

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	S. Vredeveld	Datum	6 juni 2023
Doorkiesnummer	14030	Kenmerk	11285024
E-mail	Sarah.vredeveld@utrecht.nl	Onderwerp	Gesprekslijnen versnellen en verbeteren Utrechts Plan Proces (UPP)
Bijlage(n)	3 (onderaan bijgevoegd)	Beleidsveld	Ruimtelijke Ordening

Geachte leden van de raad,

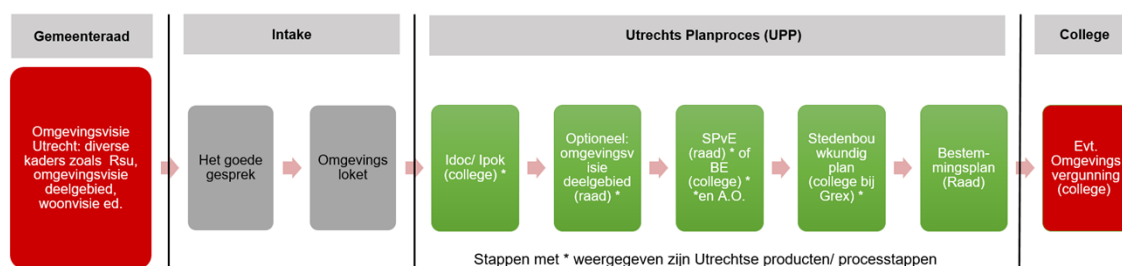
Utrecht staat voor een grote opgave om de woningnood het hoofd te bieden. Gezien de urgentie op de woningmarkt, hebben we de ambitie om de voorbereidingstijd van bouwplannen te halveren. Snelheid in het proces leidt niet alleen tot een snellere bijdrage aan het woningtekort maar ook tot lagere plankosten en tot eerdere inkomsten voor de gemeente.

Het inpassen van nieuwe woningen en bijpassende voorzieningen vraagt om snelheid enerzijds en anderzijds om een zorgvuldige werkwijze om tot haalbare en uitvoerbare plannen te komen. In het Utrechts Planproces (*hierna: UPP*) worden verschillende stappen doorlopen met als doel om te komen tot een nieuw bestemmingsplan en uiteindelijk realisatie van projecten. Doel van traject versnellen en verbeteren UPP, is om het UPP zodanig aan te passen het de gewenste versnelling optimaal faciliteert.

Voordat we met een definitief voorstel komen voor het versnellen en verbeteren UPP, wisselen we op uw verzoek in de commissie van 15 juni aanstaande van gedachten hierover. In deze brief informeren wij u over de tussenstand in het traject voor versnelling en verbetering van het UPP.

Huidige situatie: langere doorlooptijden dan destijds bedacht UPP

De focus ligt op het versnellen/verbeteren van de huidige UPP 1 en 2 processen. Het gaat hierbij om gebiedsontwikkelingen en bouwvlekontwikkelingen, waarbij een Bouwvelop (*hierna: BE*) of Stedenbouwkundig Programma van Eisen (*hierna: SPvE*) wordt opgesteld. De huidige processtappen van UPP 1 en 2 worden in onderstaand schema visueel weergegeven.



In bijlage 1 wordt het huidige proces verder toegelicht.

We zien dat we sinds het opstellen van het UPP dertien jaar geleden, steeds meer tijd nodig hebben om te komen tot uitvoerbare en haalbare plannen. De bedoelde doorlooptijden die in het UPP zijn vermeld (25-30 maanden bij UPP 2 en 37-42 maanden bij UPP 1) worden dan ook zelden gehaald. De werkelijke doorlooptijden bedragen minimaal 41-54 maanden excl. doorlooptijd voor het vaststellen van een omgevingsvisie.

We zien een toenemende complexiteit van projecten als gevolg van:

- meer maatschappelijke vraagstukken en ambities;
- een toename van binnenstedelijke ontwikkelingen;
- onrendabele investeringen; en
- toenemende aandacht voor participatie.

Mede hierdoor zijn de doorlooptijden UPP langer dan destijds bedacht.

Naast de toegenomen complexiteit worden in diverse gesprekken die we het hebben gevoerd, de volgende oorzaken voor vertraging in het proces genoemd:

- *Lang afwegingsproces ambtelijke organisatie.*
- *Lange doorlooptijden college en raad.*
- *Na kaderstelling worden plannen relatief vaak, mede als gevolg van de lange doorlooptijden, opnieuw tegen het licht houden. Zowel ambtelijk, als door het college en raad.*
- *Er zijn veel ambities die veelal niet zijn gewogen, waardoor ze in elk initiatief moeten worden verwerkt (overal een 10+). Dit vraagt soms laat in het proces bijstelling van het initiatief.*
- *Personele capaciteit.* Gezien de krapte op de arbeidsmarkt lukt het niet altijd efficiënt samen te werken of capaciteit op een goede manier in te zetten.

