

Bundel – Commissie Ruimte van 11 juni 2026

- 1 Opening
- 2 Vaststellen van de agenda van 11 juni 2026
- 3 Raadsvoorstel Delegatie besluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026
Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Ruimtelijke Ordening
Indicatieve behandeltijd: 30 minuten
Het college stelt voor een aantal bestaande delegatiebesluiten op basis van de Omgevingswet bij elkaar te brengen in 1 raadsbesluit en op enkele onderdelen te verruimen.
 Dossier 5161 voorblad
 Raadsvoorstel Delegatiebesluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026
 Delegatiebesluit Omgevingswet
 Informatieve toelichting bij Delegatiebesluit Omgevingswet
- 4 Raadsvoorstel Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie
Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Ruimtelijke Ordening
Indicatieve behandeltijd: 45 minuten
Het college stelt voor de gevallen aan te wijzen waarin participatie en overleg verplicht is voordat de initiatiefnemer een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit (BOPA) indient.
 Dossier 5255 voorblad
 Raadsvoorstel Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie
 Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie
- 5 Raadsbrief Uitkomsten vervolgonderzoek HOV oversteek Lombokpark
Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Ruimtelijke Projecten: Groot Merwede
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
De brief beschrijft de uitkomsten en consequenties n.a.v. vervolgonderzoek. Gelet op eerdere besprekingen, wordt uitgegaan van behoefte van bespreking van deze raadsbrief met de wethouder en onderling.
 Raadsbrief Uitkomsten vervolgonderzoek HOV oversteek Lombokpark
 Rapportage Arcadis Analyse veiligheid overwegen Lombokplein Utrecht
- 6 Stilgevallen verbouwing MFA De Musketon
Wethouder: De Vries, Beleidsterrein: Vastgoed
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
Geagendeerd door: Gert Dijkstra (EenUtrecht), Dirk-Jan van Vliet (D66), Charlotte Passier (Volt), Bert van Steeg (CDA) en Titus Stam (GroenLinks/PvdA)
Naar aanleiding van de beantwoording van de schriftelijke vragen over de toekomst, renovatie en verduurzaming van De Musketon willen wij met het college en andere partijen in de raadscommissie in debat over de stilgevallen verbouwing van De Musketon.
Hoewel het college de urgentie van renovatie zegt te onderschrijven, blijven er zorgen over de voortgang, de lange doorlooptijd, de financiële (on)duidelijkheid, en de rol van bewoners en gebruikers in het vervolgproces.
De agenderende fractie(s) willen daarom graag de volgende vragen inbrengen:
 · Hoe kan het dat de raad al in 2018 geld beschikbaar stelde voor De Musketon, maar er na meer dan zeven jaar nog steeds geen vastgesteld plan ligt?
 Waarom is de financiële dekking voor De Musketon niet expliciet doorgeschoven of geactualiseerd in de recente programmabegroting?
 Kan het college inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen zijn van zeven jaar uitstel, onder andere door bouwkostenstijging, onderhoud, tijdelijke oplossingen en leegstand? Erkent het college dat niet-beslissen hier aantoonbaar geld kost?
 Hoe is het college voornemens om dit proces voortvarend nu vlot te trekken en welke rol krijgen bewoners en gebruikers daarin (insteek samenwerkingsplan)?
 Dossier 5311 voorblad
 Beantwoording SV2025 nr 199 over Op weg naar een vernieuwd Musketon
 Raadsbrief stand van zaken modernisering De Musketon

Commissie Ruimte

Dossiernummer	5161
Vergaderdatum	11 juni 2026
Agendapunt	3
Titel	Raadsvoorstel Delegatie besluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Ruimte	16 april 2026
Commissie Ruimte	11 juni 2026

Voorstel aan de gemeenteraad

Delegatie besluiten Omgevingswet, uitbreiding 2026

Beleidsveld	Ruimtelijke ordening
Organisatieonderdeel	Ruimte, afdeling Omgevingsrecht
Opsteller	Wim van Gelder
Kenmerk	34073951
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het bijgevoegde delegatiebesluit te nemen, waarin
 - a. eerdere delegatiebesluiten worden samengebracht in één besluit;
 - b. in artikel 3 een kader wordt gegeven dat in de plaats komt van de voorwaarde dat een wijziging 'beleidsarm' is;
 - c. enige redactionele correcties zijn doorgevoerd en
 - d. de eerder genomen delegatiebesluiten om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen of een voorbereidingsbesluit te nemen worden verruimd, zodat ook in de volgende gevallen delegatie mogelijk wordt:
 - i. de wijziging bestaat uit het overzetten van regelingen van het tijdelijke deel van het omgevingsplan, van hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (de 'bruidsschat'), van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan naar het omgevingsplan of van een regeling van een ontwikkelfunctie uit hoofdstuk 3 van het omgevingsplan naar een functie voor het planologische beheer;
 - ii. de wijziging bestaat uit het intrekken van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan of van een bestemmingsplan of beheersverordening die inmiddels definitief vervangen is door een regeling in het (definitieve) omgevingsplan;
 - iii. het voorbereidingsbesluit is nodig om activiteiten tegen te houden die onwenselijk zijn in verband met de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan, zonder de beperking dat die wijziging een gebiedsontwikkeling betreft.
2. De volgende delegatiebesluiten in te trekken:
 - a. het beslispoint 1 van het raadsbesluit [Delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen](#) van 2 november 2023;
 - b. het beslispoint 2 van het raadsbesluit [Wijziging Utrechts Planproces](#) van 14 november 2024;
 - c. het beslispoint 3 van het raadsbesluit [Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan](#) van 14 november 2024.

Ondertekening

Samenvatting

Met dit besluit breidt de gemeenteraad de delegatie van de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen uit met enkele nieuwe categorieën van wijzigingen die nodig zijn voor het opbouwen of het onderhoud van het omgevingsplan. Het besluit verduidelijkt de voorwaarden waaronder het college van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik kan maken. Het delegatiebesluit geeft het college ook de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen als dat nodig is voor wijzigingen die niet over een gebiedsontwikkeling gaan.

Context

Aanleiding

De Omgevingswet wil een vereenvoudiging van de regels en een betere raadpleegbaarheid van die regels. In de huidige situatie met bestemmingsplannen, een bruidsschat, TAM-omgevingsplannen en een omgevingsplan zijn beide doelstellingen niet haalbaar.

Om de opbouw van het omgevingsplan te versnellen heeft de gemeenteraad een omgevingsplanwijziging waarmee een bestemmingsplan “beleidsarm” wordt omgezet naar het omgevingsplan gedelegeerd aan het college (raadsbesluit 2 november 2023 (delegatie en bindend advies)). Nu zo’n wijziging voor de eerste keer gemaakt wordt blijkt dat er behoefte is aan een duidelijker kader, een kader dat “beleidsarm” in concrete termen vertaalt. Daarnaast is een verruiming van de delegatie aan te bevelen om het omgevingsplan actueel te houden.

De gemeenteraad heeft ook nog enkele andere delegatiebesluiten over het omgevingsplan genomen. De gedelegeerde bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen is nu beperkt tot het weren van ongewenste activiteiten in de gebieden waar een wijziging omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling wordt voorbereid. De eerste omzetting van bestemmingsplannen naar het omgevingsplan (geen gebiedsontwikkeling) leert dat het ook wenselijk kan zijn om voor een dergelijke wijziging een voorbereidingsbesluit te nemen.

Juridische context

Op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan (artikel 2.4 van de Omgevingswet) delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 4.14, vijfde lid, van de Omgevingswet, staat de gemeenteraad toe om het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14, eerste lid, van de Omgevingswet) te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect

De delegatie van omgevingsplanwijzigingen:

- ondersteunt de versnelling van het opnemen van regels uit het tijdelijke omgevingsplan naar een definitief omgevingsplan;
- verlaagt de werkdruk van de raad voor het doorvoeren van “technische” omgevingsplanwijzigingen;
- verlaagt de ambtelijke voorbereidingskosten;
- ondersteunt een snellere verbetering van de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan.

De delegatie van het voorbereidingsbesluit kan een ongewenste doorkruising van nieuwe regels in het omgevingsplan voorkomen.

Het nieuwe besluit maakt beter zichtbaar welke bevoegdheden van de Omgevingswet de gemeenteraad onder welke voorwaarde heeft overgedragen.

Eerdere besluitvorming door en informatievoorziening aan de raad

Op 2 november 2023 heeft de gemeenteraad onder meer besloten ([raadsbesluit delegatie vaststellen omgevingsplan](#)) om de volgende typen beleidsarme, technisch-juridische wijzigingen en wijzigingen waarbij er geen beleidsruimte is wijzigingen van het omgevingsplan te delegeren:

- a. het overzetten van regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan of uit verordeningen naar het omgevingsplan;

- b. het opnemen van een regel in het omgevingsplan die op grond van een instructieregel van het Rijk of van de provincie verplicht is en waarbij de gemeente geen beleidsvrijheid heeft om de inhoud van de regel te bepalen;
- c. het een op een verwerken van een activiteit die via een omgevingsvergunning is vergund in het omgevingsplan;
- d. het herstellen en verbeteren van ondergeschikte fouten in de regels of op een kaart;
- e. het verwerken van rechterlijke uitspraken in het omgevingsplan waarbij de gemeente geen beleidsvrijheid heeft;
- f. het verwerken van inzichten uit nieuw onderzoek naar archeologie in de locatieaanduiding van archeologische waarden.

Dit besluit is ondergebracht in de artikelen 2 en 3 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 14 november 2024 heeft de gemeenteraad in verband met het gewijzigde Utrechts Planproces besloten ([raadsbesluit wijziging Utrechts Planproces](#)) om voor Kanaleneiland, Transwijk en de Merwedekanaalzone (met uitzondering van deelgebied 5, 2^e fase) het vaststellen van de NvU en de wijzigingen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Dit besluit is ondergebracht in artikel 4 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 14 november 2024 heeft de gemeenteraad ook besloten ([raadsbesluit delegatie voorbereidingsbesluit](#)) om het nemen van een voorbereidingsbesluit voor een wijziging van het omgevingsplan die een gebiedsontwikkeling mogelijk maakt te delegeren, als dat nodig is om een aanvraag omgevingsvergunning te kunnen weigeren die past in het geldende omgevingsplan maar niet in de beoogde ontwikkeling.

Dit besluit is ondergebracht in artikel 5 van het voorgestelde delegatiebesluit.

Op 4 december 2025 heeft de gemeenteraad voor een tijdelijke plaatsing van tijdelijke (nood)stroomgeneratoren op bedrijventerrein Strijkviertel besloten ([raadsbesluit delegatie stroomgeneratoren Strijkviertel](#)) de wijziging van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het college heeft inmiddels de betreffende omgevingsplanwijziging vastgesteld, zodat dit delegatiebesluit geen werking meer heeft.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het bijgevoegde delegatiebesluit te nemen, waarin a. eerdere delegatiebesluiten worden samengebracht in één besluit; b. in artikel 3 een kader wordt gegeven dat in de plaats komt van de voorwaarde dat een wijziging 'beleidsarm' is; c. enige redactionele correcties zijn doorgevoerd en d. de eerder genomen delegatiebesluiten om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen of een voorbereidingsbesluit te nemen worden verruimd, zodat ook in de volgende gevallen delegatie mogelijk wordt: i. de wijziging bestaat uit het overzetten van regelingen van het tijdelijke deel van het omgevingsplan, van hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (de 'bruidsschat'), van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan naar het omgevingsplan of van een regeling van een ontwikkelfunctie uit hoofdstuk 3 van het omgevingsplan naar een functie voor het planologische beheer; ii. de wijziging bestaat uit het intrekken van een TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplan of van een bestemmingsplan of beheersverordening die inmiddels definitief vervangen is door een regeling in het (definitieve) omgevingsplan;

	iii. het voorbereidingsbesluit is nodig om activiteiten tegen te houden die onwenselijk zijn in verband met de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan, zonder de beperking dat die wijziging een gebiedsontwikkeling betreft.
Argumenten	
1.1	<u>De besluiten die op grond van de gedelegeerde bevoegdheid genomen worden hebben geen of vrijwel geen gevolgen voor burgers of bedrijven.</u> Het uitgangspunt van dit voorstel is dat de gemeenteraad zelf de regels vaststelt die gevolgen hebben voor burgers of burgers. De gedelegeerde bevoegdheid gaat dus over besluiten die zorgen voor de opbouw van het omgevingsplan op grond van geldende regels en geldend beleid. In dit voorstel zijn de besluiten in artikel 2 onder f en g kunnen wel gevolgen hebben voor burgers. Dat zijn wijzigingen die de rechter oplegt of wijzigingen die het Rijk of de provincie eisen in de vorm van instructieregels. Als de gemeenteraad daarbij geen ruimte krijgt om de inhoud van de regel te bepalen, dan is het efficiënter om de wijziging door het college te laten afhandelen. Het delegatiebesluit zet de lijn van het delegatiebesluit van 2 november 2023 voort en bevat dus de besluiten over wijzigingen waarop de gemeenteraad geen invloed heeft en die om die reden aan het college kunnen worden gedelegeerd.
1.2	<u>De wijzigingen van het omgevingsplan die de gemeenteraad aan het college delegeert versnellen de wijzigingen die het raadplegen van het omgevingsplan makkelijker maken en verlagen de kosten van die besluiten.</u> Het delegeren van de besluiten die het omgevingsplan vullen draagt bij aan een snellere opbouw van het omgevingsplan. Het zijn besluiten die de rechtspositie van burgers niet of nauwelijks aantasten, namelijk het overzetten van bestemmingsplannen of verordeningen en het verwerken van omgevingsvergunningen; deze wijzigingen heeft de gemeenteraad al gedelegeerd. Het delegatiebesluit voegt soortgelijke wijzigingen toe: het overzetten van een TAM-omgevingsplan en het vertalen van ontwikkelfuncties in standaardfuncties voor het planologische beheer van de gemeente. Ook het intrekken van een bestemmingsplan of TAM-omgevingsplan dat overgezet is in het omgevingsplan is een technisch besluit dat de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan verhoogt (zie argument 1.3).
1.3	<u>Het delegatiebesluit bevat ook het intrekken van plannen, wat de raadpleegbaarheid aanzienlijk verbetert.</u> Als een regeling door een nieuwe regeling wordt vervangen, dan is die oude regeling niet meer geldig. Door het samenspel van oude bestemmingsplannen, waaronder parapluplannen (dat zijn plannen die in combinatie met het onderliggende bestemmingsplan gelden), beheersverordeningen, waaronder paraplubeheersverordeningen en TAM(Tijdelijke Alternatieve Maatregel)-omgevingsplannen en het nieuwe omgevingsplan, levert de landelijke website soms te veel informatie, waardoor het voor de raadpleger van het omgevingsplan niet meer duidelijk is welk plan nu geldt. De enige oplossing hiervoor is om een plan dat ten onrechte nog te zien is in te trekken. Het is niet efficiënt om de gemeenteraad te belasten met dit soort intrekingsbesluiten.
1.4	<u>Een verbreding van de delegatie van het voorbereidingsbesluit kan ongewenste doorkruising van een consequente opbouw van het omgevingsplan voorkomen.</u> Het delegatiebesluit van 14 november 2024 beperkte de bevoegdheid tot ontwikkelplannen. Nu de eerste wijzigingen die bestaan uit het omzetten van bestemmingsplannen worden voorbereid, wordt duidelijk dat het raadzaam kan zijn om ook bij dergelijke wijzigingen een voorbereidingsbesluit te nemen. Het beste moment, zowel strategisch als qua efficiency, is het moment waarop het college besluit om een ontwerp ter inzage te leggen. Op dat moment kan het

	college de risico's op ongewenste ontwikkelingen goed inschatten en het besluit over het ontwerp en het voorbereidingsbesluit inhoudelijk en procedureel precies op elkaar afstemmen. Daarmee kunnen nieuwe activiteiten die bijvoorbeeld de eenheid in regelgeving zouden kunnen doorkruisen geweerd worden. Het delegatiebesluit bepaalt expliciet dat de wijziging geen beleid uitvoert dat nog niet door de gemeenteraad is vastgesteld. Het komt namelijk voor dat een voorbereidingsbesluit wenselijk is om een beleidswijziging die de gemeenteraad nog moet vaststellen te vrijwaren van initiatieven die daarmee in strijd zijn. Een dergelijk geval valt niet onder dit delegatiebesluit. De gemeenteraad zal zelf moeten vaststellen of de beleidswijziging vraagt om de wijziging van het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Zo'n geval deed zich in het verleden bijvoorbeeld voor bij het vraagstuk van de wenselijkheid om de vestiging van flitsbezorgers in winkels toe te staan.
1.5	<u>Het voorheen geldende kader 'beleidsarm' is in het delegatiebesluit vertaald in een duidelijkere beschrijving die met de in het besluit opgenomen afwijkmogelijkheden een duidelijk kader vormt.</u> Bij het eerdere delegatiebesluit heeft de gemeenteraad als voorwaarde meegegeven dat de omzetting van een oude naar een nieuwe regeling 'beleidsarm' moest zijn. In de praktijk blijkt dat die term niet duidelijk genoeg is. Als de gemeenteraad bijvoorbeeld beleid heeft vastgesteld over het splitsen van woningen dat nog niet verwerkt was in de woonbestemming van een bestemmingsplan, is dan het vertalen van die woonbestemming in een functie die aan het splitsen voorwaarden verbindt op grond van het beleid wel 'beleidsneutraal'? Artikel 3 heeft als doel om een duidelijker kader te geven. In lid 1 is 'beleidsarm' als volgt verwoord: de nieuwe regeling in het omgevingsplan is een zo nauwkeurig mogelijke vertaling van de oude regeling of van de vergunde situatie. Maar "zo nauwkeurig mogelijk" kan heel strak worden uitgelegd, al gauw strakker dan wat met 'beleidsarm' bedoeld is. Daarom staan in lid 2 een opsomming van gevallen waarin de nieuwe regeling mag afwijken van de oude, onder de voorwaarde dat de afwijking de bestaande belangen niet onevenredig doorkruist. De onderdelen a en b van lid 2 bieden de mogelijkheid om de nieuwe regels aan te vullen op grond van bestaand beleid of van een bestaande routine (beleidsregels). Onderdeel c is nodig als de oude regeling niet past in het systeem van de wet en er dus een alternatief voor de oude regeling bedacht moet worden. Onderdeel d is bedoeld om in gelijke gevallen dezelfde regels te laten gelden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat in een bestemmingsplan dat in de wijk Ondiep geldt andere regels zijn verbonden aan de bestemming van een basisschool dan in een bestemmingsplan voor de wijk Vleuterweide. Bij het overzetten van dergelijke regels streven we naar uniformiteit in plaats van te kiezen voor een stapeling van uitzonderingen. Onderdeel e gaat over een ontwikkellocatie die inmiddels uitontwikkeld is. Voor ontwikkellocaties gelden vaak globale regels om de bouwer flexibiliteit te geven bij het invullen van het gebied. Na realisatie is die flexibiliteit niet meer nodig en vaak ook niet wenselijk. Het planologische beheer van de locatie kan beter met de op beheer gerichte functies van het omgevingsplan geregeld worden. Daarmee ontstaat ook weer uniformiteit: in dezelfde gevallen gelden dezelfde regels.
1.6	<u>Omdat de uitbreiding van de gedelegeerde bevoegdheid en de eerdere delegatiebesluiten zijn samengevoegd in één delegatiebesluit, is eenvoudig na te gaan welke bevoegdheden gedelegeerd zijn.</u> De gemeenteraad heeft diverse delegatiebesluiten genomen (zie beslispunt 2). Die besluiten zijn nu samengevoegd in één besluit, in een format dat door meer gemeenten is gebruikt en dat aansluit op de manier waarop besluiten op

	overheid.nl worden gepubliceerd. De artikelen van het besluit zijn nu ook toegelicht.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De gemeenteraad heeft door dit delegatiebesluit minder zicht op de opbouw van het omgevingsplan.</u>
	Als de gemeenteraad zelf een wijziging van het omgevingsplan vaststelt, zullen de raadsleden als vanzelf kennisnemen van de inhoud en van de manier waarop het omgevingsplan opgebouwd wordt.
Beslispunt	
2	De volgende delegatiebesluiten in te trekken: a. het beslispunt 1 van het raadsbesluit Delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen van 2 november 2023; b. het beslispunt 2 van het raadsbesluit Wijziging Utrechts Planproces van 14 november 2024; c. het beslispunt 3 van het raadsbesluit Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan van 14 november 2024.
Argumenten	
2.1	<u>De intrekking van besluiten is nodig voor de besluiten die op overheid.nl zijn gepubliceerd.</u>
	Als een besluit niet officieel is ingetrokken, blijft het als geldend besluit zichtbaar op overheid.nl. In dat geval krijgt degene die de gemeentelijke besluiten wil bekijken verwarrende informatie. De intrekking lost dit probleem op.

Financiën

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties. De uitvoeringsgerichte en technische omzettingen van de regels worden gedekt uit het programma Ontwikkelen en Wonen voor iedereen: budget omgevingsplan of als het projectgerichte wijzigingen zijn voor een gebiedsontwikkeling ten laste van het projectbudget.

Vervolg

Het college zal de gemeenteraad jaarlijks rapporteren welke besluiten met de gedelegeerde bevoegdheid genomen zijn.

Samen stad maken

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel, omdat het om interne besluitvorming gaat.

Communicatie

Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Delegatiebesluit Omgevingswet

Bijlagen informatief

-

Delegatiebesluit Omgevingswet gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht;

- gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van <datum>;
- gelet op:
artikel 2.8 van de Omgevingswet;
artikel 4.14, vijfde lid, van de Omgevingswet.

Overwegende:

- dat een voortvarende opbouw van het omgevingsplan nodig is om de doelstelling van de Omgevingswet, het verhogen van het gebruiksgemak, te realiseren,
- dat delegatie kan bijdrage aan een efficiëntere besluitvorming.

Besluit het volgende:

Artikel 1 Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. delegatie: “het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent” (artikel 10.13 van de Algemene wet bestuursrecht);
- b. ontwikkelfunctie: een functie, onder de Wet ruimtelijke ordening ook bestemming genoemd, die op een locatie nieuwe gebouwen of nieuwe activiteiten toestaat;
- c. regeling: regels en de daarbij horende werkingsgebieden;
- d. TAM-omgevingsplan: wijziging van het omgevingsplan die als Tijdelijke Alternatieve Maatregel gepubliceerd is in de vorm van een bestemmingsplan;
- e. tijdelijk deel van het omgevingsplan: bestemmingsplannen, beheersverordeningen en hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (“de bruidsschat”), regelingen die op grond van de wet of van de Invoeringswet van die wet zijn aangewezen om tijdelijk deel uit te maken van het omgevingsplan;
- f. verordening: een door de gemeenteraad vastgestelde verordening met regels die op grond van de wet in het omgevingsplan thuishoren;
- g. werkingsgebied: de locatie waar een regel geldt;
- h. wet: de Omgevingswet.

Artikel 2 Delegatie omgevingsplanwijziging voor onderhoud van het omgevingsplan

De bevoegdheid om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet wordt gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders in de volgende gevallen en onder de voorwaarden die in artikel 3 staan:

- a. de wijziging zet een regeling over van het tijdelijke deel van het omgevingsplan of uit hoofdstuk 22 van het omgevingsplan;
- b. de wijziging zet een regeling over van een TAM-omgevingsplan;
- c. de wijziging zet een regeling over van een ontwikkelfunctie uit hoofdstuk 3 van het omgevingsplan;

- d. de wijziging zet een regeling over van een verordening;
- e. de wijziging voert artikel 4.17 van de wet uit door een onherroepelijke omgevingsvergunning voor een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit in overeenstemming te brengen met het omgevingsplan;
- f. de wijziging verwerkt een uitspraak van de rechter in het omgevingsplan;
- g. de wijziging neemt een regeling in het omgevingsplan op die op grond van een instructieregel van het Rijk of van de provincie verplicht is en waarbij de gemeente geen beleidsvrijheid heeft om de inhoud van de regeling te bepalen;
- h. de wijziging herstelt en verbetert kennelijke fouten in een regeling;
- i. de wijziging verwerkt inzichten uit nieuw onderzoek naar archeologie in de werkingsgebieden van archeologische waarden.

Artikel 3 Voorwaarden aan omgevingsplanwijziging op grond van artikel 2a tot en met 2e

- 1. Een wijziging die in artikel 2 onder a tot en met e genoemd wordt voldoet aan de voorwaarde dat de nieuwe regeling in het omgevingsplan een zo nauwkeurig mogelijke vertaling is van de oude regeling of van de vergunde situatie.
- 2. De wijziging mag in de volgende gevallen afwijken van de voorwaarde die in lid 1 staat, als de afwijking de bestaande belangen niet onevenredig doorkruist:
 - a. de nieuwe regeling voert ruimtelijke beleid uit dat de gemeenteraad heeft vastgesteld;
 - b. de nieuwe regeling neemt beleidsregels over die door het college zijn vastgesteld;
 - c. de nieuwe regeling bevat een aanpassing die op grond van de wet nodig is;
 - d. de nieuwe regeling bevordert dat in gelijke gevallen dezelfde regels gelden;
 - e. de nieuwe regeling bevat regels voor het planologische beheer van een afgeronde ontwikkeling, waarbij de gerealiseerde bebouwing met de daarbij horende activiteiten als uitgangspunt voor de nieuwe regels geldt in plaats van de regels van de ontwikkelfunctie.

Artikel 4 Delegatie omgevingsplanwijziging voor de uitvoering van een project

- 1. Voor de volgende twee deelgebieden zowel het vaststellen van de Nota van Uitgangspunten als wijzigingen van omgevingsplannen wordt gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders:
 - a. Kanaleneiland en Transwijk (beleidsnota/omgevingsvisie voor een deelgebied, vastgesteld op 1 december 2022)
 - b. Merwedekanaalzone (beleidsnota/omgevingsvisie voor een deelgebied deel 2, vastgesteld op 7 oktober 2021), waarbij voor Merwedekanaalzone, deelgebied 5, fase 2 geen delegatie aan het college wordt verstrekt.
- 2. [gereserveerd]

Artikel 5 Delegatie bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen

De bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen op grond van artikel 4.14, vijfde lid, van de wet, wordt gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders, als dat nodig is om activiteiten tegen te houden die onwenselijk zijn in verband met de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan en de wijziging geen beleid uitvoert dat nog niet door de gemeenteraad is vastgesteld.

Artikel 6 Overzicht genomen besluiten

Het college verstrekt de gemeenteraad eenmaal per jaar een overzicht van de krachtens delegatie genomen besluiten.

