachmaninoffhuis BV, een 100% dochteronderneming van Egeria Real Estate Development BV (hierna: Egeria). Op basis van taxatie is een marktconforme prijs bepaald voor het parkeerterrein. Het terrein werd vervolgens voor een hoger bedrag doorverkocht aan Bouwinvest. Deze verkoop was onderdeel van een grotere transactie tussen partijen waardoor de prijs die aan de gemeente is betaald niet te vergelijken is met de prijs die door Egeria als laatste termijn is afgesproken met Bouwinvest (zie raadsbrief 2 februari 2022).

Op 22 juni 2021 heeft het college een intentiedocument vastgesteld waarin is aangegeven dat de gemeente gaat onderzoeken of en zo ja, onder welke voorwaarden, een initiatief voor een woningbouwontwikkeling op de locatie van het parkeerterrein en de aangrenzende gemeentegrond daadwerkelijk wenselijk en haalbaar is.
Begin 2022 is er naar aanleiding van een WOB-procedure een concept-memo van Mooi Ontwikkelt (de ontwikkelaar die in opdracht van Egeria het initiatief verder uitwerkt) van 9 april 2021 aangetroffen waarin was opgenomen dat “met de [toenmalig] Wethouder is afgesproken een 2e fase met nieuwbouw op het parkeerterrein van Rachmaninoffplantsoen te gaan realiseren’. Op 13 april 2021 is ambtelijk op dit concept-memo gereageerd (zie Rapportage Feitenonderzoek Vastgoedontwikkeling

Rachmaninoffplantsoen). In deze ambtelijke reactie staat dat de gemeente de zaken zoals verwoord in het memo anders onthouden heeft dan geformuleerd en dat de gemeente verwijst naar het concept Intentiedocument. Het concept-memo en de ambtelijke reactie uit april 2021 zijn over het hoofd gezien en niet betrokken bij de beantwoording van de schriftelijke vragen 2021/192 en 2021/177, bij de commissievergadering op 13 januari 2022 en bij het debat op 3 februari 2022. Wij hebben daar over aangegeven: “Dat had wel gemoeten en wij betreuren dat dit niet is gebeurd.”

Vanwege de vele vragen die dit dossier hiermee oproept en ook de zorgen die leven in uw raad of hier op de juiste wijze is gehandeld hebben wij een externe partij, KPMG, gevraagd de gang van zaken te toetsen.

Met het instellen van het externe onderzoek hebben wij ervoor gekozen om de gemeentelijke medewerking aan het haalbaarheidsonderzoek voor de ontwikkeling van de woontoren op het Rachmaninoffplantsoen te pauzeren totdat het onderzoek is afgerond en de resultaten daarvan geduid zijn.

BEVINDINGEN KPMG

Het volledige rapport met het feitenonderzoek en de bevindingen van KPMG treft u als bijlage aan bij deze brief.
Hieronder vatten wij voor u de beantwoording van KPMG op de onderzoeksvragen kort samen:

1. Beantwoording 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?

Uit de beschikbare documentatie blijken geen vanuit de gemeente mogelijke gewekte verwachtingen of toezeggingen richting marktpartijen ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen.
Uit het onderzoek is een email naar voren gekomen van Egeria van 29 juni 2017 waarin zij spreken over een ‘eerder met de wethouder besproken exclusieve recht om te mogen studeren op een mogelijk 2e fase project ter plaatse van het parkeerterrein.’
KPMG geeft in haar onderzoek aan dat dit exclusieve recht niet verder ter sprake komt in de communicatie over de nadere invulling van het afsprakenkader, de anterieure overeenkomst en aanvullende allonge. Het exclusieve recht wordt ook niet herkend door de in het onderzoek gesproken medewerkers en blijkt ook niet uit de reactie van Egeria.

2. Beantwoording 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?

Uit de e-mails en interviews komt naar voren dat het gesprek van 2 april 2021 is geïnitieerd door de externe marktpartij. Dit kennismakingsgesprek had tot doel de (tijdelijke) stopzetting van het besluitvormingsproces van het initiatiefdocument te bespreken. Op basis van de door KMPG uitgevoerde werkzaamheden blijkt geen nadere informatie omtrent het doel en inhoud van het overleg van 2 april 2021.

Uit de e-mailreview is vast komen te staan dat Mooi Ontwikkelt B.V. op 9 april 2021 een gespreksverslag (concept-memo) van het overleg d.d. 2 april 2021 aan de gemeente Utrecht heeft toegestuurd. Uit het onderzoek van KPMG komt naar voren dat het concept-memo niet separaat (d.w.z. naast de individuele e-mails) is gearchiveerd.