Ook de planning van de initiatiefnemer is bepalend in de doorlooptijd van het UPP.

Behoeften voor verbetering/ versnelling van het Utrechts Planproces

Zoals in het coalitieakkoord vermeld, zetten we in op halvering van de voorbereidingstijd van bouwplannen.

Daarnaast kijken we of we de volgende ingrediënten bij het herontwerp kunnen meenemen:

1. Vroegtijdig participeren vóórdat aan het initiatief richting wordt gegeven door de gemeente Utrecht. Dit is een gedeelde behoefte van de raad en Utrechters die wij gesproken hebben en die in aanloop naar de RIB op 4 april een [brief met bewonersadviezen voor een beter UPP](#) hebben gedeeld.
2. Vroeg in het proces prioriteren van en afwegen van ambities (en hieraan vasthouden) is een gedeelde behoefte van de raad, college, DNU en de ambtelijke organisatie.

Voor een totaaloverzicht van behoeften zie bijlage 2.

We gaan in gesprek

Bovenstaande ingrediënten hebben we verwerkt in een viertal gesprekslijnen, als uitersten om het gesprek over versnelling en verbetering van het UPP met uw raad te kunnen voeren. Daarbij hebben we actief afstemming gezocht met het Programma Samen Stad Maken en het Programma Omgevingswet.

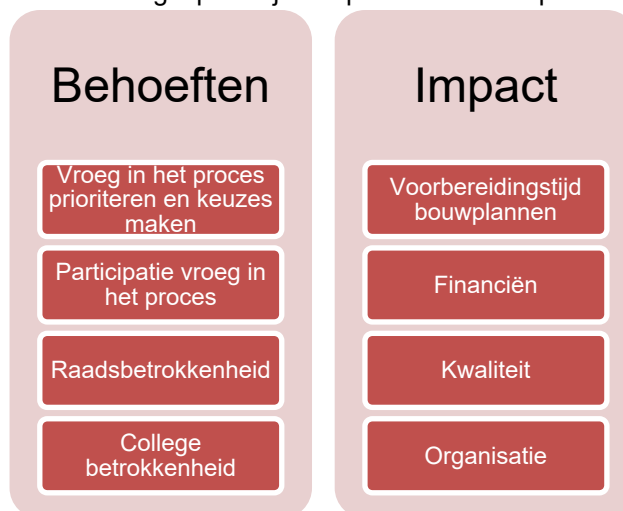
Binnen de gesprekslijnen zijn varianten mogelijk. Keuzes over de ingrediënten hebben ook weer invloed op elkaar en het definitieve voorstel.

In bijlage 3 worden de gesprekslijnen verder uitgewerkt. We vergelijken de gesprekslijnen met het huidige UPP op basis van de genoemde behoeften en suggesties voor verbetering/ versnelling van het UPP en we geven een indicatie van de impact op een viertal onderdelen.

De gesprekslijnen



We scoren deze gesprekslijnen op onderstaande punten:



A. Gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen

Met de gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen wordt optimaal ingezet op versnelling, wat ook positieve invloed heeft op de financiën van ontwikkelaars en de gemeente. Deze gesprekslijn is vooral interessant als er een integraal afgewogen omgevingsvisie deelgebied is vastgesteld. De kaders zijn dan door de raad op gebiedsniveau (omgevingsvisie deelgebied, bijvoorbeeld omgevingsvisie Kanaleneiland en Transwijk) vastgesteld en vervolgens heeft het college de ruimte om binnen deze kaders op projectniveau een initiatief uit te werken. Dit heeft kortere termijnen voor besluitvorming tot gevolg. Daarnaast kunnen stappen in het UPP worden overgeslagen of parallel worden doorlopen. Omdat het college op projectniveau is betrokken, is deze gesprekslijn alleen een optie in geval er voor een ontwikkeling geen financiële middelen door de raad beschikbaar hoeven te worden gesteld en de raad ook niet anderszins wettelijk verplicht is te besluiten. Deze gesprekslijn wordt toegelicht in bijlage 3.3.

B. Gesprekslijn Participatie vóór collegebesluit Idoc starten

Met de gesprekslijn Participatie vóór collegebesluit Idoc starten (toegelicht in bijlage 3.4), worden vóór vaststelling van het Idoc bij Utrechters kansen en waarden voor de ontwikkeling opgehaald. In het Idoc wordt nu soms al richting meegegeven aan het initiatief voordat Utrechters zijn betrokken. Belangen in het gebied kunnen strijdig zijn. Consensus is niet het doel van de participatie, maar vroegtijdige participatie verrijkt wel het beeld over het gebied, zorgt dat we (beter) inzicht krijgen in de verschillende belangen en dat daar het gesprek over kan worden aangegaan.