Artikel 7 Intrekking

De volgende delegatiebesluiten worden ingetrokken:

- a. het raadsbesluit Delegatie vaststellen omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen, beslispunt 1, van 2 november 2023;
- b. het raadsbesluit Wijziging Utrechts Planproces, beslispunt 2 van 14 november 2024;
- c. het raadsbesluit Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan, beslispunt 3, van 14 november 2024.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking vijf weken na bekendmaking in het gemeenteblad.

Artikel 9 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als Delegatiebesluit Omgevingswet gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>.

De burgemeester,

Sharon A.M. Dijksema

De griffier,

Miguel Israel

Informatieve toelichting bij Delegatiebesluit Omgevingswet Utrecht

Algemeen

Met dit besluit breidt de gemeenteraad de delegatie van de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen uit met enkele nieuwe categorieën van wijzigingen die nodig zijn voor het opbouwen of het onderhoud van het omgevingsplan. Het besluit verduidelijkt de voorwaarden waaronder het college van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik kan maken. Het delegatiebesluit geeft het college ook de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen als dat nodig is voor wijzigingen die niet over een gebiedsontwikkeling gaan.

Het uitgangspunt van dit voorstel is dat de gemeenteraad zelf de regels vaststelt die gevolgen hebben voor burgers of burgers. De gedelegeerde bevoegdheid gaat dus over besluiten die zorgen voor de opbouw van het omgevingsplan op grond van geldende regels en geldend beleid.

In dit voorstel zijn de besluiten in artikel 2 onder f en g kunnen wel gevolgen hebben voor burgers. Dat zijn wijzigingen die de rechter oplegt of wijzigingen die het Rijk of de provincie eisen in de vorm van instructieregels. Als de gemeenteraad daarbij geen ruimte krijgt om de inhoud van de regel te bepalen, dan is het efficiënter om de wijziging door het college te laten afhandelen.

Het delegatiebesluit zet de lijn van het delegatiebesluit van 2 november 2023 voort en bevat dus de besluiten over wijzigingen waarop de gemeenteraad geen invloed heeft en die om die reden aan het college kunnen worden gedelegeerd.

Artikelsgewijs

Artikel 2

Dit artikel is grotendeels een voortzetting van een eerder delegatiebesluit van de gemeenteraad: het raadsbesluit Delegatie vaststellen omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen (beslispunt 1) van 2 november 2023. Alleen de onderdelen b, c en j van artikel 2 zijn daaraan toegevoegd.

In artikel 2 en 4 staan de gevallen waarin de gemeenteraad een wijziging van het omgevingsplan delegeert aan het college van burgemeester en wethouders. De gevallen die in artikel 2 staan zijn:

1. wijzigingen die nodig zijn voor de opbouw van het omgevingsplan (de gevallen a tot en met d);
2. verplichte wijzigingen (de gevallen e tot en met g);
3. verbetering van fouten (h);
4. actueel houden van de regeling die archeologische waarden beschermt (i);
5. actueel houden van het tijdelijke deel van het omgevingsplan (j).

Delegatie van een wijziging van het omgevingsplan aan het college heeft als voordeel dat de procedure korter is, dat de raadsagenda niet onnodig belast wordt en dat de ambtelijke kosten lager zijn. Het uitgangspunt van dit voorstel is dat de gemeenteraad zelf de regels vaststelt die gevolgen hebben voor burgers. In dit voorstel zijn de besluiten onder 2 daarop een uitzondering. Op de inhoud van die besluiten heeft de gemeenteraad geen invloed en daarom kunnen ook die besluiten net zo goed door het college worden genomen.

Bij de invoering van de Omgevingswet zijn bestemmingsplannen, beheersverordeningen en de zogenoemde 'bruidsschat' bij wet onderdeel van het omgevingsplan geworden. De gemeente moet die

onderdelen voor 1 januari 2032 opnemen in het omgevingsplan. Ook regels uit verordeningen die over de leefomgeving gaan (artikel 1, onderdeel d) moeten worden overgezet. Voor de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan is het van belang om de wijzigingen die hierboven onder 1 staan zo snel mogelijk uit te voeren. De Omgevingswet stelt andere eisen aan regels dan de voorheen geldende Wet ruimtelijke ordening, maar over het algemeen kunnen de oude regels omgezet worden in omgevingsplanregels die inhoudelijk gelijk zijn. In dat geval verandert er feitelijk niets en daarom kan de gemeenteraad dergelijke wijzigingen beter overdragen aan het college.

Ook bij het overzetten van regels uit hoofdstuk 22 van het omgevingsplan (artikel 2, onderdeel a; dat zijn de regels die het Rijk heeft overgedragen aan de gemeente, ook wel ‘de bruidsschat’ genoemd), bij het vertalen van een TAM-omgevingsplan (artikel 2, onderdeel b) of een ontwikkelfunctie (artikel 2, onderdeel c) of bij het omzetten van een regeling uit een verordening verandert er meestal niets. Ook dan kan de gemeenteraad het besluit om het omgevingsplan te wijzigen delegeren aan het college.

Onderdeel e van artikel 2 gaat over ontwikkelingen die met een buitenplanse omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit worden toegestaan. De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad vergunningen voor afwijkactiviteiten binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. Als na besluitvorming op de vergunning nogmaals een besluit genomen moet worden over aanpassing van het omgevingsplan, is sprake van dubbele besluitvorming over hetzelfde onderwerp. Het vertalen van verleende omgevingsvergunningen is een administratieve handeling en leent zich dus goed voor delegatie. Hetzelfde geldt voor de andere besluiten die onder 2 vallen (artikel 2, onderdelen f en g). Die gaan over een verandering van landelijke of provinciale regelingen die moeten doorwerken in het omgevingsplan. Als de gemeente geen beleidsvrijheid heeft bij de implementatie is de wijziging slechts een administratieve handeling.

De onderdelen die hierboven onder 3 tot en met 5 (artikel 2, onderdelen h t/m j) genoemd worden bevatten besluiten die nodig zijn om het omgevingsplan actueel en correct te houden. Voor de onderbouwing van gebiedsontwikkelingen wordt meestal archeologisch onderzoek gedaan. Uit het onderzoek kan blijken dat op een locatie helemaal geen archeologische resten aanwezig zijn of dat de kans op het vinden van dergelijke resten groter is dan eerder werd aangenomen. In dat soort gevallen is het wenselijk om de resultaten van het onderzoek te verwerken in het omgevingsplan, zodat het omgevingsplan actueel blijft.

Het intrekken van een deel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan heeft juridisch helemaal geen effect, maar voorkomt verwarring over welke regel nu geldt. In sommige gevallen vervalt een regeling die vervangen is door een nieuwe regeling automatisch, maar als dat niet gebeurt is het intrekken van het oude besluit nodig.

Artikel 3

Bij het eerdere delegatiebesluit heeft de gemeenteraad als voorwaarde meegegeven dat de omzetting van een oude naar een nieuwe regeling ‘beleidsarm’ moest zijn. In de praktijk blijkt dat die term niet duidelijk genoeg is. Als de gemeenteraad bijvoorbeeld beleid heeft vastgesteld over het splitsen van woningen dat nog niet verwerkt was in de woonbestemming van een bestemmingsplan, is dan het vertalen van die woonbestemming in een functie die aan het splitsen voorwaarden verbindt op grond van het beleid wel ‘beleidsneutraal’? Artikel 3 heeft als doel om een duidelijker kader te geven.

In lid 1 is ‘beleidsarm’ als volgt verwoord: de nieuwe regeling in het omgevingsplan is een zo nauwkeurig mogelijke vertaling van de oude regeling of van de vergunde situatie. Maar “zo nauwkeurig mogelijk” kan heel strak worden uitgelegd, al gauw strakker dan wat met ‘beleidsarm’ bedoeld is. Daarom staan in lid

2 een opsomming van gevallen waarin de nieuwe regeling mag afwijken van de oude, onder de voorwaarde dat de afwijking de bestaande belangen niet onevenredig doorkruist.

De onderdelen a en b van lid 2 bieden de mogelijkheid om de nieuwe regels aan te vullen op grond van bestaand beleid of een bestaande routine (beleidsregels). Onderdeel c is nodig als de oude regeling niet past in het systeem van de wet en er dus een alternatief voor de oude regeling bedacht moet worden.

Onderdeel d is bedoeld om in gelijke gevallen dezelfde regels te laten gelden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat in een bestemmingsplan dat in de wijk Ondiep geldt andere regels zijn verbonden aan de bestemming van een basisschool dan in een bestemmingsplan voor de wijk Vleuterweide. Bij het overzetten van dergelijke regels streeft de gemeente naar uniformiteit in plaats van te kiezen voor een stapeling van uitzonderingen.

Onderdeel e gaat over een ontwikkellocatie die inmiddels uitontwikkeld is. Voor ontwikkellocaties gelden vaak globale regels om de bouwer flexibiliteit te geven bij het invullen van het gebied. Na realisatie is die flexibiliteit niet meer nodig en vaak ook niet wenselijk. Het planologische beheer van de locatie kan beter met de op beheer gerichte functies van het omgevingsplan geregeld worden. Daarmee ontstaat ook weer uniformiteit: in dezelfde gevallen gelden dezelfde regels.

Artikel 4

De leden in dit artikel bevatten de delegatiebesluiten die de gemeenteraad heeft genomen om de uitvoering van projecten te bespoedigen.

In lid 1 is het raadsbesluit Wijziging Utrechts Planproces (beslispunt 2) van 14 november 2024, met de delegatie van wijzigingen van het omgevingsplan voor Kanaleneiland, Transwijk en de Merwedekanaalzone (met uitzondering van deelgebied 5, 2e fase) te delegeren.

Lid 2 is gereserveerd voor nieuwe projecten.

Artikel 5

Dit artikel is grotendeels een voortzetting van een eerder delegatiebesluit van de gemeenteraad: het raadsbesluit Mandaatbesluit voor bevoegdheid tot nemen mer-beoordelingsbeslissing, delegatie van voorbereidingsbesluiten voor ontwerp wijziging omgevingsplan (beslispunt 3) van 14 november 2024.

De gemeenteraad kan op grond van artikel 4.14 van de wet een voorbereidingsbesluit nemen dat aan het omgevingsplan voorbeschermingsregels toevoegt. De voorbeschermingsregels “strekken ertoe te voorkomen dat de locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van het doel van de regels” (artikel 4.14, tweede lid). Met die regels kan de gemeente voorkomen dat projecten vergund moeten worden die in strijd zijn met een omgevingsplanwijziging die in voorbereiding is. De voorbeschermingsregels gelden voor maximaal anderhalf jaar. Delegatie van het nemen van een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 4.14, vijfde lid, van de wet, heeft een praktisch voordeel. Het college kan tegelijk met een besluit over de terinzagelegging van de ontwerpwijziging van het omgevingsplan een voorbereidingsbesluit nemen en zo voorkomen dat er een periode is waarin het ontwerp wel bekend is gemaakt, maar er nog geen beschermende regels gelden. Delegatie is dus zowel efficiënt als effectief.

Het eerdere delegatiebesluit betrof alleen de zogenoemde wijzigingen omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling. Maar ook de op beheer gerichte wijzigingen of wijzigingen die thematisch beleid uitvoeren kunnen regels bevatten die beschermd moeten worden tegen ongewenste ontwikkelingen.

Het komt ook voor dat een voorbereidingsbesluit wenselijk is om een beleidswijziging die de gemeenteraad nog moet vaststellen te vrijwaren van initiatieven die daarmee in strijd zijn. Een dergelijk

geval valt niet onder dit delegatiebesluit. De gemeenteraad zal zelf moeten vaststellen of de beleidswijziging vraagt om de wijziging van het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Een voorbeeld: enige jaren geleden waren er ineens een aantal initiatieven om “flitsbezorging” in winkelpanden te vestigen. Het college heeft de gemeenteraad toen voorgesteld om met een voorbereidingsbesluit dergelijke initiatieven voorlopig te blokkeren, zodat er tijd kwam om de wenselijkheid van die initiatieven te onderzoeken. Er was op dat moment nog geen wijziging van het omgevingsplan in voorbereiding.

Commissie Ruimte

Dossiernummer 5255
Vergaderdatum 11 juni 2026
Agendapunt 4
Titel Raadsvoorstel Aanwijzingsbesluit buitenplanse
omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Ruimte	16 april 2026
Commissie Ruimte	11 juni 2026

Voorstel aan de gemeenteraad

Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie

Beleidsveld	Ruimtelijke Ordening / Samen Stad Maken
Organisatieonderdeel	Vergunningen, Toezicht en Handhaving
Opsteller	Stijn te Wierik
Kenmerk	34119224
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. Het 'Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht' vast te stellen, waarin bij een omgevingsvergunning die afwijkt van regels uit het omgevingsplan (een BOPA: buitenplanse omgevingsplanactiviteit) samenwerking verplicht wordt gesteld in de volgende gevallen:
 - a. BOPA's waar bindend advies van de raad voor nodig is;
 - b. Wijzigen van gebruik van een locatie, bij: maatschappelijke voorzieningen, horeca-activiteiten categorie A1, A2 of B, seksbedrijf, logies verstrekken, horecaterras, parkeervoorzieningen, sportvoorzieningen, bouwwerken met een bruto vloeroppervlakte meer dan 600 m²;
 - c. Het bouwen van een of meer nieuwe hoofdgebouwen, niet zijnde woningen;
 - d. Het bouwen van gebouwen en bouwwerken voor de woonfunctie, vanaf twee woningen.
2. Na minimaal een jaar van inwerkingtreding van het verplicht stellen van samenwerking bij een BOPA bij de gevallen uit de lijst een kwalitatieve evaluatie uit te voeren, die bestaat uit:
 - a. Analyseren of de lijst in huidige vorm compleet is, of dat er gevallen moeten worden toegevoegd of worden verwijderd;
 - b. Evalueren van de impact op de werkdruk en het effect op de leges;
 - c. De invloed van de verplichte samenwerking op de kwaliteit en snelheid van het vergunningenproces,en deze evaluatie mee te nemen in de reguliere voortgangsmomenten van Samen stad maken.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

De Omgevingswet (artikel 16.55, Ow) stelt dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat de initiatiefnemer een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit (BOPA) indient. Voorstel is te kiezen voor verplichte samenwerking (participatie genoemd in de Omgevingswet) bij BOPA-gevallen met impact op de fysieke leefomgeving én waarbij een belanghebbende beïnvloedingsruimte kan hebben. De BOPA's waar een bindend advies van de raad voor nodig zijn, stellen we in dit voorstel voor om hier altijd onder te laten vallen. Daarnaast geldt dit voor de volgende categorieën:

- Wijzigen van gebruik van een locatie, bij: maatschappelijke voorzieningen, horeca-activiteiten categorie A1, A2 of B, seksbedrijf, logies verstrekken, horecaterras, parkeervoorzieningen, sportvoorzieningen, bouwwerken met een bruto vloeroppervlakte meer dan 600 m²
- Het bouwen van een of meer nieuwe hoofdgebouwen, niet zijnde woningen
- Het bouwen van gebouwen en bouwwerken voor de woonfunctie, vanaf twee woningen

Context

Aanleiding

"Werken in de geest van de Omgevingswet" betekent onder andere dat gemeentes samenwerking (participatie genoemd in de Omgevingswet) kunnen vormgeven bij omgevingsvergunningen. Voor BOPA's is nog geen besluit genomen hoe om te gaan met deze. Dat zijn de aanvragen voor een omgevingsvergunning, waarbij er geen sprake is van een UPG-traject en die buiten de kaders van het bestaande omgevingsplan vallen. Gemeentes kunnen besluiten bij welke BOPA's samenwerking verplicht is bij een aanvraag. Het doel van dit voorstel is om een logische en werkbare lijst met BOPA's vast te stellen, waarbij samenwerking met Utrechters verplicht wordt gesteld voor de initiatiefnemer.

In dit voorstel wordt gesproken over samenwerking in plaats van participatie, zoals in lijn met [beleidsnota Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U](#) en [verordening samenwerking, participatie en inspraak](#). In het [raadsvoorstel 'verordening samenwerking, participatie en inspraak'](#) is aan de raad aangekondigd dat voor het verplicht stellen van samenwerking binnen de BOPA separate besluitvorming zal plaatsvinden.

Voor het opstellen van dit raadsvoorstel is contact geweest met andere gemeentes om te leren welke BOPA's zij hebben aangewezen voor verplichte samenwerking. Met dit raadsvoorstel wordt voorgesteld om te kiezen voor verplichte samenwerking bij BOPA-gevallen en dit te doen voor gevallen met impact op de fysieke leefomgeving én waarbij een belanghebbende beïnvloedingsruimte kan hebben. Hiervoor zijn alle BOPA-aanvragen van afgelopen jaar doorgenomen en bekeken welke type BOPA's impact hebben op de fysieke leefomgeving én voldoende beïnvloedingsruimte is.

Juridische context

Uit artikel 16.55, lid 7, Omgevingswet blijkt dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarin participatie verplicht is voordat een aanvraag om een BOPA kan worden ingediend.

De verplichte participatie moet van enige betekenis zijn. Het hangt af van de aard van het project en de impact op de omgeving wat er in redelijkheid aan participatie gedaan moet worden. Ook mag participatie niet achterwege blijven. Het besluit kan als participatie niet van enige betekenis is, of achterwege is gebleven vernietigd worden.

Beslistermijn

De gemeenteraad kan sinds 1 januari 2024 (inwerkingtreding Omgevingswet) een lijst met buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vaststellen waarbij participatie verplicht is. Hier hangt geen verplichte beslistermijn aan vast.

Beoogd effect

Na dit raadsbesluit is het voor initiatiefnemers bij de voorgestelde BOPA-gevallen verplicht om samen te werken met Utrechters voor het indienen van hun aanvraag. Het samenwerkingsproces en wat zij inhoudelijk hebben opgehaald moeten zij bij hun aanvraag inzichtelijk maken. Op die manier worden

de belangen van Utrechters dus meegenomen in de afweging voor het verlenen van een omgevingsvergunning. Dit sluit aan bij de doelstelling uit de [beleidsnota Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U](#) dat Utrechters meer zeggenschap hebben over de plannen en de uitvoering in hun stad.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

2 November 2023 [Raadsbesluit Invulling bevoegdheden Omgevingswet delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen](#)
 14 November 2024 [Wijziging Utrechts planproces](#)
 Juni 2024 [Beleidsnota Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U](#)
 April 2025 [Verordening samenwerking, participatie en inspraak gemeente Utrecht](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	Het 'Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht' vast te stellen, waarin bij een omgevingsvergunning die afwijkt van regels uit het omgevingsplan (een BOPA: buitenplanse omgevingsplanactiviteit), samenwerking verplicht wordt gesteld in de volgende gevallen: a. BOPA's waar bindend advies van de raad voor nodig is; b. Wijzigen van gebruik van een locatie, bij: maatschappelijke voorzieningen, horeca-activiteiten categorie A1, A2 of B, seksbedrijf, logies verstrekken, horecaterras, parkeervoorzieningen, sportvoorzieningen, bouwwerken met een bruto vloeroppervlakte meer dan 600 m²; c. Het bouwen van een of meer nieuwe hoofdgebouwen, niet zijnde woningen; d. Het bouwen van gebouwen en bouwwerken voor de woonfunctie, vanaf twee woningen.
Argumenten	
1.1	<u>Hiermee krijgen Utrechters meer formele zeggenschap, daar waar het relevant is, en wordt de stem van Utrechters meegenomen in de plannen.</u> Met impact op de fysieke leefomgeving wordt bedoeld dat een aanvraag een substantieel effect zal hebben op de ruimte waarin mensen wonen, werken en recreëren. Met beïnvloedingsruimte wordt bedoeld dat er ruimte is om iets van de aanvraag te vinden ten opzichte van de gemeentelijke belangenafweging én dat er aanpassingen mogelijk zijn aan de plannen om het passender te maken voor de fysieke leefomgeving. Dit sluit aan bij het doel van beleidsnota <i>Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U</i>, waarin we meer zeggenschap voor Utrechters willen. Ook bij besluitvormingsprocessen bij een BOPA wordt hiermee geborgd dat samenwerking verplicht is bij bepaalde gevallen en dat de stem van Utrechters dus meegewogen wordt in de belangenafweging om een aanvraag goed te keuren. In deze belangenafweging worden meerdere factoren meegewogen. Daarnaast is het vaststellen van participatieverplichte activiteiten in lijn met de voorgestane rol van participatie onder de Omgevingswet.
1.2	<u>Door vooraf BOPA's aan te wijzen voor verplichte samenwerking wordt duidelijkheid gecreëerd voor de initiatiefnemer/aanvrager.</u> Voor alle andere omgevingsvergunningen geldt geen samenwerkingsplicht. De lijst met gevallen van verplichte samenwerking is zo concreet mogelijk geformuleerd, waardoor een initiatiefnemer al voor het indienen van een vergunning duidelijkheid heeft of hij hiervoor verplicht moet samenwerken met Utrechters. Hierdoor ontstaan er zo min mogelijk verrassingen na het indienen

	van de aanvraag. Om de initiatiefnemers op weg te helpen, wordt een richtlijn uitgewerkt. Hiermee worden de initiatiefnemers geholpen met het uitdenken van hun samenwerking met de stad en geven wij als gemeente richting wat wij hierin van hen verwachten. Het gaat hierbij dus om het behapbaar houden van de samenwerking, die in verhouding staat tot desbetreffende aanvraag.
1.3	<u>Hiermee wordt samenwerking alleen verplicht gesteld wanneer er sprake is van zowel impact op de fysieke leefomgeving als beïnvloedingsruimte voor de belanghebbenden, waardoor de behandeling ervan werkbaar kan worden uitgevoerd zonder aanzienlijke impact op de leges.</u> Door samenwerking alleen verplicht te stellen wanneer er sprake is van zowel impact op de fysieke leefomgeving als beïnvloedingsruimte voor de belanghebbenden, wordt gestreefd om het toetsen ervan uit te voeren binnen de huidige bezetting. Daarmee wordt het effect op de leges voor alle aanvragers van een vergunning zoveel mogelijk beperkt. Extra verplichte samenwerking bij aanvragen zou tot meer beoordelingsuren en dus extra bezetting bij VTH leiden, wat vervolgens voor hogere legesbedragen voor alle vergunningaanhouders in Utrecht zorgt. Tot slot helpt het opstellen van richtlijnen bij welke gevallen samenwerking nodig is, bij de werkbaarheid van de lijst. Deze richtlijnen zorgen ervoor dat zo min mogelijk inhoudelijke beoordeling bij de indiening van een vergunning noodzakelijk is.
1.4	<u>Met deze lijst, bestaande uit gevallen met impact op de fysieke leefomgeving en met beïnvloedingsruimte, wordt schijnparticipatie voorkomen.</u> Van schijnparticipatie kan bijvoorbeeld sprake zijn bij het plaatsen dakkapel, waar onvoldoende beïnvloedingsruimte is, een horeca-categorie D2, waarbij relatief weinig impact op de fysieke leefomgeving is. Aanvragen moeten vergund worden als deze binnen de regels passen. De complete dakkapel kan niet ter discussie worden gesteld door omwonenden. Ook bij deze gevallen wordt gestimuleerd om in contact te zijn met de omgeving, maar hierbij gaat het meer om proactief informeren. Hieronder wordt per categorie met een concreet voorbeeld en argumenten aangegeven, waarom de categorie op de lijst is opgenomen: • BOPA's die voor bindend advies naar de raad moeten: In deze categorie valt bijvoorbeeld een zonnepark. Een zonnepark wordt vaak niet als fraai ervaren, omdat het landschap verandert. Bovendien kunnen directe omwonenden geluidshinder ervaren door de omvormers. Naast dat er beïnvloedingsruimte aanwezig is (betere landschappelijke inpassing en afstanden tussen de zonnepanelen), maakt dat samenwerking bij zonneparken zinvol is. • Het wijzigen van het gebruik op een locatie in strijd met het omgevingsplan: In deze categorie valt bijvoorbeeld een discotheek. Een discotheek heeft een grote impact op de fysieke leefomgeving. Doordat de deuren tot laat open zijn, kan er geluidsoverlast voor omwonenden ontstaan. Verder kan op drukke avonden veel verkeersbewegingen rondom de discotheek ontstaan. Daarnaast kan samenwerking met belanghebbenden bij de aanvraag van een discotheek invloed hebben op het definitieve plan. Bijvoorbeeld het verplaatsen van de entree of de fietsrekken. • Het bouwen van een hoofdgebouw niet zijnde een woning: In deze categorie valt bijvoorbeeld een bedrijfsgebouw. Afhankelijk van het bedrijf, kan zo een bedrijfsgebouw voor nieuwe verkeersbewegingen zorgen. Bijvoorbeeld personeelsauto's rond spitstijden of het laden en lossen van vrachtwagens. Ook is er sprake van beïnvloedingsruimte, zoals meedenken over de personeelsingang.

	• Het bouwen van een gebouw, vanaf twee woningen: bijvoorbeeld een appartementencomplex met 15 extra appartementen. Een appartementencomplex zorgt voor stedelijke verdichting en kan leiden tot schaduwwerking en verlies van privacy voor omwonenden. Bovendien is er beïnvloedingsruimte aanwezig: denk aan het meedenken over de landschapsinrichting of groenvoorzieningen rondom het appartementencomplex. Hieronder volgen drie voorbeelden met argumenten waarom het voorbeeld niet op de lijst is opgenomen: • Horeca categorie D2: In deze categorie valt bijvoorbeeld een theehuis. Zo heeft een theehuis relatief weinig impact op de directe fysieke leefomgeving. De openings- en sluitingstijden zijn overdag. Daarnaast zijn de drukke momenten op tijdstippen dat de directe omgeving ook naar school, werk of andere activiteiten gaan. • Het bouwen van een enkele woning: zoals een losse woning op een kavel. De impact op de omgeving is relatief beperkt, er ontstaan weinig verkeersbewegingen en minimaal extra geluid. Daarnaast is de beïnvloedingsruimte beperkt. De kavel staat tenslotte vaak al aan een openbare weg, waardoor het ontwerp na gesprekken met de omgeving doorgaans niet aanzienlijk wordt aangepast. • Het plaatsen van een dakkapel: Aanvragen moet de gemeente vergunnen als deze binnen de regels passen. De complete dakkapel kan niet ter discussie worden gesteld door omwonenden. Alleen het stuk waardoor de dakkapel een BOPA is geworden, bijvoorbeeld een stukje van de dakkapel te hoog of te lang. De beïnvloedingsruimte is hierdoor beperkt, waardoor schijnparticipatie in de hand wordt gewerkt als de gemeente bij deze gevallen verplichte samenwerking gaat eisen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor een uitbouw, enkele woning of een parkeerplaats met maar een paar parkeerplekken. In de toelichting van 'Lijst met gevallen waarvoor samenwerking verplicht is bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit' staan nog meer voorbeelden voor de verschillende categorieën.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Er wordt meer van initiatiefnemers gevraagd.</u> Afhankelijk van de aanvraag, moeten initiatiefnemers op dit moment al verschillende gegevens en informatie aanleveren. De inzet voor het samenwerken met Utrechters en het weergeven van hoe ze dit hebben gedaan, kan hier dus bij komen. Deze inzet vinden we als gemeente Utrecht echter essentieel om op die manier de zeggenschap van meer Utrechters mee te nemen in onze (ambtelijke) besluitvorming. In de huidige praktijk is het soms zo dat grotere initiatieven al samenwerken met de stad en dat zij hier dus al (deels) aan voldoen. Er wordt geprobeerd het overvragen van initiatiefnemers zoveel mogelijk te voorkomen door samenwerking niet standaard verplicht te stellen, maar een afweging te maken wanneer deze het meest relevant is. Daardoor is er dus geen samenwerking verplicht op het moment dat de impact op de fysieke leefomgeving klein is óf als er weinig beïnvloedingsruimte is. Daarbij wordt in de richtlijn voor samenwerking bij een initiatief nog uitgewerkt wat de gevraagde mate van samenwerking is bij een aanvraag en zullen er voorbeelden worden gegeven.

