Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Tweede bestuursrapportage 2025

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Jurjen Bakker/ Freek Verbakel
Kenmerk	31937683
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 sub e Verordening raadplegend referendum)
Geheim	Ja, een bijlage

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

1. De Tweede Bestuursrapportage 2025 vast te stellen, waarmee de Programmabegroting 2025 wordt gewijzigd voor:
   a. De majeure bijstellingen van 12,194 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1;
   b. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 2;
   c. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in hoofdstuk 2.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 27,507 miljoen euro;
   d. De besteding resultaatbestemming wordt verlaagd met 0,286 miljoen euro zoals toegelicht in hoofdstuk 3.3;
   e. De doorverdeling van de corresponderende posten uit de meicirculaire 2025 van per saldo 12,9 miljoen euro zoals toegelicht in hoofdstuk 4.
   f. De Tweede Technische wijzigingen 2025 zoals opgenomen in bijlage 6.
   g. De effectindicator ‘Aantal huishouden dat inkomensondersteuning ontvangt volgens de Participatiewet’ aanpassen van 9.400 naar 9.950, zoals toegelicht in bijlage 5.

2. Reserves te wijzigen en nieuwe reserves in te stellen (Hoofdstuk 5)
   a. Instellen reserve Creatieve Huisvesting;
   b. Instellen reserve Implementatie Omgevingswet met systeembesluit voor onttrekken en storten;
   c. Instellen reserve Impuls Meerdaags Bezoek;
   d. Aanpassen looptijd reserve Gebruikersinvesteringen culturele voorziening Leidsche Rijn;
   e. Aanpassen looptijd reserve Utrechts Restauratiefonds (URF);
   f. Aanpassen looptijd reserve Regionale Ontwikkelmaatschappij (ROM);
   g. Aanpassen looptijd reserve Ontwikkelmaatschappij Utrecht (OMU);
   h. Aanpassen looptijd reserve Woonfonds;
   i. Aanpassen looptijd reserve Toegankelijk Vastgoed;
   j. Aanpassen looptijd reserve Vervangen zwembaden;
   k. Aanpassen reikwijdte reserve investeringsimpuls RSU;
   l. Instellen systeembesluit voor onttrekking aan en storting in de reserve Investeringsimpuls RSU;
   m. Instellen systeembesluit voor onttrekken aan de reserve Betaalbaar wonen en woningbouwprojecten.

3. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf het verslagjaar 2025 vast te stellen op 2% van de totale lasten (exclusief de toevoegingen in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden, waarbij dit percentage geldt voor fouten en onduidelijkheden gezamenlijk.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft tijdelijke geheimhouding opgelegd op de bijlage ‘Investeringsprojecten Duurzame Bereikbaarheid (2e Berap 2025)’ op grond van artikel 87 van de Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 2 sub b en i van de Wet open overheid, totdat aanbestedingen zijn uitgevoerd en de onderhandelingen zijn afgerond. De bijlagen bevat financiële informatie voor de gemeentelijke inzet en de strategie per project. Deze informatie kunnen marktpartijen gebruiken bij aanbestedingen en onderhandelingen met de gemeente. Het is van belang dat marktpartijen geen inzage krijgen in onze financiële mogelijkheden, de inzet per project en strategische doelen die de gemeente daarmee wil bereiken.

Samenvatting

Met de Tweede bestuursrapportage 2025 informeert het college de raad over het effect van actuele ontwikkelingen op de uitvoering van de Programmabegroting 2025 van de gemeente Utrecht, zowel beleidsmatig als financieel.
In deze bestuursrapportage wordt specifiek ingegaan op:

- De ontwikkelingen na de Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025;
- De Peilstok Stedelijke Ontwikkeling 2025
- De voortgang van de besteding van de Resultaatbestemming 2024
- Het verantwoordingspercentage voor de Rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2025

Context

Aanleiding
Met deze bestuursrapportage informeert het college de raad over de verwachte afwijkingen per 1 juli 2025 in de uitvoering van de beleidsvoornemens, zoals opgenomen in de door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegroting 2025, inclusief de verwerking van de bij de Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025 vastgestelde wijzigingen.