Mogelijke nadelen van deze gesprekslijn zijn dat participatie wordt gestart voordat bestuurlijk commitment is verkregen en het risico bestaat dat kosten die worden gemaakt bij participatie niet op de initiatiefnemer kunnen worden verhaald.

Een alternatief om tegemoet te komen aan de behoefte om Utrechters te betrekken vóórdat richting wordt bepaald, is het Idoc terug te brengen naar de bedoeling, namelijk de intentie spreken het initiatief te willen onderzoeken. Als vervolgens nadat het Idoc is vastgesteld richting wordt bepaald, worden Utrechters wel betrokken.

C. Gesprekslijn Vroege raadsbetrokkenheid (project)

De gesprekslijn Vroege raadsbetrokkenheid heeft tot doel zo snel mogelijk richting op te halen bij de raad. Versnelling is dan alleen van toepassing als ook in latere fases van het proces aan de richting wordt vastgehouden. Dit vraagt om loslaten en vertrouwen. In die zin is deze gesprekslijn dan ook vergelijkbaar met de Gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen. Verschil met deze gesprekslijn is dat de raad hier wordt betrokken (bijvoorbeeld omdat er geen heldere kaders zijn, vanuit keuze) en bij de andere gesprekslijn enkel het college. Hierdoor is besluitvorming langer en is de tijdswinst duidelijk minder dan bij gesprekslijn A. De voorbereidingstijd van bouwplannen wordt dan ook naar verwachting niet significant ingekort. De gesprekslijn is uitgewerkt in bijlage 3.5.

D. Gesprekslijn vroege uitgangspunten en randvoorwaarden

Met deze gesprekslijn worden vroege uitgangspunten en randvoorwaarden bepaald en wordt bestuurlijk commitment over de richting tussentijds geborgd. Dit is aanvullend op de bestaande stappen in het UPP, verder worden stappen waar mogelijk samengevoegd. Ook met deze gesprekslijn wordt de voorbereidingstijd dan ook naar verwachting niet significant ingekort. Deze gesprekslijn gaat uit van het terugbrengen van het Idoc naar de bedoeling, zoals vermeld als alternatief onder de beschrijving van gesprekslijn B.

Deze gesprekslijn is uitgewerkt in bijlage 3.6.

Vervolg

Bovengenoemde inzichten en gesprekslijnen worden op 13 juni in een technische sessie verder toegelicht. Op 15 juni 2023 gaan we vervolgens graag verder met de commissie ROG in gesprek over de gewenste richting voor de versnelling en verbetering UPP.

De inzichten uit het commissiedebat van 15 juni nemen we mee bij de uitwerking van het definitieve raadsvoorstel versnelling en verbetering UPP. De denkrichting van ons college is om hierbij die ingrediënten mee te nemen die zorgen voor:

- De gewenste halvering van de voorbereidingstijd van bouwplannen.
- Eenmalig heldere richting en kaders vaststellen en daaraan vasthouden - zowel ambtelijk als college en raad.
- Vroegtijdige participatie zodat het beeld over het gebied wordt verrijkt en we, (beter) inzicht krijgen in de verschillende belangen en daarover het gesprek kunnen aangaan, en zorgvuldig een beslissing kunnen nemen.

In dit traject en ook bij de verdere uitwerking van het raadsvoorstel blijven we actief afstemming zoeken met het Programma Samen Stad en het Programma Omgevingswet. We werken toe naar een nieuwe werkwijze waarbij maatwerk op projectniveau nodig zal blijven en waarbij processtappen kunnen verschillen, afhankelijk van vooraf bepaalde criteria.

Burgemeester en wethouders

Datum 6 juni 2023
Ons kenmerk 11285024

In het najaar bieden wij u het raadsvoorstel voor versnelling en verbetering van het UPP ter besluitvorming aan.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Bijlage 1: toelichting huidig UPP, varianten 1 en 2

Stappen in het proces:

- Het goede gesprek met initiatiefnemer met doorverwijzing naar het omgevingsloket waar een initiatief kan worden ingediend. De initiatiefnemer kan een initiatief ook direct indienen.
- Initiatieffase:
 - 1. toestemming vragen aan het bestuur om te mogen onderzoeken of het initiatief wenselijk is. Er wordt een ambtelijke toets gedaan naar de wenselijkheid en kansrijkheid van het initiatief, en er wordt richting meegegeven voor volgende fase middels onderzoeksvragen
 - 2. toestemming vragen om voor het initiatief een SPvE of BE te mogen opstellen.
 - 3. afspraken maken over participatie en kostenverhaal met voorschotnota middels een Intentiedocument of Intentie- en Plankostenovereenkomst (*Idoc resp. Ipok*).
- Definitiefase:
 - Start planvorming met behulp van participatie
 - De uitvoeriger onderzoeken naar haalbaarheid vinden hier plaats
 - In deze fase worden door middel van een iteratief proces nieuwe randvoorwaarden geformuleerd (ruimtelijk, stedenbouwkundig en financieel) om medewerking te verlenen aan de bestemmingsplan wijziging.
 - Eindresultaat van deze fase is een BE met anterieure overeenkomst (*hierna A.O.*) of een SPvE met A.O. of eventueel grondexploitatie.
- Ontwerpfase:
 - Het vastgestelde SPvE of de vastgestelde BE dient als ruimtelijke onderbouwing voor het wijzigen van het bestemmingsplan met verplichte inspraak.
 - Als het bestemmingsplan is gewijzigd kan een aanvraag omgevingsvergunning voor de realisatie van een nieuw bouwplan in behandeling worden genomen.