1.2	<u>Door beoordeling van de participatie-uitkomsten kunnen verdragende discussies ontstaan tussen initiatiefnemer en de beoordelaar van de vergunningsaanvraag.</u>
	Bij een aanvraag kan er discussie ontstaan of de aanvraag wel/niet voldoet aan de samenwerkingsverplichtingen. Bijvoorbeeld over de mate van samenwerking. Daarom is een strakke lijst met zo min mogelijk discussieruimte op voorhand belangrijk. Om de initiatiefnemers op weg te helpen, wordt een richtlijn uitgewerkt. Hiermee worden de initiatiefnemers geholpen in het uitdenken van hun samenwerking met de stad en geven wij als gemeente richting wat wij hierin van hen verwachten. Het gaat hierbij dus om het behapbaar houden van de samenwerking, die in verhouding staat tot desbetreffende aanvraag. We proberen dit risico te beperken door samenwerking alleen verplicht te stellen wanneer deze het meest relevant is: op het moment dat er relatief veel impact op de fysieke leefomgeving is en er beïnvloedingsruimte is.
1.3	<u>De manier van samenwerken wordt niet inhoudelijk beoordeeld.</u>
	Aangezien samenwerking onder de Omgevingswet alleen een aanvraagvereiste is, kan het niet inhoudelijk worden beoordeeld en is het geen weigeringsgrond. Er kan enkel gecontroleerd worden of er is voldaan aan de criteria zoals genoemd in de aanleiding: i. Als samenwerking verplicht is, worden er zorgen, wensen en aandachtspunten actief opgehaald door een initiatiefnemer. Informatie delen is geen samenwerking ii. De initiatiefnemer gaat (fysiek of online) in gesprek met belanghebbenden over de inpassing van het plan in de fysieke leefomgeving ter verbetering van het plan in de BOPA-aanvraag iii. De initiatiefnemer maakt bij de aanvraag inzichtelijk hoe welke input is opgehaald en wat dit heeft veranderd aan de plannen. iv. De initiatiefnemer maakt bij de aanvraag inzichtelijk hoe de initiatiefnemer de verwerking van de input heeft teruggekoppeld aan de belanghebbenden. v. De inzet van de initiatiefnemer moet in verhouding staan tot de impact van en beïnvloedingsruimte bij de plannen. Deze criteria worden nader uitgewerkt tot een werkzame lijst voor de beoordelaars van de vergunning.
1.4	<u>Er is enkel beïnvloedingsruimte op de onderdelen die buiten het omgevingsplan vallen.</u>
	Sommige plannen vallen grotendeels binnen de kaders van het omgevingsplan, maar wijken op enkele aspecten af. Hierbij is te denken aan de hoogte van een gebouw dat afwijkt van de maximale bouwhoogte zoals genoemd in het omgevingsplan. Hierdoor wordt de aanvraag beoordeeld als een BOPA, terwijl enkel dit aspect afwijkt van het toegestane kader uit het omgevingsplan. Hierbij is het niet eerlijk om input te vragen aan belanghebbenden over het gehele plan. Door input te vragen over het gehele plan ontstaan verkeerde verwachtingen bij belanghebbenden, wat schijnparticipatie in de hand werkt. Daarom worden hier handvatten aan de initiatiefnemer gegeven met een hulpmiddel hoe deze de samenwerking kan vormgeven.
Beslispunt	
2	Na minimaal een jaar van inwerkintreding van het verplicht stellen van samenwerking bij een BOPA bij de gevallen uit de lijst een kwalitatieve evaluatie uit te voeren, die bestaat uit: a. Analyseren of de lijst in huidige vorm compleet is, of dat er gevallen moeten worden toegevoegd of worden verwijderd. b. Evalueren van de impact op de werkdruk en het effect op de leges. c. De invloed van de verplichte samenwerking op de kwaliteit en snelheid van het vergunningproces.

	en deze evaluatie mee te nemen in de reguliere voortgangsmomenten van Samen stad maken.
Argumenten	
2.1	<u>Door een regelmatige evaluatie kunnen de gevallen in de lijst worden aangepast naar aanleiding van praktijkervaringen</u> De gevallen in de lijst zijn uiteenlopend. Zo is de impact op de fysieke leefomgeving en de beïnvloedingsruimte verschillend bij de realisatie van bijvoorbeeld een parkeergarage, horecaterras of sportvoorziening. Door de evaluatie wordt er geanalyseerd of de gevallen logisch op elkaar aansluiten, of dat er gevallen negatief uitspringen. Bijvoorbeeld dat samenwerking bij één van de gevallen niet of nauwelijks leidt tot veranderingen van plannen.
2.2	<u>Het effect van de lijst op de kwaliteit en snelheid van besluitvorming kan pas onderzocht worden als er zeker een jaar met de lijst gewerkt is.</u> Door Utrechters in een vroeg stadium bij plannen te betrekken, kan het draagvlak voor besluiten worden vergroot. Dit kan zorgen voor betere kwaliteit van besluitvorming, waardoor er minder zienswijzen worden ingediend of minder vaak bezwaar wordt gemaakt. Pas na een periode van minimaal een jaar na vaststelling van de lijst, weten wij of dit ook geldt voor de opgenomen gevallen. Door middel van ervaringsonderzoek wordt nagegaan of de kwaliteit van de besluitvorming is verbeterd en of er invloed is op de snelheid van besluitvorming.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor de gemeente. De kosten voor samenwerking tussen de aanvrager en betrokkenen worden door de aanvrager betaald. Met de kosten voor extra werkzaamheden wordt in de tarieven in de legesverordening omgevingsvergunningen 2027 rekening gehouden. De financiële impact van de extra werkzaamheden is op voorhand niet in te schatten.

Vervolg

Verplichte samenwerking bij de voorgestelde BOPA-gevallen gaat in per 1 januari 2027. Deze verplichting gaat gelden voor de BOPA-gevallen die vanaf dat moment worden aangevraagd. Vanuit Samen stad maken zal een richtlijn voor samenwerking bij een initiatief worden opgesteld, die ter beschikking wordt gesteld aan initiatiefnemers. Hiermee geven we initiatiefnemers handvatten om de samenwerking op een goede manier in te vullen. Door deze richtlijn moet het ook voor de beoordelaar van de vergunning inzichtelijk zijn wanneer er aan de samenwerkingsvereiste bij het indienen is voldaan. Bij de voortgangsmomenten Samen stad maken zal samenwerking bij BOPA's worden meegenomen.

Samen stad maken

Voor dit raadsvoorstel is 'Gemeente aan zet' van toepassing. Er is dus niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel. Reden hiervoor is dat het een uitwerking en toepassing is van beleidsnota Samen stad maken – Geen Utrecht zonder U in de BOPA-procedures. Hierdoor is er geen ruimte om samen te werken met Utrechters.

Communicatie

Op de gemeentelijke website, waar de aanvraag wordt ingediend, zal uitleg worden toegevoegd in makkelijke taal in welke gevallen samenwerking verplicht is.

Zoals bij 'vervolg' genoemd staat, wordt er hier ook een richtlijn voor samenwerking bij een initiatief beschikbaar gesteld. Hiermee helpen we initiatiefnemers om de samenwerking goed vorm te geven. Hierin worden zaken opgenomen, zoals:

- Welke manieren zijn geschikt om samen te werken met Utrechters?
- Hoe bepaal je de belanghebbenden?

- Welke vragen stel je aan belanghebbenden?
- Hoe koppel je terug aan de betrokken belanghebbenden?

Deze richtlijn zal beschikbaar zijn bij het in werking treden van dit raadsbesluit per 1 januari 2027.

(Niet)Referendabel

De [Verordening raadgevend referendum gemeente](#) Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht

Bijlagen informatief

-

Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht,
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 31 maart 2026.
gelet op artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet;
Overwegende dat:

- Zij op grond van artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet bevoegd is categorieën van activiteiten aan te wijzen waarvoor participatie als een verplichting geldt;
- De activiteiten zijn aangewezen op basis van impact op de fysieke leefomgeving en de beïnvloedingsruimte voor de belanghebbenden;

Besluit het volgende:

Artikel 1 Definities

Dit besluit verstaat onder:

- Activiteit: activiteit zoals bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onderdeel a, als deze activiteit niet voldoet aan de regels van het (tijdelijk) omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is.
- Bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw of functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar wel of niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak.
- Bouwen: het plaatsen, oprichten, vernieuwen of veranderen en vergroten van een bouwwerk. Met als uitzondering woningsplitsen, omzetten woning en woningvorming.
- Bruto vloeroppervlak: het totaal van de binnen een gebouw beschikbare vloeroppervlakte van alle verdiepingen, inclusief kelders en souterrains.
- Buitenplanse omgevingsplanactiviteit: een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.
- Hoofdgebouw: gebouw, of bouwkundig en functioneel te onderscheiden gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor het verrichten van andere activiteiten dan bouwactiviteiten die op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit op het perceel zijn toegestaan en, als meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die toegestane activiteiten het belangrijkste is.
- Logies verstrekken: ruimte of complex van ruimten die tegen betaling voor een periode voor overnachtingen worden aangeboden. Er zijn verschillende vormen van accommodatie, bijvoorbeeld hotel voor kort verblijf, middellang zakelijk verblijf ("short stay"), de woning of een deel van de woning aanbieden als accommodatie (particuliere vakantieverhuur, bed-and-breakfast).

- Maatschappelijke voorzieningen: voorzieningen voor welzijn, volksgezondheid, religie, onderwijs, kinderopvang, buitenschoolse opvang, openbare orde en veiligheid en daarmee gelijk te stellen sectoren.
- Parkeervoorziening: voorziening bestemd voor het parkeren van motorvoertuigen zoals een parkeerterrein of parkeergarage vanaf 10 parkeerplekken, die minimaal voor de duur van 6 maanden aangelegd wordt.
- Seksbedrijf:
met sekswerkers: de voor publiektoegankelijke, besloten ruimte met bedrijfsmatig seksgerelateerd aanbod met sekswerkers. Hieronder wordt in ieder geval verstaan parenclub met sekswerkers, webcam.
zonder sekswerkers: de voor publiektoegankelijke, besloten ruimte met bedrijfsmatig seksgerelateerd aanbod zonder sekswerkers. Hieronder wordt in ieder geval verstaan: seksbioscoop, darkrooms, parenclub zonder sekswerkers.
- Sportvoorziening: voorzieningen zoals grootschalige buitensportvoorzieningen vanaf 500 m2, padel en motorsporten.
- Woning: het complex van ruimten dat een zelfstandige woonruimte vormt, bedoeld voor de permanente huisvesting van één afzonderlijk huishouden.

Artikel 2 Gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is

In de volgende gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is participatie verplicht:

1. Alle gevallen waarbij de raad op grond van artikel 16.15a, onder b, Omgevingswet, om bindend advies moet worden gevraagd.
2. Het wijzigen van het gebruik op een locatie in strijd met het omgevingsplan. Dit geldt alleen voor:
 - maatschappelijk voorzieningen
 - horeca-activiteiten categorie A1, A2 en B zoals opgenomen in ontwikkelingskader horeca gemeente Utrecht
 - horecaterras
 - seksbedrijf
 - logies verstrekken
 - parkeervoorzieningen
 - sportvoorzieningen met de bijbehorende bouwwerken
 - bouwwerken met een bruto vloeroppervlakte meer dan 600m2;
3. Het bouwen van 1 of meer nieuwe hoofdgebouwen, niet zijnde woningen;
4. Het bouwen van nieuwe hoofdgebouwen voor de woonfunctie, vanaf 2 woningen;

Artikel 3 Uitzondering

Voor projecten die in overeenstemming zijn met een reeds door de gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie, ontwerp-omgevingsplan, Utrechts Planproces Gebiedsontwikkeling of Utrechts Plan Proces, waarbij een participatietraject al heeft plaatsgevonden, geldt geen participatieplicht.

Artikel 4 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als "Aanwijzingsbesluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht".

Artikel 5 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2027.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma De griffier,

Miguel Israel

Bezwaarclausule

Vindt u het besluit om bepaalde reden onjuist? Dan kunt u bezwaar maken.

U kunt uw bezwaar digitaal indienen. Daarvoor kunt u alleen gebruik maken van het door de gemeente beschikbaar gestelde digitale formulier. Dit vindt u op www.utrecht.nl/bezwaar . U kunt het bezwaar niet per e-mail insturen.

Maakt u liever per brief bezwaar, dan kunt u uw bezwaarschrift sturen aan <bevoegd bestuursorgaan>.

Het adres is:

Postbus 16200

3500 CE Utrecht

Zorg ervoor dat u het bezwaarschrift indient binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit. Daarmee voorkomt u dat wij uw bezwaarschrift niet meer kunnen behandelen.

In het bezwaarschrift neemt u in ieder geval op:

- uw naam, adres, datum en handtekening; graag ook het telefoonnummer waarop u overdag te bereiken bent;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht; vermeld hierbij de datum van bekendmaking van dat besluit of stuur een kopie van het besluit mee;
- de reden waarom u vindt dat het besluit onjuist is;
- een volmacht, als u het bezwaarschrift namens iemand anders indient.

Als er sprake is van een spoedeisende situatie kunt u daarnaast een voorlopige voorziening vragen aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden Nederland, sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht. Voor het in behandeling nemen van zo'n verzoek betaalt u griffierecht.

Toelichting bij Lijst aangewezen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie gemeente Utrecht

Algemeen

In de Omgevingswet is opgenomen dat de gemeenteraad gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) kan aanwijzen waarbij participatie verplicht is. Deze lijst bevat de gevallen waarbij participatie verplicht is bij de gemeente Utrecht. Door deze verplichting is participatie

voor de aangewezen gevallen een indieningsvereiste. In de aanvraag moet worden toegelicht hoe geparticipeerd is en wat de resultaten daarvan zijn. Verstrekt de aanvrager hier geen of onvoldoende informatie over, kan het college de aanvraag buiten behandeling laten.

De voor participatie verplichte BOPA-activiteiten zijn opgesteld op basis van impact op de fysieke leefomgeving en de beïnvloedingsruimte die participanten hebben. Zo kan het wijzigen van een woning naar een kinderopvang een grote impact op de fysieke leefomgeving hebben. Er kan geluidsoverlast voor omwonenden ontstaan. Verder kunnen er op opvangdagen veel verkeersbewegingen rondom het kinderdagverblijf ontstaan. Daarnaast kan samenwerking met belanghebbenden bij de aanvraag invloed hebben op het definitieve plan. Bijvoorbeeld het verplaatsen van de ingang of het aanpassen van de parkeervoorziening. Ook de beïnvloedingsruimte van de omgeving is dus aanwezig.

Andere voorzieningen, zoals horeca categorie D2 zijn niet in de lijst opgenomen voor verplichte participatie. Deze voorzieningen, bijvoorbeeld een theehuis, hebben weinig impact op de directe fysieke leefomgeving. Er is weinig geluidsoverlast en de openings- en sluitingstijden zijn overdag.

Artikelsgewijs

Artikel 2, lid 1: alle gevallen die genoemd worden in het Besluit delegatie wijziging omgevingsplan en bindend advies bij afwijkvergunningen gemeente Utrecht, met kenmerk 160475, vallen hier onder.

Artikel 2, lid 2: bij dit artikel kan gedacht worden aan het omzetten van een kantoor naar maatschappelijke ruimte, het wijzigen van een woning naar een winkelpand, het wijzigen van een hotel naar een opvanglocatie, het wijzigen van een park naar een parkeergarage.

Artikel 2, lid 3: bij dit artikel kan gedacht worden aan het bouwen van een kinderdagverblijf, kantoorruimte of winkel.

Artikel 2, lid 4: bij dit artikel kan gedacht worden aan het bouwen van een appartementencomplex of woonflat.

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	J.H. Greeven	Datum	12 februari 2026
E-mail	j.greeven@utrecht.nl	Kenmerk	34060183
Type brief	Voortgangsbrief	Onderwerp	Uitkomsten vervolgonderzoek HOV oversteek Lombokpark
Bijlage(n)	1 - Rapport Arcadis	Beleidsveld	Groot Merwede

Geachte leden van de raad,

We hebben adviesbureau Arcadis opdracht gegeven voor een second opinion op het ontwerp van de door gemeente gewenste gelijkvloerse HOV oversteek Lombokpark bij het Park Plaza hotel. U bent hierover voor het laatst geïnformeerd in de [Voortgangsrapportage Stationsgebied en Beurskwartier van 11 november 2025](#).

Arcadis heeft de impact van het definitief ontwerp voor het Lombokplein project op de tramkruisingen (inclusief de door ons gewenste gelijkvloerse kruising) op verkeersveiligheid onderzocht. Met deze brief informeren we u over de resultaten van het onderzoek, die tot nieuwe inzichten hebben geleid. De rapportage van Arcadis treft u aan in de bijlage.

We hebben Arcadis de opdracht gegeven om de verkeersveiligheid van de tramkruisingen in het hele projectgebied van Lombokplein te onderzoeken. Dan gaat het met name om de kruising met de Koningsbergerstraat, de complexe kruising bij de Croeselaan en de aanpassing van de kruising bij het Park Plaza hotel, zodat hier ook autoverkeer de trambaan gelijkvloers kan kruisen. Hoewel die laatste kruising een toevoeging van kruisend verkeer tot gevolg heeft, wordt dat volgens ons in voldoende mate gecompenseerd door de verbeterde verkeersveiligheid bij de overige twee kruisingen.

De provincie – als eigenaar en concessieverlener van het trambedrijf – heeft bij de afwijzing van onze aanvraag aangegeven dat deze veiligheidseffecten niet verrekenbaar zijn. Arcadis geeft echter aan dat dit wel mogelijk is. Op basis van de Wet Lokaal Spoor en de beheervisie van de Provincie kan het zogenaamde 'Stand Still' principe voor de veiligheid van een tramtracé over een projectgebied worden beoordeeld. Dat hoeft niet per kruising te gebeuren. Daarmee stelt het rapport de gemeente op dit onderdeel in het gelijk: het is mogelijk om een kruising binnen een bestaand tramnetwerk toe te voegen waar deze er eerst niet was.

Arcadis geeft echter ook aan dat een gelijkvloerse kruising met de HOV-baan op de locatie naast het Park Plaza hotel niet voldoende veilig (beheersbaar) is in te richten. Dat is voor ons een nieuw inzicht. In het rapport geeft Arcadis aan dat, hoewel de kruising met verkeerslichten wordt geregeld, er gevaarlijke situaties kunnen ontstaan. De belangrijkste oorzaak hiervan is een andere dan eerder uit bestudering van deze kruising naar voren is gekomen, en daarmee voor ons onverwacht.

De onveilige situatie die Arcadis signaleert, heeft vooral betrekking op vertrekkend verkeer van het hotel en van de parkeergarage van Smakkelaarspark die de HOV baan moet kruisen naar de Lange Hagelstraat richting het Lombokplein:

- Het zicht op naderende voertuigen (bussen, trams en ontheffinghouders) die van het viaduct richting de Leidseveertunnel over de HOV baan rijden is onvoldoende voor voertuigen die willen oversteken richting de Lange Hagelstraat. Verkeerslichten kunnen dit regelen, maar bij storing of uitval ontstaan onveilige situaties.
- Ook neemt het risico toe op kruisend langzaam verkeer, waar het ontwerp niet op berekend is.
- Onbevoegden kunnen makkelijker op de HOV-baan terecht komen, al dan niet bewust, maar in ieder geval niet gewenst.



Afbeelding: Ontwerp van de gelijkvloerse kruising met aanduiding van de locatie waar verkeersdeelnemers te weinig zicht hebben op naderend verkeer vanaf HOV-viaduct.

Arcadis geeft aan dat indien het kruispunt wél beheersbaar/veilig zou zijn, dat dan de principes van *Stand still* en *GAME* uit de beheervisie voor het tramsysteem van toepassing zouden zijn. Dit is een belangrijke constatering die ruimte geeft om met de groei van de stad ook het tramnetwerk aan te kunnen passen. De principes heeft de provincie vorig jaar vastgelegd in de *Beheervisie OV-assets 2025 – 2029*.

Op basis van deze principes zou een toevoeging van een kruising ter hoogte van Park Plaza mogelijk zijn, maar dan moet deze wel veilig zijn in te richten. Helaas is dat dus volgens Arcadis op deze locatie niet mogelijk, gezien de beperkte mogelijkheden om een goed zicht te creëren voor alle verkeersdeelnemers.

De second opinion geeft niet een oplossing hoe te komen tot een veilige gelijkvloerse kruising op deze locatie, dat was ook niet de vraag. We hebben overwogen om dat nog nader te onderzoeken, maar in de wetenschap dat er al het nodige is onderzocht én aangezien de mogelijkheden op deze locatie

Datum 12 februari 2026
Ons kenmerk 34060183

beperkt zijn (ingeklemd tussen een HOV-viaduct en spoor-tunnelbuis), zien we geen heil in verder onderzoek naar een gelijkvloerse kruising bij het Lombokpark.

De consequenties hiervan zijn:

- Een gelijkvloerse kruising op deze locatie is - binnen het huidige gebruik en ontwerp van de HOV-baan en omliggend terrein - niet te realiseren, ook niet als de intensiteit van tramgebruik mogelijk afneemt als gevolg van de komst van de Merwedelijn.
- De gemeente zal het terrein van Park Plaza en de route naar de parkeergarage van Smakkelaarspark via het huidige viaduct blijven ontsluiten met een tijdelijke verbinding, zolang er geen veilig alternatief beschikbaar is.
- Bij een mogelijke toekomstige herontwikkeling van de Hagelbuurt (zogenaamde fase 3 van de herontwikkeling van het Stationsgebied) ontstaat de mogelijkheid om naar een alternatieve kruising onderzoek te doen.
- Na realisatie van Lombokplein en het Parkblok zal het Lombokpark groen worden ingericht. Maar er zal voorlopig een weg doorheen lopen, tot een alternatieve kruising is gerealiseerd.

Tijdens de werkzaamheden aan het Lombokplein is hoe dan ook een tijdelijke ontsluiting nodig via het bestaande viaduct. Dat is onderdeel van het definitief ontwerp voor het Lombokplein. Die route zal de komende jaren worden gebruikt. Gedurende die tijd zullen we nader onderzoeken welke alternatieven mogelijk zijn (ongelijkvloers) in samenhang met een mogelijke toekomstige herontwikkeling van de Hagelbuurt.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Analyse veiligheid Lombokplein

**Beschouwing wijzigingen drie gelijkvloerse kruisingen
tussen weg en trambaan/HOV-baan**

Gemeente Utrecht

18 december 2025 - Public



Contactpersoon

LINDA JANSSEN
Senior Adviseur

Arcadis Nederland B.V.
Postbus 1018
5200 BA 's-
Hertogenbosch
Nederland

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding tot deze analyse	6
1.2	Doel van de analyse	6
1.3	Aanpak	6
1.4	Referentiedocumenten	7
2	Wet- en regelgeving en beleid	8
2.1	Wet- en regelgeving	8
2.2	Beleid	8
2.3	Rol provincie Utrecht en Safety Board	9
3	Uitgangssituatie	10
3.1	Algemene uitgangspunten	10
3.2	Wijzigingen op en nabij de overwegen	11
3.2.1	Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg	11
3.2.2	Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein	14
3.2.3	Overweg bij Park Plaza hotel	16
4	Analyse	18
4.1	Algemene risico's	18
4.2	Beoordeling invloed wijzigingen op overwegveiligheid	19
4.2.1	Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg	19
4.2.2	Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein	20
4.2.3	Overweg bij Park Plaza hotel	21
4.3	Totaalbeeld	22
5	Conclusie en advies	23

Bijlagen

Bijlage A Ontwerp project Lombokplein	26
--	-----------

Bijlage B Beschrijving overwegen (huidige situaties)	28
---	-----------

1.	Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg	29
2.	Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein	31
3.	Overweg bij Park Plaza hotel	33

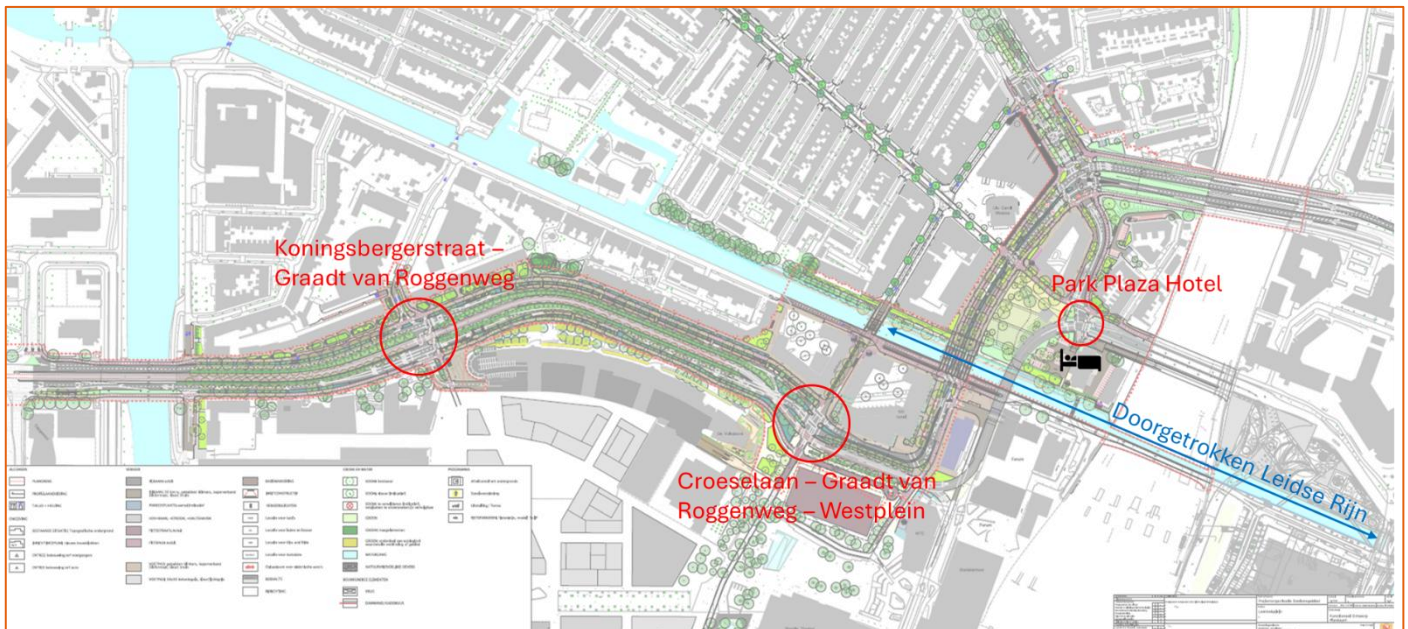
Colofon	35
----------------	-----------

1 Inleiding

De gemeente Utrecht wil de barrièrewerking van de huidige infrabundel Graadt van Roggenweg – Westplein opheffen en de daarbij gelegen stadsdelen beter met elkaar verbinden. Een bijkomende ambitie daarvan is het doortrekken (terugbrengen) en bevaarbaar maken van de Leidse Rijn tussen de Catharijnesingel en het Merwedekanaal. Langs deze route komt een groene verbinding en een park. Ook wordt het fietspad langs de route rechtgetrokken en komt er bebouwing langs de route. Verder worden de Graadt van Roggenweg en het Westplein heringericht van een (zwarte) verkeersbundel naar een stadsstraat met meer verblijfskwaliteit [01].