Juridische context
Het wijzigen van de begroting is een raadsbevoegdheid. In overeenstemming met de Verordening financieel beleid en Beheer gemeente Utrecht biedt het college de raad jaarlijks twee bestuursrapportages aan. De bestuursrapportages gaan over afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid ten opzichte van de laatst door de raad vastgestelde begroting. De tweede bestuursrapportage wordt uiterlijk 1 oktober bij de programmabegroting voor het komende jaar aangeboden aan de raad. De raad stelt de Tweede bestuursrapportage 2025 gelijktijdig met de Programmabegroting 2026 vast.

Beslistermijn
Besluitvorming is nodig voor het einde van 2025 omdat besluiten tot wijziging van de begroting tot uiterlijk het eind van het betreffende begrotingsjaar kunnen worden genomen. Wanneer de Tweede bestuursrapportage 2025 niet voor het einde van 2025 wordt vastgesteld dan mag de Programmabegroting 2025 niet in overeenstemming met de rapportage worden gewijzigd, wat leidt tot ongewenste afwijkingen en mogelijke onrechtmatigheid bij de Jaarstukken 2025.

Beoogd effect
De Programmabegroting 2025 wordt geactualiseerd op basis van artikel 192 van de Gemeentewet. Daarmee zijn de bijbehorende verwachte uitgaven rechtmatig.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025
Programmabegroting 2025

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Tweede bestuursrapportage 2025 vast te stellen, waarmee de Programmabegroting 2025 wordt gewijzigd voor: a. De majeure bijstellingen van 12,194 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1; b. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 2; c. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in hoofdstuk 2.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 27,507 miljoen euro; d. De besteding resultaatbestemming van 0,286 miljoen euro zoals toegelicht in hoofdstuk 3.3;

	e. De corresponderende posten van 12,9 miljoen euro voordelig zoals toegelicht in hoofdstuk 4. f. De Tweede Technische wijzigingen 2025 zoals opgenomen in bijlage 6. g. De effectindicator 'Aantal huishouden dat inkomensondersteuning ontvangt volgens de Participatiewet' van 9.400 in 9.950, zoals toegelicht in bijlage 5
Argumenten	
1.1	Hiermee worden verwachte afwijkingen door actuele ontwikkelingen verwerkt in de Programmabegroting 2025, zodat deze actueel is.
	Met het aanpassen van de begroting aan de actuele verwachtingen voorkomen we ongewenste afwijkingen bij de Jaarstukken 2025, mede gelet op de begrotingsrechtmatigheid. De begroting wordt aangepast voor de majeure bijstellingen en de corresponderende posten uit de Meicirculaire 2025. De majeure bijstellingen zijn ontwikkelingen die onvermijdbaar, onuitstelbaar en onoplosbaar zijn en vooralsnog niet op te vangen binnen de programmabegroting. De bijstellingen worden onttrokken aan de Algemene dekkingsreserve, die is bedoeld om afwijkingen van de begroting op te vangen, tot besluitvorming over bestemming/ dekking van het jaarresultaat. Daarnaast zijn er twee ontwikkelingen waarvan de omvang op dit moment nog niet is in te schatten. Dit betreft het tekort op aanvullende jeugdhulp en de organisatie van Koningsdag. De overige bijstellingsvoorstellen zijn budgetneutraal. Dekking voor de bijstellingsvoorstellen van investeringsprojecten (hoofdstuk 2.7) vindt plaats binnen de programmabudgetten.
1.2	De effectindicator 'Aantal huishouden dat inkomensondersteuning ontvangt volgens de Participatiewet' wordt aangepast voor actuele macro economische ontwikkelingen conform toezegging ID 989
	In de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën is in het kader van de behandeling van de Jaarstukken 2024 toegezegd in de Tweede bestuursrapportage 2025 terug te komen op de streefwaarde van het aantal bijstandsgerechtigden (ID 989). In de Programmabegroting 2025 is een doelstelling van 9.400 opgenomen. Deze is gebaseerd op inmiddels verouderde informatie. Op basis van de laatste CPB-prognose (Concept-Macro Economische Verkenning 2026) is de doelstelling 9.950. De doelstelling wordt hierop aangepast.
1.3	Met het vaststellen van de Tweede technische wijzigingen 2025 wordt de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming geactualiseerd.
	De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische mutaties zonder beleidsgevolgen (techniek) en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. De wijzigingen zijn opgenomen in de bijlage "Tweede technische wijzigingen 2025.
Beslispunt	
2	Reserves te wijzigen en nieuwe reserves in te stellen (Hoofdstuk 5) a. Instellen reserve Creatieve Huisvesting; b. Instellen reserve Implementatie Omgevingswet met systeembesluit voor onttrekken en storten; c. Instellen reserve Impuls Meerdaags Bezoek; d. Aanpassen looptijd reserve Gebruikersinvesteringen culturele voorziening Leidsche Rijn; e. Aanpassen looptijd reserve Utrechts Restauratiefonds (URF); f. Aanpassen looptijd reserve Regionale Ontwikkelmaatschappij (ROM); g. Aanpassen looptijd reserve Ontwikkelmaatschappij Utrecht (OMU); h. Aanpassen looptijd reserve Woonfonds; i. Aanpassen looptijd reserve Toegankelijk Vastgoed; j. Aanpassen looptijd reserve Vervanging zwembaden;

