Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Programmabegroting 2022

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Simcha Anker
Kenmerk	9249227
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

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

1. Per programma, de beoogde maatschappelijke effecten, de voorgenomen prestatie om de maatschappelijke effecten te bereiken en de indicatoren vast te stellen.

2. De paragrafen vast te stellen.

3. De actualisatie van het financieel beeld vast te stellen,
   a. Inclusief een dotatie van 3,2 miljoen euro uit de meicirculaire 2021 aan de algemene reserve met als doel om het weerstandsvermogen van de gemeente Utrecht te vergroten.
   b. Inclusief het inzetten van het financiële voordeel uit de meicirculaire om de risico's genomen met betrekking tot het hoger accres in de Voorjaarsnota 2021 af te dekken.
   c. Inclusief 11,5 miljoen euro in 2022 en 11,5 miljoen euro in 2023 ten behoeve van de acute knelpunten in de jeugdzorg.

4. Het hoofdstuk Maatregelen corona vast te stellen

5. Het overzicht baten en lasten vast te stellen,

6. De bijlage 'corresponderende posten' vast te stellen en conform te verwerken in de betreffende programma's.

7. Een egalisatiereserve overhead in te stellen conform de bijlage

8. Hiermee de Programmabegroting 2022 vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft permanente geheimhouding opgelegd op de bijlagen ‘Investeringsstaten bij Programmabegroting 2022’ en ‘Risicomodel bij Programmabegroting 2022’ op grond van artikel 55 lid 1, artikel 86 lid 2 en artikel 25 lid 2 Gemeentewet om de redenen genoemd in artikel 10 lid 2 onder b en g Wet openbaarheid van bestuur. De raad wordt separaat gevraagd deze geheimhouding op grond van artikel 25 lid 3 Gemeentewet in de eerstvolgende raadvergadering te bekrachtigen.
In de investeringsstaten staan gespecificeerde bedragen voor investeringen voor de diverse programma’s, openbaarheid van de bedragen kan bij lopende en nieuwe aanbestedingen het gemeentelijke financiële belang schaden en kan leiden tot onevenredige benadeling van de Gemeente dan wel bevoordeling van derden. In het risicomodel staan risico’s waarvan openbaarheid het gemeentelijke financiële belang kan schaden en kan leiden tot onevenredige benadeling van de Gemeente dan wel bevoordeling van derden.

Samenvatting

De programmabegroting is het document waarin de beleidsvoornemens en de uitgaven en inkomsten van de gemeente Utrecht voor 2022 staan vermeld. Het begrotingsbeleid is behoedzaam, de meerjarenbegroting is sluitend.

Context

Aanleiding

Sinds anderhalf jaar is de wereld in de ban van de coronacrisis. Ook onze stad is hard getroffen, de coronacrisis raakt iedereen. Dit geldt natuurlijk in de eerste plaats voor al die Utrechters die als gevolg van corona ziek zijn geworden of naasten hebben verloren. Utrechtse medewerkers in de zorg raakten vaak zwaar overbelast. Utrechtse jongeren konden hun vleugels amper uitslaan en hun school werd een scherm. Ook de Utrechtse ondernemers zijn zwaar getroffen, maandenlang moesten zij hun deuren gesloten houden. In de culturele sector bleef het doek naar beneden en waren de zorgen over bestaanszekerheid groot. Maar ondanks alles hebben Utrechters zich het afgelopen anderhalf jaar bijzonder veerkrachtig getoond.

En nu de studenten weer school gaan, de terrassen weer op straat staan en de acteurs weer mogen spelen, lijkt alles weer bijna normaal. De coronacrisis heeft echter ook duidelijk gemaakt dat we kwetsbaar zijn en dat we moeten blijven investeren in de veerkracht van onze stad en onze inwoners. Bij de Voorjaarsnota 2021 hebben we daarom voorstellen gedaan om sterker uit de crisis te komen. Utrecht kiest er, ondanks de krappe financiële ruimte, juist nu voor om volop te blijven investeren. We zetten ons onverkort in voor het versterken van de bestaanszekerheid voor kwetsbare inwoners én blijven investeren in de ontwikkeling van een gezonde en leefbare stad voor iedereen. We zorgen daarbij dat het herstel ten goede komt aan iedereen in de stad, vooral ook groepen voor wie het lastig is om na de crisis er zelf weer bovenop te komen. De Programmabegroting 2022 geeft een nadere invulling aan de keuzes die bij de Voorjaarsnota 2021 zijn gemaakt door de Utrechtse gemeenteraad.

Verbeteringen in de begroting

In lijn met de afspraken die we hebben gemaakt met de Adviescommissie Controle & Financiën van uw Raad hebben wij een aantal verbeteringen doorgevoerd.