Uit de e-mailreview en de aan KPMG 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 van KPMG komt niet naar voren dat het concept-memo d.d. 9 april bewust niet is opgenomen bij de informatievoorziening aan de raad.

3. Beantwoording 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?

KPMG heeft de volgende verbetervoorstellen voor de gemeentelijke organisatie en bestuur in haar handelen richting marktpartijen in vergelijkbare toekomstige situaties:

Communicatie met marktpartijen
Het nader formaliseren van het normenkader rond de communicatie met marktpartijen en het gestructureerd vastleggen van deze communicatie in een te archiveren projectdossier kan eventuele misverstanden hierover in de toekomst weg nemen en geeft ambtenaren en betrokken wethouders duidelijkheid over wat wel en niet wenselijk is in dit kader.

Reageren op vastlegging en communicatie met marktpartijen
Het komt vaker voor dat dat marktpartijen eenzijdige gespreksverslagen opstellen. De wijze waarop en mate waarin de gemeente hierop reageert is niet vastgelegd. Door een duidelijk normenkader voor het reageren op dit soort verslagen op te stellen wordt (eventuele) onduidelijkheid ten aanzien van mogelijk gewekte verwachtingen of toezeggingen in latere onderhandeling met deze partijen voorkomen.

Vastlegging, afweging en afstemming marktpartijen
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
Het is in de praktijk beperkt mogelijk om als individuele ambtenaar invloed uit te oefenen op de gehele keten van besluitvorming binnen de gemeente. De rol van de betrokken ambtenaren hierin zou explicieter richting marktpartijen kunnen worden gecommuniceerd. Door deze rol nog explicieter te communiceren zouden misverstanden inzake mogelijke toezeggingen en het wekken van verwachtingen hieromtrent kunnen worden voorkomen.

DUIDING ONDERZOEK EN AANPAK VERBETERINGEN

Voorafgaand aan het onderzoek was er voor ons geen aanleiding om aan te nemen dat er door de gemeente verwachtingen zijn gewekt richting marktpartijen ten aanzien van de ontwikkelmogelijkheden op het parkeerterrein. Uit de beschikbare documentatie blijken geen vanuit de gemeente mogelijke gewekte verwachtingen of toezeggingen richting marktpartijen ten aanzien van de mogelijkheden om te komen tot ontwikkeling op het parkeerterrein aan het Rachmaninoffplantsoen. Het is voor ons belangrijk dat ook KPMG dit constateert.
Ook is gebleken dat de marktpartijen zich er niet in kunnen vinden dat zij dergelijke verwachtingen zouden hebben.
Op basis van het onderzoek van KPMG en de gesprekken die wij daar zelf in de organisatie over gevoerd hebben, is te concluderen dat het concept-memo niet bewust is achtergehouden voor u als raad.
Deze casus en het bijbehorend onderzoek hebben ons aanknopingspunten gegeven om de omgang met marktpartijen te verzakelijken en beter te structureren. Wij nemen de aanbevelingen die KPMG heeft gedaan over en zetten hieronder uit een hoe we hier uitvoering aangeven met de volgende verbetermaatregelen.

Verbetering archivering projectdossier
Dit sluit aan bij de hierboven genoemde verbetermaatregelen *Communicatie met marktpartijen en Vastlegging, afweging en afstemming met marktpartijen* van KPMG

Het verbeteren van de archivering van projectdossiers in ons archiefsysteem (Zaaksysteem) is door middel van een aantal (bewustwordings)projecten al in gang gezet. Met name het verbeteren van de vastlegging van e-mails bij de projectdossiers is hierin een groot aandachtspunt.
In het concern brede Programma Open Utrecht lopen diverse projecten ter verbetering van de informatiehuishouding. Organisatieonderdeel Ruimte neemt hierin deel en heeft sinds dit jaar een aantal Recordmanagers toegewezen gekregen. In dit traject worden met alle onderdelen binnen Ruimte de afspraken en verantwoordelijkheden rondom informatiebeheer en archivering opnieuw vastgelegd, verbeterd en direct aan bewustwording gedaan.
Ook is er veel aandacht voor het vastleggen van ruimtelijke initiatieven op het daarvoor aangewezen archiveringssysteem. Dit moet resulteren in het direct vanaf het begin goed vastleggen van initiatieven, overleggen, en de daarbij horende projectdossiers.