	k. Aanpassen reikwijdte reserve Investeringsimpuls RSU; l. Instellen systeembesluit voor onttrekking aan en storting in de reserve Investeringsimpuls RSU; m. Instellen systeembesluit voor onttrekken aan de reserve Betaalbaar wonen en woningbouwprojecten.
Argumenten	
2.1	Door het instellen van een reserve worden middelen gereserveerd voor het beleidsdoel waar de Raad het voor heeft bestemd. De voorstellen tot instellen en/of wijzigen van reserves zijn in lijn met de kaders die zijn vastgesteld in de nota Reserves 2019.
	a. De middelen uit de reserve creatieve huisvesting worden ingezet om betaalbare creatieve huisvesting in Utrecht mogelijk te maken. Bij de Voorjaarsnota en 2020 en 2022 is incidenteel budget beschikbaar gesteld voor de realisatie van culturele creatieve huisvesting en muziekstudio's. Vanuit dit budget wordt o.a. de ontwikkeling bekostigd voor creatieve huisvesting op het Attleeplantsoen en de parkeergarage op het Paardenveld. Daarnaast worden vanuit dit budget de subsidies verstrekt voor de realisatie van creatieve broedplaatsen en muziekstudio's. Doordat de doorlooptijd van projecten mede samenhangt met gemeentebrede gebiedsontwikkelingen, en daarmee in de planning in meer of mindere mate onzeker zijn, wordt de reserve creatieve huisvesting ingesteld. b. Vanuit het Rijk worden jaarlijks middelen vrijgemaakt voor de invoering van de Omgevingswet. Met het instellen van de reserve Implementatie Omgevingswet worden de rijksmiddelen meerjarig besteedbaar om zo de werkzaamheden ook in de toekomst voort te zetten. De reserve wordt ingesteld met een systeembesluit. Op basis van dit besluit kunnen reservemutaties op basis van de financiële realisatie in hetzelfde jaar (in de jaarrekening) worden verwerkt. Hierdoor wordt de jaarlijkse resultaatbestemming van het rekeningresultaat minder omvangrijk en bevat deze minder technische voorstellen. De mutaties voor de reserve Implementatie Omgevingswet zijn technisch van aard. De uitvoering van de werkzaamheden loopt over meerdere jaren en de uitvoering kan afwijken van de planning. Benodigde stortingen in de reserve kunnen afwijken van wat er begroot is. c. De reserve Impuls Meerdaags bezoek wordt ingesteld om meerdaags bezoek aan de gemeente Utrecht te stimuleren o.a. vanwege de korte en langetermijneffecten van de verhoging toeristenbelasting en de door het Rijk voorgenomen Btw-verhoging op hotelovernachtingen. Op deze manier kunnen gericht maatregelen worden genomen om de vrijetijdseconomie te stimuleren waaronder inzet op een eenmalig grootschalig evenement bij voorkeur gericht op stadsbrede doelgroepen, gerichte marketingcampagnes en informatievoorziening. De reserve is ter vervanging van de egalisatiereserve toeristische stadspromotie welke bij de jaarrekening 2025 wordt opgeheven. d. Volgens de actuele planning wordt de culturele voorziening Leidsche Rijn in 2028 opgeleverd. De oplevering van de gebruikersinvesteringen hangt samen met de oplevering van de culturele voorziening. De middelen in de reserve zijn bedoeld voor de financiering van de gebruikersinvesteringen van stichting Raum en stichting De Plaatsmaker. De middelen worden naar verwachting ingezet in 2028 en 2029. Daarom wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2029. e. De reserve Utrechts restauratiefonds (URF) is ingesteld ter dekking van het risico van de verstrekte leningen en de dekking van de rentekosten. Om te voorkomen dat de risico's van de verstrekte leningen niet gedekt zijn wordt de looptijd verlengd naar 31-12-2035. f. De reserve Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM) Regio Utrecht BV is een reeds bestaande reserve welke bedoeld is ten behoeve van de financiële stabiliteit van (de bijdrage van de Gemeente Utrecht aan) de ROM en haar kerntaak: het aanjagen en ondersteunen van het innovatieve MKB. De looptijd van de reserve loopt af in 2025. De gemeente is medeoprichter en aandeelhouder van de ROM. Daarom wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2050.