Bijlage 2: totaaloverzicht behoeften tot verbetering/ versnelling

Doelgroep	Suggesties
Raad	In het begin van het proces in stelling Inzicht in wanneer de raad wordt betrokken en in wijzigingen in het proces Expliciet maken en eerder (vóór Idoc?) betrekken van de stad Eenduidige producten
DNU	Liever discussies aan het begin over ambities die moeten worden gerealiseerd dan aan het eind over details Meer sturing door keuzes maken en hieraan vast te houden Plankosten verminderen
Utrechters	Houding en rol: positie bewoners niet hoeven bevechten, open overleg, geen overval, invloed eerder in het proces Verantwoordelijkheid: UPP moet status krijgen, gemeente neemt regie, duidelijke rol voor initiatiefnemer Processtappen: introduceer een fase 0, burgerinitiatieven even kansrijk als initiatieven uit markt, buurten laten profiteren van ontwikkeling Uitvoering: bewoners moeten worden ondersteund met middelen, gelijkwaardig advies zwaarwegend behandelen en onafhankelijke begeleiding en verslaglegging gesprekken gemeente - bewoners
Ambtelijke organisatie	Raad en college vragen los te laten waar dit kan (rollen en verantwoordelijkheden) – volgt ook uit het door minister Hugo de Jonge gedeelde “Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw” Duidelijkheid over kaders en verwachtingen bij participatie en inbreng Utrechters Keuzes maken en locatie specifieke ambities formuleren
College	Versnelling Optimalisering houding en gedrag Efficiëntere manieren van werken van college, raad en ambtelijke organisatie

Bijlage 3: beschrijving en toelichting op de 4 gesprekslijnen

3.1 De vier uitersten gesprekslijnen

We hebben vier uitersten gesprekslijnen vormgegeven om het gesprek over verbetering/ versnelling van het UPP te kunnen voeren. De uitersten gesprekslijnen vergelijken we met het huidige UPP op basis van overlappende behoeften/ suggesties voor verbetering/ versnelling van het UPP en we geven een indicatie van de impact op een viertal onderdelen.

De gesprekslijnen:
onderstaande punten:



Gesprekslijn Versnelling
door versteviging rollen



Gesprekslijn participatie
vóór collegebesluit
Idoc starten



Gesprekslijn vroege
raadsbetrokkenheid
(project)



Gesprekslijn vroege
uitgangspunten en
randvoorwaarden

We scoren deze gesprekslijnen op

Behoeften

Vroeg in het proces
prioriteren en keuzes
maken

Participatie vroeg in
het proces

Raadsbetrokkenheid

College
betrokkenheid

Impact

Vorbereidingstijd
bouwplannen

Financiën

Kwaliteit

Organisatie

3.2 Toelichting terminologie

Idoc/ Ipok

- Doel: kostenverhaal zekerstellen, onderzoeksvragen formuleren
- Inhoud: info over initiatief (incl. inschatting wenselijkheid en kansrijkheid van het initiatief en onderzoeksvragen), het proces en financiële afspraken
- Implicatie: nu worden soms kaders en randvoorwaarden in het Idoc opgenomen, terwijl het Idoc hier niet voor bedoeld is. Met de introductie van de PUP (zie hierna) lijkt het opnemen van kaders en randvoorwaarden niet meer nodig.

Plankosten-verhaal

- Nieuwe term/ nieuw product!
- Doel: kostenverhaal zekerstellen, inzicht in kosten (al is het beknopt)
- Concept inhoud: info over initiatief (incl. check wenselijkheid en kansrijkheid van het initiatief en een indicatie van mogelijke disciplines die worden betrokken), het proces en financiële afspraken
- Implicatie: GEEN onderzoeksvragen, voorstel ambtelijk. Beperkte zekerstelling marktpartijen omdat er niet vooraf bestuurlijk commitment is.

