

Voorstel aan de gemeenteraad

Vaststellen IPvE/FO Fietsverbinding Boorstraat, Kredietaanvraag Fietsverbinding Boorstraat

Beleidsveld	Mobiliteit
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Koen Westrik c.s.
Kenmerk	34221950
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het Integraal programma van eisen en het functioneel ontwerp (IPvE/FO) Fietsverbinding Boorstraat vast te stellen, met als belangrijkste punten:
 - a. De aanleg van de tunnel onder de sporen, overeenkomstig het door ProRail geaccepteerde overdrachtdossier;
 - b. Het herinrichten van de openbare ruimte, waarbij de Eerste Daalsebuurt en Wisselspoor als één samenhangende openbare ruimte met elkaar worden verbonden, met meer groen, een ecologische verbinding, veilige loop- en fietsroutes en meer ruimte voor verblijf en ontmoeting;
 - c. Het verplaatsen en vernieuwen van de beheerde speeltuin De Duizendpoot binnen de wijk, waarbij de speelvoorzieningen worden gemoderniseerd en de speeltuin beter wordt ingepast in de openbare ruimte.
2. Voor de aanleg van de fietsverbinding Boorstraat een krediet van 43,955 miljoen euro beschikbaar te stellen, aanvullend op het voorbereidingskrediet van 3,045 miljoen euro, waarmee ProRail de tunnel zal realiseren en de gemeente de openbare ruimte inclusief de beheerde speeltuin zal realiseren op basis van het integraal programma van eisen en het functioneel ontwerp.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Het voorgestelde raadsbesluit omvat het beschikbaar stellen van aanvullend voorbereidingskrediet en realisatiekrediet voor de verdere planuitwerking en realisatie van de fietsverbinding Boorstraat, die bestaat uit een tunnel onder de sporen en herinrichting van de openbare ruimte inclusief de beheerde speeltuin - op basis van het integraal programma van eisen en het functioneel ontwerp.



Afbeelding: 3-D impressie op basis van het Functioneel Ontwerp (bijlage)

Context

Aanleiding

In het [Mobiliteitsplan 2040](#) benoemen we de Boorstraat als een benodigde nieuwe verbinding voor fietsers en voetgangers. [Het onderzoek naar nieuwe fietsverbindingen](#) (de “Bruggen- en tunnelstudie”) plaatst de Boorstraat op nummer 9 van de 35 wenselijke nieuwe bruggen en tunnels. Deze verbinding is randvoorwaardelijk voor de stedelijke verdichting/ de gebiedsontwikkelingen Wisselspoor en Cartesiusdriehoek met de moties [M26 Duurzaam onderdoor met de fiets](#) (2015) en [M10 2e Daalsedijk - Fietstunnel Boorstraat](#) (2021). Daarnaast ontlast deze verbinding de Amsterdamsestraatweg en is deze onderdeel van de Dom tot Dam-route. Tevens kan deze als toevoeroute dienen voor de route om de binnenstad heen (fietsroute Om de Noord).

In 2021 is het project gestart. De planuitwerking is nu halverwege. Die verloopt volgens de procedure van de TunnelAlliantie van ProRail. Volgens de Spoorwegwet mag namelijk alleen ProRail werk aan het spoor (laten) uitvoeren. Voor werken van derden - zoals in dit geval - geldt dat de initiatiefnemer aan moet tonen dat het technisch mogelijk is. Daarvoor heeft de initiatiefnemer (gemeente Utrecht in deze) een overdrachtdossier op te stellen. Het overdrachtdossier van de tunnel is door ProRail akkoord bevonden. Het documentenoverzicht van het overdrachtdossier is als bijlage opgenomen. Voor het maken van deze nieuwe verbinding is een herinrichting van de openbare ruimte langs het spoor in de Eerste Daalsebuurt noodzakelijk. Deze herinrichting levert een kwalitatieve verbetering van de openbare ruimte van de wijk op. Door de tunnel moet de beheerde speeltuin verplaatst worden. Dat kan alleen door het pad naar het opstelterrein te verleggen. Hiermee is ProRail akkoord.

De speeltuin wordt bij de verplaatsing vernieuwd. Ook wordt de verbinding ingepast in de nieuwe gebiedsontwikkeling van de naastgelegen wijk Wisselspoor. Dit verzorgt de gemeente.

Het eerder verstrekte voorbereidingskrediet is niet toereikend voor de verdere planuitwerking, daarnaast is er nog geen krediet verstrekt voor de realisatie.

Juridische context

De basis voor de raadsbevoegdheid is artikel 147 lid 2 van de Gemeentewet (algemene raadsbevoegdheid) jo. artikel 189 e.v. (budgetrecht/begroting).