	g. De reserve Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) is een reeds bestaande reserve welke bedoeld is om de doelstellingen in de beleidsnota Werklocaties uit te voeren tot 2035. Daarom wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2035. h. De reserve Woonfonds is bedoeld ter dekking van het risico van verstrekte leningen. Om te voorkomen dat de risico's van de verstrekte leningen niet meer gedekt zijn, wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2030. **i.** De middelen uit de reserve zijn bedoeld om uitvoering te geven aan Motie 199 'Maak werk van UST', welke als doel heeft om de panden in Utrechts eigendom toegankelijk(er) te maken. Volgens de actuele planning worden de laatste panden uit de scope van het project aangepakt in 2027. Daarom wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2027. Indien de looptijd niet verlengd wordt, kan er geen uitvoering worden gegeven aan Motie 199. j. Binnen het programma Levendige en gezonde Stad; doelstelling Passende sport- en beweegvoorzieningen, is een budgettaire bandbreedte voor investeringen. Op lange termijn wordt een knelpunt voorzien op het moment dat de zwembaden Den Hommel en De Kwakel vervangen moeten worden. De middelen uit de reserve zijn bedoeld om het knelpunt te beperken. Volgens de actuele planning wordt zwembad Den Hommel in 2032 vervangen en zwembad De Kwakel in 2036. Dat betekent dat de laatste middelen uit de reserve worden ingezet in 2036. Daarom wordt de looptijd van de reserve verlengd naar 31-12-2036. Indien de looptijd van de reserve niet verlengd wordt, zal het voorziene knelpunt op de vervanging van de zwembaden niet beperkt worden, hetgeen kan betekenen dat de zwembaden niet vervangen kunnen worden. k. De middelen in de reserve zijn bestemd door de Raad voor vastgestelde projecten die bijdragen aan het realiseren van de ruimtelijke ambities uit de RSU 2040. De huidige reikwijdte biedt onvoldoende ruimte om deze uitgaven op te vangen binnen de bestaande kaders. Met de verhoging van het maximumbedrag van 28,2 miljoen euro naar 30 miljoen euro blijft de reserve toereikend voor de uitvoering van de door de raad vastgestelde projecten, zonder dat de aard van de reserve wijzigt.
2.1	Door het instellen van een systeembesluit kunnen toevoegen en onttrekken plaatsvinden in afwijking van de reservemutaties zoals opgenomen in de begroting, de mutaties zijn wel in overeenstemming met het doel van de reserve. Hierdoor kunnen reservemutaties die voortkomen uit de financiële realisatie ook in het bijbehorende jaar (de jaarstukken) worden verwerkt.
	l. De mutaties van de reserve Ruimtelijke Ontwikkelingsprojecten zijn technisch van aard. Toevoegingen in en onttrekkingen aan de reserve Ruimtelijke Ontwikkelingsprojecten vinden plaats op basis van de geheime bijlage programmering Ruimtelijke Ontwikkelingsprojecten die jaarlijks bij het Meerjarenperspectief Ruimte wordt verstrekt. Omdat de uitvoering van de Ruimtelijke Ontwikkelingsprojecten over meerdere jaren loopt en de uitvoering kan afwijken van de planning, kunnen benodigde onttrekkingen en/of stortingen afwijken van wat er begroot is. Daarom wordt een systeembesluit ingesteld voor onttrekking aan en storting in de reserve. Mutaties die in lijn zijn met het doel van de reserve kunnen dan op basis van de werkelijke kasstroom worden verantwoord in de jaarrekening. Hierdoor wordt de jaarlijkse resultaatbestemming van het rekeningresultaat minder omvangrijk en bevat deze minder technische voorstellen. m. De uitvoering van de geïnventariseerde projecten die onderdeel zijn van de reserve Betaalbaar Wonen lopen over meerdere jaren. De uitvoering van deze projecten kan afwijken van de planning waardoor de benodigde onttrekkingen kunnen afwijken van hetgeen dat begroot is. Daarom wordt een systeembesluit ingesteld voor de onttrekking aan deze reserve. Op basis van dit besluit kunnen onttrekkingen op basis van de financiële realisatie in hetzelfde jaar (in de jaarrekening) worden verwerkt. Hierdoor wordt de jaarlijkse resultaatbestemming van het rekeningresultaat minder omvangrijk en bevat deze minder technische voorstellen. De mutaties van de reserve Betaalbaar Wonen zijn technisch van aard.

