



Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht
Jaarverslag 'beknopt' 2025



Gemeente Utrecht

Bijlage: Resultaten Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht 2025

Een zorgvuldige afweging bij de besluitvorming over omgevingskwaliteit is complex. Er spelen veel belangen en kwaliteit kan niet worden 'afgevinkt'. Om die reden heeft de gemeenteraad op 10 maart 2022 besloten de Commissie Omgevingskwaliteit in te stellen als opvolger van de Commissie Welstand en Monumenten. De commissie toetst en adviseert over meerdere aspecten (welstand, cultuurhistorie, stedenbouw, landschap en duurzaamheid). De Omgevingswet geeft gemeenten immers de vrijheid om een adviesstelsel in te richten dat past bij de eigen cultuur en ambities.

De commissie heeft 8 externe leden die zijn aangesteld op basis van hun expertise in een specifiek vakgebied. In 2025 was de samenstelling van de commissie als volgt:

- *Voorzitter:* Joost Ector (Ector Hoogstad Architecten)
- *Architectleden:* Geert Bosch (Hilberink Bosch Architecten) en Gianni Cito (MOKE Architecten)
- *Monumenten/Cultuurhistorie:* Alenca Mulder (WVAU Architecten) en Leon Sebrechts (cultuur- en architectuurhistoricus)
- *Landschap/Stedenbouw:* Jana Crepon (Inside Outside) en Esther Vlaswinkel (SVP Architectuur en Stedenbouw)
- *Duurzaamheid:* Noor Huitema (Copper8)

De commissie wordt ondersteund door het Bureau Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht (BCOU). Het Bureau bestaat uit de secretaris van de commissie met een secretariële ondersteuner, een uitvoerend secretaris (architect), een deeltijd uitvoerend secretaris die de Subcommissie Erfgoed coördineert (architect) en een planbeoordelaar (architect). De medewerkers van het Bureau zijn in dienst van de gemeente Utrecht. Het Bureau is bevoegd om, namens de commissie, te adviseren over bouwplannen. Op die manier is naar schatting 80% van de adviezen van de commissie tot stand gekomen. De ambtelijke adviezen worden via de bouwlijsten bekrachtigd door de commissie bij de vaststelling van het verslag van de vergaderingen (publicatie via www.welstandutrecht.nl).

De commissie adviseerde in 2025 op grond van de Omgevingswet. Dat wil zeggen: *vroegtijdig* in het proces, wanneer uitgangspunten en randvoorwaarden moeten worden meegegeven aan een bouwinitiatief of wanneer een bredere afweging gemaakt moet worden tussen verschillende aspecten. De commissie heeft veel energie gestoken in de vormgeving van haar bredere adviestaak en is zich ervan bewust dat in het advieswerk zowel communicatie als participatie een grote rol speelt. Ze constateert dat het loont om op deze manier vroegtijdig in gesprek te gaan over de grotere opgaven.

De uitdagingen waar Utrecht voor staat zijn groot en complex en er zijn veel ambities, zoals de bouw van een groot aantal woningen (met behoud van de '*menselijke maat*'), de energietransitie, de circulaire economie en klimaatadaptie. Een plezierige woon- en leefomgeving ontstaat door harmonie tussen openbare ruimte, ruimtelijke beleving, architectuur en cultuurhistorie. Het bereiken van dit doel vereist steeds nadrukkelijker een integrale aanpak op gemeentelijk niveau. De commissie constateert dat de gemeente grote slagen maakt bij het vormgeven van deze integrale benadering. De commissie is, mede dankzij de brede samenstelling, in staat om daar op een adequate wijze op te reflecteren en zodoende aan resultaat bij te dragen.

Trends en ontwikkelingen

De werking van de geïntegreerde commissie in 2025

De kracht van de COU ligt in de brede samenstelling. Die heeft ze sinds 2022, als voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. De leden brengen een schat aan expertise mee op het vlak van stedenbouw, architectuur, erfgoed, restauratie, landschapsonwerp en duurzaamheid.