Met het Utrechts Planproces Openbare Ruimte (UPOR), vastgesteld door het College van Burgemeester en Wethouders op 10 maart 2026, wordt een Integraal Programma van Eisen en Functioneel Ontwerp (IPvE/FO), die voor UPP3- en UPP 4-projecten werden vastgesteld, vervangen voor een Nota van Uitgangspunten en Schetsontwerp (NvU/SO). Omdat de Boorstraattunnel al een lopend traject is, gaat het hier nog om een Integraal Programma van Eisen en Functioneel Ontwerp. Het gaat hier om een categorie B project, vanwege de zeer grote bedragen en de politieke gevoeligheid, en dit betekent dat de gemeenteraad bevoegd is om het Integraal Programma van Eisen en het Functioneel Ontwerp vast te stellen.

Conform de Spoorwegwet is de gemeente gehouden aan de werkwijze van ProRail.

In deze dient de gemeente de procedure van de TunnelAlliantie te volgen. Dit betekent dat bij het overdragen van het dossier aan ProRail het krediet beschikbaar moet zijn gesteld. Daarnaast moet voordat ProRail de aannemer contracteert, de gemeente aan alle voorwaarden voldoen die nodig zijn om de tunnel te realiseren. Denk hierbij aan het omgevingsplan en de omgevingsvergunningen. Voor ProRail zijn ontwerprichtlijnen opgesteld hoe de tunnel er uit moet zien. Dit document heeft de naam 'Beeldkwaliteitsplan' gekregen. Dit kan verwarring met zich meebrengen, omdat beeldkwaliteitsplannen onder de Omgevingswet als kaderstellende beleidsregel worden vastgesteld door de gemeenteraad. De kaders voor de bouw van de tunnel en de openbare ruimte zitten echter al in het nu voorliggende Integraal Programma van Eisen/Functioneel Ontwerp.

Beslistermijn

Dit raadsbesluit 'Vaststellen IPvE/FO Fietsverbinding Boorstraat, Kredietaanvraag Fietsverbinding Boorstraat' is nodig om de omgevingsplanwijziging en de aanvraag om omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit in gang te kunnen zetten. Aanleg gedurende de geplande treinvrije periode (TVP) kan alleen als er tijdig sprake is van een onherroepelijk omgevingsplan en onherroepelijke omgevingsvergunning. Indien de beslissing na januari 2027 wordt genomen, heeft dit tot gevolg dat de aanleg van de tunnel met een jaar vertraagt. Dit in verband met de procedure(tijden) van ProRail voor het aanvragen en verkrijgen van een treinvrijeperiode. Een treinvrijeperiode voor de duur van dit project moet drie jaar van tevoren worden aangevraagd.

Dit raadsvoorstel hoort bij het raadsvoorstel 'Wijziging Delegatiebesluit Omgevingswet voor beperkte strook grond voor Boorstraattunnel met langzaamverkeersverbinding', waardoor dit tegelijkertijd geagendeerd moet worden. Omdat in het Integraal Programma van Eisen en het Functioneel Ontwerp de kaders staan waarbinnen de tunnel aangelegd moet worden en krediet nodig is voor de aanleg van de Boorstraattunnel inclusief de openbare ruimte, moet eerst op het raadsvoorstel "Vaststellen IPvE/FO Fietsverbinding Boorstraat, Kredietaanvraag Fietsverbinding Boorstraat" besloten worden.