Ten eerste is de leesbaarheid van de begroting vergroot. Ieder programma start met een heldere doelenboom een visualisaties van de baten en lasten per subdoelstelling.

Verder zijn de investeringen extra uitgelicht in de paragraaf Investeringen en is hier een verdere categorisering aangebracht in het type investeringen. Het college is van mening hiermee een belangrijke stap te hebben gezet in de wens van uw Raad om de verschillende investeringen toegankelijker weer te geven.

Tot slot is er een toelichting van de materiele wijzigingen ten opzichte van de vorige begroting die de Raad inzicht geven in de belangrijkste aanpassingen ten opzichte van voorgaande jaren.

Invulling geven aan moties en toezeggingen

Tot slot is de programmabegroting een document waarin moties en toezeggingen van het college van B&W zijn meegenomen. In onderstaande tabel zijn de betreffende moties en toezeggingen opgenomen en is aangegeven hoe hier opvolging aan is gegeven.

Nummer	Onderwerp	Opvolging
21/M199	M199 Maak werk van UST	Opvolging van de motie vindt plaats via de besluitvorming in de Tweede Bestuursrapportage 2021.
20/T558	M400 Vergroen de leges	De raad ontvangt hierover een raadsbrief separaat van de begroting. In de brief zullen we per type retributie op een rij zetten welke retributies mogelijkheden bevatten om de leges te verduurzamen en wat de consequenties zijn. De raad ontvangt de brief tijdig voorafgaand aan de raadsbehandeling van de begroting.

20/T557	M399 Scherpere indicator ‘Evenementen met dieren’	In de raadsbrief bij het Duurzaamheidsverslag (op 30 april 2021 aan u verzonden) staat dat wij deze toezegging (ingetrokken en overgenomen motie 20/399 ‘Scherpere indicator Evenementen met dieren’) hebben verwerkt in het Duurzaamheidsverslag. Wij hebben dit als tekstuele wijziging in de Programmabegroting verwerkt. Middels deze prestatie-indicator evalueren wij bij hoeveel evenementen er dieren op een storende manier worden ingezet. De streefwaarde is 0.
20/M382	M382 Eerlijker verdeling woonlasten	De raad ontvangt hierover een raadsbrief, separaat van de begroting. Conform het dictum in de motie betreft dit een eerste verkenning op basis waarvan de raad in debat kan gaan over het differentiëren van leges voor gezinsgrootte bij afval -en rioolheffing. De raad ontvangt deze brief tijdig voor de behandeling van de begroting in de raad.
20/T417	Bij de VJN 2021 zal het college bij de Rijksoverheid (eventueel via de VNG) aandacht vragen voor de verplichte indicatoren in de begroting en over de uitkomsten de raad te informeren (SV 468 bij de PB).	Bij andere gemeenten is steun gezocht. Het probleem wordt herkend. Enkele gemeenten kiezen ervoor af te wijken van het BBV en de verplichte indicatoren niet in de programma’s te verwerken. Er is nog geen (gezamenlijke) actie ondernomen.
20/T415	De wethouder zegt toe toe te werken naar een meer leesbare begroting 2022/2023 en daarin ook de behoeften van externe communicatie aan de stad mee te nemen (bijv. d.m.v. infographics) en daarbij de adviescommissie C&F te betrekken.	In aanloop naar de begroting is meerdere malen met de adviescommissie Control & Financiën gesproken over hoe de leesbaarheid en de toegankelijkheid van de begroting vergroot kan worden. In de begroting 2022 is leesbaarheid van de begroting vergroot. Ieder programma start met een heldere doelenboom een visualisaties van de baten en lasten per subdoelstelling. Daarnaast zijn door middel van de aparte paragraaf investeringen extra uitgelicht.
19/M102	M102 Jaarstukken leesbaar en op hoofdlijnen	De jaarstukken zijn de verantwoording van de eerder opgestelde begroting. Door de leesbaarheid en de toegankelijkheid van deze begroting te vergroten (zie de toelichting bij T415) kunnen we in de toekomst de leesbaarheid van de jaarstukken vergroten.
19/M98	M98 overnemen aanbevelingen raadstoets cultuur	De aanbevelingen uit de raadstoets, waaronder nieuwe indicatoren, zijn stap voor stap verwerkt in de verschillende P&C-documenten.

Juridische context
De allocatie van middelen over het niveau van programma’s en het doteren en onttrekken van middelen aan de reserve is een expliciet raadsbesluit. Het is aan de raad om toe te zien dat de begroting reëel en structureel in evenwicht is. Dit is opgenomen in art 189 en volgende van de Gemeentewet.