Dankzij deze multidisciplinaire samenstelling kan de commissie plannen vanuit verschillende perspectieven beoordelen, wat zowel aanvragers als commissieleden waardevolle inzichten oplevert. De commissie merkt op dat de bredere verantwoordelijkheid nog niet door iedereen wordt gezien. Het beeld van 'de welstandscommissie', die pas laat in het proces een plan beoordeelt, is hardnekkig. Aanvragers worden daarom voorafgaand aan het gesprek door het secretariaat geïnformeerd over de breedte van de commissie en over de aspecten die bij het gesprek over Omgevingskwaliteit aan de orde zijn. Ze zet zich vervolgens in om het beste uit opgaven te halen.

De commissie is tevreden over de manier waarop het Bureau (BCOU) zijn mandaat invult. Het Bureau adviseert over ongeveer 80% van de aanvragen op basis van de Welstandsnota waardoor de commissie wordt ontlast om zich te buigen over grotere, stadsbeeld bepalende, opgaven die vragen om een integrale afweging. Door de groei van de stad, de complexiteit van aanvragen en de toename van het aantal adviezen ziet ze wel dat de capaciteit van het team onder druk staat om een passende kwaliteit te blijven bieden. In het derde en vierde kwartaal van 2025 is onderzocht wat de consequenties zijn van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de verbreding van de commissie voor het Bureau. De commissie ondersteunt het lopende onderzoek en ziet uit naar de resultaten daarvan.

In 2025 is besloten tot het instellen van een subcommissie Erfgoed die haar nut inmiddels al duidelijk heeft bewezen. Met deze werkwijze is het gelukt om een groter aantal kleinere plannen van gerichter advies te voorzien. Ook is locatiebezoek door de subcommissie eenvoudiger te realiseren. De commissie is tevreden over de werking van de subcommissie en de samenwerking met de gemeentelijke erfgoedadviseurs. Ook spreekt de commissie waardering uit voor de zorgzaamheid waarmee aanvragers doorgaans omgaan met erfgoed. Hierbij is wel een kanttekening te plaatsen. Er is een zorgwekkende trend zichtbaar waarbij monumentale panden worden opgesplitst in te veel en te kleine (woon-)eenheden. De commissie heeft meerdere plannen gezien waarbij de monumenten programmatisch werden overvraagd. Het in de meeste gevallen gelukt om, in goed overleg met de aanvragers, te komen tot beter in het monument passende programma's.

Algemeen beeld

Een algemene conclusie met betrekking tot de architectonische uitwerking van veel nieuwbouwplannen, met name voor woningbouw, is dat deze te vaak generiek en inwisselbaar ogen. Ook begint de strategie van de geparcelleerde stadsblokken waarbij een stadsblok wordt opgedeeld in kleinere panden, om op die manier diversiteit aan te brengen, tegen grenzen aan te lopen. De commissie roept op om voor toekomstige gebiedsontwikkelingen nadrukkelijk ook andere concepten te onderzoeken.

Natuurlijk is er ook bijzondere nieuwbouw in wording. Opvallend was dat een aantal van de meest aansprekende projecten in het afgelopen commissiejaar uitgaat van bestaande, al dan niet monumentale gebouwen. Zo zijn er bijvoorbeeld meerdere plannen op het Utrecht Science Park behandeld (The Bridge, Van Unnikgebouw) waarbij gekozen is voor een duurzame aanpak door van bestaande casco's te hergebruiken en deze te transformeren naar het hedendaagse kwaliteitsniveau. Met name de integrale aanpak van het Gildekwartier (de kantoren in het noordelijke deel van Hoog Catharijne) moet worden genoemd als een aansprekende herontwikkeling van bestaand vastgoed. Ook waren er verschillende zeer interessante hergebruiksplannen voor monumenten.

Vermeldenswaardig zijn de herbestemming (tot wonen) van de voormalige gevangenis Wolvenplein, de bijzondere inbouw in de Janskerk en de transformatie van de universiteitsgebouwen op het adres Achter de Dom 20.

