

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	M. van Wely	Datum	29 mei 2020
Doorkiesnummer	030-2867166	Kenmerk	7556272/202004030930-mw
E-mail	m.van.wely@utrecht.nl	Onderwerp	Kostenraming Voorlopig Ontwerp Noordelijke Randweg Utrecht (NRU)
Bijlage(n)	2; beiden geheim	Beleidsveld	Mobiliteit

Geachte leden van de raad,

Met deze brief willen wij u informeren over de definitieve uitkomsten van de kostenraming van het Voorlopig Ontwerp voor de vernieuwing van de Noordelijke Randweg Utrecht (NRU) en de second opinion op de kostenraming. Op 12 maart 2020 hebben we u deze toegezegd. Helaas moeten wij op basis van de geraamde kosten constateren dat, om het project met voldoende kwaliteit en zekerheid uit te kunnen voeren, tientallen miljoenen euro's extra nodig zijn. Om deze reden willen we een tweesporenaanpak volgen, waarin we enerzijds inzetten op het verkrijgen van extra financiële middelen en anderzijds op het verkennen van een alternatieve oplossing voor het geval het benodigde extra budget niet beschikbaar komt. Wij lichten deze tweesporenaanpak in deze brief graag nader toe.

Geheimhouding

Wij hebben op de bijlagen 'Nadere toelichting uitkomsten VO raming en second opinion NRU' en 'Second Opinion kostenraming NRU' tijdelijke geheimhouding opgelegd op grond van artikel 55 lid 1, artikel 86 lid 2 en artikel 25 lid 2 van de gemeentewet om de redenen genoemd in artikel 10 lid 2 sub b en g Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Openbaarmaking kan het project en de gemeentelijke financiële belangen schaden en kan de gemeente benadelen. De geheimhouding vervalt zodra het project Noordelijke Randweg Utrecht is voltooid of zoveel eerder als wij u in openbaarheid kunnen informeren.

Kostenraming Voorlopig Ontwerp

Op basis van de voorlopige uitkomsten van de VO-raming hebben wij u 12 maart 2020 gemeld dat de geraamde kosten van een variant met twee onderdoorgangen ruim boven de beschikbare dekking uitkomen en ook de financiële haalbaarheid van een variant met één onderdoorgang in gevaar komt. Nu de kostenraming van het VO definitief afgerond is, moeten wij helaas constateren dat de beschikbare dekking volstrekt ontoereikend is om de geraamde kosten te dekken. In de geheime bijlage 'Nadere toelichting Uitkomsten VO raming en second opinion NRU' zijn de geraamde kosten van het VO voor beide varianten opgenomen.

In de [raadsbrief van 12 maart 2020](#) hebben wij reeds aangegeven dat de toename in geraamde kosten tussen het Functioneel Ontwerp (prijspeil 2018) en Voorlopig Ontwerp (prijspeil 2019) onder andere het gevolg is van een aantal externe factoren, waaronder de stikstofproblematiek en

ontwikkelingen in de marktsituatie. Daarnaast is in de kostenraming van het VO een hogere risicoreservering aangehouden op basis van het actuele risicodossier. Voor het opvangen van toekomstige prijsstijgingen zijn twee verschillende kostenscenario's uitgewerkt. In de geheime bijlage is een nadere toelichting opgenomen over de kostenontwikkeling tussen het Functioneel Ontwerp (FO) en het VO.

Wij vinden het belangrijk hierbij op te merken dat de VO raming is afgerond, voordat in Nederland de eerste maatregelen tegen het Coronavirus van kracht werden. De ontwikkelingen in mobiliteit en de markt voor infraprojecten zijn op dit moment onvoorspelbaar vanwege de economische gevolgen van het Coronavirus, de problematiek rondom stikstof, en de nieuwe normen voor PFAS (chemische stoffen in de bodem).