Vastleggen leidende principes samenwerking marktpartijen

Dit sluit aan bij de aanbevelingen *Reageren op vastlegging en communicatie met marktpartijen* en *Vastlegging, afweging en afstemming marktpartijen van KPMG*.
In onze brief van 21 april 2022 hebben wij ook aangegeven dat we preciezer hadden moeten zijn in onze reactie richting de opsteller van het concept-memo. Het verbetervoorstel van KPMG over reageren op vastlegging en communicatie met marktpartijen sluit daarbij aan. Een goede samenwerking met marktpartijen vraagt zowel een open blik om goede verkennende gesprekken te kunnen voeren als een zakelijke opstelling, zeker als het gaat om vastleggen van afspraken. Dat is ook de manier waarop wij nu werken. Om onze huidige werkwijze expliciet te maken en waar nodig aan te scherpen gaan wij leidende principes opstellen voor samenwerking met marktpartijen. Scherp reageren en goed vastleggen van gesprekken zullen daar onderdeel van maken. Deze leidende principes, we denken bijvoorbeeld aan 10 gouden regels, gaan wij gebruiken in ons continue leer- en ontwikkelingsprogramma voor mensen die veel samenwerken met marktpartijen.

Communicatie UPP naar marktpartijen

Dit sluit aan bij het laatste verbetervoorstel van KPMG over gemeentelijk besluitvormingsproces
Op dit moment zijn wij op basis van het coalitieakkoord gestart met de actualisatie van het Utrechts Plan Proces (UPP). Deze actualisatie opdracht is vooral gericht op het verbeteren van de processen. Wij zullen dit uitbreiden met een communicatie opdracht: dit rapport heeft ons nog eens laten zien hoe belangrijk het is om het UPP niet alleen intern goed te communiceren, maar ook te zorgen voor goed extern communicatiemateriaal waarbij het UPP, de rol van ambtenaren en de status van de besluitvormingsdocumenten wordt toegelicht aan initiatiefnemers. Dit materiaal kan vervolgens bij ieder startmoment van een initiatief worden gedeeld met marktpartijen. Ook in ieder op te stellen intentiedocument zullen we de status hiervan zorgvuldig duiden en clausuleren onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring.

VERVOLG RACHMANINOFFPLANTSOEN WELGELEGEN

Het onderzoek van KPMG bevestigt ons beeld dat er geen verwachtingen gewekt zijn richting marktpartijen. Op 3 november bespreekt uw raad in de commissie ROGV het KPMG-onderzoek. Hierna kan worden besloten over het vervolg: zowel wat betreft het visievergelijkingstraject met de bewoners uit het gebied en of er voldoende aanknopingspunten zijn om het haalbaarheidsonderzoek (in de vorm van een SPvE-traject) met Egeria voort te zetten. Dit sluit aan bij de volgorde uit de raadsbrief van 21 april jongstleden.

In de brief van 21 april hebben wij namelijk aangegeven ervoor te kiezen om de gemeentelijke medewerking aan het haalbaarheidsonderzoek te pauzeren totdat het KPMG-onderzoek is afgerond, de resultaten daarvan geduid zijn en er op basis daarvan een beslissing is genomen over het voortzetten van de medewerking.

Dit haalbaarheidsonderzoek is één van de stappen om te komen tot beantwoording van de vraag óf er op deze locatie gebouwd kan gaan worden.

Daarnaast is op verzoek van Belangenoverleg Buurt Welgelegen ook het visievergelijkingstraject voorlopig gepauzeerd. In maart 2022 hebben wij met de bewoners afgesproken om een vergelijking te maken tussen de bewonersvisie van Belangenoverleg Buurt Welgelegen (BBW) van 26 januari en het ‘ruimtelijk raamwerk’ voor zuidelijk Welgelegen, dat de gemeente heeft gemaakt voor het SPvE-

traject, met de Visie Welgelegen uit 2014 als gedeeld uitgangspunt. Het streven van beide partijen is om de stukken dichter bij elkaar te brengen om zoveel mogelijk tot een gedeeld beeld te komen.

Zoals ook in het coalitieakkoord staat, hechten het college groot belang aan goede participatie met de omgeving: Utrechters hebben zeggenschap over de ontwikkeling in hun stad, wijk, buurt en straat. Daarom is deze vervolgstap samen met de bewoners zo belangrijk. Dit is op deze manier ook met initiatiefnemer Egeria afgesproken.

Erop vertrouwend voor dit moment u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,