Vermeldenswaardig zijn ook de plannen voor Parklandschap Maarschalkerweerd, natuurgebied Zuilen, de herinrichting van het Lombokplein en het Noord-Kwadrant in Leidsche Rijn. Hier is goed gewerkt aan de landschappelijke inrichting en het versterken van de ruimtelijke samenhang. Hoewel het hier vaak niet gaat om vergunningsplichtige projecten meent de commissie dat ze een nuttige bijdrage aan de uiteindelijke kwaliteit heeft kunnen leveren.

Kaders en uitgangspunten

Zeer nuttig is het zogeheten 'Vrijdagoverleg', waarin de commissie maandelijks door de Ontwikkelorganisatie Ruimte, afdeling Stedenbouw & Landschap vroegtijdig betrokken wordt bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen. Die kunnen variëren van de eerste verkenningen voor grote ontwikkelingen tot het van opstellen van stedenbouwkundige kaders en beeldkwaliteitsplannen, zoals de Omgevingsvisie Overvecht en de beeldkwaliteitsplannen voor Groenewoud en Papendorp. Meedenken over de randvoorwaarden voor de uiteindelijke kwaliteitstoets blijkt steeds opnieuw zinvol. Het afgelopen jaar is zowel door de commissie als door de afdeling Stedenbouw & Landschap geïnvesteerd in het vinden van de juiste formule om het overleg in dit opzicht optimaal te laten renderen. Dat heeft goede resultaten opgeleverd; de inhoudelijke kwaliteit van het overleg is verbeterd en de onderlinge relaties zijn verder versterkt.

In relatie tot de stedenbouwkundige ontwikkeling van de stad mist de commissie op het tactische niveau een breder beeld. De Stedenbouwvisie is daarvoor te abstract, waardoor de relatie tussen de verschillende plannen en ontwikkelingen niet altijd duidelijk is. De commissie zou graag voorafgaande aan een planbehandeling weten wat een plan beoogt bij te dragen aan de stad, gezien vanuit een grotere visie. De tussenschaal en het plaatsen van plannen in de context van de sterk groeiende stad die Utrecht is vraagt om voorbereiding en studie. In de optiek van de commissie helpt een zogenaamd 'Stadsplan' om de stad duidelijker leesbaar te maken en aan de hand daarvan het belang van projecten te verhelderen. Mocht de Omgevingsvisie worden doorontwikkeld, zou de commissie hierover graag in gesprek gaan.

Met betrekking tot kaders en uitgangspunten voor langlopende plannen constateert de commissie dat het risico bestaat dat ambities achterhaald raken. In de loop der tijd kunnen inzichten en technische mogelijkheden tenslotte veranderen. Wat we tien jaar geleden beschouwden als bijzonder duurzaam is inmiddels de norm en wellicht niet meer ambitieus. Ze raadt daarom aan een zekere flexibiliteit in de kaders in te bouwen, zodat deze waar nodig herijkt kunnen worden om actueel te blijven. Dit vraagt wellicht ook een gewijzigde aanpak bij het uitzetten van tenders.

Vroegtijdig betrekken

In de geest van de Omgevingswet is het belangrijk dat de commissie vroegtijdig betrokken wordt bij opgaven. Om een soepeler verloop van bouwplannen in ingrepen te bereiken is het belangrijk dat de commissie vroegtijdig betrokken wordt bij het opstellen van de Nota van Uitgangspunten, tenders, Programma's van Eisen etc. Het 'Vrijdagoverleg' met de Ontwikkelorganisatie Ruimte, afdeling Stedenbouw & Landschap speelt hierin een belangrijke rol. Ook is zichtbaar dat het Omgevingsoverleg ('Omgevingstafel') doet waarvoor het bedacht is. In het vroegste stadium, waarin de wenselijkheid van een plan besproken wordt, worden de verschillende standpunten van de stakeholders duidelijk zichtbaar. Dat versterkt de integrale afweging, waarbij de commissie kan helpen om lastige keuzes te maken. De commissie is blij dat ze vroegtijdig haar visie op initiatieven kan geven, zodat het bestuur die visie kan betrekken in de besluitvorming.