Beoogd effect

De verbinding ontsluit de nieuwe woningbouwlocaties Wisselspoor en Cartesiusdriehoek. Zonder deze verbinding fietst men kriskras door de Tweede Daalsebuurt van en naar het centrum. De verbinding ontlast de Amsterdamsestraatweg en vormt een belangrijke schakel in de Dom tot Dam-doorfietsroute. Bovendien kan de verbinding als toevoerroute dienen voor de nieuw aan te leggen fietsroute om de noordzijde van de binnenstad heen, de fietsroute Om de Noord. Daarnaast biedt het kansen voor verbetering van de openbare ruimte in de Eerste Daalsebuurt inclusief de beheerde speeltuin.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- In de voorjaarsnota/ het MPR van 2021 t/m 2025 zijn middelen beschikbaar gesteld voor de onderzoeks- en studiefase.
- In de [raadsbrief d.d. 23 november 2023](#) staat het eindresultaat van de haalbaarheidsstudie beschreven en is de start van het opstellen van het overdrachtdossier van de tunnel, het integraal programma van eisen voor de openbare ruimte en het functioneel ontwerp gemarkeerd.
- In de [raadsbrief d.d. 7 april 2026](#) is beschreven dat de raming van 2026 7 miljoen euro hoger is dan raming van 2023 en wat de oorzaak daarvan is. Tevens hoe dit verschil wordt opgevangen.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	Het Integraal programma van eisen en het functioneel ontwerp (IPvE/FO) Fietsverbinding Boorstraat vast te stellen, met als belangrijkste punten: a. De aanleg van de tunnel onder de sporen, overeenkomstig het door ProRail geaccepteerde overdrachtdossier; b. Het herinrichten van de openbare ruimte, waarbij de Eerste Daalsebuurt en Wisselspoor als één samenhangende openbare ruimte met elkaar worden verbonden, met meer groen, een ecologische verbinding, veilige loop- en fietsroutes en meer ruimte voor verblijf en ontmoeting; c. Het verplaatsen en vernieuwen van de beheerde speeltuin De Duizendpoot binnen de wijk, waarbij de speelvoorzieningen worden gemoderniseerd en de speeltuin beter wordt ingepast in de openbare ruimte.
Argumenten	
1.1	De aanleg geeft uitvoering aan eerdere besluiten van de gemeenteraad. In het Mobiliteitsplan 2040 is de Boorstraat benoemd als een benodigde nieuwe verbinding voor fietsers en voetgangers. Het onderzoek naar nieuwe fietsverbindingen (de "Bruggen- en tunnelstudie") plaatst de Boorstraat op nummer 9 van de 35 wenselijke nieuwe bruggen en tunnels. Deze verbinding is randvoorwaardelijk gesteld voor de gebiedsontwikkelingen Wisselspoor en Cartesiusdriehoek met de moties M26 Duurzaam onderdoor met de fiets (2015) en M10 2e Daalsedijk - Fietstunnel Boorstraat (2021).
1.2	<u>Het resultaat van deze kaders is het aanleggen van een aantrekkelijke tunnel inclusief openbare ruimte, die ruimtelijk aansluit bij zowel de 2e Daalsebuurt als Wisselspoor/2e Daalsedijk.</u> In het Integraal Programma van Eisen en Functioneel Ontwerp staan de maatvoeringen van de tunnel, de inrichting van de openbare ruimte en staat hoe met het ontwerp invulling wordt gegeven aan verschillende thema's, waaronder sociale veiligheid, groen, ecologie, spelen en verkeersveiligheid. Hierin staan dan ook de kaders waarbinnen de tunnel aangelegd moet worden.
1.3	ProRail is akkoord met het door de gemeente opgestelde dossier. Volgens de Spoorwegwet mag alleen ProRail werken aan het spoor (laten) uitvoeren. Het overdrachtdossier toont aan dat de aanleg mogelijk is. Hiermee zijn de uitgangspunten, technische randvoorwaarden, conditioneringen et cetera vastgesteld, volgens de procedure van de TunnelAlliantie van ProRail. De aanleg van de tunnel is naar verwachting in 2031. Het jaar daarvoor wordt al gestart met het voorbereiden van het baanvak, er moet een bundel kabels en leidingen worden verlegd. Ook de tunnel wordt in dat jaar naast de spoorbaan voorgebouwd. ProRail bewaakt de planning vanaf de overdracht van het dossier.
1.4	ProRail is akkoord met het verleggen van het pad naar het opstelterrein.