Aanbeveling second opinion

Vanwege de omvang van het project en de financiële risico's die de gemeente loopt, hebben wij een extern adviesbureau om een second opinion op de kostenraming gevraagd. Het uitvoeren van een second opinion sorteert ook voor op de voorgestelde werkwijze in de Regeling Risicovolle Projecten. De second opinion concludeert dat de kostenraming degelijk en goed navolgbaar is opgebouwd. Op een paar punten is verschil van inzicht over de gehanteerde hoeveelhedsprijzen en eenheden. De geraamde kosten van de variant met twee onderdoorgangen zijn in de second opinion 2% hoger dan in de VO-raming. Voor de variant met één onderdoorgang komt de second opinion 1% lager uit. Gezien het relatief beperkte verschil tussen de kostenraming en de second opinion, hanteren we de bedragen uit de kostenraming. Het rapport van de second opinion is voor uw informatie bijgevoegd als geheime bijlage.

In de second opinion wordt opgemerkt dat eventuele tegenvallers bij de NRU vanwege de omvang van het project, niet opgevangen kunnen worden door meevallers in andere projecten. Eén van de aanbevelingen uit de second opinion is dan ook om bij het vaststellen van het budget meer zekerheden in te bouwen om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen. Om het risico op budgetoverschrijding te verkleinen is de aanbeveling om aan de voorkant rekening te houden met een hogere risicoreservering. Mede naar aanleiding van de lessen uit de Uithoflijn nemen wij deze aanbeveling uit de second opinion over en zullen wij vooraf voorzieningen treffen voor het opvangen van eventuele tegenvallers.¹ Bijvoorbeeld door te zijner tijd in de aanvraag van het uitvoeringskrediet rekening te houden met een hogere risicoreservering voor eventuele tegenvallers. Hierdoor daalt het risico op budgetoverschrijding tijdens de uitvoering. Een alternatief is om het project NRU op te nemen in het weerstandsvermogen, waarbij moet worden opgemerkt dat het weerstandsvermogen geen dekkingsbron is.

Een keuze voor het beperken van het risico op budgetoverschrijding vraagt om een hogere financiële dekking vooraf. Door de dekking voor eventuele tegenvallers vooraf te regelen, voorkomen we dat we tijdens de uitvoering geconfronteerd worden met onvoorziene kosten. In de geheime bijlage is voor beide varianten aangegeven welke consequenties het opvolgen van de aanbeveling over het aanhouden van een hogere risicoreservering heeft voor de financiële haalbaarheid.

Extra benodigd budget

Op basis van de kostenraming van het VO en de aanbeveling uit de second opinion om meer zekerheden in te bouwen om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen, moeten wij helaas constateren dat de beschikbare dekking uit de bijdragen van rijk, provincie en gemeente volstrekt ontoereikend is om de variant met twee onderdoorgangen met voldoende kwaliteit en zekerheid te kunnen realiseren. Het benodigde extra budget voor deze variant wordt mede bepaald door een keuze uit de twee kostenscenario's voor toekomstige prijsstijgingen, maar bedraagt in beide

¹ De aanbeveling uit de second opinion komt overeen met één van de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport Samen Sturen over de Uithoflijn "om bij een groot project dat ontwikkeld wordt in een complexe omgeving, extra ruimte op te nemen in de planning en het projectbudget voor tegenvallers; niet alleen voor onvoorziene omstandigheden binnen het project, maar ook voor ontwikkelingen buiten de scope van het project, die de kosten en planning kunnen beïnvloeden."

scenario's tientallen miljoenen. Om de gemeentelijke financiële belangen niet te schaden zijn de exacte bedragen opgenomen in de geheime bijlage.

Ook voor het terugvalscenario met één onderdoorgang is het verschil tussen de geraamde kosten en de beschikbare dekking te groot. Het extra benodigde budget voor deze variant is weliswaar lager dan voor de variant met twee onderdoorgangen, maar bedraagt eveneens enkele tientallen miljoenen.

Tweesporenaanpak

Gezien de omvang van het extra benodigde budget, zijn de mogelijkheden om binnen de gemeentelijke begroting voldoende extra geld vrij te maken voor de NRU zeer beperkt. Zeker nu we rekening moeten houden met de financiële gevolgen van het Coronavirus.