Deze wijzigingen hebben mede tot gevolg dat de bestaande ontsluiting tussen enerzijds de openbare weg en anderzijds het Park Plaza hotel en de toekomstige parkeergarage van gebiedsontwikkeling Smakkelaarspark (ook wel 'Spark genoemd') niet gehandhaafd kan blijven. De gemeente Utrecht heeft daarom voorgesteld een nieuwe ontsluiting te maken tussen het Park Plaza hotel en de Vleutenseweg / Daalsetunnel. Deze ontsluiting kruist daarbij gelijkvloers de HOV-baan (tram + bus) die tussen de haltes CS Jaarbeursplein en CS Centrumzijde ligt.

In 2022 en in 2023 heeft de Safety Board¹ negatief geadviseerd over de, door de gemeente Utrecht, voorgestelde aanpassing aan de gelijkvloerse HOV-kruising. De reden hiervan is dat de Safety Board aangeeft dat het totale veiligheidsniveau niet voldoet aan het Stand Still principe[03][04]. De gemeente Utrecht is echter van mening dat er in totaliteit wel voldaan wordt aan het Stand Still principe. Naast de aanpassing van de hierboven genoemde HOV-kruising worden er namelijk in het Lombokplein plangebied twee gelijkvloerse kruisingen tussen wegverkeer en tram-/busverkeer (hierna te noemen 'overwegen') tussen de Sowetobrug en de Leidseveertunnel aangepast ten gevolge van het herinrichten van het Westplein en de Graadt van Roggenweg. Dit betreffen de overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en de overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein. Beide overwegen worden naar de mening van de gemeente Utrecht veiliger, wat de achteruitgang in veiligheid ten gevolge van de aanleg van de gelijkvloerse kruising bij het Park Plaza hotel zou moeten compenseren.



Figuur 1 Functioneel ontwerp Plangebied Lombokplein met daarop de overwegen in het plangebied.

De gedeputeerde OV van de provincie Utrecht heeft aangegeven open te staan voor heroverweging van de bovengenoemde uitspraak van de Safety Board indien de gemeente Utrecht nader onderzoek doet op basis van een verbrede scope: het beoordelen van de wijzigingen van drie overwegen in plaats van alleen de aanleg van de overweg Park Plaza hotel.

¹ De Safety Board is in 2018 door de Provincie Utrecht ingesteld en bestaat uit veiligheidsdeskundigen van drie systeempartijen: de Beheerder (BRO – Beheer en Realisatie OV-assets), de vervoerder (U-OV) en het bevoegd gezag (provincie Utrecht).

1.1 Aanleiding tot deze analyse

De gemeente Utrecht heeft Arcadis gevraagd te onderzoeken of er met de door de gemeente Utrecht gewenste overweg Park Plaza hotel in combinatie met de aanpassingen aan de overwegen Koningsbergerstraat en Croeselaan sprake is van minimaal het Stand Still principe. Indien dit niet het geval blijkt te zijn, moet aangegeven worden onder welke voorwaarden alsnog het Stand Still principe kan worden gerealiseerd binnen de uitgangspunten van de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 [05].

Elke wijziging op of nabij een overweg kan tot een afname van de veiligheid leiden. Onderzocht moet worden of proportionele mitigerende maatregelen mogelijk zijn om deze afname van veiligheid te voorkomen. Hierbij kan gedacht worden aan het opheffen van een overweg, al dan niet onder het aanbieden van een alternatieve ontsluiting, of het veiliger inrichten van een overweg. Conform de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 [05] kan een (beperkte) toename van het risico voor weggebruikers op een tramkruising (en daarmee ook een gelijkvloerse HOV-kruising / overweg) gecompenseerd worden door een verlaging van het risico voor weggebruikers op een andere tramkruising (overweg) binnen de systeemgrenzen van de wijziging. Verder moeten de overwegen te allen tijde beheersbaar blijven. Dit betekent dat de bestaande en (indien van toepassing) nieuwe risico's op en rondom de overwegen beheerst worden en dat daarmee de veiligheid van de overwegen wordt beheerst.

1.2 Doel van de analyse

Het doel van dit onderzoek is om na te gaan en te onderbouwen of er met het aanpassen van de overwegen Koningsbergerstraat, Croeselaan en Park Plaza hotel sprake is van minimaal het Stand Still principe. Als verwacht wordt dat er na het aanpassen van de bovengenoemde overwegen geen sprake is van minimaal het Stand Still principe, moet aangegeven worden onder welke voorwaarden alsnog het Stand Still principe kan worden gerealiseerd binnen de uitgangspunten van de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 [05].

1.3 Aanpak

Om te beoordelen of de voorgestelde wijzigingen aan de overwegen gezamenlijk voldoen aan het Stand Still principe, is een kwalitatieve veiligheidsanalyse uitgevoerd. Deze analyse richt zich op de drie specifieke overwegen in het Lombokplein plangebied:

- De overweg bij het Park Plaza hotel;
- De overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg, en';
- De overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

Allereerst is in beeld gebracht welke wet- en regelgeving en welk beleid van toepassing zijn op HOV-infrastructuur en specifiek op de bovengenoemde drie overwegen. Daarnaast is een inventarisatie gedaan van de huidige situatie en de voorgestelde wijzigingen per overweg. Op basis hiervan is een kwalitatieve risicoanalyse uitgevoerd waarbij per overweg is getoetst of de veiligheid in de nieuwe situatie achteruit gaat ten opzichte van de huidige situatie en of de nieuwe situatie qua veiligheid voldoende beheerst zal zijn. Vervolgens is (kwalitatief) getoetst of er voldaan wordt aan het Stand Still principe conform de Beheervisie OV-assets 2025-2029 [05].

Met de resultaten uit dit onderzoek kan worden onderbouwd in hoeverre de voorgestelde wijzigingen voldoen aan het Stand Still principe. Door de invloed van de wijzigingen op de drie overwegen in samenhang te beoordelen, ontstaat een integraal beeld van de veiligheidsimpact. Dit biedt aanknopingspunten voor een mogelijke heroverweging van het eerdere advies van de Safety Board.

1.4 Referentiedocumenten

De volgende referentiedocumenten dienen als input voor dit onderzoek.

Referentiedocumenten

[01]	Lombok Voorlopig Ontwerp, Ontwerp toelichting Lombokplein, gemeente Utrecht, 01 maart 2023.
[02]	Functioneel Ontwerp Plankaart, project Lombokplein, versie 4,0, Gemeente Utrecht, 28 juli 2022.
[03]	Advies Safety Board n.a.v. Voorlopig Informatiedossier Project Lombokplein, Kenmerk UTSP-1022169419-16306, Safety Board (provincie Utrecht), 05 augustus 2022.
[04]	Advies Safety Board n.a.v. Voorlopig Informatiedossier Project Lombokplein - Park Plaza kruising en Voorlopig informatiedossier Project Lombokplein - 2 kruisingen HOV-baan, Kenmerk UTSP-1022169419-18506, Secretaris Safety Board (provincie Utrecht), 22 februari 2023.
[05]	Beheervisie OV-assets 2025 – 2029, UTSP-330406399-1347, versie 3.0, Provincie Utrecht, 10 juni 2025.
[06]	Wet lokaal spoor, https://wetten.overheid.nl/BWBR0034363/2024-01-01 , geraadpleegd in september 2025.
[07]	Verkeerskundig onderzoek ontwikkeling Hojel I, versie 4.0, definitief, Movares, 18 februari 2025.
[08]	Voorlopig informatiedossier t.b.v. beoordeling indienststellingsvergunning, project Lombokplein – 3 kruisingen HOV-baan, versie 1.0, definitief, gemeente Utrecht, 22 juni 2022.
[09]	Lombokplein Autonom, GVA Catherijnesingel (motorvoertuigen/etmaal), Verkeersmodel Regio Utrecht versie 3.4 – Model Lombokplein, Gemeente Utrecht, 7 juli 2021.
[10]	Lombokplein Plan, GVA Catherijnesingel (motorvoertuigen/etmaal), Verkeersmodel Regio Utrecht versie 3.4 – Model Lombokplein, Gemeente Utrecht, 16 juni 2021.
[11]	Voorlopig informatiedossier t.b.v. beoordeling indienststellingsvergunning, project Lombokplein – Park Plaza kruising, versie 1.3 definitief, gemeente Utrecht, 9 februari 2023.
[12]	Lombokplein (vraag kruispunt GVR Croeselaan), tellingen VRI 137 en VRI 59, gemeente Utrecht, aan Arcadis geleverd op 29 augustus 2025.
[13]	Presentatie Kruispuntstromen Lombokplein, gemeente Utrecht, aan Arcadis geleverd op 29 augustus 2025.
[14]	Memo Buslijnen Graadt van Roggenweg, gemeente Utrecht, 14 augustus 2025.
[15]	Verkeerscijfers Hojel I voor HOV-kruising Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein, door gemeente Utrecht aan Arcadis aangeleverd op 30 oktober 2025.

Tabel 1 Referentiedocumenten.

2 Wet- en regelgeving en beleid

2.1 Wet- en regelgeving

Ten aanzien van wet- en regelgeving op en rondom traminfrastructuur (die in dit vraagstuk onderdeel uitmaakt van de HOV-infrastructuur) is het volgende in de Wet lokaal spoor [06] opgenomen over gelijkvloerse kruisingen tussen wegverkeer en tramverkeer:

- de Wet lokaal spoor geeft geen specifieke eisen aan de veiligheid op gelijkvloerse kruisingen tussen wegverkeer en tramverkeer, maar stelt algemeen dat de lokale infrastructuur veilig moet zijn voor het beoogde gebruik (Wet lokaal spoor Artikel 5).
- de Wet lokaal spoor stelt dat bij wijziging van de lokale spoorweginfrastructuur een indienststellingsvergunning nodig is (Wet lokaal spoor artikel 10).

Wet- en regelgeving van businfrastructuur (die in dit vraagstuk onderdeel uitmaakt van de HOV-infrastructuur) vallen onder dezelfde wetten als de wet- en regelgeving van weginfrastructuur, namelijk de Wegenverkeerswet 1994, het RVV 1990, het BABW en het Besluit verkeersveiligheid weginfrastructuur.

2.2 Beleid

De provincie Utrecht heeft voor het goed functioneren van hun OV Assets (trams, busstallingen, etc.) de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 [05] opgesteld. In deze Beheervisie is veiligheid als een van de hoofdthema's opgenomen. Daarin is aangegeven dat de provincie Utrecht voor de veiligheid van het tramsysteem twee vaste doelstellingen hanteert en dat alleen achteraf beoordeeld kan worden of aan de veiligheidsdoelstellingen voldaan wordt. Het betreffen de doelstellingen:

- 'Verkeersveiligheid: dalende trend verkeersonveiligheid', en
- 'Systeemveiligheid: Stand Still'.

De eerste doelstelling gaat specifiek over aanrijdingen en verkeersslachtoffers, de tweede doelstelling gaat over slachtoffers ten gevolge van veiligheidsincidenten in het tramsysteem (anders dan aanrijdingen met wegverkeer).

De Beheervisie geeft verder aan dat de provincie Utrecht voor (het toetsen van) het ontwerp van uitbreidingen en wijzigingen van het tramsysteem-projecten de volgende principes hanteert:

1. **ALARP:** Dit principe gaat er vanuit dat risico's worden teruggebracht (beheerst) worden tot een niveau As Low As Reasonably Practicable (ALARP), ofwel: tot een niveau dat redelijkerwijs praktisch haalbaar is. Toepassing van ALARP houdt in dat indien een risico tegen redelijke kosten beheerst kan worden, dat ook moet geschieden. Voor project-/locatie-specifieke risico's worden risico reducerende maatregelen getroffen. Bij discussie over de redelijkheid van te maken kosten wordt op grond van een deskundigenoordeel bepaald of de verwachte veiligheidswinst in verhouding staat tot de geschatte kosten.
2. **GAME:** Globalement Au Moins Equivalent (GAME) kan gezien worden als 'lokale stand still' en wordt toegepast binnen de –vooraf te bepalen- projectscope bij een wijziging of uitbreiding van het tramsysteem. Het principe houdt in dat na wijziging het veiligheidsniveau van het –afgebakende- tramsysteem globaal minstens gelijkwaardig moet zijn, dus even veilig als of veiliger dan het oorspronkelijke (geaccepteerde) systeem. Gedeputeerde Staten kan hierbij –op basis van het advies van de Safety Board- een groeiend risico binnen een deel van het systeem accepteren, mits dit in een ander deel van het systeem wordt gecompenseerd. Het principe moet worden toegepast per type risicodragers en per aspect. In de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 is o.a. als voorbeeld genoemd: een (beperkte) toename van het risico voor weggebruikers op een tramkruising is te compenseren door verlaging van het risico voor weggebruikers op een andere tramkruising binnen systeemgrenzen van de wijziging;
3. **Zelfredzaamheid:** Het tramsysteem moet zodanig zijn ingericht dat reizigers en medewerkers in geval van een calamiteit (met name bij brand) zichzelf zoveel mogelijk zonder hulp van anderen in veiligheid kunnen brengen, bijvoorbeeld door duidelijk gemarkeerde vluchtmogelijkheden en vluchtroutes.

Voor het vraagstuk dat in dit onderzoek behandeld wordt, zijn het ALARP en GAME principe van toepassing.

2.3 Rol provincie Utrecht en Safety Board

De provincie Utrecht is concessieverlener voor o.a. de bussen in de stad Utrecht en de sneltramverbinding tussen Utrecht Centraal en Nieuwegein / IJsselstein. De provincie is ook concessieverlener voor de exploitatie van de tram, wegbeheerder voor de trambaan en bevoegd gezag op basis van de Wet lokaal spoor.

De Safety Board¹ beoordeelt of een wijziging aan de trambaan een aanmerkelijke wijziging is in de zin van de Wet lokaal spoor (artikel 10).

Beoordeling wijziging door Safety Board

In de Beheervisie wordt aangegeven dat bij een voorgenomen wijziging van het tramsysteem de Change Control Board (CCB) (van de provincie Utrecht) die wijziging dient te toetsen op een aantal aspecten. Dit geldt voor alle wijzigingen van assets van het tramsysteem. Tevens beoordeelt de CCB of er sprake is van een veiligheidsrelevante wijziging. De Safety Board beoordeelt of er sprake is van een aanmerkelijke wijziging in de zin van Wet lokaal spoor art. 10 resp. art. 33 en zo ja, of er een vergunning voor indienststelling vereist is. Een wijziging is 'aanmerkelijk' als er sprake is van een wijziging van de gebruiksmogelijkheden (voor trambestuurders, verkeersleiders en reizigers) van het tramsysteem, maar ook als er sprake is van een wijziging van de gebruiksmogelijkheden (voor wegverkeer) van kruisende infrastructuur.

Een vergunning voor indienststelling is vereist als de wijziging significant is volgens de criteria uit CSM-REA (Europese Richtlijn 402/2013, art 4 lid 2):

- Gevolg bij faling
- Nieuwigheid
- Complexiteit
- Monitoring
- Onomkeerbaarheid
- Additionaliteit

Naast veiligheidsrisico's worden ook risico's voor de dienstuitvoering van het OV en voor de verkeersafwikkeling beoordeeld door de Safety Board. Het aspect met de hoogste risicokwalificatie is bepalend voor de beoordeling van het risico.

3 Uitgangssituatie

3.1 Algemene uitgangspunten

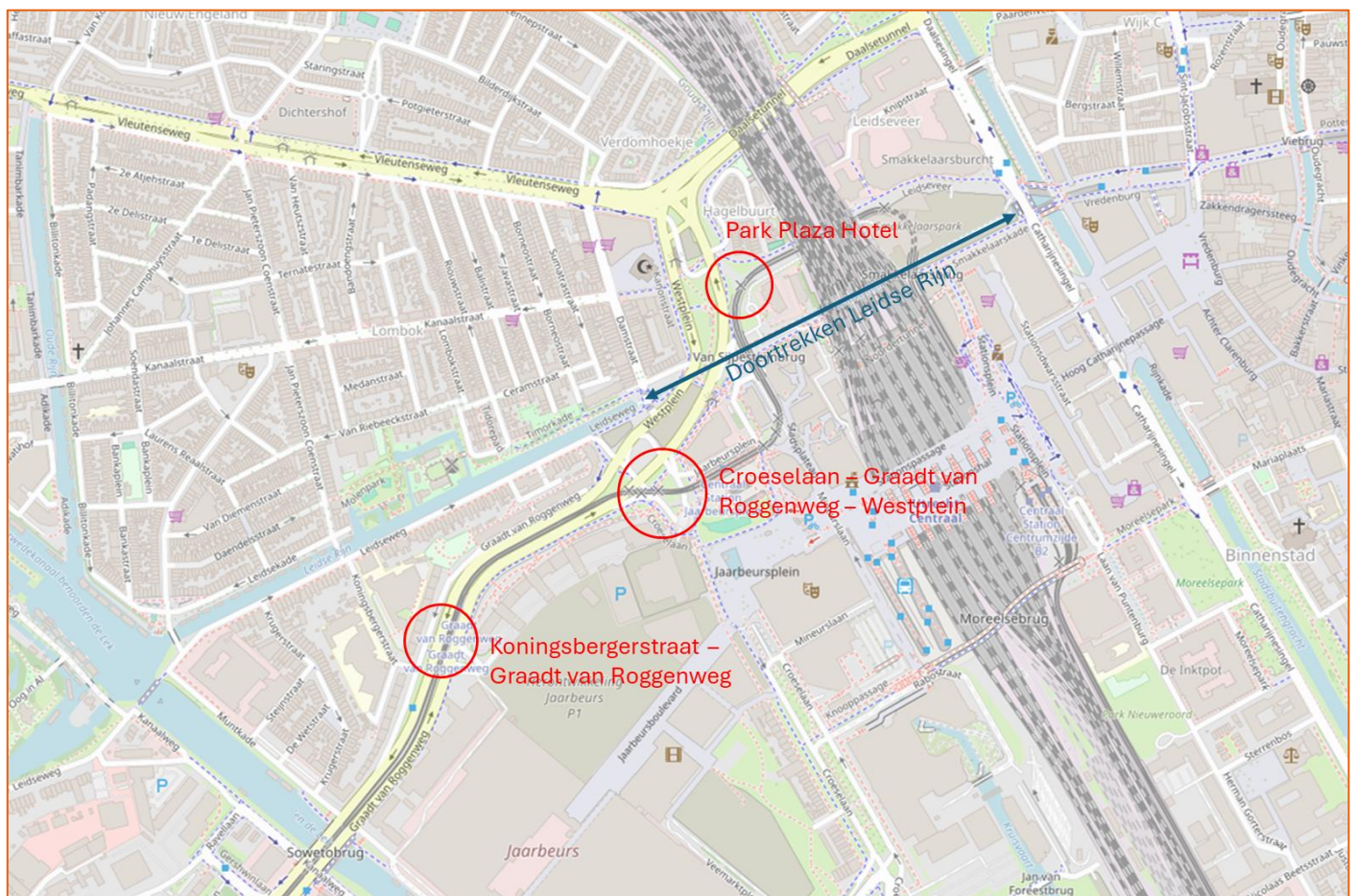
Voor deze analyse zijn de volgende algemene uitgangspunten genoteerd.

Doel van het project

De gemeente Utrecht wil de barrièrewerking van de huidige infrabundel Graadt van Roggenweg – Westplein opheffen en de daarbij gelegen stadsdelen beter met elkaar verbinden. Een bijkomende ambitie daarvan is om de Leidse Rijn door te trekken (terug te brengen) en bevaarbaar te maken tussen de Catharijnesingel en het Merwedekanaal. Deze ontwikkeling heeft tot gevolg dat de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein aangepast moeten worden. Daarnaast heeft de ontwikkeling tot gevolg dat er een nieuwe wegontsluiting aangelegd moet worden tussen het Park Plaza hotel en de Vleutenseweg / Daalsetunnel, met als gevolg een aanpassing van de bestaande HOV-kruising bij het Park Plaza hotel. Het volledige wegontwerp van het Lombokplein project is te vinden in Bijlage A.

Onderzoeksgebied

Het onderzoeksgebied betreft de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg, Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein en de overweg bij het Park Plaza hotel. Zie figuur 2 voor een overzicht van de overwegen.



Figuur 2 De drie overwegen (gelijkvloerse HOV-kruisingen) die binnen het onderzoeksgebied vallen.

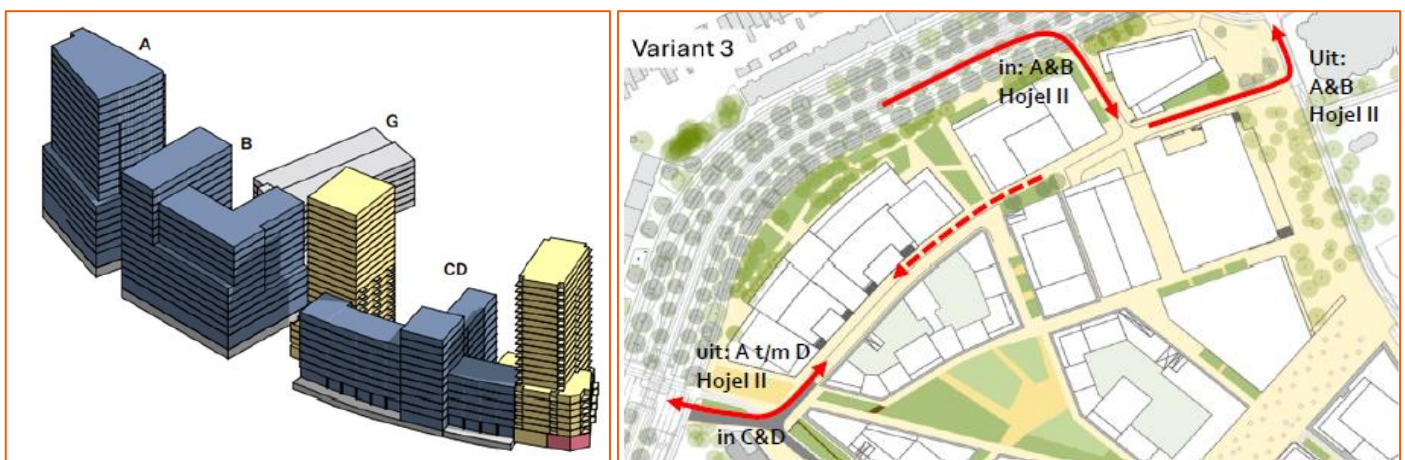
Wijzigingen op hoofdlijnen

De wijzigingen die binnen dit onderzoek beschouwd zijn en mogelijk invloed hebben op de, in figuur 2 weergegeven, overwegen betreffen op hoofdlijnen de volgende wijzigingen:

- Het aanpassen van de weginrichtingen (en daarmee ook de bijbehorende VRI's) van en de verkeersstromen op de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

- Het uitbreiden van de overweg bij Park Plaza hotel met een wegontsluiting voor gemotoriseerd verkeer tussen Park Plaza hotel en de Vleutenseweg / Daalsetunnel.

Naast de hierboven genoemde wijzigingen hebben de eigenaren van de kantoren langs de Graadt van Roggenweg (Hojel I) het initiatief genomen om de kantoren te herontwikkelen en om (mogelijk) woningbouw te realiseren. Deze ontwikkeling heeft invloed op de verkeersstromen op en rondom de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein. In het 'Verkeerskundig onderzoek ontwikkeling Hojel I' [07] is daarom onderzoek gedaan naar de effecten van de ontwikkeling Hojel I op de verkeersstromen in het gebied rondom Hojel I. In dat onderzoek zijn drie scenario's (qua aanbod kantoren, woningen etc.) en drie ontsluitingsvarianten voor Hojel I onderzocht. In voorliggende rapportage is voor de toekomstige situatie inclusief Hojel I uitgegaan van ontsluitingsvariant 3 (conform opgave gemeente Utrecht) en het worst case scenario als het gaat over de gevolgen van ontwikkeling Hojel I op en rondom de overwegen (scenario 3). Voor de concrete inhoud van het betreffende scenario en de ontsluitingsvariant wordt verwezen naar de hierboven genoemde rapportage.



Figuur 3 Scenario 3 (links) en variant 3 (rechts) in de ontwikkeling Hojel I [07].

Verder zijn er vanaf dienstregeling 2026 wijzigingen in de busfrequenties die invloed kunnen hebben op de veiligheid van de hierboven genoemde overwegen. Daarbij gaat de tram ook in het weekend rijden tijdens de thuiswedstrijden van FC Utrecht. De gemeente Utrecht gaf aan dat er mogelijk in de toekomst, mede ten gevolge van BO MIRT OV en Wonen, meer of minder trams en lijnbussen over de overwegen gaan rijden. In deze analyse is nog geen rekening gehouden met (de gevolgen van) de eventuele ontwikkelingen die door BO MIRT OV en Wonen veroorzaakt worden. Wel zijn de vaststaande ontwikkelingen voor dienstregeling 2026 in deze analyse meegenomen. In paragraaf 3.2 zijn per overweg alle beoogde en verwachte wijzigingen beschreven.

