

Voorstel aan de gemeenteraad

Kaderstelling Nota van Uitgangspunten (UPG) voor delegatie wijziging omgevingsplan

Beleidsveld	Ruimtelijke ordening
Organisatieonderdeel	Ruimte
Opsteller	Marcel Janssen
Kenmerk	34288704
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de gemeenteraad voor te besluiten:

1. De inhoudelijke eisen vast te stellen, zoals opgenomen in de bijlage 'Kaderstelling Nota van Uitgangspunten (UPG)', waaraan een Nota van Uitgangspunten moet voldoen om door de gemeenteraad te kunnen worden gebruikt als kader voor een afzonderlijk besluit tot delegatie van de bevoegdheid tot wijziging van het omgevingsplan aan het college van burgemeester en wethouders, waaronder:
 - a. de grenzen van het plangebied,
 - b. het gewenste ruimtelijk programma en
 - c. de eisen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

In dit raadsvoorstel wordt een kader voorgesteld waaraan een Nota van Uitgangspunten (NvU) voor een complex bouwplan of gebiedsontwikkeling moet voldoen om de gemeenteraad de mogelijkheid te bieden om het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad heeft hier opdracht toe verstrekt in [amendement 2024-215 Bevoegdheden delegeren op basis van een kader](#).

Met het vaststellen van het kader NvU kan de gemeenteraad per project besluiten om de wijziging van het omgevingsplan voor de betreffende complexe bouwplanontwikkeling of gebiedsontwikkeling wel of niet te delegeren aan het college.

Context

Aanleiding

Op 14 november 2024 stemde gemeenteraad in met het [raadsvoorstel Wijziging Utrechts Plan Proces](#). Bij de behandeling van dit voorstel nam de gemeenteraad amendement [A215 Bevoegdheden delegeren op basis van een kader](#) aan. Met dit amendement vraagt de gemeenteraad om de kaders waar een Nota van Uitgangspunten (NvU) of een beleidsnota voor een deelgebied aan moet voldoen, wil de gemeenteraad kunnen instemmen met het delegeren van zijn bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders om het omgevingsplan te wijzigen.

Doel van het delegatiebesluit is om planprocessen te versnellen. De gemeenteraad geeft één keer aan de voorkant van een complex bouwproject de kaders mee. Het is vervolgens aan het college om binnen deze kaders het bouwplan uit te werken, inclusief het wijzigen van het omgevingsplan. Deze werkwijze is in 2024 in de gemeenteraad vastgesteld. In de bijlage van de [raadsbrief Toelichting wijziging Utrechts Plan Proces \(UPP\)](#) (verstuurd op 11 november 2024) is duiding gegeven aan de kaderstelling van de NvU. In dit raadsvoorstel wordt het kader gegeven waar een NvU aan moet voldoen om de bevoegdheid voor het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college. Tot vaststelling van dit kader door de gemeenteraad wordt bij raadsvoorstellen voor delegatiebesluiten bij UPG-projecten het concept-kader gehanteerd.

Beleidsnota deelgebied en Nota van Uitgangspunten (UPG)

Dit raadsvoorstel beperkt zich tot de Nota van Uitgangspunten in het Utrechts Planproces Gebiedsontwikkeling (UPG). In de [raadsbrief "Verkenning naar doorontwikkeling Omgevingsvisie Utrecht"](#) is de gemeenteraad geïnformeerd over de noodzaak om de omgevingsvisie verder door te ontwikkelen en aan te scherpen. In dat kader wordt ook de gebiedsvisie (beleidsnota deelgebied) uit het raadsvoorstel "Wijziging Utrechts Planproces" verder gedefinieerd. De beleidsnota deelgebied is nu geen onderdeel van dit raadsvoorstel.