Ontwikkelrichting document

- Nieuwe term!
- Doel: maken van keuzes en prioriteren van ambities
- Concept inhoud: afweging tussen ambities en waar mogelijk een belangenafweging op programma, ruimtelijk/stedenbouwkundige en financiële aspecten, de inhoud van BE/ SPvE enkel voor zover dit niet is opgenomen in het Omgevingsplan
- Implicatie: BE/ SPvE vervalt. Kleiner dan BE/ SPvE en minder uitgewerkt dus kost minder tijd.

Programmatische uitgangspunten (PUP)

- Nieuwe term!
- Doel: maken van keuzes en prioriteren van ambities
- Concept inhoud: enkel belangenafweging op programma, ruimtelijk/stedenbouwkundige en financiële aspecten. Visueel weergegeven, geen beleid
- Implicatie: BE/ SPvE blijft en wordt in een nieuw product ondergebracht, samengevoegd met de motivatie Omgevingsplan.

BE/SPvE

- Doel: komen tot nieuwe randvoorwaarden /eisen, definiëren van nieuwe kaders (ruimtelijk/stedenbouwkundig + financieel) door middel van een iteratief proces
- Inhoud: inleiding, bestaande situatie, uitgangspunten, onderbouwing, géén onderzoek en haalbaarheid, uitvoerbaarheid, verantwoording proces en vervolgtraject
- Implicatie: nu wordt er in de BE/ SPvE ingegaan op onderzoeken en haalbaarheid, in ons voorstel wordt dat enkel vermeld in (de motivatie van) het omgevingsplan

3.3 Gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen



Met deze gesprekslijn wordt optimaal ingezet op snelheid door het aantal besluitvormingsproducten te verminderen, stappen parallel te schakelen en besluitvorming bij het college of ambtelijk te beleggen.

Deze gesprekslijn is gebaseerd op het door minister Hugo de Jonge gedeelde “Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw”. Met deze gesprekslijn zou er worden gewerkt met minder formele besluitvormingsproducten en wordt het mandaat voor besluitvorming bij het college belegd. Er wordt ingezet op kortere interne doorlooptijden door het Idoc en BE/ SPvE te laten vervallen en te werken met één document waar ambities worden afgewogen waar de rest van het proces op kan worden teruggevallen (Ontwikkelrichting document).

Ten opzichte van het huidige UPP is een groot voordeel de potentiële verkorting van doorlooptijden (++). Een grove inschatting van doorlooptijden (30 maanden). Dit is exclusief de doorlooptijd voor het opstellen van een omgevingsvisie deelgebied.

Andere voordelen:

- Door introductie van het Ontwikkelrichting document: mogelijkheden om vroeg in het proces te prioriteren en keuzes te maken (+) en grotere college betrokkenheid door vaststelling van dit document (+).
- Participatie kan vroeg in het proces plaatsvinden (+): Utrechters krijgen in deze gesprekslijn de mogelijkheid te participeren vanaf start planvoorbereiding (fase 0) en de ervaringsdeskundigheid van bewoners vormt een integraal onderdeel van de afweging van wenselijkheid en haalbaarheid.

Nadelen:

- Nadelig effect heeft voor de organisatie aangezien het een nieuwe werkwijze vraagt (-) en
- De raadsbetrokkenheid op projectniveau wordt teruggebracht (-). De raad is in dit proces bij de vaststelling van omgevingsvisie deelgebieden aan zet, maar op projectniveau niet meer.

Een kanttekening bij deze gesprekslijn is dat de impact op de voorbereidingstijd en financiën lastig is in te schatten zonder in de praktijk ervaring op te hebben gedaan met de nieuwe werkwijze.

Anderzijds moet worden opgemerkt dat we werken aan complexe initiatieven die inherent aan de

complexe opgave tijd en geld kosten. In de praktijk duren stappen over het algemeen langer en worden er tussenstappen gemaakt.

Hetzelfde geldt voor het effect voor kwaliteit. Met deze gesprekslijn wordt een integrale afweging gemaakt in het Ontwikkelrichting document. De onderzoeksvragen uit het Idoc komen te vervallen en er vindt alleen ambtelijke besluitvorming plaats voor de start van participatie en de uitwerking van het Ontwikkelrichting document. De detaillering van het initiatief volgt verder na de vaststelling van het Ontwikkelrichting document. De vraag is of dit voldoende waarborgen voor kwaliteit biedt.

Aangezien de raad bij deze gesprekslijn op projectniveau geen rol speelt, is deze gesprekslijn alleen een optie in geval er voor een ontwikkeling geen financiële middelen door de raad beschikbaar hoeven te worden gesteld en de raad ook niet anderszins wettelijk verplicht is te besluiten. Verder kunnen we ons voorstellen dat de gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen enkel als een voor Utrecht denkbare gesprekslijn kan worden beschouwd in gebieden waar al een omgevingsvisie deelgebied is vastgesteld.