	Om de tunnel aan te leggen moet de speeltuin verplaatst worden. Daarvoor moet het pad naar het opstelterrein van ProRail verlegd worden. Hiervoor is een oplossing gevonden. De voorwaarden worden vastgelegd in een zogenaamde objectovereenkomst tussen ProRail en de gemeente Utrecht. Deze objectovereenkomst wordt definitief gemaakt en ondertekend voordat ProRail de aanbesteding van de tunnel start. Dit is naar verwachting in 2028.
1.5	<u>Door verplaatsing en vernieuwing van de speeltuin blijft een kwalitatieve speelvoorziening in deze wijk behouden.</u>
	Het verplaatsen van de beheerde speeltuin De Duizendpoot is mogelijk. Deze wordt tevens vernieuwd waarmee deze kan voldoen aan de huidige speelbehoefte en veiligheidsnormen. Hiermee is er een gedragen basis voor verdere uitwerking.
1.6	<u>Het beeld van de participatie met de omgeving is over het algemeen positief.</u>
	Uit de participatie blijkt draagvlak voor de aanleg van de fietsverbinding en voor de gekozen inrichting van de openbare ruimte en het verplaatsen en vernieuwen van de speeltuin. Ook zijn er en zullen er kritische reacties van bewoners volgen over de toename van het fietsverkeer, het feit dat er een tunnel wordt aangelegd en de impact van de bouw.
Kanttekeningen/risico's	
1.1	<u>De bouwanalyse is nog niet definitief en deze is bepalend voor de duur van treinvrijeperiode.</u>
	Voor het vaststellen van het jaar en de duur van de treinvrijeperiode (buitendienststelling) stemt ProRail het werken aan het spoor af met de vervoerders. Hiervoor moet onderzocht worden welke bouwmethode de minste stremming geeft voor de vervoerders. In beginsel is ProRail akkoord met de verschillende onderzochte bouwmethoden die de gemeente in het overdrachtdossier heeft aangeleverd. ProRail studeert na overdracht nog verder op mogelijke optimalisaties om de duur van de buitendienststelling te verminderen.
1.2	<u>De realisatie leidt tot hinder voor de omgeving.</u>
	Tijdens de uitvoering, die ruim twee jaar duurt, kunnen de omwonenden, gebruikers en het verkeer aanzienlijke hinder ondervinden van de werkzaamheden en omleidingen. Hiervoor wordt een communicatieplan opgesteld.
1.3	<u>Nadere uitwerking van de openbare ruimte kan leiden tot aanpassingen.</u>
	In de volgende ontwerpfasen kunnen optimalisaties nodig blijken op het gebied van inrichting, sociale veiligheid, verkeersveiligheid, uitvoerbaarheid en beheerbaarheid. Deze aanpassingen worden in beginsel binnen de vastgestelde kaders en beschikbare budgetten uitgewerkt.
1.4	<u>Nadere uitwerking van de speeltuin en het pad naar het opstelterrein kan leiden tot aanpassing van de buitengrens van de speeltuin.</u>
	De kaders voor de speeltuin worden mede bepaald door de veiligheidseisen en bereikbaarheidseisen van ProRail, omdat de speeltuin deels ingesloten ligt tussen het geluidscherm grenzend aan de opstelsporen en het hekwerk van het pad naar het opstelterrein. Dit kan bij verdere uitwerking van het plan de bruto omvang van de speeltuin nog

	beïnvloeden. In het huidige plan is het netto speeloppervlak ongeveer gelijk gehouden.
1.5	<u>Voor het project moeten bomen verplant of gekapt worden, waaronder een oude wilg die gekapt moet worden.</u>
	Er is een bomeninventarisatie in 2024 uitgevoerd, waarbij ruim 100 bomen zijn gecontroleerd. Daarbij is een beoordeling gemaakt welke bomen verplantbaar zijn. Een daarvan moet genoemd worden als risico, dat is de oude wilg met een stamdiameter van 99cm en een kroondiameter van 14m. Deze is niet verplantbaar. Onderdeel van de verdere uitwerking is een bomenplan waarmee, binnen de mogelijkheden, gekeken wordt naar compensatie van bomen die niet verplantbaar zijn.
1.6	<u>De bouwmethode is bepalend voor de vraag of er een tijdelijke speeltuin tijdens de bouw mogelijk is.</u>
	De voorbouw en het plaatsen van de tunnel in de spoorbaan vindt vooralsnog plaats aan de zijde van Wisselspoor, op de plek van het toekomstig spoorpark. In dat geval kan er een tijdelijke speeltuin worden aangelegd in de Eerste Daalsebuurt. Tenzij er een substantieel verschil is in de duur van de treinvrijeperiode (stremming treinverkeer) als er vanaf twee zijden wordt gebouwd. Dan is er geen tijdelijke speeltuin mogelijk. ProRail maakt deze afweging, in afstemming met de vervoerders en de gemeente, en neemt het belang van de gemeente met betrekking tot de overlast tijdens de bouw hierin mee. Ook de wens vanuit de buurt voor een tijdelijke speeltuin wordt hierin meegewogen.
Beslispunt	
2	Voor de aanleg van de fietsverbinding Boorstraat een krediet van 43,955 miljoen euro beschikbaar te stellen, aanvullend op het voorbereidingskrediet van 3,045 miljoen euro, waarmee ProRail de tunnel zal realiseren en de gemeente de openbare ruimte inclusief de beheerde speeltuin zal realiseren op basis van het integraal programma van eisen en het functioneel ontwerp.
Argumenten	
2.1	<u>De raming van de tunnel is conform de door ProRail vereiste methode, waarin meer risico-opslagen zitten dan gebruikelijk bij gemeentelijke investeringsprojecten; de raming van de openbare ruimte en speeltuin is volgens de reguliere gemeentelijke werkwijze.</u>
	De totale investering bedraagt 47,000 miljoen euro voor de fietsverbinding inclusief openbare ruimte en speeltuin. De kosten zijn gedekt binnen het programma duurzame bereikbaarheid en met bijdragen van het Rijk, de provincie en NS Stations. Vanwege de grootte van het investeringsbedrag en de politieke gevoeligheid is het een B krediet.
Kanttelingen/Risico's	
2.1	<u>Prijsontwikkelingen in de bouwsector kunnen leiden tot hogere uitvoeringskosten.</u>
	De aanleg is nu gepland voor 2031. In de raming van de tunnel zitten meer risico-opslagen dan gebruikelijk. We verwachten hiermee de prijsindexatie op te vangen. Eventuele onder- en overschrijdingen zijn voor rekening van de gemeente.