Sturing door de gemeenteraad

Bij het vaststellen van het raadsvoorstel "Wijziging Utrechts Planproces" heeft de gemeenteraad een groot aantal amendementen en moties aangenomen. Deze zijn onder meer verwerkt in de (ambtelijke) UPG-werkinstructies, zoals het toepassen en direct starten van Samen Stad Maken in het UPG-proces. Ook is in het nu ter vaststelling voorliggende kader van de NvU opgenomen, hoe we de ambities van de gemeenteraad verwerkt hebben in het voorstel. In de beslispunten staan ook de antwoorden op de moties ten aanzien van woonlasten en digitale participatie.

Een apart aanvullend voorstel om het UPG te evalueren is nu niet van toegevoegde waarde ([A218 Evalueer de wijziging van het Utrechts planproces](#)). Ieder jaar wordt de gemeenteraad in het Meerjarenperspectief Ruimte (MPR) geïnformeerd over de voortgang op de doelstellingen uit de Ruimtelijke Strategie, waaronder de versnelling van de woningbouw. Ook in de binnenkort door de raad te ontvangen *Raadsbrief "Evaluatie Utrechtse aanpak en inzet op versnelling woningbouw"* wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de sturingsmogelijkheden ten aanzien van versnelling van de woningbouw. Procesmatig kan gesteld worden, dat door het werken met vastgestelde werkinstructies en sjablonen de ambtelijk inzet wordt verminderd en de doorlooptijden versneld. Ook willen wij komende periode onderzoeken hoe mogelijke delegatiebesluiten van invloed zijn op de doorlooptijd. Een evaluatie op dit moment is voorbarig. Wij stellen de gemeenteraad voor om over twee jaar (eind 2028) te evalueren op welke wijze het instrument van delegatie toegepast wordt in het UPG.

Juridische context

De NvU kan worden gezien als kaderstellend beleid waarvan vaststelling een bevoegdheid is van de gemeenteraad (artikel 108 lid 1 en artikel 147 Gemeentewet). Ook het vaststellen van het kader van

een NvU is daarmee een raadsbevoegdheid. Delegatie van het vaststellen van het omgevingsplan aan het college van burgemeester en wethouders kan op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet. Onder delegatie wordt verstaan: het door een bestuursorgaan overdragen van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent. Het gevolg van delegatie is dat de gemeenteraad de bevoegdheid niet meer zelf uit kan oefenen (art. 10:17 Awb).

Mocht de gemeenteraad ontevreden zijn met de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid uitoefent, dan kan de gemeenteraad de delegatie geheel of gedeeltelijk intrekken (art. 10:18 Awb).

Delegatie van de bevoegdheid tot wijziging van het omgevingsplan kan uitsluitend plaatsvinden indien de betreffende Nota van Uitgangspunten voldoet aan de in bijlage 1 opgenomen eisen.

Beslistermijn

Er zijn bouwprojecten, die in de planning gebruik willen maken van de mogelijkheid tot delegeren om het UPG-planproces te versnellen. Dit kan te maken hebben met het zekerstellen van de energieaansluiting en/of het veiligstellen van toegezegde subsidies. Voor een uniforme werkwijze is het gewenst het kader binnen afzienbare tijd vast te stellen.

Beoogd effect

Toekomstige NvU's worden volgens het kader uit dit raadsvoorstel opgesteld. Doel is de planprocessen te versnellen en eerder woningen en ander programma op te leveren.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de gemeenteraad