Verdichting en woningbouwopgaven

De commissie heeft in 2025 vele woningbouwplannen binnen de bestaande stad zien langskomen. Denk daarbij aan ontwikkelingen in Cartesius, aan de Reitdiepstraat, Rotsoord, Händelstraat, Kögllaan, De Nieuwe Defensie Blok 4, de Jan van Galenstraat, Marco Pololaan, Van Heukelomlaan, Briljantlaan 11-15 en vele andere opgaven. Ze ziet verdichting van de bestaande stad als duurzaam en nodig en de commissie staat open voor verregaande initiatieven (waaronder ook het optoppen van complexen). Het blijkt in de praktijk zeer complex om wenselijke initiatieven waarheid te laten worden. Meerdere plannen sneuvelen door de stapeling van sectoraal gemeentelijk beleid. Verdichten gaat idealiter niet ten koste van waardevol groen en een parkeernorm zou niet moeten leiden tot het sneuvelen van gewenste initiatieven. In het belang van de ontwikkeling van de stad bepleit de commissie een op kansen en wenselijkheid gerichte blik en een soepele omgang met

randvoorwaarden bij wenselijke initiatieven. Daarbij schuwt de commissie ook het toestaan van extra bouwhoogte niet, zodra daartoe planologische bouw mogelijkheden bestaan (of worden gecreëerd). *Ze staat op het standpunt dat een initiatief mogelijk moet zijn tenzij het aanwijsbaar niet goed is ('vrijheid waar het kan, aandacht waar het moet').*

Een zorgpunt bij meerdere lopende gebiedsontwikkelingen is dat inmiddels meer woningen worden voorzien dan beoogd in de eerder bepaalde bouwvolumes. Dat staat op gespannen voet met ruimtelijke kwaliteit en gezondheid, doordat de woningen vaak erg klein en eenzijdig georiënteerd zijn. De commissie mist hierbij vaak een visie op toekomstbestendigheid van deze ontwikkelingen. Ook leiden meer woningen tot een grotere druk op de publieke ruimte (fietsen, bergingen, spelen, water etc). Bij toekomstige gebiedsontwikkelingen zal het vinden, binnen een gewenste bebouwingsdichtheid, van de juiste verhouding tussen openbare ruimte en bouwmasa bijzondere aandacht vergen.

Beleid

De commissie is betrokken geweest bij het opstellen van de nieuwe Nota Omgevingskwaliteit Utrecht (NOKU). Ze ziet uit naar de vaststelling van deze beleidsnota. De nota is een belangrijke stap in de overgang van 'welstand' naar 'omgevingskwaliteit' en is nodig als toetsingskader voor de bredere adviesrol van de commissie. Daarnaast is de NOKU ook een bron van nuttige informatie voor initiatiefnemers en ontwerpers.

De nota biedt ook een beter kader om de duurzaamheidsambities van het stadsbestuur kracht bij te zetten. De commissie merkte in meerdere plannen dat het waarmaken van duurzaamheidsambities op gespannen voet staat met de realiseerbaarheid. Duurzaamheid delft automatisch het onderspit zodra de haalbaarheid onder druk staat. Daarnaast is de bouwpraktijk traag en is bijvoorbeeld houtbouw nog erg duur in Nederland. Duurzaamheidsambities moeten zo goed mogelijk aan de voorkant van het proces worden geborgd zodat de kans van slagen dat ze worden waargemaakt het grootst is. Bovenwettelijke wensen en ambities zijn niet afdwingbaar, waardoor de commissie alleen kan prikkelen en inspireren.

De commissie acht het wenselijk dat er een impuls komt op het stimuleren van architectonische kwaliteit bij gezichtsbepalende projecten en toekomstige 'iconen'. De commissie raadt het bestuur aan een standpunt in te nemen op het vlak van architectuurbeleid, bijvoorbeeld in het kader van de doorontwikkeling van de Omgevingsvisie.