3.2 Wijzigingen op en nabij de overwegen

In deze paragraaf zijn per overweg de beoogde wijzigingen en de verkeersintensiteiten beschreven, die samen het uitgangspunt vormen voor deze analyse. In Bijlage B zijn per overweg de huidige situaties beschreven.

3.2.1 Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg

Beoogde wijzigingen

Het bestaande VRI-kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg wordt aangepast. De volgende wijzigingen (op hoofdlijnen) zijn voorgesteld [08][08]:

- Voor het gemotoriseerd verkeer wordt de Koningsbergerstraat (noordoostelijke zijtak) op de Graadt van Roggenweg aangesloten. Het gemotoriseerd verkeer komende uit de Koningsbergerstraat mag dan uitsluitend rechtsaf naar het zuiden (stad uit) rijden.
- Het gemotoriseerd verkeer komende vanuit het zuiden (vanaf de snelweg) kan linksaf slaan om de Koningsbergerstraat in te kunnen rijden of om terug richting het zuiden te rijden, daar waar deze bewegingen in de huidige situatie niet geregeld en niet toegestaan zijn.
- Het gemotoriseerd verkeer komende vanuit het noorden kan linksaf slaan om terug naar het noorden te rijden of om linksaf te slaan en daarmee de kantoren aan de Graadt van Roggenweg, de Galaxy Tower (Amrath) en toekomstige ontwikkeling Beurskwartier te bereiken, daar waar deze bewegingen in de huidige situatie niet geregeld en niet toegestaan zijn.

- Het gemotoriseerd verkeer komende vanuit het oosten (de kantoren) kan op het VRI-kruispunt zowel de Koningsbergerstraat in rijden als rechtsaf naar het noorden toe rijden, daar waar deze bewegingen in de huidige situatie op het VRI-kruispunt niet geregeld en toegestaan zijn.
- Ter hoogte van het kruispunt worden extra busstroken voor lijnbussen gerealiseerd.
- Parallel aan en ten westen van de Graadt van Roggenweg wordt de daar gelegen ventweg aangepast naar deels een fietsstraat en deels een tweerichtingenfietspad. Ten noorden van en parallel aan de Koningsbergerstraat wordt een tweerichtingenfietspad aangelegd. Ook wordt ten noorden en parallel aan de entree naar de kantoren een tweerichtingenfietspad aangelegd.
- Ten noorden van het kruispunt wordt op de Graadt van Roggenweg de toegestane maximumsnelheid aangepast van 50 km/u naar 30 km/u.



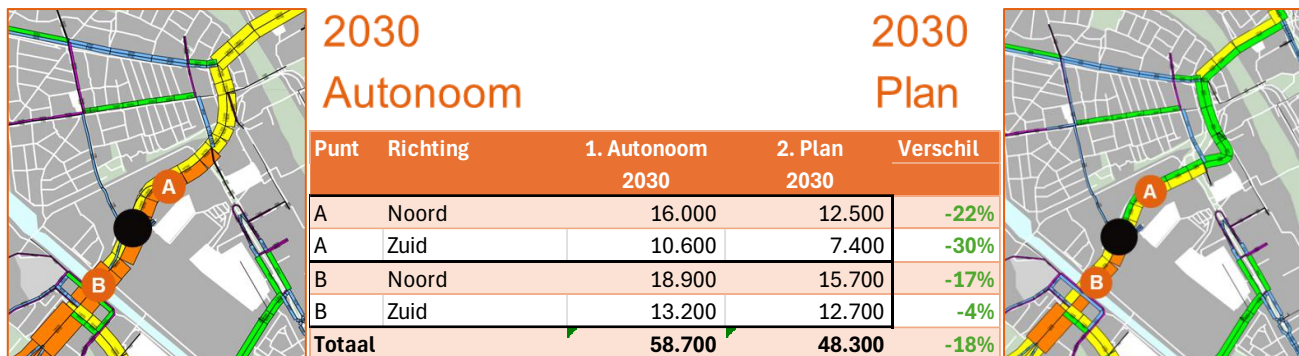
Figuur 4 Uitsnede uit functioneel ontwerp, overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg, noordzijde rechts [02].

Intensiteiten

Het huidige aanbod verkeer dat de trambaan kruist is opgenomen in Bijlage B - 1. In deze paragraaf wordt voornamelijk ingegaan op het toekomstig te verwachten aanbod verkeer.

Intensiteiten gemotoriseerd verkeer Graadt van Roggenweg

Conform het VRU 3.4 verkeersmodel wordt er op netwerkniveau met de voorziene aanpassingen in het project Lombokplein Plangebied, rekening houdend met het jaar 2030, een afname verwacht van het aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg ter hoogte van het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg [09][10].



Figuur 5 Intensiteiten op de Graadt van Roggenweg (2030 autonoom en plan, aantal motorvoertuigen per etmaal) ter hoogte van het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg [09][10].

Kruispuntbelasting

Op basis van de verkeerstellingen die de gemeente Utrecht in maart 2024 uitgevoerd heeft [12] en op basis van gegevens uit het Verkeersmodel VRU 3.4 (projectvariant Lombokplein) [13] is de huidige en toekomstige kruispuntbelasting tijdens de 2-uurs ochtendspits (07:00 – 09:00) en de 2-uurs avondspits (16:00 – 18:00) in beeld gebracht (zie tabel 2). Daaruit blijkt dat de totale kruispuntbelasting in de ochtendspits in 2030 hoger wordt dan dat deze in maart 2024 was. In de avondspits blijft de kruispuntbelasting vergelijkbaar met maart 2024. Een mogelijke verklaring voor de hogere kruispuntbelasting is de nieuwe aantakking van de Koningsbergerstraat op de Graadt van Roggenweg en daarmee een toename van het aantal voertuigen op het kruispunt zelf.

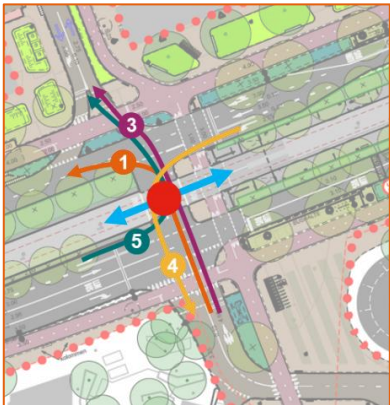
Zowel in de ochtendspits als de avondspits heeft de ontwikkeling Hojel I een beperkte impact op de totale kruispuntbelasting.

Tijd	2024	2030 Plan	2030 Plan + Hojel I	Tijd	2024	2030 Plan	2030 Plan + Hojel I
Ochtendspits (OS)	2.649	3.500	3.545	Ochtendspits (OS)	2.649	32%	34%
Avondspits (AS)	3.918	3.946	4.026	Avondspits (AS)	3.918	1%	3%
Totaal	6.567	7.446	7.571	Totaal	6.567	13%	15%

Tabel 2 Kruispuntbelasting in 2024 en 2030 (plan en plan inclusief Hojel I). Links de absolute kruispuntbelasting en rechts de percentuele toename van de kruispuntbelasting per spits en totaal.

Aantal verkeersbewegingen dat de trambaan kruist

De aanpassingen aan het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg zorgen voor een toename van het aantal bewegingen dat de trambaan kruist [13]. Indien de ontwikkeling van Hojel I gerealiseerd is, zal het aantal bewegingen dat de trambaan kruist verder toenemen.



Nr.	Richting	2024		2030 plan		2030 plan + Hojel I	
		OS	AS	OS	AS	OS	AS
1	Linksaf	64	176	88	343	135	442
2	Linksaf	51	147	n.v.t.	n.v.t.		
3	Rechtdoor	n.v.t.	n.v.t.	1	2	5	6
4	Linksaf	n.v.t.	n.v.t.	5	6		
5	Linksaf	n.v.t.	n.v.t.	44	222	44	222
Totaal		115	323	138	573	184	670

Figuur 6 Aantal verkeersbewegingen dat de trambaan kruist: huidig, in 2030 na de uitvoering van de plannen en in 2030 na de uitvoering van de plannen inclusief de realisatie van Hojel I.

Intensiteiten fietsverkeer en voetgangers

Conform het Verkeersmodel VRU 3.5, projectvariant Nicolaas Beetsstraat, worden er vanaf 2040 circa 70% meer fietsers op de Graadt van Roggenweg ter hoogte van het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg verwacht, namelijk zo'n 6.800 fietsers per etmaal tegenover circa 4.000 fietsers per etmaal in 2025 [13]. Vanuit de Koningsbergerstraat worden vanaf 2040 circa 1.600 fietsers per etmaal verwacht en vanuit P1 worden vanaf 2040 circa 1.500 fietsers per etmaal verwacht. Het aantal oversteekbewegingen door fietsers over de trambaan is onbekend. Ook het huidige en toekomstige aanbod voetgangers is onbekend. In algemene zin wordt verwacht dat het aanbod fietsers dat de trambaan kruist en het totaal aantal voetgangers in 2040 hoger zal zijn ten opzichte van de huidige situatie vanwege de autonome verkeersgroei en vanwege de ontwikkeling Hojel I.

Intensiteiten trams en bussen op HOV-baan

Tijdens de winterdienstregeling 2026 passeren 8 trams per uur per richting (16 trams in twee richtingen totaal) de overweg, zowel tijdens de ochtend- en avondspits als in de daluren. Dit is geen wijziging ten opzichte van winterdienstregeling 2025.

De lijnbussen maken gebruik van dezelfde weginfrastructuur als het overige gemotoriseerd verkeer en passeren daarbij niet de trambaan. Tijdens winterdienstregeling 2026 rijden er over het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg in de ochtend- en avondspits circa 30-32 lijnbussen per uur per richting (60-64 lijnbussen per uur in twee richtingen totaal), wat circa 4-8 lijnbussen per uur minder is dan in winterdienstregeling 2025). Per daluur rijden er over het kruispunt circa 24-25 lijnbussen per richting (48-50 lijnbussen per daluur in twee richtingen totaal), wat geen wijziging is t.o.v. winterdienstregeling 2025 [14].

	Trams	Lijnbussen
Ochtend- en avondspits	16	60-64 (nu: 56-60)
Daluren	16	48-50

Tabel 3 Aantal trams en lijnbussen per uur in twee richtingen totaal vanaf winterdienstregeling 2026 ter hoogte van het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg.

3.2.2 Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein

Beoogde wijzigingen

Naast het VRI-kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg wordt ook het VRI-kruispunt Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein aangepast. De volgende wijzigingen (op hoofdlijnen) zijn voorgesteld [08]:

- Het plein voor bussen en taxi's ten zuidoosten van de overweg wordt vervangen door een gecombineerde rijbaan voor taxi en kiss&ride. De lijnbussen gaan dan in de nieuwe situatie vanaf de halte CS Jaarbeursplein tot voorbij de overweg over de HOV-baan rijden.
- Het aantal rijstroken dat de HOV-baan kruist wordt verlaagd, waarbij de aansluiting vanaf de Leidseweg (noordzijde kruispunt) op de Croeselaan komt te vervallen.
- Ook het aantal kruisingen van (brom)fietsers en voetgangers met de HOV-baan wordt verlaagd, waarbij fietsers op de rijbaan gaan rijden in plaats van op vrijliggende fietspaden.
- Het gemotoriseerd verkeer dat vanuit het westen naar de zuidelijk gelegen Croeselaan wil rijden, moet in de nieuwe situatie twee keer de HOV-baan kruisen in plaats van geen enkele keer.
- In totaliteit wordt de verkeersomgeving rondom de overweg compacter, mede omdat de kruispunten verderop ten noordwesten van de overweg komen te vervallen.



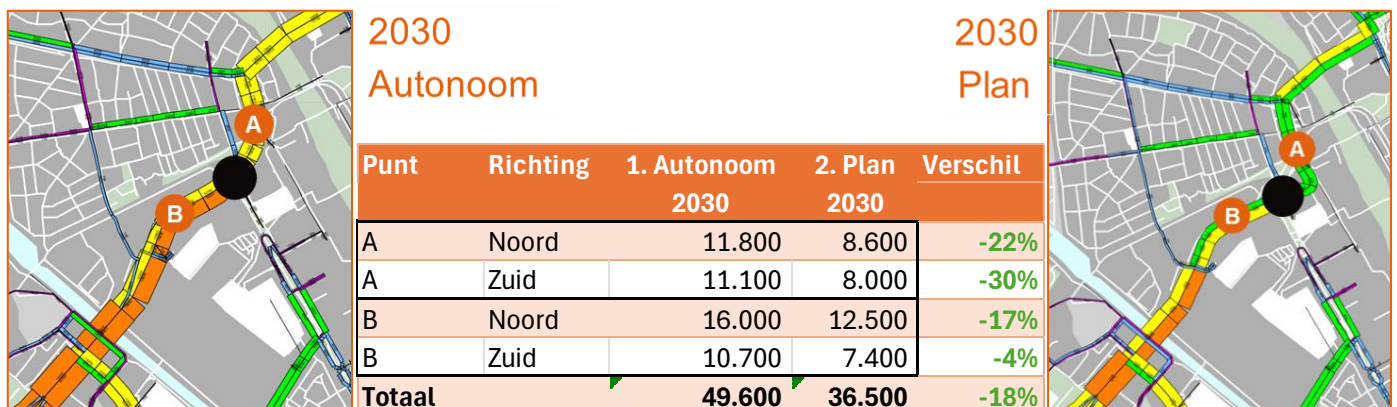
Figuur 7 Uitsnede uit functioneel ontwerp, overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg - Westplein, noordzijde rechtsboven [02].

Intensiteiten

Het huidige aanbod verkeer dat de HOV-baan kruist is opgenomen in Bijlage B - 2. In deze paragraaf is voornamelijk ingegaan op het toekomstig te verwachten aanbod verkeer.

Intensiteiten gemotoriseerd verkeer Graadt van Roggenweg

Conform het VRU 3.4 verkeersmodel wordt er op netwerkniveau vanaf 2030 met de voorziene aanpassingen in het project Lombokplein Plangebied een afname verwacht van het aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg ter hoogte van het kruispunt Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein [09][10].



Figuur 8 Intensiteiten op de Graadt van Roggenweg (2030 autonoom en plan) ter hoogte van het kruispunt Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein [09][10].

Kruispuntbelasting

Op basis van de verkeerstellingen die de gemeente Utrecht in maart 2024 uitgevoerd heeft [12] en op basis van gegevens uit het Verkeersmodel VRU 3.4 (projectvariant Lombokplein) [13] is de huidige en toekomstige kruispuntbelasting tijdens de 2-uurs ochtendspits (07:00 – 09:00) en de 2-uurs avondspits (16:00 – 18:00) in beeld gebracht. Daaruit blijkt dat de totale kruispuntbelasting zowel in de ochtendspits als avondspits vanaf 2030 afneemt. Het doorvoeren van Hojel I zorgt voor een verdere afname van de totale kruispuntbelasting.

Tijd	2024	2030 Plan	2030 Plan + Hojel I	Tijd	2024	2030 Plan	2030 Plan + Hojel I
Ochtendspits (OS)	3.226	2.689	2.326	Ochtendspits (OS)	3.226	-17%	-28%
Avondspits (AS)	4.973	3.207	2.880	Avondspits (AS)	4.973	-36%	-42%
Totaal	8.199	5.896	5.206	Totaal	8.199	-28%	-37%

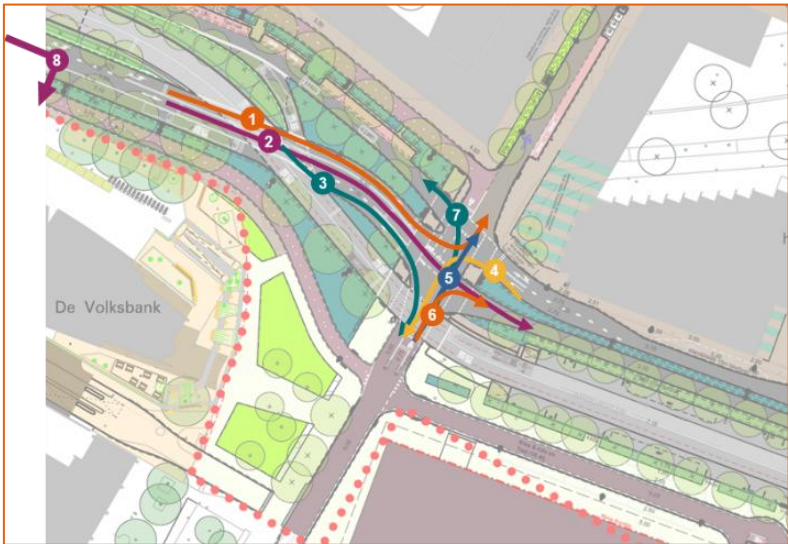
Tabel 4 Kruispuntbelasting in 2024 en 2030 (plan en plan inclusief Hojel I). Links de absolute kruispuntbelasting en rechts de percentuele toename van de kruispuntbelasting per spits en totaal.

Aantal verkeersbewegingen dat de HOV-baan kruist

De aanpassingen aan het kruispunt Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein in het Lombokplein plan zorgen voor een toename van het aantal bewegingen dat de HOV-baan kruist [13]. Met de ontwikkeling van Hojel I zal een deel van het verkeer dat vanuit het westen komt en bij Hojel I moet zijn (en vice versa) niet meer de HOV-baan kruisen. Dit verkeer rijdt via richting nr. 8 in naar Hojel I. Een ander deel van dat verkeer (uitsluitend taxi's) zal echter de HOV-baan blijven kruisen via nr. 3 in .

Ook in tegengestelde richting, van Hojel I naar het westen, zal een deel van het verkeer de HOV-baan kruisen (via nr. 3, dit betreffen uitsluitend taxi's, of via nr. 7 in figuur 9). In totaliteit zorgt de ontwikkeling van Hojel I in de ochtendspits voor een afname van het aantal kruisende bewegingen over de HOV-baan ten opzichte van het Lombokplein plan. In de avondspits zorgt de ontwikkeling van Hojel I echter voor een toename van het aantal kruisende bewegingen over de HOV-baan [15] ten opzichte van het Lombokplein plan.

Nr.	Richting	2024		2030 Plan		2030 Plan + Hojel I	
		OS	AS	OS	AS	OS	AS
1	Linksaf	1155	1368	514	817	526	838
2	Rechtdoor			853	929	851	921
3	Rechtsaf	n.v.t.	n.v.t.	200	200	4 (alleen taxi)	4 (alleen taxi)
4	Linksaf	Onbekend	Onbekend	57	14	10 (alleen taxi)	10 (alleen taxi)
5	Rechtdoor	248	430	13	77	10	58
6	Rechtsaf	88	170	11	38	25	43
7	Linksaf	n.v.t.	n.v.t.	200	200	110	497
8	Rechtsaf	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	470	91
Totaal		1491	1968	1848	2275	2006	2462
T.o.v. 2024				24%	16%	35%	25%
Totaal dat de HOV-baan kruist				1848	2275	1522	2357
T.o.v. 2030 Plan						18%	4%



Figuur 9 Aantal verkeersbewegingen dat de HOV-baan kruist: huidig, in 2030 na de uitvoering van de plannen en in 2030 na de uitvoering van de plannen inclusief de realisatie van Hojel I

Intensiteiten fietsverkeer en voetgangers

Vanaf 2040 worden conform het Verkeersmodel VRU 3.5, projectvariant Nicolaas Beetsstraat, circa 17.300 fietsers per etmaal verwacht die de HOV-baan moeten kruisen [13]. Het is onbekend hoeveel fietsers er in de huidige situatie de HOV-baan kruisen. Ook het huidige en toekomstige aanbod voetgangers is onbekend. In algemene zin wordt verwacht dat het aanbod fietsers en voetgangers in 2040 hoger zal zijn ten opzichte van de huidige situatie.

Intensiteiten trams en bussen op HOV-baan

Tijdens de winterdienstregeling 2026 passeren 8 trams per uur per richting (16 trams in twee richtingen totaal) de overweg, zowel tijdens de ochtend- en avondspits als in de daluren. Dit is geen wijziging ten opzichte van winterdienstregeling 2025.

Het huidige en toekomstige aanbod lijnbussen op dit kruispunt is even hoog als het aanbod lijnbussen op het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggweg, met het verschil dat de lijnbussen op dit kruispunt gebruik maken van dezelfde infrastructuur als de trams. Daarmee is het gebruik van de HOV-baan zelf op dit kruispunt hoger dan het gebruik van de HOV-baan / trambaan op het kruispunt Koningsbergerstraat – Graadt van Roggweg.

3.2.3 Overweg bij Park Plaza hotel

Beoogde wijzigingen

De voorziene aanpassingen bij de overweg bij het Park Plaza hotel, die van een VRI is voorzien, zijn als volgt [11]:

- Er wordt een wegaansluiting voor gemotoriseerd verkeer gerealiseerd tussen het Park Plaza hotel (zuidzijde overweg) en de bestaande overweg, waardoor in de nieuwe situatie gemotoriseerd verkeer de HOV-baan kan kruisen. (Brom)fietsers en voetgangers tussen het Lombokplein en Park Plaza hotel / De Stek maken geen gebruik van de overweg maar worden via de nieuwe route door het nieuwe park en langs de Leidse Rijn onder het bestaande viaduct geleid.
- De huidige busstrook die ten noorden van de overweg ligt wordt in de nieuwe situatie aangepast naar een standaard rijbaan. Deze rijbaan wordt gecombineerd gebruikt door lijnbussen (die op de HOV-baan in- en uitvoegen) en door gemotoriseerd verkeer van en naar Park Plaza hotel.
- Voor het busverkeer dat vanuit het noorden richting het zuidwesten wil rijden, wordt een vrijliggende busstrook aangelegd.
- Op korte afstand ten noorden van de overweg wordt een fietsoversteek aangelegd. Deze fietsoversteek ligt dicht bij de overweg dan de noord-zuidelijk gelegen fietsoversteek die in de huidige situatie ten noorden van de overweg de busbaan kruist.
- De zuidwestelijke en westelijke wegaansluiting van het kruispunt ten noorden van de overweg komen te vervallen.



Figuur 10 Ontwerp overweg Park Plaza hotel [11].

Intensiteiten

In de huidige situatie mag geen regulier wegverkeer gebruik maken van de overweg. Trams, lijnbussen, taxi's en hulpdiensten maken gebruik van de HOV-baan. Daarbij voegen lijnbussen, taxi's, hulpdiensten en eventueel andere voertuigen (die een ontheffing hebben om gebruik te mogen maken van de HOV-baan) van en naar het Westplein ook in- en uit op de HOV-baan.

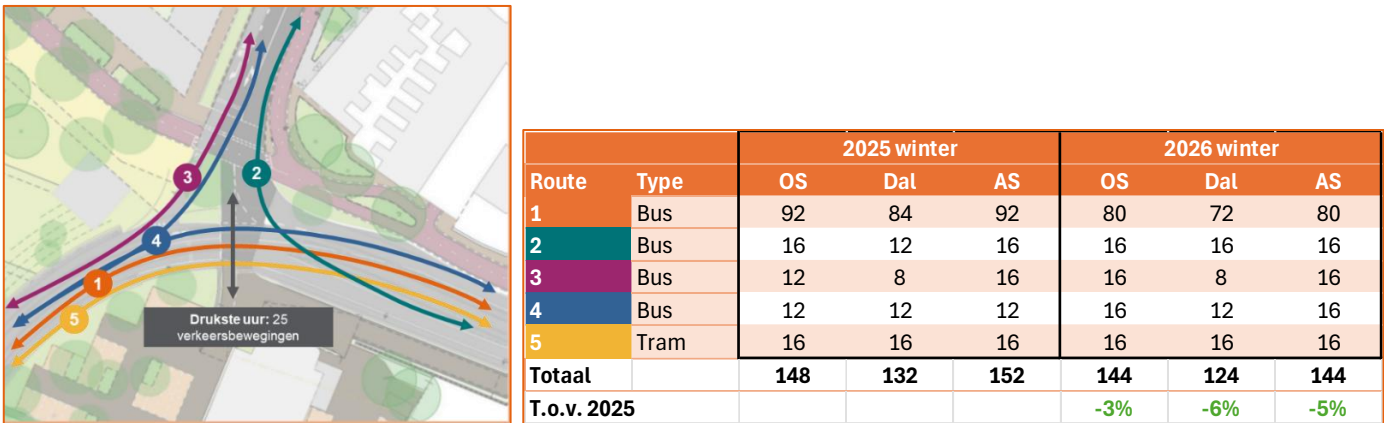
In de nieuwe situatie mag wel gemotoriseerd verkeer gebruik maken van de overweg, maar mogen fietsers en voetgangers geen gebruik maken van de overweg.

Aantal verkeersbewegingen van gemotoriseerd verkeer dat de HOV-baan kruist

De gemeente Utrecht verwacht dat er circa 200 tot 250 verkeersbewegingen per etmaal de overweg gaan passeren om van en naar het Park Plaza hotel te gaan [11]. Dit komt neer op circa 25 verkeersbewegingen van het gemotoriseerd verkeer in het drukste uur. Naar verwachting zal dit voornamelijk autoverkeer betreffen waarvan een groot deel bezoekers zijn van het Park Plaza hotel. Daarnaast zal een enkele bus en (kleine) vrachtwagen gebruik gaan maken van de overweg ten behoeve van het kunnen ophalen en brengen van hotelgasten en het bevoorraden van het Park Plaza hotel.

Aanbod lijnbussen en trams

In figuur 11 is een overzicht weergegeven van het huidige (dienstregeling 2025 winter) en toekomstige (dienstregeling 2026 winter) aanbod bussen en trams per uur dat de overweg bij Park Plaza Hotel passeert. Daarnaast is in hetzelfde figuur het toekomstig verwachte aanbod gemotoriseerd verkeer per drukste uur opgenomen [14].



Figuur 11 Huidige en toekomstige intensiteiten op de overweg bij Park Plaza hotel (in twee richtingen totaal).

Te zien is dat het totaal aantal lijnbussen ter hoogte van de overweg afneemt. Het aantal lijnbussen dat de overweg passeert en daarbij op de HOV-baan blijft rijden (nr. 1, een deel van nr. 4 en nr. 5 in figuur 11) neemt vanaf dienstregeling 2026 af. Het aantal lijnbussen dat per uur vanaf het Westplein op de HOV-baan invoegt en vanaf de HOV-baan uitvoegt naar het Westplein (nr. 2, nr. 3 en een deel van nr. 4 in figuur 11) neemt echter vanaf dienstregeling 2026 toe.

Naast de in- en uitvoegende lijnbussen zijn er ook taxi's en hulpdiensten die deze beweging maken, waarbij taxi's in de nieuwe situatie alleen het centrum uit mogen rijden. Het is onbekend om hoeveel bewegingen het per uur of per etmaal gaat en of dit aanbod in de toekomst wijzigt.