- Op 11 november 2024 ontving de gemeenteraad de [raadsbrief Toelichting wijziging Utrechts Plan Proces \(UPP\)](#).
- Op 14 november 2024 stemde de gemeenteraad in met het [raadsvoorstel Wijziging Utrechts Plan Proces](#).
- Op 16 juli 2026 heeft de gemeenteraad ingestemd met het [Raadsvoorstel delegatie besluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	De inhoudelijke eisen vast te stellen, zoals opgenomen in de bijlage 'Kaderstelling Nota van Uitgangspunten (UPG)', waaraan een Nota van Uitgangspunten moet voldoen om door de gemeenteraad te kunnen worden gebruikt als kader voor een afzonderlijk besluit tot delegatie van de bevoegdheid tot wijziging van het omgevingsplan aan het college van burgemeester en wethouders, waaronder: a. de grenzen van het plangebied, b. het gewenste ruimtelijk programma en c. de eisen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit.
Argumenten	
1.1	<u>Met het vaststellen van de kaders van een NvU is duidelijk, aan welke inhoudelijke eisen een NvU moet voldoen om als basis te kunnen dienen voor het delegeren van het wijzigen van het omgevingsplan.</u> Met het vaststellen van de kaders van een NvU kan de gemeenteraad per project meer eenduidig besluiten tot delegatie van het wijzigen van het omgevingsplan en daarmee het planproces versnellen. Een NvU moet dan in overeenstemming met de standaardinhoudsopgave worden opgesteld, zodat in ieder geval de volgende inhoud in de NvU is opgenomen: • de belangrijkste doelen van een project; • inzicht in de keuzes die zijn gemaakt om het project haalbaar te maken; • de beschrijving van het plangebied, de huidige situatie en de omgeving; • de thematische uitgangspunten en bijbehorende onderbouwing per thema; • de financiële haalbaarheid;

	• de samenwerking met de stad en • de vervolgstappen. Met dit raadsvoorstel wordt antwoord gegeven op Amendement 215 Bevoegdheden delegeren op basis van een kader. De Nota van Uitgangspunten bevat de door de gemeenteraad vastgestelde beleidsmatige, ruimtelijke, programmatische en financiële uitgangspunten voor een gebiedsontwikkeling. De Nota van Uitgangspunten vormt het inhoudelijke kader voor een eventueel afzonderlijk delegatiebesluit als bedoeld in artikel 2.8 van de Omgevingswet. De Nota van Uitgangspunten maakt onderscheid tussen: - bindende uitgangspunten; - uitwerkingsopgaven en onderzoeken; - toelichtende informatie. Alleen de bindende uitgangspunten begrenzen de bevoegdheid van het college bij een wijziging van het omgevingsplan.
1.2	<u>In het nieuwe kader NvU worden de belangrijkste projectdoelen en gemaakte keuzes direct in het begin beschreven.</u> In de bijlage is te zien, dat in het nieuwe kader voor de NvU de kern van het project (doelen en keuzes) gelijk in het begin wordt beschreven. Op deze wijze wordt het voor de gemeenteraad direct duidelijk welke integrale afweging is gemaakt en waarom.
1.3	<u>In het hoofdstuk met de thematische uitgangspunten en bijbehorende onderbouwing per thema komt terug hoe beleidsambities een plek krijgen in het project.</u> De naam van de NvU laat al zien dat het document de uitgangspunten voor de realisatie van een ruimtelijk project geeft. In het hoofdstuk met uitgangspunten en onderbouwing vindt de lezer terug welke uitgangspunten dat zijn. De uitgangspunten zijn geclusterd in thema's. De uitgangspunten en onderbouwing zijn (zoveel mogelijk) gestandaardiseerd. Dit betekent dat de herkenbaarheid tussen NvU's wordt vergroot, er minder ambtelijke capaciteit nodig is en dat dit duidelijkheid aan de gemeenteraad geeft. De indeling van de NvU geeft de voorzet van de motivering van de wijziging van het omgevingsplan. Daardoor kunnen de teksten uit de NvU, na vaststelling van de NvU in de gemeenteraad, direct gebruikt worden voor de wijziging van het omgevingsplan.
1.4	<u>De financiële haalbaarheid, samenwerking met de stad en de vervolgstappen geven het proces van het project weer.</u> Een NvU wordt alleen aan de gemeenteraad voorgelegd als het project (naar verwachting) financieel haalbaar is. Het heeft immers geen zin om onhaalbare kaders vast te stellen, omdat dergelijke kaders niet leiden tot een ruimtelijke ontwikkeling. Daarom wordt in de NvU de financiële haalbaarheid onderbouwd. Bij het opstellen van de NvU heeft er samenwerking met de stad plaatsgevonden om de maatschappelijke haalbaarheid van de ruimtelijke ontwikkeling te toetsen. In de NvU wordt daarom uitgelegd hoe Samen Stad Maken is toegepast bij de totstandkoming van het document. Het samenwerkingsverslag is een informatieve bijlage bij het raadsvoorstel van de NvU. Tenslotte wordt in de NvU uitgelegd welke vervolgstappen worden gezet om het project daadwerkelijk te gaan bouwen.
1.5	<u>Met dit raadsvoorstel wordt antwoord gegeven op de moties Sturen op Woonlasten en Digitale participatie voor een breed bereik.</u> De gemeenteraad heeft per Motie 2024-453 Sturen op totale woonlasten het college verzocht in de Nota van Uitgangspunten de totale woonlasten mee te nemen en hierbij te sturen op betaalbaarheid. In bijlage 1 is aangegeven hoe hier in de NvU mee is omgegaan. Naast sturing op betaalbaarheid via de maximale huur- en koopprijs nemen we daarom ook kwalitatieve uitgangspunten op voor servicekosten en overige elementen die van invloed kunnen zijn op woonlasten. Ook heeft de gemeenteraad in motie Motie 2024-455 "Digitale participatie voor een breed bereik" het college opgedragen om digitale participatie vast te leggen als vast