We willen daarom een tweesporenaanpak volgen waarbij we parallel werken aan:

- *Spoor 1*: het verkrijgen van voldoende extra financiële middelen voor een kwalitatief goede variant met in ieder geval twee onderdoorgangen, en voor het geval spoor 1 niet tot het gewenste resultaat leidt;
- *Spoor 2*: het verkennen van een alternatieve oplossing om te komen tot een verbetering van de bereikbaarheid, leefbaarheid in Overvecht en oversteekbaarheid van de NRU, waarbij het uitgangspunt van drie ongelijkvloerse kruisingen wordt losgelaten.

Spoor 1: verkrijgen extra financiële middelen

Wij zullen samen met de provincie in overleg treden met het Rijk over de ontstane situatie. Hierbij zetten wij in op een kwalitatief goede variant met in ieder geval twee onderdoorgangen. Met een vernieuwde NRU met twee onderdoorgangen verbeteren we zowel de leefbaarheid en de bereikbaarheid van de stad als de oversteekbaarheid voor fietsers en voetgangers. Op 7 december 2018 lieten wij u in een raadsbrief al weten helaas geen mogelijkheden te zien voor de financiering van een derde onderdoorgang. We zijn voornemens in het overleg ook de risicoverdeling van eventuele budgetoverschrijdingen tussen de drie partijen opnieuw ter sprake te brengen.

Spoor 1 blijft vooralsnog leidend. We gaan dan ook verder met de planvoorbereiding van spoor 1. Zo kunnen we bij een positieve uitkomst van het overleg over het benodigde budget, meteen doorgaan met de afronding van de bestemmingsplanprocedure en de aanvraag van het uitvoeringskrediet. Hiermee voorkomen we extra vertraging. We voegen een extra ontwerploop toe aan het VO, waarin we de onderdelen die het meest bepalend zijn voor de nauwkeurigheid van de raming één stap verder uitwerken. Hierdoor wordt de bandbreedte van de raming kleiner en kan het benodigde uitvoeringskrediet nauwkeuriger bepaald worden. In deze extra ontwerploop nemen we ook de aanbevelingen uit de second opinion mee.

Tegelijkertijd werken we verder aan een oplossing voor de stikstofneerslag door het project, een voorwaarde om het bestemmingsplan ter vaststelling aan uw raad aan te kunnen bieden. Het is nog onzeker op welke manier we de stikstofneerslag kunnen mitigeren. We zijn hierover in gesprek met onder andere veehouderijen. Ook gaan we verder met de minnelijke gesprekken over verwerving van benodigde gronden. Het besluit om daadwerkelijk over te gaan tot aankoop van een veehouderij of de benodigde gronden, nemen we op basis van de voortgang in het overleg over aanvullende financiering en na consultatie van de provincie. Wij zullen u informeren wanneer wij voornemens zijn grote uitgaven te doen ten behoeve van een verwerving, en u ruim in de gelegenheid stellen om hierop te reageren. In het voorbereidingskrediet is rekening gehouden met de verwervingskosten. Uitzondering hierop is de mogelijke aankoop van een veehouderij. Deze was niet voorzien bij de aanvraag van het voorbereidingskrediet. Zie verder de paragraaf *Vorbereidingskrediet NRU*.

Vanzelfsprekend gaan we in spoor 1 zorgvuldig om met de besteding van het voorbereidingskrediet en voeren we geen onomkeerbare stappen uit. Zoals eerder toegezegd, zullen we geen bomen kappen, zolang er onzekerheid is over de financiële haalbaarheid van het project en het bestemmingsplan nog niet is vastgesteld. Wij kunnen u nog geen voorstel aanbieden over de vaststelling van het bestemmingsplan, zolang er nog geen oplossing is gevonden voor het stikstofprobleem en de financiële haalbaarheid van het project onzeker is. Omdat het

ontwerpbestemmingsplan begin 2019 ter visie heeft gelegen, informeren we de indieners van zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan schriftelijk over de stand van zaken in het proces.²

Spoor 2: verkennen alternatieve oplossing

Parallel aan spoor 1 willen we een alternatieve oplossing verkennen. Een alternatieve oplossing voor de huidige verkeersproblemen op de NRU en de leefbaarheid in Overvecht is wenselijk voor het geval er onvoldoende geld beschikbaar komt voor het huidige plan. We willen onderzoeken hoe we met het beschikbare geld de NRU zodanig kunnen aanpassen dat zoveel mogelijk van de oorspronkelijke doelstellingen van het project behaald worden:

- goede autobereikbaarheid van bestemmingsverkeer via de NRU waarbij groei van het autoverkeer en onnodig verkeer door de stad wordt voorkomen;
- de leefbaarheid in Overvecht verbeteren,
- de oversteekbaarheid van de weg voor fietsers en voetgangers verbeteren.