Kansen zijn er vooral bij projecten waarbij de gemeente zelf opdrachtgever is, gebouwen met een bijzonder publiek karakter, gebouwen met een bijzondere schaal, gebouwen op bijzondere locaties, en zo voort. Door deze projecten vooraf duidelijk als beeldbepalend te identificeren wordt een helder signaal afgegeven met betrekking tot (hoge) kwaliteitsverwachtingen. Ook kan de rol van de commissie versterkt worden in belangrijke sleutelprojecten, zoals bijvoorbeeld de parkeerhub in Groenewoud, de Merwedelijn en de ontwikkeling van het Archimedeskwartier. De leesbaarheid van de stad kan worden versterkt met de komst van nieuwe iconen.

Organisatie van kwaliteitstoezicht

In Utrecht wordt veelvuldig gekozen om te werken met kwaliteitsteams en supervisors als vooruitgeschoven post van de Commissie Omgevingskwaliteit. Een kwaliteitsteam heeft vaak meer tijd en middelen beschikbaar om plannen te begeleiden en ontwikkelingen mede vorm te geven. Het werken met verschillende kwaliteitsgremia vraagt echter wel om het goed vastleggen van bevoegdheden; de commissie blijft immers op grond van de Verordening Commissie Omgevingskwaliteit eindverantwoordelijk voor het advies over aanvragen om Omgevingsvergunning aan het bestuur.

De huidige versnippering in het kwaliteitstoezicht maakt het hanteren van evenwichtige criteria onnodig lastig en zorgt er daarnaast ook voor dat leerkansen blijven liggen. De commissie ziet fragmenten en voor een consequente beoordeling is totaaloverzicht nodig. Een en ander bleek eens

te meer bij het delen van de 'lessons learned' van het Kwaliteitsteam Merwede, tijdens een zeer informatieve terugkoppeling naar de commissie, die in 2025 heeft plaatsgevonden. Uitwisseling van kennis en ervaringen komt de kwaliteit van de kwaliteitsborging voor alle adviseurs ten goede. In het onderzoek naar het Bureau (BCOU) is ook aandacht besteed aan de verschillende kwaliteitsteams en de ondersteuning daarvan. De commissie ziet kansen om de verschillende werkwijzen rondom kwaliteitsborging en -toetsing te uniformeren. Dat biedt volgens de commissie duidelijke voordelen. Dit is urgent, juist nu de stad zo aan het groeien is en er op veel verschillende tafels gewerkt wordt aan de ontwikkeling van de stad.

De getallen

De focus van het commissiewerk ligt op het voeren van gesprekken met initiatiefnemers, architecten, ontwikkelaars en stedenbouwkundigen over de grotere bouwplannen, gebiedsontwikkelingen of grotere ingrepen in bijzondere monumenten. Bij deze plannen spelen meerdere belangen een rol en is een integrale toetsing nodig. De commissie heeft in 2025 ongeveer 100 gesprekken gevoerd met aanvragers, initiatiefnemers en/of architecten (24 openbare vergaderingen). Over 57 plannen is gesproken met de Subcommissie Erfgoed (deze werkwijze was er in 2024 nog niet). Een vertegenwoordiging van de commissie (3 leden en de voorzitter) heeft deelgenomen aan het 'vrijdagoverleg' (13 keer) met de Ontwikkelorganisatie Ruimte, afdeling Stedenbouw & Landschap. In 2025 was het planaanbod bij de COU groot. Er werden door en/of namens de commissie in totaal **2509** adviezen uitgebracht (ter vergelijking: 2257 in 2024).