Intensiteiten fietsverkeer en voetgangers

Het is onbekend hoeveel fietsers en voetgangers er gebruik zullen gaan maken van de overweg vanaf het moment dat er een wegontsluiting vanaf Park Plaza hotel naar de overweg gerealiseerd is. Verwacht wordt dat er geen grote fiets- en voetgangersstromen over de overweg gaan rijden. De fietsparkeervoorzieningen, inclusief de locatie van de huurfietsen van het Park Plaza hotel, zijn nu namelijk aan de zuidzijde van het hotel gepositioneerd. Om deze locatie in de nieuwe situatie vanaf de openbare weg te kunnen bereiken is het aannemelijk dat het gros van de fietsers en voetgangers gebruik zal maken van de nieuwe brug over het water aan dezelfde zijde van het hotel. Deze route is dan de meest aantrekkelijke en directe route naar de ingang van het hotel, daar waar aan de noordzijde van het hotel geen fietsvoorzieningen liggen en er op de overweg geen aparte fietsvoorzieningen gerealiseerd gaan worden. In de praktijk is het echter alsnog mogelijk dat er fietsers en voetgangers gebruik gaan maken van de overweg, maar naar verwachting zal dit aanbod beperkt zijn.

4 Analyse

Na een inleiding in hoofdstuk 1, een beschrijving van de wet- en regelgeving en beleid in hoofdstuk 2 en een beschrijving van de uitgangspunten van deze analyse in hoofdstuk 3, is in dit hoofdstuk, op basis van een (verschil)analyse van de veiligheidssituatie, een oordeel over de (on)veiligheid van de overwegen gegeven.

4.1 Algemene risico's

De gemeente Utrecht wil de barrièrewerking van de huidige infrabundel Graadt van Roggenweg – Westplein opheffen en de daarbij gelegen stadsdelen beter met elkaar verbinden. Een bijkomende ambitie daarvan is het doortrekken (terugbrengen) van de Leidse Rijn in Utrecht. Deze wijzigingen hebben tot gevolg dat de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein aangepast moeten worden en dat de bestaande HOV-kruising bij het Park Plaza hotel uitgebreid moet worden met een extra aansluiting voor het gemotoriseerd verkeer. Deze ontwikkelingen kunnen leiden tot een ander verkeersgebruik op en rondom de overwegen en ander verkeersgedrag ten gevolge van de nieuwe inrichtingen. Daarmee hebben de wijzigingen invloed op de veiligheid van de overwegen.

Risico's door toename aanbod gemotoriseerd verkeer op en rondom overwegen

Bij overwegen heeft een toename van het aanbod gemotoriseerd verkeer in algemene zin een afname van de veiligheid tot gevolg. Dit komt omdat meer weggebruikers met het oversteken van de overweg de juiste beslissing moeten nemen om de overweg veilig over te steken. Bij de overwegen in dit project gaat het dan om een tijdige en juiste waarneming van de (dan rood tonende) verkeerslichten en het vervolgens tijdig voor de overweg of het kruispunt stoppen, zodat de tram en/of lijnbus de overweg veilig kan passeren.

De kans dat er een voertuig is dat voor de overweg moet stoppen, is afhankelijk van het aantal passerende voertuigen per etmaal over de overweg. Uit ervaring met overwegen in treinsporen blijkt dat boven circa 2.000 motorvoertuigen per etmaal er altijd wel een 'eerste' voertuig is dat de beslissing moet nemen om voor het rood tonende verkeerslicht te stoppen. Met meer dan 2.000 motorvoertuigen per etmaal staat de rest van de voertuigen bij een rood tonend verkeerslicht altijd achter zo'n 'eerste' voertuig te wachten. De beslissing om (tijdig) te stoppen voor het verkeerslicht is dan al genomen. Dat betekent dat er bij een toename van het aanbod gemotoriseerd verkeer vanaf minder dan 2.000 motorvoertuigen per etmaal sprake is van een lineaire afname van de veiligheid. Bij een toename van het aanbod gemotoriseerd verkeer op overwegen waar het huidige aanbod gemotoriseerd verkeer al minimaal 2.000 motorvoertuigen per etmaal bedraagt, is er sprake van een beperktere afname van de veiligheid.

Risico's door toename aanbod (brom)fietzers en voetgangers op overwegen

Ook een toename van het aanbod (brom)fietzers en voetgangers op de overwegen heeft in algemene zin een afname van de veiligheid tot gevolg, omdat meer weggebruikers met het oversteken van de overweg de juiste beslissing moeten nemen om de overweg veilig over te steken. Bij een toename van het aanbod (brom)fietzers en voetgangers op overwegen bestaat er een grotere kans op het optreden van ongewenst verkeersgedrag in (o.a.) de vorm van roodlichtnegatie en groepsgedrag (zodra een persoon het rode licht negeert, volgt een groot deel van de groep).

Risico's door toename lijnbussen en/of trams

Elke verhoging van het aantal lijnbussen en/of trams impliceert een afname van de veiligheid van de overweg, omdat het wegverkeer vaker met een lijnbus of tram kan worden geconfronteerd. Bij het gemotoriseerd verkeer kan er irritatie ontstaan door het vaker dan één keer in de wachtrij moeten wachten voor een rood tonend verkeerslicht. Bij (brom)fietzers en voetgangers neemt de kans op roodlichtnegatie en risicogedrag toe indien men vaak voor een rood tonend verkeerslicht moet wachten.

Risico's door aanpassingen aan kruispunten

Aanpassingen aan kruispunten waar een overweg in ligt kunnen zowel positieve als negatieve gevolgen hebben voor de veiligheid. Zo kan een toename van het aantal conflicterende verkeersbewegingen op een (VRI-)kruispunt zorgen voor langere wachttijden voor het wegverkeer, wat een afname is van de veiligheid. Het conflictvrij regelen van een verkeersstroom kan daarentegen juist weer zorgen voor een toename van de veiligheid. Er is daarom specifiek per kruispunt en per wijziging nagegaan of en in hoeverre er sprake is van de toe- of afname van de veiligheid ten gevolge van die wijziging.

Op basis van de bovengenoemde uitgangspunten is de nieuwe situatie beoordeeld, wat heeft geleid tot de volgende analyse.

4.2 Beoordeling invloed wijzigingen op overwegveiligheid

De algemene risico die in paragraaf 4.1 beschreven zijn, kunnen leiden tot een afname van de veiligheid van de overwegen. Conform de Beheervisie OV-assets 2025 – 2029 [05] moet voor (het toetsen van) het ontwerp van uitbreidingen en wijzigingen van tramsysteem-projecten het ALARP-principe en het GAME-principe ('lokale stand still') worden gehanteerd (zie paragraaf 2.2 voor een toelichting). Dat houdt mede in dat onderzocht moet worden of er sprake is van een achteruitgang in veiligheid en zo ja, of proportionele mitigerende maatregelen mogelijk zijn om deze afname in veiligheid te voorkomen. Daarnaast moeten de overwegsituaties te allen tijde voldoende (verkeers)veilig zijn en moeten de veiligheidsrisico's beheerst zijn.

Hierna is per overweg beschreven welke gevolgen de, in het project voorziene, aanpassingen (zie hoofdstuk 3) naar onze mening hebben voor de overwegveiligheid. In paragraaf 4.3 is onze mening weergegeven over het totaalbeeld van de wijzigingen en de gevolgen daarvan voor de overwegveiligheid.

4.2.1 Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg

Risico's huidige situatie

In de huidige situatie is het niet toegestaan om vanaf de Graadt van Roggenweg (noord en zuid) linksaf te slaan om richting Hojel I te rijden of om te kunnen keren. Tijdens een buitenopname bleek dat deze bewegingen ondanks het verbod toch regelmatig in de praktijk optreden. Daarbij stond het linksafslaande voertuig vaak in de middenberm stil vanwege het hoge aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg. Het door het linksafslaande voertuig stilstaan in de middenberm heeft tot gevolg dat het voertuig (deels) op de trambaan stil staat. Indien op dat moment op afstand een tram op baanvaksnelheid komt aanrijden en de trambestuurder niet op tijd ingrijpt (omdat hij of zij een wit tonend negenoog ziet), kan de situatie tot een ongeval leiden. Overigens is de kans op een ongeval in de praktijk klein of zijn in ieder geval de gevolgen van een ongeval beperkt, omdat de meeste trams met een lage snelheid het kruispunt passeren. De reden daarvan is dat de tramhalte Graadt van Roggenweg direct op het kruispunt aansluit en vrijwel iedere tram bij deze halte stopt. Het hiervoor beschreven ongewenste verkeersgedrag leidt dus in de huidige situaties tot risico's, ondanks dat naar de mening van Arcadis de verkeersinrichting voldoende helder laat zien dat links afslaan via de trambaan verboden is.

Naast bovenstaand risico bestaat er in de huidige situatie het risico dat fietsers die elkaar willen passeren op en rondom de trambaan met elkaar in botsing komen. Dit komt vanwege de relatief smalle oversteekstrook die op de oostelijke rijbaan naar de trambaan toe versmalt. Ook hier zullen de gevolgen van een ongeval beperkt blijven, omdat fietsers in de VRI conflictvrij het kruispunt oversteken en er na een botsing tussen fietsers geen (direct) ander verkeer bij betrokken zal zijn. Daarmee zijn de risico's op deze overweg en het kruispunt in de huidige situatie laag.

Risico's nieuwe situatie

In de nieuwe situatie passeert meer gemotoriseerd verkeer de trambaan, omdat er meerdere verkeersstromen over de overweg gefaciliteerd worden. Daarnaast wordt de Koningsbergerstraat op de Graadt van Roggenweg aangesloten, wat ook (beperkt) tot meer verkeer over de overweg kan leiden. De toename van het aantal verkeersbewegingen dat de trambaan kruist is een achteruitgang in de veiligheid; meer verkeer moet de beslissing nemen om tijdig voor de VRI te stoppen en daarmee tijdig voor de trambaan te stoppen. Daarbij worden voor deze verkeerssituatie wel een aantal kanttekeningen gemaakt:

- Het daadwerkelijk regelen van de linksafslaande bewegingen over de trambaan, daar waar voertuigen deze beweging nu illegaal maken, is een vooruitgang van de veiligheid. De reden hiervan is dat in de nieuwe situatie de linksafslaande bewegingen conflictvrij zijn en in één keer afgemaakt kunnen worden zonder dat de voertuigen tussentijds op de trambaan hoeven te stoppen. Daarmee neemt de kans op het niet tijdig ontruimen van de overweg door een wegvoertuig af;
- Het aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg neemt flink af. Daardoor neemt de kans op eventuele ontruimingsproblemen van de overweg af in de situaties waarbij de VRI in storing is. In die situatie rijden de trams op zicht met een lage snelheid naar het kruispunt toe, waardoor de situatie beheerst blijft.

Met bovengenoemde wijzigingen verwacht Arcadis dat de toename van het aanbod wegverkeer op de overweg voornamelijk niet zorgt voor een achteruitgang van de veiligheid van de overweg.

Wat nog tot een verbetering van de veiligheid leidt, is de verbeterde inrichting van de fietsoversteek over de Graadt van Roggenweg. In deze fietsoversteek zit in tegenstelling tot de huidige situatie geen versmalling meer, waardoor het valgevaar voor fietsers afneemt. De nieuwe fietsoversteek kan daarmee een (eventuele) toename van het aanbod fietsverkeer goed en veilig verwerken.

Daarmee neemt naar de mening van Arcadis in totaliteit de veiligheid in nieuwe situatie beperkt toe en blijft de veiligheid van de overweg ook in de nieuwe situatie voldoende beheerst.

Een aandachtspunt in het ontwerp is de nieuwe aansluiting van de Koningsbergerstraat op de Graadt van Roggenweg voor gemotoriseerd verkeer. In het voorlopige ontwerp [01] lijkt deze aansluiting vooral het vanuit het noorden komende rechtsafslaande verkeer te faciliteren en in veel mindere mate het vanuit het zuiden komende linksafslaande verkeer. De gemeente Utrecht heeft aangegeven de aansluiting in het ontwerp te gaan controleren met rijcurves en daar waar nodig aan te passen.

4.2.2 Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein

Risico's huidige situatie

In de huidige (inmiddels oorspronkelijke) situatie is er sprake van een complex kruispunt waarin meerdere wegen, fietspaden en voetpaden de HOV-baan kruisen. Het kruispunt wordt weliswaar met een VRI geregeld, maar in het geval de VRI in storing is, is de situatie naar de mening van Arcadis onoverzichtelijk. Zo moeten trams en bussen die over de HOV-baan rijden maar liefst drie rijbanen en drie gecombineerde fiets- en voetpaden kruisen. Daarmee is de situatie niet alleen complex voor het reguliere wegverkeer, maar ook voor trambestuurders en buschauffeurs.

Tijdens een buitenopname bleek dat het aandeel fietsers dat het rode verkeerslicht negeert hoog is. Vermoed komt dit omdat de wachttijden voor fietsers en voetgangers relatief hoog zijn, wat op zichzelf lijkt te komen door het hoge aantal conflicten in de VRI-regeling en door het hoge aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg. Ook voor trams en bussen zijn er op meerdere momenten in de VRI-regeling relatief hoge wachttijden, wat in de praktijk ongewenst is.

Vanwege het hoge aantal conflicten tussen meerdere verkeersstromen, de grote omvang van het kruispunt en mede daardoor een relatief onoverzichtelijke situatie en de frequentie roodlichtnegatie door fietsers, zijn de risico's op dit kruispunt voor het tram- en busverkeer op dit kruispunt hoog. De hoge verkeersintensiteit van zowel het gemotoriseerd verkeer als fietsers en bussen en trams zorgen tevens voor een hoog risico voor wat betreft de overwegveiligheid.

Risico's nieuwe situatie

In de nieuwe situatie wordt dit kruispunt vereenvoudigd. Zo kruist de HOV-baan in de nieuwe situatie slechts twee rijbanen (waarvan één inclusief fietsverkeer) en twee voetpaden, waardoor de situatie overzichtelijker wordt en het aantal conflicten in de VRI afneemt. Dit laatste moet tot gevolg hebben dat ook de wachttijd voor fietsers en voetgangers afneemt, waardoor (hopelijk) de roodlichtnegatie bij die groep verkeersdeelnemers afneemt. Deze wijzigingen zorgen samen met de afname van het aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg en een beperkte afname van het aanbod lijnbussen vanaf dienstregeling 2026 (winter) voor een toename van de overwegveiligheid en ook de verkeersveiligheid.

Daar tegenover staat dat de overwegveiligheid beperkt afneemt doordat fietsers die de HOV-baan kruisen dit niet via een vrijliggend fietspad doen maar via de rijbaan waarop ook gemotoriseerd verkeer rijdt. Dit kan invloed hebben op de ontruiming van de overweg, omdat het fietsverkeer ervoor zorgt dat het autoverkeer met een lagere snelheid de HOV-baan kan passeren en daarmee ook ongewenst tot stilstand kan komen op de HOV-baan. Daarnaast wordt de kans op botsingen tussen autoverkeer en fietsverkeer groter als dit verkeer op dezelfde rijbaan afgewikkeld wordt. Verder moet het gemotoriseerd verkeer dat vanuit het westen naar de Croeselaan wil rijden in de nieuwe situatie twee keer de HOV-baan kruisen in plaats van geen enkele keer, wat ook een afname van de veiligheid is. Deze afnames in veiligheid zijn echter relatief beperkt.

Daarmee neemt in totaliteit naar de mening van Arcadis de veiligheid op de overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein significant toe in de nieuwe situatie. Daarbij moet wel één kanttekening gemaakt worden. In het voorlopige ontwerp [01] is op de west-oostelijk gelegen rijbaan een opstelstrook voor het rechtsafslaande autoverkeer (naar de Croeselaan) ingetekend. Deze opstelstrook start op de HOV-baan. In de praktijk kan dat tot gevolg hebben dat het verkeer dat op deze rijbaan rechtsaf wil slaan de HOV-baan (deels) blokkeert. Uiteraard is dit ook afhankelijk van de inrichting en instellingen van de VRI. De gemeente Utrecht heeft aangegeven dat er in de VRI-regeling voldoende ontruimingstijd ingebouwd wordt om zoveel mogelijk te voorkomen dat het gemotoriseerd verkeer de HOV-baan blokkeert.

4.2.3 Overweg bij Park Plaza hotel

Risico's huidige situatie

In de huidige situatie mogen uitsluitend trams, lijnbussen en enkele taxi's en hulpdiensten gebruik maken van de overweg bij Park Plaza hotel. Ten noorden van de overweg is het ter hoogte van het Westplein al duidelijk dat er geen gemotoriseerd verkeer (uitgezonderd taxi's en hulpdiensten), fietsverkeer en voetgangers naar de HOV-baan en daarmee op de overweg mogen rijden. Tijdens een buitenopname is geconstateerd dat een enkele auto en autobus de HOV-baan gebruikte die daar vermoedelijk geen vergunning voor hadden. Er zijn daarbij echter geen veiligheidsknelpunten geconstateerd.

Met het uitsluitend door trams, lijnbussen, taxi's en hulpdiensten gebruiken van de overweg is de overweg, ondanks de hoge frequentie van trams en lijnbussen, relatief veilig. Dit komt omdat vooral 'professionele' chauffeurs over de overweg rijden. Daarnaast is de overweg voorzien van een VRI, waardoor de verkeersstromen op de overweg conflictvrij geregeld worden. De toegestane maximumsnelheid op de HOV-baan bedraagt 30 km/u. Tijdens een buitenopname leek een deel van de voertuigen die al op de HOV-baan reden over de overweg harder te rijden dan 30 km/u, al is de snelheid in praktijk niet gemeten. Ondanks deze constatering hebben trams en lijnbussen vanaf de HOV-baan relatief goed zicht op de zijtak die vanuit het Westplein op de overweg aansluit. Lijnbussen, taxi's en hulpdiensten die vanaf het Westplein komen en op de HOV-baan willen invoegen hebben ter hoogte van de VRI beperkt zicht op trams en lijnbussen die vanuit het zuiden komen. Ter hoogte van de haaiantanden heeft dit verkeer wel goed zicht op trams en lijnbussen die vanuit het zuiden komen en daarmee is de situatie alsnog voor hen overzichtelijk in het geval de VRI in storing is. De huidige aanwezige voorrangregeling is in dat geval ook juist.

Daarmee is het huidige risico op en rondom deze overweg laag.

Risico's nieuwe situatie

In de nieuwe situatie wordt vanaf Park Plaza Hotel een nieuwe wegaansluiting gerealiseerd die op de bestaande overweg aansluit. Daarmee ontstaan er in de nieuwe situatie nieuwe risico's:

- Het zicht vanaf de nieuwe wegaansluiting op een tram of lijnbus komende vanuit het zuiden is beperkt.
Door de verhoogde ligging van de HOV-baan ten zuiden van de overweg en de bocht in de HOV-baan heeft het verkeer vanaf de nieuwe wegaansluiting pas laat zicht op een tram of lijnbus die vanuit het zuiden naar de overweg rijdt. Met een VRI die in bedrijf is, is dat geen probleem omdat een automobilist of andere verkeersdeelnemer dan op de VRI kan vertrouwen. Indien de VRI in storing is, moet de automobilist of andere verkeersdeelnemer zelf een juiste inschatting maken van het veilig kunnen oversteken van het kruispunt. Het maken van een juiste inschatting is in deze situatie echter risicovol vanwege:
 - het beperkte zicht vanaf de wegaansluiting naar het zuiden: het verkeer vanaf de nieuwe wegaansluiting moet bewust naar links over de schouder en omhoog kijken om een bus, tram, taxi's en andere voertuigen met ontheffing (zoals hulpdiensten en onderhoudsdiensten) op afstand te zien aankomen. Deze handeling vergt veel aandacht en inspanning. Zie figuur 16 in Bijlage B-3 om een indruk van het zicht te krijgen.
 - het door voertuigen op de HOV-baan op maximumsnelheid doorrijden op de overweg, omdat voertuigen op de HOV-baan voorrang hebben t.o.v. het overige verkeer. Daarbij is het vermoeden dat een deel van de voertuigen harder rijdt dan 30 km/u, al is dit niet in de praktijk gemeten.
 - de mogelijke onbekendheid met de situatie van het verkeer dat van en naar Park Plaza hotel rijdt. Voor een deel zullen dit namelijk ook toeristen zijn die de situatie ter plaatse niet kennen, laat staan een situatie waarbij een HOV-baan met hoogfrequent tram- en busverkeer gepasseerd moet worden.
- (Brom)fietsers en voetgangers van en naar Park Plaza hotel kunnen gebruik maken van de overweg ondanks dat deze er niet op ingericht is.
(Brom)fietsers en voetgangers kunnen ook gebruik gaan maken van de overweg, ondanks dat de overweg hier niet op ingericht wordt. Er zijn namelijk geen middelen om (brom)fietsers en voetgangers tegen te houden, maar gemotoriseerd niet. Het is naar de mening van Arcadis aannemelijk dat (brom)fietsers en voetgangers toch gebruik gaan maken van de overweg, ondanks dat dit niet de bedoeling is. De reden daarvoor is dat er in de nabijheid van de overweg al een fietsverbinding ligt en (brom)fietsers en voetgangers vanaf die fietsverbinding gemakkelijk naar de overweg toe kunnen rijden en de overweg kunnen oversteken.
Ook voor (brom)fietsers en voetgangers geldt dat zij, komende vanaf de nieuwe wegaansluiting, beperkt zicht hebben op een tram of lijnbus die vanuit het zuiden komt. Daarnaast is er bij (brom)fietsers en voetgangers meer kans op risicogedrag zoals het negeren van een rood verkeerslicht en het daarbij onderschatten van de snelheid van een aankomende tram of lijnbus. Daarnaast zal in de VRI de ontruimingstijd voor overstekende voetgangers onvoldoende zijn, omdat de VRI daar niet op ingesteld wordt vanwege het ontbreken van voetgangerslichten.

- Doordat de fietsoversteek ten noorden van de overweg dichter bij de overweg komt te liggen, is er een grotere kans dat het vanaf de HOV-baan afslaande busverkeer, taxi's en hulpdiensten te laat zicht hebben op fietsers die gebruik maken van de oversteek.
Zolang de VRI in bedrijf is en de fietsers niet het rode verkeerslicht negeren, is dit risico niet van toepassing, maar zodra de VRI in storting is of zodra de VRI weliswaar in bedrijf is maar fietsers het rode verkeerslicht negeren, is de kans op ongevallen tussen een lijnbus, taxi of hulpdienst en fietser(s) in de nieuwe situatie groter dan in de bestaande situatie.
Daarbij is in het voorlopige ontwerp de bocht vanuit het zuiden naar het westen toe voor lijnbussen zeer scherp, waardoor buschauffeurs zich zowel moeten focussen op de scherpe bocht als op de (mogelijk) overstekende fietsers. Dit zorgt voor een complexe rijtaak voor de buschauffeurs.
- Met het laten oversteken van de HOV-baan door gemotoriseerd verkeer en mogelijk (brom)fietsers en voetgangers is er een kans dat dit verkeer niet de HOV-baan recht oversteekt, maar de HOV-baan volgt.
Met name voor het gemotoriseerd verkeer is er een kans dat zij de HOV-baan gebruiken omdat er voor dit verkeer geen infrastructuur in de Leidseveertunnel aanwezig is. In de huidige situatie kunnen het gemotoriseerd verkeer en (brom)fietsers en voetgangers ook vrij over de HOV-baan rijden, maar in de nieuwe situatie wordt de kans groter omdat dit verkeer dan ook daadwerkelijk de HOV-baan mag oversteken. Vooral bij verkeer dat ter plaatse niet bekend is (zoals toeristen van / naar het Park Plaza Hotel), is de kans groter dat zij bewust of onbewust over de HOV-baan gaan rijden.

Met bovenstaande risico's gaat de veiligheid in de nieuwe situatie er significant op achteruit. Daarnaast verwacht Arcadis dat de veiligheid van de overweg in de nieuwe situatie niet beheerst zal zijn. Door de introductie van bovengenoemde risico's kunnen er veiligheidsknelpunten ontstaan die niet met eenvoudige (ALARP) maatregelen voorkomen kunnen worden. Dit komt omdat het wegnemen van de belangrijkste risico's alleen mogelijk is met flinke ingrepen in het verkeersnetwerk, zoals het verlagen en recht aansluiten van de (zuidelijke) HOV-baan op de overweg, of met ingrepen in het openbaar vervoer zoals het ter plaatse verlagen van de toegestane maximumsnelheid voor trams en bussen en het verlagen van de tram- en/of busfrequentie. Daarnaast kunnen een aantal risico's in de nieuwe situatie niet of moeilijk voorkomen worden zoals het gebruik van de overweg door (veel) fietsers, voetgangers en onbekend verkeer. Arcadis adviseert daarom de voorgestelde nieuwe wegaansluiting op de overweg niet te realiseren.

4.3 Totaalbeeld

Naar de mening van Arcadis neemt in de nieuwe situatie ten gevolge van de wijzigingen in het Lombokplein plangebied:

- de veiligheid van de overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg beperkt toe;
- de veiligheid van de overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein significant toe;
- de veiligheid van de overweg bij Park Plaza hotel significant af.

Daarbij blijft de veiligheid van de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein voldoende beheerst. De voorgestelde wijzigingen op en nabij die overwegen kunnen daarom naar de mening van Arcadis zonder verder benodigde maatregelen uitgevoerd worden.

Voor de overweg bij Park Plaza hotel verwacht Arcadis echter dat de veiligheid van die overweg onvoldoende beheerst zal zijn. De wijzigingen die invloed hebben op deze overweg zorgen namelijk voor mogelijke veiligheidsknelpunten die niet met eenvoudige (ALARP) maatregelen voorkomen kunnen worden, maar alleen met flinke ingrepen in het verkeersnetwerk en/of het openbaar vervoer. Daarmee wordt er in het plan niet voldaan aan het stand-still principe en kan er met het uitbreiden van de overweg niet voldaan worden aan ALARP. Ook kan er naar de mening van Arcadis niet voldaan worden aan GAME (lokale stand still), omdat de situatie van de overweg bij Park Plaza hotel naar verwachting onbeheerst wordt met de voorgestelde aanpassingen. Indien uit het onderzoek had gebleken dat de voorgestelde aanpassingen aan de overweg bij Park Plaza wel tot een beheerste overwegsituatie zouden leiden, was er naar de mening van Arcadis alsnog aan GAME voldaan. De reden hiervan is dat dan de significante achteruitgang in veiligheid van de overweg bij Park Plaza hotel gecompenseerd zou worden door de, in totaal significante, toename in veiligheid van de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

Arcadis adviseert de voorgestelde nieuwe wegaansluiting op de overweg bij Park Plaza hotel niet te realiseren, maar om bij voorkeur een oplossing te realiseren waarbij de wegverbinding tussen Park Plaza hotel en de openbare weg de HOV-baan niet gelijkvloers kruist.