Een aantal belangrijke gevolgen: er moet worden gestuurd op hoofdlijnen (kaders zoals vermeld in de omgevingsvisie en het omgevingsvisie deelgebied). Deze gesprekslijn vraagt verder van de raad om het college uitvoering te laten geven aan door de raad gestelde kaders; vertrouwen in het ambtelijk apparaat en vertrouwen van de raad in het college.

3.3.1 Subkeuze overal een omgevingsvisie deelgebied?

Een onderliggende keuze bij deze gesprekslijn is of de raad meer omgevingsvisie deelgebieden (wellicht zelfs voor het gehele Utrechts grondgebied) wenst op te stellen.

Alhoewel ook met vaststelling van een omgevingsvisie deelgebied op projectniveau een integrale afweging nodig blijft en omgevingsvisies deelgebieden tijdig moeten worden geactualiseerd, zien we ook meerwaarde van omgevingsvisie deelgebieden. Een omgevingsvisie kan houvast bieden, het biedt de mogelijkheid om integraliteit te borgen (op hoofdlijnen prioriteren en keuzes maken) en in een vroeg stadium kan inzicht worden verkregen in ruimtelijke inpassing en het programma op hoofdlijnen.

Enkele overige voordelen van het vaststellen van omgevingsvisies:

- Het biedt de mogelijkheid vroegtijdig te prioriteren en keuzes in ambities te maken, zowel de raad als het college zijn bij vaststelling betrokken en het biedt de mogelijkheid om participatie op gebiedsniveau te laten plaatsvinden (+).

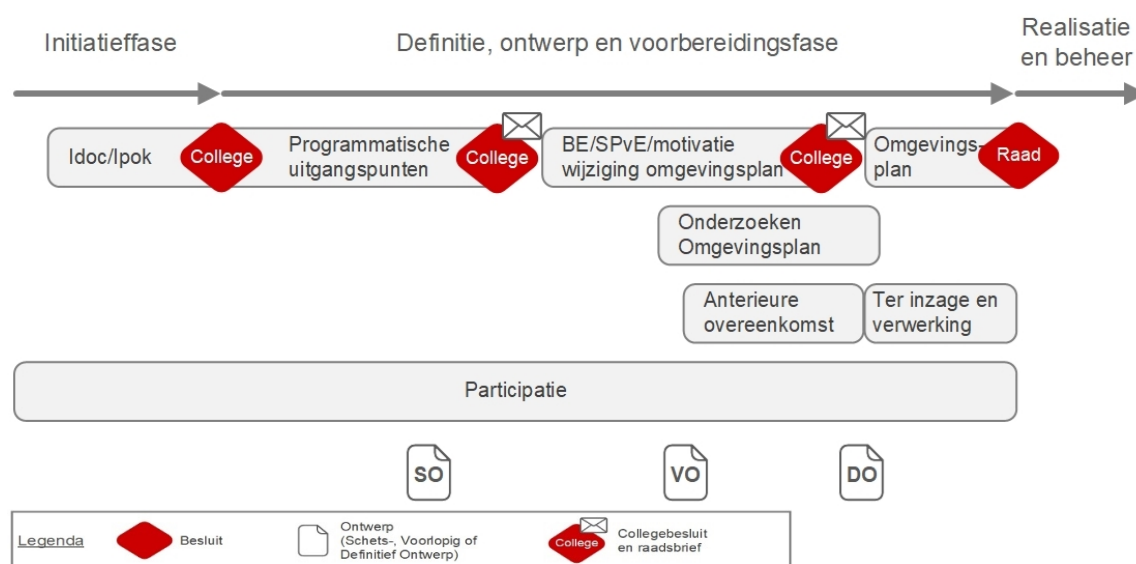
Aangezien er op dit moment geen middelen noch capaciteit beschikbaar zijn, zou het voor het hele Utrechtse grondgebied opstellen van omgevingsvisie deelgebieden grote gevolgen hebben voor:

- De organisatie en financiën (--). Het opstellen van eerder vastgestelde omgevingsvisies deelgebied kostte 1 tot meer dan 2 miljoen per omgevingsvisie. Aangezien per gebied meerdere (soms 5) omgevingsvisies nodig zijn, zal het tientallen miljoenen kosten om voor het hele grondgebied van de gemeente Utrecht omgevingsvisie deelgebieden op te stellen.
- De doorlooptijd (--). Met het vaststellen van omgevingsvisies gaat verder veel tijd gemoeid: 1-2 jaar per omgevingsvisie. Het duurt dan ook naar verwachting jaren voordat we voor alle gebieden in Utrecht omgevingsvisie deelgebieden hebben opgesteld en dit zou dan ook een langdurig effect hebben op de capaciteit.

Gezien de grote effecten van het opstellen van omgevingsvisies voor financiën en de organisatie en gezien de doorlooptijd van het vaststellen van omgevingsvisies, kunnen we ons voorstellen dat we omgevingsvisies opstellen voor die gebieden waar veel ontwikkelingen plaatsvinden en de meerwaarde van omgevingsvisies zodoende groot is.