Aantal adviezen met onderverdeling

	2025	2024
Adviezen Omgevingskwaliteit (voorheen 'welstand')	1902	1847
Adviezen voor de activiteit 'het wijzigen van een monument'	259	199
Adviezen Omgevingsoverleg (voorheen 'Indicatie-aanvragen')	238	108
Adviezen handhaving (inclusief muurschilderingen)	110	103
Totaal aantal adviezen over aanvragen ('welstand', monumenten, handhaving en Omgevingsoverleggen)	2509	2257
Aantal aanvragen (hoofdzaken, activiteit bouwen)	1579	1571
Aantal vergaderingen	24	22
Aantal gesprekken COU	98	110
Plannen Subcommissie Erfgoed	57	-
"Vrijdagoverleg"	13	10
Bijzondere activiteiten	Ateliersessie Archimedeskwartier Kennisoverdracht met Kwaliteitsteam Merwede Afstemming met supervisors MARK In gesprek met de G4 Stadsexcursie	

Het is gebruikelijk dat er meerdere keren over bouwplannen en verschillende onderdelen daarvan wordt gesproken. Dit is ook de doelstelling van de integrale opzet en samenstelling van de commissie. Plannen komen in verschillende stadia op tafel (van modellenstudie tot ontwerp). Om tot een vergunbaar plan te komen zijn er, bij complexe plannen, vaak meerdere gesprekken nodig. Ter indicatie bij 70% van de aanvragen is 1 keer geadviseerd. De overige plannen vroegen meer aandacht om te komen tot een vergunbaar voorstel. Dit aantal is nagenoeg gelijk aan 2024. In het

gesprek met de aanvrager streeft de commissie ernaar om elke aanvraag uiteindelijk een positief advies te kunnen geven. In 72% van de aanvragen is een (voorwaardelijk) positief advies uitgebracht. In 25% van de aanvragen is geadviseerd het ontwerp aan te passen en in 3% van de aanvragen is een negatief advies uitgebracht. In de meeste gevallen lukt het om te komen tot een positief advies vanuit de commissie. Dat vraagt om een constructieve houding van alle betrokkenen. Daar waar supervisors of kwaliteitsteams actief zijn heeft de commissie in 2025 de pré-adviezen van de verschillende adviseurs overgenomen.

Plannen die betrekking hebben op van rijks- of gemeentewege beschermde monumenten of ingrepen binnen de beschermde gezichten worden besproken met de adviseurs erfgoed van de Ontwikkelorganisatie Ruimte. Maatwerk en specifieke deskundigheid zijn vereist. Het is van belang zorgvuldig met deze gebouwen en bijzondere waarden om te gaan. Kleinere plannen voor restauratie, verduurzaming en/of beperkte ingrepen worden na afstemming door de uitvoerend secretaris afgehandeld. Op die manier zijn **259** adviezen uitgebracht over 'monumentplannen'. Middelgrote plannen die min of meer uitsluitend een monument betreffen worden geagendeerd in de Subcommissie Erfgoed (**57** adviezen in 2025). Grotere plannen waar vaak ook sprake is van nieuwbouw of vergaande herbestemming of herontwikkeling worden geagendeerd in de integrale COU.

De gemeente stimuleert het voeren van vooroverleg door middel van het zogenaamde 'Omgevingsoverleg'. Het voeren van vooroverleg draagt bij aan een soepeler verloop van de aanvraag om omgevingsvergunning. Een verzoek om vooroverleg impliceert dat de aanvrager tot op zekere hoogte openstaat voor commentaar en dat er meer ruimte is voor aanpassingen. In 2025 zijn **238** adviezen uitgebracht in het kader van het Omgevingsoverleg.

Via het handhavingsoverleg worden klachten/meldingen besproken waarbij namens de commissie wordt geadviseerd over de Omgevingskwaliteit (circa **110** adviezen). Deze adviezen hebben vaak betrekking op zonder vergunning aangebrachte airco's, reclames en lichtbakken, graffiti, dakterrassen, fietsenbergingen in voortuinen en kanalen (horeca). Ook zijn adviezen uitgebracht met betrekking tot bouwplannen die in afwijking van vergunningen zijn gerealiseerd. Het is niet altijd mogelijk dat een gerealiseerd bouwwerk gelegaliseerd kan worden. In die gevallen worden aanpassingen vereist.

In het eerste kwartaal van 2027 volgt een uitgebreide verslaglegging over 2025 en 2026.