Beoogd effect
Door de begroting vast te stellen geeft de gemeenteraad het college toestemming om geld uit te geven aan de afgesproken activiteiten.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
De Voorjaarsnota 2021 vastgesteld op 8 juli 2021

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Per programma, de beoogde maatschappelijke effecten, de voorgenomen prestatie om de maatschappelijke effecten te bereiken en de indicatoren vast te stellen.
Argumenten	
1.1	De uitvoering wordt zo geautoriseerd
	In het hoofdstuk 'Programma's', staan de beleidsvoornemens per programma. Door per programma, de beoogde maatschappelijke effecten, de voorgenomen prestaties om de maatschappelijke effecten te bereiken en de indicatoren vast te stellen autoriseert u het college om de programma's uit te voeren.
Beslispunt	
2	De paragrafen vast te stellen.
Argumenten	
2.1	De beleidsvoornemens op gemeentebreed beleid worden zo geautoriseerd.
	Met de (deels wettelijk verplichte) paragrafen in het hoofdstuk 'Paragrafen' geven wij u een aantal dwarsdoorsneden van de begroting. Door de paragrafen vast te stellen autoriseert u de beleidsvoornemens die in de paragrafen staan.
Beslispunt	
3	De actualisatie van het financieel beeld vast te stellen, a. Inclusief een dotatie van 3,2 miljoen euro uit de meicirculaire 2021 aan de algemene reserve met als doel om het weerstandsvermogen van de gemeente Utrecht te vergroten. b. Inclusief het inzetten van het financiële voordeel uit de meicirculaire om de risico's genomen met betrekking tot het hoger accres in de Voorjaarsnota 2021 af te dekken. c. Inclusief 11,5 miljoen euro in 2022 en 11,5 miljoen euro in 2023 ten behoeve van de actuele knelpunten in de jeugdzorg.
Argumenten	
3.1	Met het vaststellen van de actualisatie financieel beeld wordt de meicirculaire verwerkt in de (sluitende) meerjarenbegroting 2022-2025, wat in lijn is met wat de toezichthouder van ons verwacht
3.2	Met de dotatie aan de algemene reserve neemt het weerstandsvermogen toe
	Met de dotatie zet de gemeente Utrecht een stap in het verder aanvullen van het weerstandsvermogen conform de spelregels 'herstel weerstandsvermogen' waartoe de gemeenteraad bij de Voorjaarsnota 2021 heeft besloten.
3.3	Het financiële voordeel alloceren we in lijn met de gemaakte keuze in de Voorjaarsnota 2021
	In de Voorjaarsnota 2021 heeft het college ervoor gekozen om niet onnodig te bezuinigen in de stad maar in te spelen op de te verwachte stijging van het accres gemeentefonds. De toename zich bij de Meicirculaire 2021 daadwerkelijk voordoet

	zetten we de middelen in waar dit in de Voorjaarsnota 2021 is voorzien
3.4	De meest acute knelpunten in de jeugdzorg worden hiermee weggenomen
	In de Voorjaarsnota 2021 is aangegeven dat er op termijn tekorten worden voorzien in het sociaal domein en dat we verwachten dat het Rijk met aanvullende middelen over de brug komt. Inmiddels is duidelijk dat er voor de knelpunten in de jeugdzorg incidentele middelen komen. Het gaat om circa 26 miljoen euro, de exacte omvang wordt duidelijk bij de septembercirculaire 2021. Door 11,5 miljoen euro in 2022 en 11,5 miljoen euro in 2023 in te zetten worden de meest acute knelpunten opgelost en kunnen wij bijdragen aan de Hervormingsagenda. Dat is een inhoudelijke opdracht van het Rijk, verbonden aan het beschikbaar stellen van de middelen. De hervormingen moeten helpen om de jeugdzorg structureel beheersbaar te houden, naast de nodige aanvullende structurele middelen. Met de inzet van deze 23 miljoen euro verwachten wij op dit moment te kunnen doen wat nodig is. Over de uitwerking van de Hervormingsagenda vindt nog overleg plaats. Een aantal zaken is ongewis in de jeugdhulp, zowel op inhoud (gevolgen corona komende jaren, impact toegenomen mentale problematiek jongeren) als financieel (uitkomst verdeelmodel, structureel budget rijk, impact wijziging woonplaatsbeginsel). We monitoren we de (financiële) ontwikkelingen nauwgezet om te bepalen of de gekozen 11,5 miljoen euro in 2022 voldoende is om de noodzakelijke investeringen in de jeugdhulp te doen en invulling te geven aan de Hervormingsagenda van het Rijk. Vanwege de genoemde aanzienlijke (financiële) onzekerheden en de uitkomst van de hervormingsagenda kan het gekozen bedrag gedurende het jaar ontoereikend blijken.
Kanttekeningen/risico's	
3.1	De exacte omvang van de middelen die we vanuit het Rijk ontvangen naar aanleiding van de uitspraak van de Commissie van Wijzen over het geschil tussen Rijk en gemeenten over de structurele bekostiging van de jeugdzorg is nog onzeker.
	De gemeente Utrecht ontvangt hiervan naar verwachting 26 miljoen euro incidenteel. De exacte omvang is nog onzeker en wordt duidelijk bij de Septembercirculaire 2021.
3.2	Rijk en gemeenten hebben afgesproken om een hervormingsagenda op te stellen. Het is nog onzeker hoe deze hervormingsagenda eruit komt te zien
	De hervormingen moeten helpen om de jeugdzorg structureel beheersbaar te houden, naast de nodige aanvullende structurele middelen. Hier speelt een onzekerheid over de kosten, want de uitwerking van deze hervormingsagenda volgt naar verwachting pas in het najaar van 2021. Hierover vindt nog overleg plaats tussen gemeenten en het Rijk.
3.3	Hiermee kunnen alleen acute knelpunten worden opgelost, andere risico's in het sociale domein zijn hiermee niet weggenomen.
	De andere risico's in het sociale domein (maatschappelijke ondersteuning, inburgering) zijn hiermee nog niet weggenomen
Beslispunt	
4	Het hoofdstuk Maatregelen corona vast te stellen
Argumenten	
4.1	Hiermee worden de uitgaven voor de maatregelenpakketten en de onvermijdelijke kosten geautoriseerd
	Door deze autorisatie kan het beleid, gericht op herstel uit de coronacrisis worden uitgevoerd. De crisis werkt ook in 2022 door op de uitgaven en inkomsten van de gemeente. Dekking voor deze uitgaven is beschikbaar in de bestemmingsreserve maatregelen corona (maatregelenpakketten) en in de algemene reserve (onvermijdelijke kosten).
Beslispunt	