Dat zou ook betekenen dat we niet enkel kunnen volstaan met deze eerste gesprekslijn maar dat we moeten kijken naar een alternatief proces voor als er geen omgevingsvisie deelgebied is vastgesteld of als er wel financiële middelen door de raad ter beschikking moeten worden gesteld of de raad anderszins bevoegd is te besluiten. De volgende gesprekslijnen bieden hiervoor mogelijkheden.

3.4 Gesprekslijn participatie vóór collegebesluit Idoc starten



Met deze gesprekslijn wordt de nadruk gelegd op participatie vóór het collegebesluit Idoc. Verder worden besluitvormingsproducten samengevoegd (BE/ SPvE en motivering omgevingsplanwijziging) en wordt zoveel mogelijk vastgehouden aan de bestaande bevoegdheidsverdeling in het UPP waarbij de raad op gerichte momenten (in bovenstaande weergaven met een envelop weergegeven) wordt geïnformeerd zodat de raad kan besluiten of zijn betrokkenheid wenselijk is. Deze gesprekslijn leidt naar verwachting tot kortere interne doorlooptijden door te werken met één document om de randvoorwaarden in kaart te brengen waar de rest van het proces op kan worden teruggevalen.

Participatie kan op verschillende momenten, eerder dan nu (in de [brief in aanloop naar de RIB van 4 april](#) Fase 0 genoemd). Deze gesprekslijn gaat ervan uit dat participatie vóór het collegebesluit Idoc start. Bij Utrechters wordt opgehaald welke waarde zij aan het gebied hechten, zodat dat kan worden verwerkt in onderzoeksvragen in het Idoc.

Voordelen ten opzichte van het huidige UPP:

- Participatie vroeg in het proces (++). Evenals in de vorige gesprekslijn biedt deze gesprekslijn als voordeel dat Utrechters participeren vanaf start planvoorbereiding (fase 0) en dat de ervaringsdeskundigheid van bewoners een integraal onderdeel vormt van de afweging van wenselijkheid en haalbaarheid. Meerwaarde van deze gesprekslijn ten opzichte van de andere gesprekslijnen is dat Utrechters stap voor stap (in deze gesprekslijn worden meer stappen doorlopen) kunnen worden meegenomen in het proces.
- Met de introductie van de PUP biedt deze gesprekslijn de mogelijkheid vroeg in het proces te prioriteren en keuzes te maken (++). Naar verwachting eerder dan de vorige gesprekslijnen: de PUP hoeft minder ver te worden uitgewerkt dan het Ontwikkelrichting document omdat de tussenstap van de BE/ SPvE en motivering omgevingsplanwijziging in deze gesprekslijn blijft bestaan.
- Andere voordelen: raads- en collegebetrokkenheid (+). De raad wordt per raadsbrief geïnformeerd over collegebesluiten over de Programmatie uitgangspunten en het nieuwe

product ter vervanging van de BE/ SPvE en motivering omgevingsplanwijziging en kan hier indien gewenst op acteren. Verder besluit de raad over het omgevingsplan.

Nadelen van deze gesprekslijn zijn ook hier:

- De effecten op de organisatie (-)
- De mogelijke negatieve effecten op de financiën (-). Risico van deze gesprekslijn is dat participatie wordt gestart voordat bestuurlijk commitment is verkregen. Vroegtijdige participatie maakt het verder wellicht moeilijker voor de gemeente om eventuele kosten die zij aan participatie maakt, te verhalen op de initiatiefnemer.

Net als voor de vorige gesprekslijn geldt de kanttekening dat de impact op de voorbereidingstijd en financiën lastig is in te schatten zonder in de praktijkervaring op te hebben gedaan met de nieuwe werkwijze. Een grove indicatie van de doorlooptijd van deze gesprekslijn: 36-46 maanden. Anderzijds moet worden opgemerkt dat we werken aan complexe initiatieven die inherent aan de complexe opgave tijd en geld kosten. In de praktijk duren stappen over het algemeen langer en worden er tussenstappen gemaakt.

Deze inschatting wordt lastiger als we ook de effecten van participatie hierin meenemen. Door het benutten van ervaringsdeskundigheid van Utrechters kan het proces mogelijk versnellen, anderzijds blijft participatie ook in latere stadia van het proces nodig en is het ontstaan van draagvlak door participatie geen gegeven (het bereiken van consensus is geen doel van participatie). Ook als vroegtijdige participatie leidt tot versnelling/ financiële voordelen, is het de vraag of dit opweegt tegen de tijd en het geld die de extra stappen qua participatie vragen.