In spoor 2 sluiten we oplossingen met gelijkvloerse kruisingen niet uit, aangezien de hoge kosten van dit project voornamelijk volgen uit de aanleg van drie ongelijkvloerse kruisingen. Hiermee laten we in spoor 2 het uitgangspunt van drie ongelijkvloerse kruisingen los. Voor de volledigheid merken wij op dat een alternatieve oplossing, waarbij het uitgangspunt van drie ongelijkvloerse kruisingen wordt losgelaten, nu niet aan de (subsidie)voorwaarden voldoet van Rijk en provincie. In het overleg met Rijk en provincie zullen wij daarom aftasten of en in welke mate hun bijdrage beschikbaar blijft voor een alternatieve oplossing, in het geval het niet lukt om extra geld vrij te maken voor het huidige plan.

Vorbereidingskrediet NRU

Bij de aanvraag van het voorbereidingskrediet voor de NRU zijn destijds geen kosten voorzien voor stikstofmaatregelen en een verkenning naar een alternatieve oplossing. In het raadsvoorstel 'Meerjarenperspectief Ruimte 2020' vragen wij u daarom in te stemmen met een gewijzigde besteding van het voorbereidingskrediet voor de NRU, waarin rekening is gehouden met deze kosten. Op basis van de meest actuele prognose van de verschillende posten in het voorbereidingskrediet resteert aan het einde van de VO-fase voldoende ruimte om deze kosten te dekken uit het voorbereidingskrediet voor de NRU. Uitgaven voor stikstofmaatregelen en de verkenning naar een alternatieve oplossing worden pas gedaan, nadat uw raad heeft ingestemd met de gewijzigde besteding. In de geheime bijlage is een nadere toelichting opgenomen op de gewijzigde besteding van het voorbereidingskrediet.

Vervolgproces

De komende maanden zetten we ons in om uitsluitel te krijgen over de mogelijkheid tot aanvullende financiering. Als er aan het einde van dit jaar nog geen duidelijkheid is, maken we de balans op en wegen we af of we moeten blijven inzetten op spoor 1.

De tijd die nodig is voor het overleg met Rijk en provincie benutten we voor de verkenning naar een alternatieve oplossing. In samenhang met de voortgang in spoor 1 wordt aan het einde van dit jaar op basis van de resultaten van de verkenning beoordeeld of het zinvol is om spoor 2 naar een volgende fase te brengen.

In het geval spoor 1 niet langer haalbaar blijkt en spoor 2 kansrijk genoeg is om verder uit te werken, leggen wij dit in een raadsvoorstel aan u voor. Besluitvorming door de raad vindt dan naar verwachting plaats in de eerste helft van 2021, waarbij wij ernaar streven om aan te sluiten bij de besluitvorming over de actualisatie van het Mobiliteitsplan. Uiteraard informeren wij u tussentijds over de voortgang van zowel spoor 1 als 2 in de halfjaarlijkse bestuurlijke voortgangsrapportage, of tussentijds als daar aanleiding toe is.

² In juli 2019 zijn indieners voor de eerste keer geïnformeerd over de vertraging in de bestemmingsplanprocedure als gevolg van de vernietiging van het Programma Aanpak Stikstof door de Raad van State.

Burgemeester en wethouders

Datum 29 mei 2020
Ons kenmerk 7556272/202004030930-mw

Ten slotte willen we melden dat we voornemens zijn om uiterlijk 1 juli 2020 te komen met een brief over de effecten van het project op de luchtkwaliteit in de stad. De toezegging (18/T213) was om dit bij de vaststelling van het bestemmingsplan en het Milieueffectrapport NRU te doen. Vanwege de opgetreden vertraging in het bestemmingsplan, halen we deze toezegging naar voren.

Een afschrift van deze brief zal naar de Provinciale Staten Utrecht worden gestuurd. Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,