5	Het overzicht baten en lasten vast te stellen
Argumenten	
5.1	De baten en lasten worden zo geautoriseerd.
	Door het overzicht van baten en lasten vast te stellen autoriseert u de budgetten en investeringen die horen bij de verschillende programma's.
Beslispunt	
6	De bijlage 'corresponderende posten' vast te stellen en conform te verwerken in de 3e (technische) begrotingswijziging 2021.
Argumenten	
6.1	In het coalitieakkoord is aangegeven dat vertalen van positieve corresponderende posten geen automatisme mag zijn en dat negatieve corresponderende posten in beginsel ten laste worden gebracht van het inhoudelijke programma.
	Aan de hand van de volgende vier vragen zijn de corresponderende posten getoetst. Wat zijn de huidige uitgaven aan de taak die is gerelateerd aan de corresponderende post? Hoeveel is er daadwerkelijk (extra) nodig om deze (extra/geïntensiveerde) taak uit te voeren? Zijn we verplicht deze taak uit te voeren? Wat zijn de maatschappelijke effecten als we de niet verplichte taak wel gaan uitvoeren?
Beslispunt	
7	Een egalisatiereserve overhead in te stellen conform de bijlage
Argumenten	
7.1	Met de egalisatiereserve worden schommelingen in de middelen voor de overhead gelijkmatig verdeeld over de jaren waarop de Programmabegroting betrekking heeft
	Door middel van een egalisatiereserve wordt de financiële ruimte, die per jaarschijf verschilt, gelijkmatig verdeeld. Hiermee wordt voorzien in dekking voor nieuwe overheadkosten bij een apparaat dat groeit én is de Programmabegroting sluitend. Bij krimpende apparaatslasten biedt de egalisatiereserve de mogelijkheid om de overhead tijdig mee te laten krimpen met het apparaat. Het instellen van de egalisatiereserve is de bevoegdheid van de gemeenteraad.
Beslispunt	
8	Hiermee de Programmabegroting 2020 vast te stellen.

Financiën
De begroting is hét instrument van de raad waarmee hij volgens de gemeentewet richting geeft aan wat de gemeente wil bereiken, wat ze daarvoor gaat doen en wat dat mag kosten.

Vervolg
De begroting is onderdeel van de Planning & Control-cyclus, het geheel van sturing en verantwoording op de te bereiken prestaties door de gemeente.

Na vaststelling wordt de begroting naar Gedeputeerde Staten van Utrecht gestuurd, die toezichthouder is.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden.

Communicatie
Naast de beleidsinhoudelijke begroting is er een bewonerssamenvatting die in één oogopslag aan bewoners, bedrijven en instellingen laat zien hoe de gemeentebegroting is opgebouwd.

Niet-Referendabel
Op dit raadsbesluit is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht niet van toepassing, omdat het een raadsbesluit betreft over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder d Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Programmabegroting 2022
- Instellen egalisatiereserve overhead

Bijlagen informatief
- GEHEIM Risicomodel bij Programmabegroting 2022
- GEHEIM Investeringsstaten bij Programmabegroting 2022