Verder is de vraag of met deze gesprekslijn voldoende waarborgen voor kwaliteit zijn ingebouwd. Het maakt het mogelijk bij de start ook wensen van Utrechters en mogelijke dilemma's in beeld te brengen, met betere besluitvorming en eventueel groter draagvlak tot gevolg. Biedt dit voldoende kwaliteit of is het noodzakelijk dat er een bestuurlijke toets plaatsvindt vóór de start van de participatie of dat er enkel wordt geparticipeerd zodra iets meer zekerheid bestaat of het initiatief doorgang vindt?

3.5 Gesprekslijn vroege raadsbetrokkenheid (project)



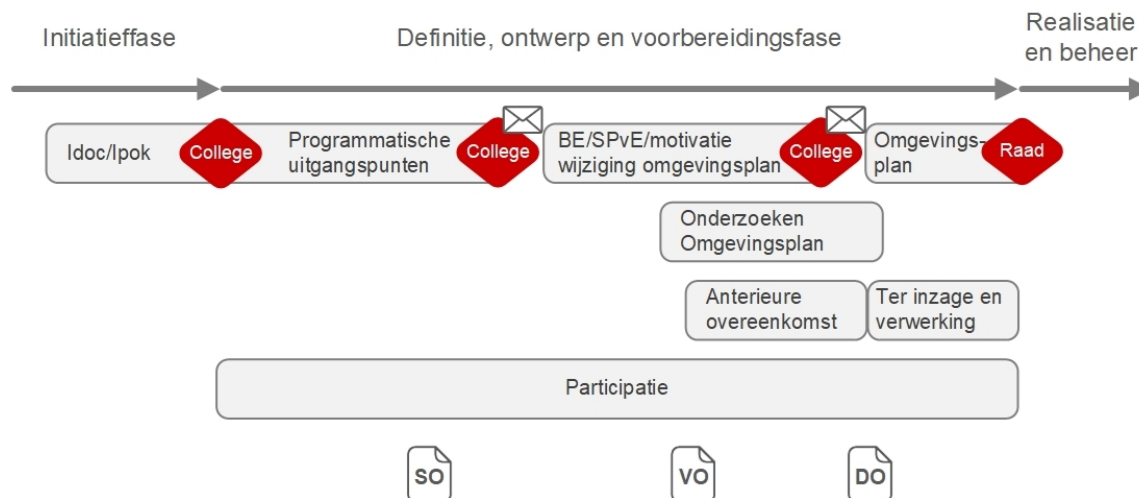
Dit proces zet in op raadsbetrokkenheid: de raad besluit in plaats van het college. Het proces is verder gelijk aan de eerder genoemde gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen.

Datum 6 juni 2023
Ons kenmerk 11285024

Ten opzichte van het huidig UPP en deze gesprekslijn biedt deze gesprekslijn een grotere raadsbetrokkenheid (++) met bijbehorende langere doorlooptijden van deze gesprekslijn: ca. 35 maanden. De overige effecten en kanttekeningen zijn gelijk aan de effecten en kanttekeningen die bij de gesprekslijn Versnelling door versteviging rollen zijn genoemd.

Anders dan bij deze gesprekslijn, is het niet noodzakelijk dat er een omgevingsvisie deelgebied wordt opgesteld en is deze gesprekslijn ook een optie als de raad wettelijk verplicht dient te besluiten (omdat bijvoorbeeld financiële middelen ter beschikking moeten worden gesteld). De raad is hier immers bij verschillende stappen in de besluitvorming betrokken.

3.6 Gesprekslijn vroege uitgangspunten en randvoorwaarden



Deze gesprekslijn is gericht op vroege uitgangspunten en randvoorwaarden. De gesprekslijn biedt de mogelijkheid voor bestuurlijk commitment vóórdat de Programmatische Uitgangspunten worden uitgewerkt en de participatie wordt gestart. Verder is de gesprekslijn gelijk aan de gesprekslijn Participatie vóór collegebesluit Idoc starten.

Ten opzichte van het huidig UPP verschilt het moment van participatie niet. Participatie zal meteen na vaststelling Idoc plaatsvinden, waarmee deze gesprekslijn het ook mogelijk maakt om de ervaringsdeskundigheid van bewoners een integraal onderdeel te laten zijn van de afweging van wenselijkheid en haalbaarheid. Door in te zetten op gewenste houding en gedrag en met de introductie van de PUP zal het Idoc geen randvoorwaarden/ uitgangspunten meer omvatten. In aanloop naar vaststelling van de PUP vindt participatie plaats waarbij Utrechters worden betrokken.

Evenals de gesprekslijn Participatie vóór collegebesluit Idoc starten biedt deze gesprekslijn de mogelijkheid om vroeg in het proces te prioriteren en keuzes te maken (++), heeft de gesprekslijn positieve effecten op de raads- en college betrokkenheid (+) en vraagt deze gesprekslijn een andere werkwijze in de organisatie (-).