Financiën

De raming van de totale investeringskosten komt uit op 47 miljoen euro, prijspeil 2026. De raming van de tunnel is conform de door ProRail vereiste methode, waarin meer risico-opslagen zitten dan gebruikelijk bij gemeentelijke investeringsprojecten. We verwachten hiermee toekomstige prijsindexatie op te kunnen vangen, zoals gemeld in de [raadsbrief d.d. 7 april 2026](#). De raming van de openbare ruimte en speeltuin is volgens de reguliere gemeentelijke werkwijze.

De kosten zijn gedekt. De bijdrage van het Rijk bedraagt 14,5 miljoen euro, de bijdrage van provincie Utrecht is 8,0 miljoen euro en de bijdrage van NS Vastgoed BV is 1,7 miljoen euro. De bijdragen van het Rijk, de provincie en NS Vastgoed BV zijn alleen voor dit project bedoeld.

De resterende 22,8 miljoen euro wordt gedekt binnen het programma duurzame bereikbaarheid. Het gemeentelijke investeringsdeel wordt geactiveerd zonder een storting in de vaste activa reserve en afgeschreven over 50 jaar.

De kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud van openbare ruimte en groen worden gedekt ten laste van het programma Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed waaraan jaarlijks bij de Programmabegroting een meegroeïend budget wordt toegevoegd conform het referentiekader groei. De kosten voor het toekomstig beheer en onderhoud van het constructieve deel van de tunnel zijn nog niet bekend, deze moeten in de volgende fase worden uitgewerkt. Ook deze kosten worden in principe binnen het referentiekader groei opgevangen.

De toetsing aan de hand van de risicoladder (27 punten) leidt niet tot een voorstel het project onder de regeling risicovolle projecten van de gemeente Utrecht te brengen.

Vervolg

Het vervolgproces is tweeledig:

- ProRail maakt voor de tunnel het ontwerp af en contracteert een aannemer voor de realisatie.
- De gemeente maakt het ontwerp voor de openbare ruimte en de speeltuin af en contracteert een aannemer voor de realisatie.

De tunnel wordt als eerste aangelegd, direct daarna de openbare ruimte en de speeltuin.

Samen stad maken

De gemeente heeft een eerste participatieronde gehouden vanaf december 2023, conform het toen geldende participatiebeleid. Tijdens deze participatieronde, die tot en met juni 2026 duurde, is dat beleid aangehouden. Er zijn vier informatiebijeenkomsten geweest. In de 1^e bijeenkomst zijn bewoners en andere belanghebbenden geïnformeerd over de reden van het project en het haalbaarheidsonderzoek. In de 2^e bijeenkomst zijn twee schetsen besproken met verschillen in de positie van de tunnel, de locatie van de speeltuin, sociale veiligheid, parkeren, verkeersstromen, groen en verblijfsplekken. In de 3^e bijeenkomst is het basisontwerp gepresenteerd en in de 4^e het functioneel ontwerp. Inbreng van bewoners is overwogen. Teruggekoppeld is wat wel en niet is overgenomen in het ontwerp en om welke reden. Het verslag hiervan is als bijlage opgenomen.

Er volgt een tweede participatieronde voor het verder ontwerpen van de openbare ruimte en de speeltuin. Voor de speeltuin worden ook de kinderen betrokken.

Communicatie

Op de website [Boorstraat: tunnel voor fietsers en voetgangers | gemeente Utrecht](#) wordt het besluit gemeld. Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Referendabel

Dit raadsbesluit is referendabel.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Integraal Programma van Eisen (IPvE) en Functioneel Ontwerp (FO) Fietsverbinding Boorstraat,

Bijlagen informatief

- Samenwerkingsverslag Boorstraat
- UOB_(Utrecht onderdoorgang Boorstraat) Documentenoverzicht