5 Conclusie en advies

De gemeente Utrecht wil de barrièrewerking van de huidige infrabundel Graadt van Roggenweg – Westplein opheffen en de daarbij gelegen stadsdelen beter met elkaar verbinden. Een bijkomende ambitie daarvan is het doortrekken (terugbrengen) en bevaarbaar maken van de Leidse Rijn tussen de Catharijnesingel en het Merwedekanaal. Deze ontwikkeling heeft tot gevolg dat de gelijkvloerse kruisingen tussen wegverkeer en tram-/busverkeer (hierna te noemen 'overwegen') Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein aangepast moeten worden. Ook heeft de ontwikkeling tot gevolg dat de bestaande ontsluiting tussen enerzijds de openbare weg en anderzijds het Park Plaza hotel en de toekomstige parkeergarage van gebiedsontwikkeling Smakkelaarspark ('Spark') niet gehandhaafd kan blijven. De gemeente Utrecht heeft daarom voorgesteld een nieuwe ontsluiting te maken tussen het Park Plaza hotel en de Vleutenseweg / Daalsetunnel. Deze ontsluiting kruist gelijkvloers de HOV-baan die tussen de haltes CS Jaarbeursplein en CS Centrumzijde ligt.

In 2022 en in 2023 heeft de Safety Board¹ negatief geadviseerd over de, door de gemeente Utrecht, voorgestelde aanpassing aan de overweg bij het Park Plaza hotel. De gemeente Utrecht is echter van mening dat er in totaliteit, met het doorvoeren van de wijzigingen op alle drie de overwegen, wel voldaan wordt aan het Stand Still principe. De gemeente Utrecht heeft daarom Arcadis gevraagd te onderzoeken of er met de door de gemeente Utrecht gewenste overweg Park Plaza hotel in combinatie met de aanpassingen aan de overwegen Koningsbergerstraat en Croeselaan sprake is van minimaal het Stand Still principe. De overwegen zijn daarom door middel van een bureaustudie nagelopen op functie, beveiliging (VRI) en ligging. Ook zijn de in het project voorgestelde wijzigingen geanalyseerd, waarbij onderzocht is op welke manier de veiligheid van de overwegen beïnvloed wordt. Vervolgens zijn de overwegen bezocht om een indruk te krijgen van de gehele situatie. Uit deze analyse en het bezoek op locatie is vervolgens een beeld gevormd van de situatie.

Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg

Bij de overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg slaat regelmatig verkeer vanaf de Graadt van Roggenweg (noord en zuid) linksaf om richting Hojel I te rijden of om te kunnen keren. Deze beweging brengt meerdere risico's met zich mee, waaronder het (ongewenst) tot stilstand komen op de overweg met als kans dat er een botsing ontstaat tussen een tram en een voertuig. Daarnaast kan de aanwezige smalle oversteekstrook voor fietsers op het kruispunt zorgen voor botsingen tussen fietsers onderling. In de nieuwe situatie worden er meerdere verkeersstromen over de overweg gefaciliteerd, waaronder de linksafslaande bewegingen over de trambaan. De toename van het aantal kruisende bewegingen met de trambaan is een achteruitgang in veiligheid omdat meer verkeer tijdig de beslissing moet nemen om voor de VRI en daarmee voor de trambaan te stoppen. Het conflictvrij toestaan van de linksafbewegingen over de overweg en de afname van het aanbod verkeer op de Graadt van Roggenweg (parallel aan de trambaan) zorgt juist voor een toename van de veiligheid, omdat daarmee de kans op ontruimingsproblemen van de overweg verlaagd wordt. Daarnaast zorgt de aangepaste fietsoversteek (zonder versmalling) over de Graadt van Roggenweg voor een verbetering van de veiligheid. Daarmee neemt naar de mening van Arcadis in totaliteit de veiligheid in nieuwe situatie beperkt toe en blijft de veiligheid van de overweg ook in de nieuwe situatie voldoende beheerst.

Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein

De overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein ligt momenteel in een complex, onoverzichtelijk kruispunt, waarbij meerdere wegen, fietspaden en voetpaden de HOV-baan kruisen die zowel door trams als lijnbussen gebruikt wordt. Mede door het hoge aantal conflicterende verkeersstromen op het kruispunt zijn de wachttijden voor fietsers en voetgangers relatief hoog, met als gevolg dat met name relatief veel fietsers het rode verkeerslicht negeren. Ook voor trams en bussen zijn er op meerdere momenten in de VRI-regeling relatief hoge wachttijden, wat in de praktijk ongewenst is. Vanwege deze redenen en vanwege een hoog aanbod verkeer zijn de risico's op dit kruispunt hoog. Door het vereenvoudigen van het kruispunt in de nieuwe situatie en daarmee het verminderen van het aantal verkeersstromen dat de HOV-baan kruist, wordt de situatie overzichtelijker en neemt het aanbod gemotoriseerd verkeer op de Graadt van Roggenweg af. Ook neemt het aanbod lijnbussen vanaf dienstregeling 2026 (winter) beperkt af en zullen de wachttijden voor fietsers en voetgangers afnemen. Daarmee neemt naar verwachting ook de roodlichtnegatie af, wat positief is voor de overwegveiligheid. Hier tegenover staat dat de overwegveiligheid beperkt afneemt doordat fietsers die de HOV-baan kruisen dit niet via een vrijliggend fietspad doen maar via de rijbaan waarop ook gemotoriseerd verkeer rijdt. Daarnaast moet het gemotoriseerd verkeer dat vanuit het westen naar de Croeselaan wil rijden in de nieuwe situatie twee keer de HOV-baan kruisen in plaats van geen enkele keer, wat ook een afname van de veiligheid is. Dit zijn echter beperkte afnames van de veiligheid. In totaliteit neemt naar de mening van Arcadis de veiligheid op de overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein significant toe door de wijzigingen en ontstaat er een beheerste(re) situatie.

Overweg bij Park Plaza hotel

In de huidige situatie maken uitsluitend trams, lijnbussen en enkele taxi's en voertuigen met ontheffing (o.a. hulpdiensten en onderhoudsdiensten) gebruik van de overweg bij Park Plaza hotel, waardoor vooral 'professionele' chauffeurs over de overweg rijden. Voor lijnbussen, taxi's en hulpdiensten die vanaf het Westplein op de HOV-baan willen invoegen is ter hoogte van de VRI het zicht op voertuigen die vanuit het zuiden komen beperkt, maar ter hoogte van de haaiantanden verderop (in het geval van een verstoorde VRI) goed. In de nieuwe situatie zorgt de nieuwe wegaansluiting op de bestaande overweg echter voor nieuwe risico's. Zo heeft het verkeer dat vanaf de nieuwe wegaansluiting de overweg wil oversteken beperkt zicht op een vanuit het zuiden naderend voertuig. De redenen hiervan zijn de verhoogde ligging van de HOV-baan en de bocht in de HOV-baan ten zuiden van de overweg. Met een VRI die in bedrijf is, is het beperkte zicht geen probleem, maar in het geval de VRI in storting is moet een verkeersdeelnemer zelf een juiste inschatting maken van het veilig kunnen oversteken van het kruispunt. Het maken van een juiste inschatting is in deze situatie echter risicovol vanwege het hierboven beschreven beperkte zicht. Zo moet een verkeersdeelnemer bewust naar links over de schouder en omhoog kijken om een bus, tram, taxi's en andere voertuigen met ontheffing (zoals hulpdiensten en onderhoudsdiensten) op afstand te zien aankomen. Daarmee rijden er ook voertuigen over de HOV-baan die kleiner (lager) zijn dan trams en bussen en daarmee sneller over het hoofd gezien kunnen worden. Daarnaast zullen voertuigen op de HOV-baan op maximumsnelheid doorrijden op de overweg, omdat voertuigen op de HOV-baan voorrang hebben t.o.v. het overige verkeer. Verder zal een groot deel van het wegverkeer dat de overweg moet oversteken (o.a. toeristen van en naar Park Plaza hotel) onbekend zijn met de situatie.

Een ander risico in de nieuwe situatie is dat (brom)fietzers en voetgangers van en naar Park Plaza hotel gebruik kunnen maken van de overweg, ondanks dat deze er niet op ingericht is. De reden daarvoor is dat er in de nabijheid van de overweg al een fietsverbinding ligt. Bij (brom)fietzers en voetgangers is er meer kans op risicogedrag zoals het negeren van een rood verkeerslicht en het daarbij onderschatten van de snelheid van een aankomende tram of lijnbus, waardoor de kans op een ongeval vergroot wordt. Daarnaast wordt de kans op ongevallen door de nieuwe inrichting vergroot doordat de fietsoversteek ten noorden van de overweg dichter bij de overweg komt te liggen. Het vanaf de HOV-baan afslaande busverkeer, taxi's en hulpdiensten hebben pas laat zicht op fietsers die gebruik maken van de oversteek. Zodra de VRI in storting is of zodra de VRI weliswaar in bedrijf is maar fietsers het rode verkeerslicht negeren, is de kans op ongevallen tussen een lijnbus, taxi of hulpdienst en fietser(s) in de nieuwe situatie groter dan in de bestaande situatie. Verder is met het laten oversteken van de HOV-baan door gemotoriseerd verkeer en mogelijk (brom)fietzers en voetgangers een kans dat dit verkeer niet de HOV-baan recht oversteekt maar de HOV-baan volgt. Dit geldt met name voor het gemotoriseerd verkeer dat ter plaatse niet bekend is (zoals toeristen van / naar het Park Plaza hotel), ook omdat er voor het gemotoriseerd verkeer geen infrastructuur in de Leidseveertunnel aanwezig is. Met bovenstaande risico's gaat de veiligheid in de nieuwe situatie er naar de mening van Arcadis significant op achteruit. Daarnaast verwacht Arcadis dat de veiligheid van de overweg in de nieuwe situatie niet beheerst zal zijn.

Totaalbeeld

Naar de mening van Arcadis neemt ten gevolge van de wijzigingen in het Lombokplein plangebied:

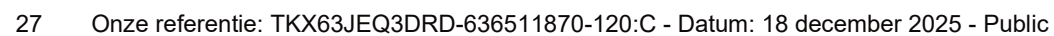
- De veiligheid van de overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg beperkt toe;
- De veiligheid van de overweg Graadt van Roggenweg – Westplein significant toe;
- De veiligheid van de overweg bij Park Plaza hotel significant af.

Daarbij blijft de veiligheid van de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein voldoende beheerst. De voorgestelde wijzigingen op en nabij die overwegen kunnen daarom naar de mening van Arcadis zonder verder benodigde maatregelen uitgevoerd worden. Met deze wijzigingen wordt, zonder de overweg bij Park Plaza hotel, voldaan aan zowel ALARP als GAME (lokale stand still).

Voor de overweg bij Park Plaza hotel verwacht Arcadis echter dat de veiligheid van die overweg onvoldoende beheerst zal zijn. De wijzigingen die invloed hebben op deze overweg zorgen namelijk voor mogelijke veiligheidsknelpunten die niet met eenvoudige (ALARP) maatregelen voorkomen kunnen worden, maar alleen met flinke ingrepen in het verkeersnetwerk en/of het openbaar vervoer. Daarmee wordt er in het plan niet voldaan aan het stand-still principe en kan er met het uitbreiden van de overweg niet voldaan worden aan ALARP. Ook kan er naar de mening van Arcadis niet voldaan worden aan GAME (lokale stand still), omdat de situatie van de overweg bij Park Plaza hotel naar verwachting onbeheerst wordt met de voorgestelde aanpassingen. Arcadis adviseert de voorgestelde nieuwe wegaansluiting op de overweg bij Park Plaza hotel niet te realiseren, maar om een oplossing te realiseren waarbij de wegverbinding tussen Park Plaza hotel en de openbare weg de HOV-baan niet (gelijkvloers) kruist.

Indien uit het onderzoek had gebleken dat de voorgestelde aanpassingen aan de overweg bij Park Plaza wel tot een beheerste overwegsituatie zouden leiden, was er naar de mening van Arcadis alsnog aan GAME voldaan. De reden hiervan is dat dan de significante achteruitgang in veiligheid van de overweg bij Park Plaza hotel gecompenseerd zou worden door de, in totaal significante, toename in veiligheid van de overwegen Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg en Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

Bijlage A Ontwerp project Lombokplein



Bijlage B Beschrijving overwegen (huidige situaties)

1. Overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg



Figuur 12 Huidige situatie overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg.

Foto linksboven: zicht vanaf toegangsweg van/naar Hojel City Centre op het VRI-kruispunt met daarachter de tramsporen.
Foto rechtsboven: zicht vanaf tramhalte Graadt van Roggenweg op het VRI-kruispunt incl. de gelijkvloerse kruising met de tramsporen.

Overwegsituatie

1. Uitrusting overweg

De overweg is voorzien van een VRI.

2. Snelheid trams / bussen

Trams passeren de overweg stapvoets vanwege de aanwezige VRI en de nabijgelegen tramhalte Graadt van Roggenweg.

Bussen maken gebruik van dezelfde weginfrastructuur als het overige gemotoriseerd verkeer, waarbij zij niet de tramsporen kruisen.

3. Intensiteit trams en bussen

Tijdens de winterdienstregeling 2025 passeren 8 trams per uur per richting (16 trams in twee richtingen totaal) de overweg, zowel tijdens de ochtend- en avondspits als in de daluren. De lijnbussen maken gebruik van dezelfde weginfrastructuur als het overige gemotoriseerd verkeer. Zie daarom voor de intensiteiten van de lijnbussen punt 7.

4. Incidentregistratie

Voor de periode tussen 2014 en 2025 zijn er 9 ongevallen geregistreerd die hebben plaatsgevonden op de kruising Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg. Van die 9 ongevallen was bij één ongeval ook een tram betrokken. Dat ongeval vond plaats op 4 april 2022. Bij dit ongeval is de bestuurder van een mobiele machine overleden. Bij één ongeval was zowel een personenauto als een snorfiets betrokken. Bij de overige 7 ongevallen waren uitsluitend personenauto's betrokken.

Wegsituatie

5. Wegtype

Het betreft een gebiedsontsluitingsweg binnen de bebouwde kom van Utrecht.

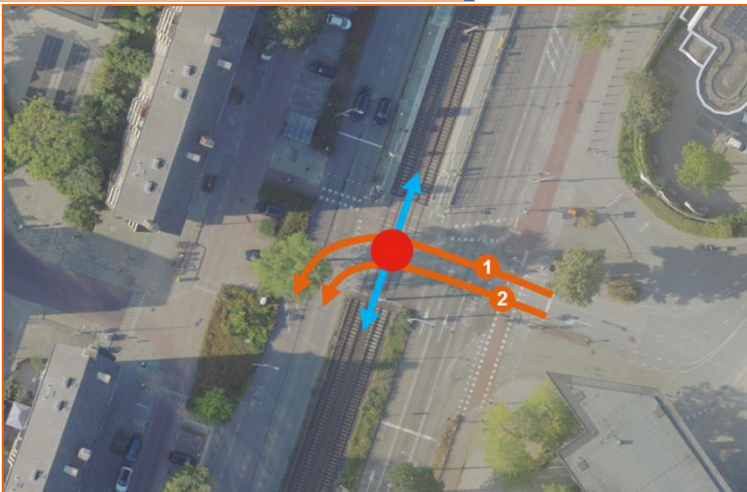
6. Functionaliteit van de weg

De Graadt van Roggenweg vervult een belangrijke verbindingfunctie tussen de A2 en het centrum van Utrecht. Het verkeer dat de tramsporen kruist betreft voornamelijk gemotoriseerd verkeer van/naar Hojel City Center en fietsers en voetgangers van/naar de Koningsbergerstraat.

7. Intensiteit van het wegverkeer

De gemeente Utrecht heeft in maart 2024 tellingen uitgevoerd, waarbij het volgende aantal motorvoertuigen per 2-uurs ochtendspits (OS, 07:00 – 09:00) en avondspits (AS, 16:00 – 18:00) geteld zijn [12]. Onderstaande aantallen betreffen uitsluitend de aantallen die de trambaan kruisen.

Nr.	Richting	2024	
		OS	AS
1	Linksaf	64	176
2	Linksaf	51	147
Totaal		115	323



Figuur 13 Aantal motorvoertuigen per 2-uurs ochtendspits (OS) en avondspits (AS) in de huidige situatie op de overweg Koningsbergerstraat – Graadt van Roggenweg.

Tijdens winterdienstregeling 2025 rijden er circa 34-36 lijnbussen per uur in de ochtend- en avondspits en circa 24-25 lijnbussen per daluur over het kruispunt Koningsbergerstraat - Graadt van Roggenweg [14]. Deze lijnbussen kruisen daarbij niet de trambaan.

Conform fietstellingen van de gemeente Utrecht die in 2025 uitgevoerd zijn, maken er circa 4000 fietsers per etmaal gebruik van de Graadt van Roggenweg [13]. Hoeveel fietsers per etmaal de trambaan oversteken is onbekend.

8. Snelheid van het wegverkeer

De toegestane maximumsnelheid op de Graadt van Roggenweg bedraagt 50 km/u. De werkelijk gereden snelheid van het wegverkeer dat de tramsporen kruist zal een stuk lager zijn vanwege de krappe bochten rondom de tramsporen.

2. Overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein



Figuur 14 Huidige situatie overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

Foto linksboven: zicht vanaf de zuidwestelijke hoek van het volledige VRI-kruispunt op de tram-/bushalte CS Jaarbeursplein.

Foto rechtsboven: zicht vanaf de Graadt van Roggenweg (westzijde) richting het noordoosten.

Overwegsituatie

1. Uitrusting overweg

De overweg is voorzien van een VRI.

2. Snelheid trams / bussen

Trams en lijnbussen passeren de overweg met een lage snelheid vanwege de aanwezige VRI en de nabijgelegen tram-/bushalte CS Jaarbeursplein.

3. Intensiteit trams en bussen

Tijdens de winterdienstregeling 2025 passeren 8 trams per uur per richting (16 trams in twee richtingen totaal) de overweg, zowel tijdens de ochtend- en avondspits als in de daluren. In de ochtend- en avondspits passeren er 26-28 lijnbussen per uur per richting (52-56 lijnbussen per uur in twee richtingen totaal) en in de daluren passeren er 16-17 lijnbussen per uur per richting (32-34 lijnbussen per daluur in twee richtingen totaal). De lijnbussen maken hier gebruik van dezelfde infrastructuur als de trams.

4. Incidentregistratie

Voor de periode tussen 2014 en 2025 zijn er 17 ongevallen geregistreerd die hebben plaatsgevonden op de kruising Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein. Deze ongevallen vonden allen plaats buiten de HOV-baan. Er zijn dus geen ongevallen met een tram of lijnbus geregistreerd.

Wegsituatie

5. Wegtype

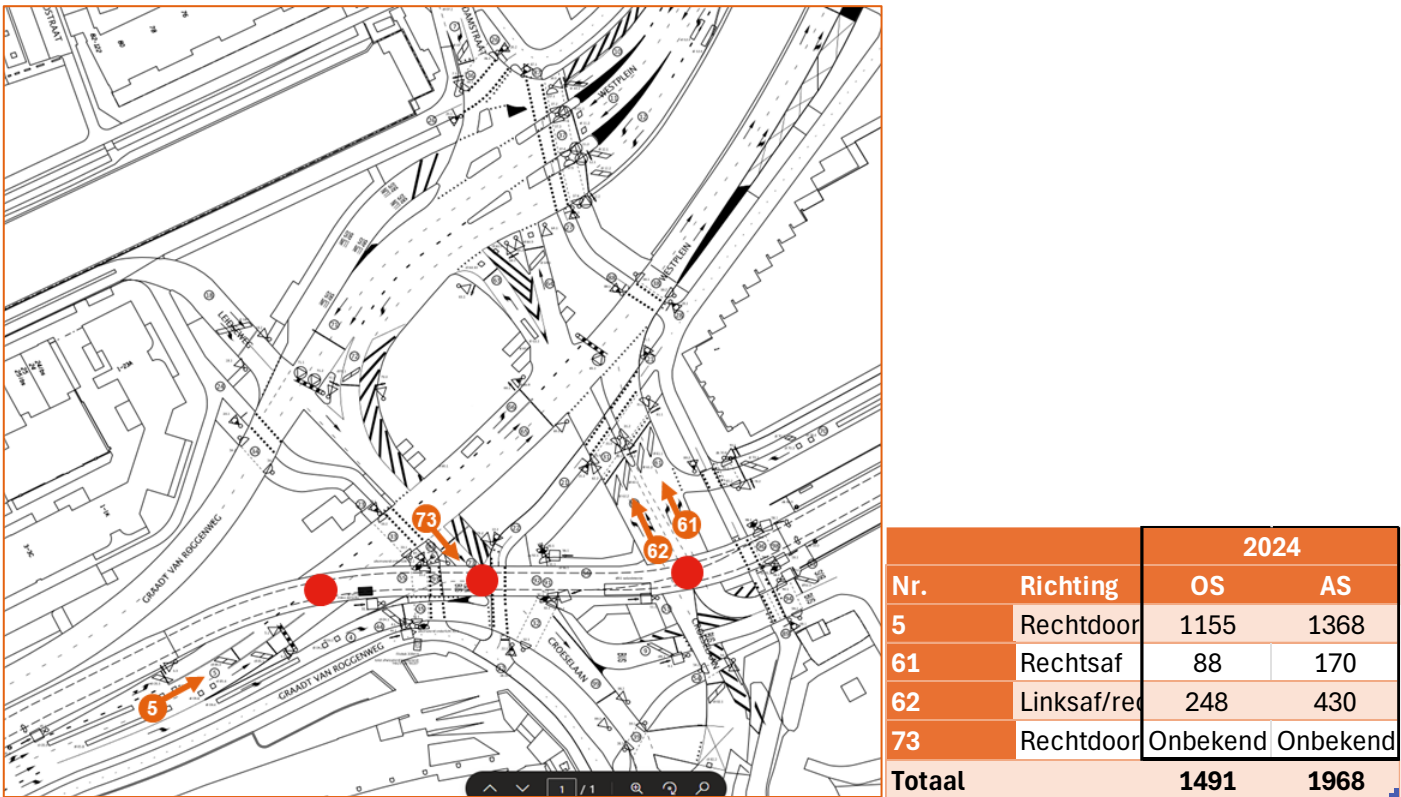
Het betreft een gebiedsontsluitingsweg binnen de bebouwde kom van Utrecht.

6. Functionaliteit van de weg

De Graadt van Roggenweg / Westplein vervult een belangrijke verbindingsfunctie tussen de A2 en het centrum van Utrecht. Het verkeer dat de HOV-baan kruist betreft voornamelijk doorgaand verkeer op de Graadt van Roggenweg en in mindere mate verkeer van en naar de P+R bij de tram-/bushalte CS Jaarbeursplein.

7. Intensiteit van het wegverkeer

De gemeente Utrecht heeft in maart 2024 tellingen uitgevoerd, waarbij het volgende aantal motorvoertuigen per 2-uurs ochtendspits (OS, 07:00 – 09:00) en avondspits (AS, 16:00 – 18:00) geteld zijn [12]. Onderstaande aantallen betreffen uitsluitend de aantallen die de HOV-baan kruisen.



Figuur 15 Aantal motorvoertuigen per 2-uurs ochtendspits (OS) en avondspits (AS) in de huidige situatie op de overweg Croeselaan – Graadt van Roggenweg – Westplein.

8. Snelheid van het wegverkeer

De toegestane maximumsnelheid op de Graadt van Roggenweg – Westplein bedraagt 50 km/u. De werkelijk gereden snelheid van het wegverkeer dat de HOV-baan kruist zal lager zijn vanwege de nabijheid van de VRI.

3. Overweg bij Park Plaza hotel



Figuur 16 Huidige situatie overweg bij Park Plaza hotel.

Foto linksboven: zicht vanaf de HOV-baan komende vanuit de Leidseveertunnel op de overweg

Foto rechtsboven: zicht vanaf noordzijde Park Plaza hotel op de overweg.

Overwegsituatie

1. Uitrusting overweg

De overweg is voorzien van een VRI.

2. Snelheid trams / bussen

Trams en lijnbussen die al op de HOV-baan rijden passeren de overweg met een snelheid van maximaal 50 km/u (afhankelijk van de status van de VRI). Lijnbussen die op de HOV-baan moeten uitvoegen rijden met een veel lagere snelheid.

3. Intensiteit trams en bussen

Tijdens de winterdienstregeling 2025 passeren 8 trams per uur per richting (16 trams in twee richtingen totaal) de overweg, zowel tijdens de ochtend- en avondspits als in de daluren. Het aantal lijnbussen dat de overweg via de HOV-baan passeert (zonder in- of uit te voegen) bedraagt tijdens de ochtend- en avondspits 46 lijnbussen per uur per richting (92 lijnbussen per uur in twee richtingen totaal) en tijdens de daluren 42 lijnbussen per uur per richting (84 lijnbussen per uur in twee richtingen totaal). Zie ook figuur 17 voor een overzicht.

4. Incidentregistratie

Voor de periode tussen 2014 en 2025 is één ongevallen geregistreerd dat heeft plaatsgevonden op de HOV-kruising bij Park Plaza Hotel. Dit ongeval vond plaats op 15 april 2024 en hier was een personenauto bij betrokken. Het betrof een eenzijdig ongeval zonder de betrokkenheid van een tram of lijnbus.

Wegsituatie

5. Wegtype

De aansluitende weg betreft een weg voor uitsluitend lijnbussen, taxi's en hulpdiensten.

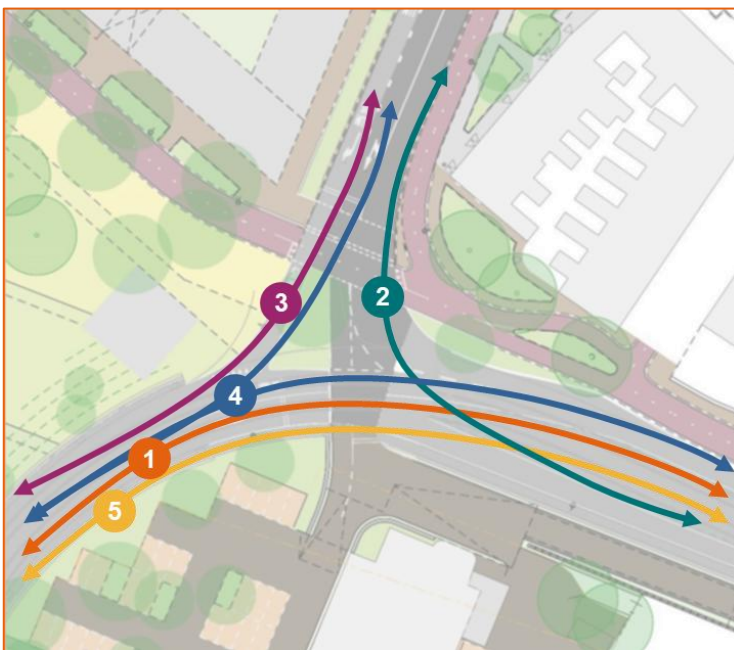
6. Functionaliteit van de weg

Het door lijnbussen, taxi's en hulpdiensten kunnen invoegen vanaf het Westplein op de HOV-baan en het kunnen uitvoegen vanaf de HOV-baan op het Westplein.