	onderdeel van elk samenwerkingsplan binnen het UPG. In het UPG wordt de werkwijze van Samen Stad Maken (SSM) toegepast. De inzet van bijvoorbeeld het online platform DenkMee is geborgd in het UPG. Via dit platform worden alle informatie over het project en eventuele vragenlijsten gepubliceerd. Daarnaast stelt het beleid SSM dat er voldoende is geparticipeerd, wanneer er onder andere zowel offline als online contact is geweest met Utrechters. Rapportage verloopt via de lijn van SSM.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Het kader van de NvU is een kader op hoofdlijnen Met delegatie van het wijzigen van het omgevingsplan stelt de gemeenteraad aan de voorkant - in de NvU - de kaders van het project vast en vindt er bij vaststelling van de NvU met delegatie éénmaal besluitvorming in de gemeenteraad plaats. De controlerende taak van de gemeenteraad bij het wijzigen van het omgevingsplan wordt hiermee indirect. Als de uitwerking van het project niet binnen de kaders van de NvU blijft, dan moet een aangepast kader of de wijziging van het omgevingsplan alsnog aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Dit leidt tot een langere procedure.

Financiën

Een versnelling van het planproces – en het werken met een standaard NvU - leidt tot een minder grote vraag naar ambtelijke inzet en dus een vermindering van de bijdrage aan de ambtelijke kosten (kostenverhaal). Daarom heeft dit voorstel een positieve impact op de financiën van de gemeente en die van initiatiefnemers. Door beperking van de ambtelijke inzet is er potentieel meer capaciteit voor het uitvoeren van andere projecten.

Vervolg

Bij toekomstige NvU's ontvangt de gemeenteraad twee raadsbesluiten. Het ene besluit richt zich op de vaststelling van de NvU. In het andere besluit wordt de gemeenteraad gevraagd in te stemmen met delegatie van de wijziging van het omgevingsplan aan het college. Dit is conform het verzoek in de gemeenteraad in motie [M454 Maak het makkelijk te stemmen over delegeren](#).

Samen stad maken

'Gemeente aan zet' is van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

Communicatie

Dit voorstel heeft effect op het proces van de UPG-projecten. Ieder project doorloopt een eigen proces rondom communicatie en Samen Stad Maken. Hierin worden betrokkenen geïnformeerd over het te doorlopen proces.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Kaderstelling Nota van Uitgangspunten (NvU)

Bijlagen informatief

-