Beslispunt	
3	De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf het verslagjaar 2025 vast te stellen op 2% van de totale lasten (exclusief de toevoegingen in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden, waarbij dit percentage geldt voor fouten en onduidelijkheden gezamenlijk.
Argumenten	
3.1	Dit percentage is in lijn met de gewijzigde goedkeuringstolerantie accountantscontrole
	Met ingang van 2025 geldt het gewijzigde Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado): wetten.nl - Regeling - Besluit accountantscontrole decentrale overheden - BWBR0015524. Op basis van de wijzigingen geldt vanaf 2025 voor de accountantscontrole een goedkeuringstolerantie van 2% van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves. Deze goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle. Voorheen hanteerde de accountant aparte toleranties voor fouten (1%) en onzekerheden (3%). Door het gelijkstellen van het percentage en de grondslag lopen de werkzaamheden voor onze eigen Verbijzonderde Interne controles en de werkzaamheden van de accountant zoveel mogelijk synchroon en kunnen we een bestendige lijn hanteren.
3.2	De accountant geeft aan dit percentage logisch te vinden
	Het percentage van 2% vanaf het verslag jaar 2025 is besproken met de accountant, die zich kan vinden in deze werkwijze. Op deze manier hebben we een consistente, eenduidige lijn en kan het controleproces binnen de rechtmatigheidsverantwoording en kan de accountantscontrole efficiënt verlopen.

Financiën
Dit voorstel betreft een tussentijdse verantwoording en actualisatie van de Programmabegroting 2025. Conform de gebruikelijke systematiek wordt het resultaat van de bestuursrapportages afgewikkeld met de algemene dekkingsreserve en samen met het rekeningresultaat betrokken bij de besluitvorming over de komende voorjaarsnota. De Tweede bestuursrapportage 2025 heeft een nadelig resultaat van 11,908 miljoen euro. Het definitieve resultaat over 2025 wordt vastgesteld met de Jaarstukken 2025. Vervolgens wordt bij de Voorjaarsnota 2026, naast het resultaat van de bestuursrapportages, afgewogen hoe het rekeningresultaat (meerjarig) kan worden opgevangen of bestemd.

Vervolg
Na de Eerste en Tweede bestuursrapportage volgt de Eindejaarswijziging in december als laatste actualisatie en de jaarstukken als laatste verantwoordingsmoment over de begroting. Vanaf 2024 zijn de technische begrotingswijzigingen zo veel als mogelijk verwerkt in de bestuursrapportages.

Samen stad maken (voorheen Participatie)
‘Gemeente aan zet’ van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder e Verordening tot raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Tweede Bestuursrapportage 2025

- GEHEIM Investeringsprojecten Duurzame Bereikbaarheid (2e Berap 2025)

Bijlage informatief
- Monitor Bezuinigingsmaatregelen