7. Intensiteit van het wegverkeer

In de huidige situatie maken, naast trams en lijnbussen, (enkele) taxi's en hulpdiensten gebruik van de overweg. De taxi's, hulpdiensten en een deel van de lijnbussen voegt daarbij op de HOV-baan in of uit. Er maakt geen ander snel of langzaam verkeer gebruik van de overweg.

Tijdens winterdienstregeling 2025 bedraagt het aantal lijnbussen dat vanaf het Westplein op de HOV-baan invoegt of vanaf de HOV-baan uitvoegt naar het Westplein 20 lijnbussen per ochtendspitsuur per richting (40 lijnbussen per ochtendspitsuur in twee richtingen totaal). In de avondspits bedraagt dit aantal 22 lijnbussen per uur per richting (44 lijnbussen per avondspitsuur in twee richtingen totaal) en tijdens de daluren 16 lijnbussen per uur per richting (32 lijnbussen per daluur in twee richtingen totaal).



Route	Type	2025 winter		
		OS	Dal	AS
1	Bus	92	84	92
2	Bus	16	12	16
3	Bus	12	8	16
4	Bus	12	12	12
5	Tram	16	16	16
Totaal		148	132	152

Figuur 17 Aantal trams en lijnbussen in de huidige situatie op de overweg nabij Park Plaza hotel.

8. Snelheid van het wegverkeer

De snelheid van lijnbussen, taxi's en hulpdiensten die op de HOV-baan moeten invoegen is relatief laag en afhankelijk van de status van de VRI.

Colofon

ANALYSE VEILIGHEID LOMBOKPLEIN
BESCHOUWING WIJZIGINGEN DRIE GELIJKVLOERSE KRUISINGEN TUSSEN WEG EN TRAMBAAN/HOV-BAAN

KLANT

Gemeente Utrecht

AUTEUR

Linda Janssen

PROJECTNUMMER

30294833

ONZE REFERENTIE

TKX63JEQ3DRD-636511870-120:C

DATUM

18 december 2025

STATUS

Definitief

GECONTROLEERD DOOR

Marco Mulder
Senior Adviseur

VRIJGEGEVEN DOOR

Marco Mulder
Senior Adviseur

Over Arcadis

Arcadis is dé wereldwijde partner die vooraan staat bij de meest impactvolle projecten van onze tijd. We helpen onze klanten duurzame keuzes te maken via de combinatie van digitale innovatie, expertise en toekomstgerichte vaardigheden in onder meer milieu, energie, water, gebouwen, transport en infrastructuur. Wij zetten die extra stap om onze klanten op maat gemaakte oplossingen te bieden voor ontwerp, engineering en advies. Door data-gedreven inzichten in te zetten geven we de natuurlijke en gebouwde omgeving samen vorm. Met meer dan 35.000 mensen bundelen we wereldwijde expertise en pakken we samen uitdagingen als klimaat, betaalbare energie en leefbare steden aan. We verbeteren de levenskwaliteit door onze aanwezigheid in meer dan 30 landen. In 2024 behaalden we een bruto-omzet van €5,0 miljard.

www.arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 1018
5200 BA 's-Hertogenbosch
Nederland

T +31 (0)88 4261 261

Commissie Ruimte

Dossiernummer 5311
Vergaderdatum 11 juni 2026
Agendapunt 6
Titel Stilgevallen verbouwing MFA De Musketon

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Ruimte	11 juni 2026

BEANTWOORDING SCHRIFTELIJKE RAADSVRAGEN 2025, NUMMER 199

Datum	20 januari 2026
Van	College B&W
Behandeld door	Hans Wiersma
E-mailadres	h.wiersma@utrecht.nl
Kenmerk	34030112
Beleidsveld	Vastgoed

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de schriftelijke raadsragen jaargang 2025 nummer 199 van Gert Dijkstra (EenUtrecht), Dirk-Jan van Vliet en Hans Geleijns (D66), Ruud Maas (Volt), Bert van Steeg (CDA), Maartje Vermeulen (GL), David Bosch (UtrechtNu!), Anne Sasbrink (PvdD), Romi Leevers en Rick van der Zweth (PvdA), Pepijn Zwanenberg (LINK), Yvonne Hessel (Utrecht Solidair) van 2 december 2025 over Op weg naar een vernieuwd Musketon. De gestelde vragen zijn onderaan bijgevoegd.

Inleiding

De Musketon is voor de gemeente een belangrijke voorziening die sinds de oplevering in de jaren '80 plek biedt aan maatschappelijke partijen die samen met veel betrokken bewoners talrijke sociale initiatieven en activiteiten voor Lunetten en omliggende wijken organiseren. Het is een plek waar bewoners van verschillende achtergronden elkaar ontmoeten en die ook voor de toekomst behouden moet worden. Verduurzaming en renovatie is belangrijk voor een toekomstbestendige Musketon.

Vraag 1

Onderkent het college de noodzaak en de urgentie om de Musketon binnen afzienbare tijd stevig op te knappen en waar nodig te vernieuwen?

- Zo ja, hoe kan het dat na het wegvallen in 2021 van het Gezondheidscentrum als potentiële partner en huurder het werken aan nieuwe plannen voor de broodnodige vernieuwbouw van de Musketon zo lang is blijven liggen (meer dan 4 jaar)?
- Wat is er nodig om dit proces te versnellen en zo ja, wat heeft het college daarin nodig van de gemeenteraad?

Antwoord 1

We onderkenne de noodzaak om de Musketon te renoveren en toekomstbestendig te maken. Naast de technische verbouwing worden zowel de installaties als de uitstraling vernieuwd, dit moment wordt ook benut om samen met de huidige huurders en beleidsafdelingen de huisvesting te herzien.

Daarnaast wordt de leegstaande ruimte in het pand beschikbaar gesteld voor nieuwe huurders.

- Na het wegvallen van het Gezondheidscentrum is een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Daarbij is onderzocht hoe een gezonde businesscase kan worden gerealiseerd. Tijdens het onderzoek kwamen nieuwe ontwikkelingen aan het licht die de businesscase ingewikkelder maken, zoals netcongestie en de toekenning van de monumentenstatus aan het gebouw. Deze status is onder meer verleend vanwege de bijzondere en zichtbare constructie, de theaterzaal, het tegelkunstwerk en de zitkuil. Het huisvesten van een Wijkcultuurhuis maakt onderdeel uit van het onderzoek en is belangrijk om een deel van de leegstand op te vullen.*
- Een belangrijke voorwaarde om te kunnen versnellen is een gedegen samenwerkingsproces met de huurders en gebruikers van de Musketon en de bewoners van Lunetten, zie beantwoording vraag 5.*

Vraag 2

In 2018 is in de investeringsbegroting een aanzienlijk bedrag van enkele miljoenen euro's gereserveerd voor het vernieuwen van de Musketon, uit te geven tot en met 2025.

Wat is de huidige status van die reserveringen?

- a. En waarom, is hier geen update voor opgenomen in de recente programmabegroting voor 2026(-2030)?

Antwoord 2

De betreffende informatie kunt u vinden op p14 (Programma Levendige en Gezonde Stad) van de bijlage Investeringsstaat bij de Programmabegroting 2026 die we u vanwege financiële belangen onder geheimhouding hebben aangeboden.

Vraag 3

Is de omvang van de Musketon wellicht een drempel om tot een goede herontwikkeling te komen omdat er sprake is van een relatief groot centrum van maar liefst 888 m2 en dit mogelijk niet gemakkelijk is op te delen dan wel te verhuren aan één hoofdhuurder?

- a. Zo nee, wat zijn dan wel de mogelijke drempels die een snelle voortgang van het proces om tot een gezamenlijk plan te komen belemmeren?

Antwoord 3

De Musketon is in totaal ruim 3900m2. Het plan voor renovatie gaat over het volledige pand. Alle huurders en gebruikers krijgen er dan ook mee te maken: Buurtcentrum, Jongerenkamer, Buurtteam, Bibliotheek, Spelothek, Weggeefwinkel en toekomstige huurder Wijkcultuurhuis. De grootte van het pand vormt geen belemmering voor een goede herontwikkeling.

- a. *De drempels die momenteel voorliggen hebben te maken met de hoeveelheid van verschillende belangen die gebruikers en huurders hebben bij huisvesting in en gebruik van het pand. Daarnaast bestaat er onzekerheid onder een deel van de gebruikers van het buurtcentrum over de voortgang van huidige activiteiten tijdens en na de verbouwing. Dit komt onder andere omdat in de plannen de huurders deels worden verplaatst binnen het pand en de ruimteverdeling tussen de verschillende huurders veranderd.*

Vraag 4

Tot op heden is een vorm van zelfbeheer voor bijvoorbeeld een deel van de Musketon, zo lijkt het, door de gemeente niet overwogen en/of aangereikt als optie. Of heeft het college dat wel in een eerder stadium overwogen en zo ja, waarom is dat dan niet ingebracht?

- a. *Vaak blijken iets kleinere locaties juist uitstekend geschikt voor zelfbeheer, zoals bijvoorbeeld het geval is bij Podium Oost (op 387 m2). Heeft dit een rol gespeeld in het niet actief bespreekbaar maken van deze optie (in welke variant dan ook)?*
- b. *Is het college bereid om na te gaan of een variant van zelfbeheer, zo mogelijk voor een deel van de Musketon, uitkomst kan bieden en wellicht zelfs kan zorgen voor een versnelling van het proces?*
- c. *Zo ja, ziet het college kansen om ook dit met bewoners, buurtondernemers en gebruikers van de Musketon de komende periode te bespreken?*

Antwoord 4

In het verleden zijn er gesprekken gevoerd vanuit de gemeente met bewoners en wijkwelzijnsorganisatie om het buurtcentrum in zelfbeheer te laten beheren en exploiteren door een bewonersorganisatie. Onder andere door de hoeveelheid en verscheidenheid van activiteiten en diversiteit van bewonersgroepen met hun verschillende belangen en interesses is zelfbeheer tot op heden niet gerealiseerd en wordt het beheer regulier geregeld; technisch door de gemeente en sociaal door de stedelijke samenwerkingspartner van het wijkwelzijnswerk. Hierdoor kon de gemeente waarborgen dat in het buurtcentrum laagdrempelige, inclusieve en een diverse mix aan activiteiten plaatsvindt.

Indien de gemeente echter een voorstel voor zelfbeheer ontvangt, gaan we wederom met de initiatiefnemer in overleg. De initiatiefnemer kan ondersteuning krijgen van DOCK en/of Dwarsverband, de stedelijke vereniging van zelfbeheerde welzijnsvoorzieningen.

In de huidige opzet maken de gebruikers (o.a. bewoners) deel uit van het lokale beheeroverleg, naast wijkwelzijnsorganisatie DOCK en de gemeente.

- a. *De beschikbare m2 en ruimtes zijn één onderdeel van een businesscase bij een zelfbeheerde welzijnsvoorziening (in dit geval buurtkamer of buurtcentrum). Podium Oost beschikt over 905 m2 en is daarmee een van de grotere buurtcentra in zelfbeheer. De inhoudelijke overweging voor zelfbeheer begint ten eerste met de aanwezigheid van een buurt-/wijkgebonden initiatief met de aanwezige bewonersparticipatie. Ten tweede, op basis van grotendeels vrijwillige inzet werkt het initiatief een beheer- en exploitatieplan uit welke*

gedragen wordt door gebruikers, bewoners en de gemeente.

- b. Ja, wij zijn bereid om wederom met geïnteresseerden in gesprek te gaan.*
- c. Zie antwoord 1b.*

Vraag 5

Onderkent het college dat actieve burgerparticipatie, waar mogelijk co-creatie en op onderdelen 'bewoners aan zet' hier van groot belang is?

- a. Zo ja, waarom is dan toch de samenwerking met betrokken en actieve bewoners en gebruikers van de Musketon de afgelopen jaren zo beperkt gebleven?*
- b. Op welke manier is het college voornemens die samenwerking met hen beter in te gaan richten?*
- c. Wil het college nagaan of op verschillende niveaus de participatie goed kan worden vormgegeven, dus zowel voor (van groot naar kleiner):
 - (i) het formuleren van de functie van de Musketon voor de gehele wijk Lunetten,*
 - (ii) welke partners elkaar kunnen versterken in de Musketon, als ook voor*
 - (iii) het 'buurtcentrumdeel' binnen de Musketon (inclusief varianten van zelfbeheer)?**
- d. Is het college bereid om nu wel voorafgaand een samenwerkingsplan op te stellen, zoals ook vastgelegd in de principes van 'Samen Stad Maken' waar zo mogelijk op elk niveau goed wordt omschreven hoe de participatie vorm kan krijgen?*
- e. En ten slotte, is het college het met ons eens dat het raadzaam is om een neutrale onafhankelijke procesbegeleider aan te stellen, in opdracht van gemeente en bewoners samen, om dit proces nu toch eindelijk eens goed vlot te trekken?*

Antwoord 5

We onderkennen dat een passende samenwerkingsvorm hier van groot belang is. Daarbij kijken we uiteraard ook naar onderwerpen waar we gezamenlijk kunnen optrekken en waar Utrechters eigenaar van kunnen worden. We zien namelijk veel energie en betrokkenheid bij bewoners en gebruikers en vinden deze als gemeente waardevol.

- a. Om te beginnen vinden we het zeer spijtig dat het proces van verbouwing en de daarmee samenhangende keuzes zo lang heeft geduurd. In de huidige planfase waarin het project zich nog steeds bevindt, worden op basis van eerdere beleidsinhoudelijke besluiten afwegingen gemaakt over het gebruik van de m2/ruimtes binnen de multifunctionele accommodatie De Musketon.
*Door de jaren heen waren er veranderingen op het technische vastgoedgebied én wisselende mogelijke huurders binnen de multifunctionele accommodatie zoals uitgelegd bij antwoord 1a. De m2 die deze mogelijke huurders nodig hebben, zijn van invloed op de m2 van het buurtcentrum. Deze complexiteit maakte het lastig om een concrete samenwerking met bewoners voor elkaar te krijgen.**
- b. Om de samenwerking beter in te richten willen we samen met gebruikers en bewoners een samenwerkingsplan maken. In het samenwerkingsplan formuleren we de kwesties die in deze fase van het project aan de orde zijn, we doorlopen gezamenlijk het kompas voor zeggenschap en komen uit op een samenwerkingsvorm per kwestie. Dit geeft voor alle partijen de nodige duidelijkheid om stappen vooruit te zetten in het proces.*
- c. De drie punten zullen we als kwestie zoals genoemd bij b) meenemen in het proces van het maken van het samenwerkingsplan.
 - (i) 'het formuleren van de functie van de Musketon voor de gehele wijk Lunetten';
De Musketon is een multifunctionele accommodatie (MFA) waarin de aanwezige gebruikers bijdragen aan de diverse doeleinden van de gemeente met onder andere zorg, welzijn en cultuur.*
 - (ii) 'welke partners elkaar kunnen versterken in de Musketon';
Ja, binnen de bestaande afspraken en contracten hebben de bestaande partners de taak om elkaar op te zoeken en te versterken (DOCK). De samenwerking met de**

- aanwezige gebruikers is één van de selectiecriteria van de nieuw te selecteren partner (exploitant wijkcultuurhuis).*
- (iii) *'als ook voor het 'buurtcentrumdeel' binnen de Musketon (inclusief varianten van zelfbeheer)';*
De gemeente gaat onderzoeken welke vorm van beheer het meest recht doet aan de vraag en behoefte van gebruikers en bewoners, zoals ook eerder is gebeurd. De gemeente let hierbij ook op de gemaakte afspraken met het sociaal beheer van wijkwelzijnsorganisatie DOCK.
- d. *Zie antwoord op vraag 5b*
- e. *De procesbegeleiding van het project is een onderwerp wat aan bod komt in het komende participatietraject en het samenwerkingsplan. We zijn benieuwd wat de behoeften van de gebruikers en bewoners hierover zijn.*

Hoogachtend
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,



Schriftelijke vragen Op weg naar een vernieuwd Musketon

2 december 2025

Vanaf 2016 bestaan er plannen om het activiteitscentrum de Musketon in de wijk Lunetten te renoveren en waar nodig te vernieuwen. Het gebouw is nu bijna 40 jaar oud en heeft een grote opknapbeurt nodig. Er vinden nog steeds talloze wijkactiviteiten plaats en de gemeente wil graag dat het (nog meer) een 'wijkcultuurhuis' gaat worden. Op dit moment is de gemeente zelf eigenaar en (hoofd)verhuurder. De Musketon wordt op dit moment verhuurd aan 5 afzonderlijke huurders: DOCK (Buurtcentrum Lunetten), JOU (jongerenhuiskamer), Buurtteam Lunetten, Bibliotheek Lunetten en deels tijdelijk aan Ad-Hoc (anti-kraak).

Eerder is geprobeerd Gezondheidscentrum Lunetten te betrekken als potentiële nieuwe huurder, maar die hebben zich in 2021 teruggetrokken. Dat was een belangrijk onderdeel destijds van de vernieuwingsplannen. Door het wegvallen van het Gezondheidscentrum viel ook de financiële basis onder het plan weg en moest worden gezocht naar een alternatieve invulling en nieuw plan.

Er is in 2022 (formeel) gestart met een nieuw haalbaarheidsonderzoek, o.a. samen met de beoogde huurders Bibliotheek, Buurtcentrum (DOCK), Buurtteam en het sinds 2019 actieve bewonersplatform Samen Musketon. Tot op heden nog zonder resultaat.

Nog eerder, in 2020, is in overleg met de buurtbewoners een Plan van Eisen (PvE) opgesteld voor het 'buurtgedeelte' in de Musketon. Dat PvE is ook gezamenlijk door gemeente (afdeling MO) en bewoners vastgesteld en ondertekend. Maar zoals nu door de betrokkenen bewoners wordt aangegeven, daar is nadien niet echt iets concreets mee gedaan. Sterker

nog, in de afgelopen jaren is er nagenoeg geen overleg over de vernieuwbouw van de Musketon geweest. Pas weer in een recente bijeenkomst (9 juli 2025) is door de gemeente aangegeven dat niet aan dat eerdere PvE kan worden voldaan en er (nog) geen nieuwe ontwikkelingen zijn. Het proces gaat, zo geven betrokken en actieve bewoners aan, ‘heel traag en is niet echt transparant te noemen’. Zo laat het Bewoners Overleg Lunetten (BOL), mede namens vele andere groepen in de wijk, ons nu weten.

De bewoners geven aan dat er alle aanleiding is om nu wel écht haast te gaan maken met een stevige vernieuwbouw van de Musketon, want:

- i. Er is veel meer synergie mogelijk tussen alle actieve groepen en organisaties; ofwel je kunt nog meer doen met de Musketon dan nu al het geval is (en daar is ook behoefte aan).
- ii. Het gebouw is echt toe aan een opknapbeurt, is niet meer van deze tijd en heeft geen aansprekende ingang(en). Ook de indeling maakt een optimaal gebruik niet goed mogelijk.
- iii. In de afgelopen jaren, keer op keer, worden de ideeën van bewoners en gebruikers niet goed benut, waardoor er kansen blijven liggen. Lunetten verdient een betere participatie.

Vandaar onze volgende vragen.

Vragen:

1. Onderkent het college de noodzaak en de urgentie om de Musketon binnen afzienbare tijd stevig op te knappen en waar nodig te vernieuwen?
 - a. Zo ja, hoe kan het dat na het wegvallen in 2021 van het Gezondheidscentrum als potentiële partner en huurder het werken aan nieuwe plannen voor de broodnodige vernieuwbouw van de Musketon zo lang is blijven liggen (meer dan 4 jaar)?
 - b. Wat is er nodig om dit proces te versnellen en zo ja, wat heeft het college daarin nodig van de gemeenteraad?
1. In 2018 is in de investeringsbegroting een aanzienlijk bedrag van enkele miljoenen euro's gereserveerd voor het vernieuwen van de Musketon, uit te geven tot en met 2025.

Wat is de huidige status van die reserveringen?

 - a. En waarom, is hier geen update voor opgenomen in de recente programmabegroting voor 2026(-2030)?
2. Is de omvang van de Musketon wellicht een drempel om tot een goede herontwikkeling te komen omdat er sprake is van een relatief groot centrum van maar liefst 888 m2 en dit mogelijk niet gemakkelijk is op te delen dan wel te verhuren aan één hoofdhuurder?
 - a. Zo nee, wat zijn dan wel de mogelijke drempels die een snelle voortgang van het proces om tot een gezamenlijk plan te komen belemmeren?
3. Tot op heden is een vorm van zelfbeheer voor bijvoorbeeld een deel van de Musketon, zo lijkt het, door de gemeente niet overwogen en/of aangereikt als optie. Of heeft het college dat wel in een eerder stadium overwogen en zo ja, waarom is dat dan niet ingebracht?
 - a. Vaak blijken iets kleinere locaties juist uitstekend geschikt voor zelfbeheer, zoals bijvoorbeeld het geval is bij Podium Oost (op 387 m2). Heeft dit een rol

- gespeeld in het niet actief bespreekbaar maken van deze optie (in welke variant dan ook)?
- b. Is het college bereid om na te gaan of een variant van zelfbeheer, zo mogelijk voor een deel van de Musketon, uitkomst kan bieden en wellicht zelfs kan zorgen voor een versnelling van het proces?
 - c. Zo ja, ziet het college kansen om ook dit met bewoners, buurtondernemers en gebruikers van de Musketon de komende periode te bespreken?
4. Onderkent het college dat actieve burgerparticipatie, waar mogelijk co-creatie en op onderdelen 'bewoners aan zet' hier van groot belang is?
- a. Zo ja, waarom is dan toch de samenwerking met betrokken en actieve bewoners en gebruikers van de Musketon de afgelopen jaren zo beperkt gebleven?
 - b. Op welke manier is het college voornemens die samenwerking met hen beter in te gaan richten?
 - c. Wil het college nagaan of op verschillende niveaus de participatie goed kan worden vormgegeven, dus zowel voor (van groot naar kleiner):
 - (i) het formuleren van de functie van de Musketon voor de gehele wijk Lunetten,
 - (ii) welke partners elkaar kunnen versterken in de Musketon, als ook voor
 - (iii) het 'buurtcentrumdeel' binnen de Musketon (inclusief varianten van zelfbeheer)?
 - d. Is het college bereid om nu wel voorafgaand een samenwerkingsplan op te stellen, zoals ook vastgelegd in de principes van 'Samen Stad Maken' waar zo mogelijk op elk niveau goed wordt omschreven hoe de participatie vorm kan krijgen?
 - e. En ten slotte, is het college het met ons eens dat het raadzaam is om een neutrale onafhankelijke procesbegeleider aan te stellen, in opdracht van gemeente en bewoners samen, om dit proces nu toch eindelijk eens goed vlot te trekken?

Gesteld door:

- Gert Dijkstra, EenUtrecht
- Dirk-Jan van Vliet en Hans Geleijns, D66
- Ruud Maas, Volt
- Bert van Steeg, CDA
- Maartje Vermeulen, GL
- David Bosch, UtrechtNu!
- Anne Sasbrink, PvdD
- Romi Leever, PvdA
- Pepijn Zwanenberg, LINK
- Yvonne Hessel, US

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	H. Tollenaar	Datum	15 september 2022
Doorkiesnummer	030 286 5957	Kenmerk	10445479
E-mail	h.tollenaar@utrecht.nl	Onderwerp	Stand van zaken modernisering De Musketon
Bijlage(n)	-	Beleidsveld	Vastgoed

Geachte leden van de raad,

Hierbij informeren wij u over de stand van zaken van de modernisering van Multifunctionele Accommodatie (MFA) De Musketon. In mei hebben wij u met [Raadsbrief Stand van Zaken multifunctionele accommodaties](#) geïnformeerd over de ontwikkelingen in dit project, zoals dat Gezondheidscentrum Lunetten de definitieve keuze te verhuizen naar De Musketon nog moest maken. Het gezondheidscentrum heeft besloten dit niet te doen.

Nieuwe huurder, plannen en planning

Gezondheidscentrum Lunetten heeft de financiële gevolgen van een verhuizing in de huidige arbeidsmarkt en zorgmarkt in beeld gebracht. Op basis hiervan heeft ze besloten om niet te verhuizen naar De Musketon. Dit betekent dat er geen nieuwe invulling is voor een deel van het gebouw.

De verhuizing van Gezondheidscentrum Lunetten naar MFA De Musketon was een belangrijke financiële drager voor de modernisering. We bekijken hoe en in welke omvang de verbouwing toch door kan gaan en zetten hiervoor een aantal scenario's op een rij. Samen met de betrokken partijen zoeken wij naar een nieuwe huurder met voldoende financiële draagkracht. Hierbij kijken we uit naar organisaties die waardevol zijn voor de wijk Lunetten en de spilfunctie van De Musketon versterken.

Het afronden van de plannen (het haalbaarheidsonderzoek) kost hiermee meer tijd dan eerder verwacht. Tot eind 2022 werken we scenario's uit en onderzoeken we verder hoe en in welke omvang we De Musketon kunnen moderniseren. Dit betekent dat de uitvoering van de werkzaamheden niet eerder start dan in 2025.

Waarom moderniseren?

De Musketon is bijna 40 jaar oud en heeft een grote opknapbeurt nodig. Om ervoor te zorgen dat De Musketon een fijne plek in de wijk blijft, wil de gemeente Utrecht het pand moderniseren zodat:

- het pand weer langjarig kan worden gebruikt.
- de ruimtes een lichte en frisse uitstraling krijgen.
- het pand duurzamer is en aansluit bij de klimaatdoelstellingen van de gemeente Utrecht.

Burgemeester en wethouders

Datum 15 september 2022
Ons kenmerk 10445479

Vanwege de bijzondere cultuurhistorische waarde is de gemeentelijke monumentenstatus aangevraagd. Beoordeling hiervan vindt plaats in afstemming met uitwerking van de plannen voor modernisering.

Informatieavond

Tijdens de informatiebijeenkomst op 12 oktober gaan wij in gesprek met bewoners, mensen die betrokken zijn bij en gebruik maken van De Musketon. Wij informeren hen over de vervolgstappen in het project en gaan hierover in gesprek.

Vertrouwende u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Wij houden u op de hoogte van de ontwikkelingen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,