

Voorstel aan de gemeenteraad

Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Thomas van Tiel en Jurjen Bakker
Kenmerk	30252302
Vergaderdatum Raad	10 juli 2025
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Ja, een of meer bijlage(n)

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

1. De Voorjaarsnota 2025 vast te stellen overeenkomstig het voorliggende ontwerp, waarin de volgende onderdelen:
 - a. Het financiële vertrekpunt, zoals opgenomen in paragraaf 2.1 (met daarin financiële mutatieoverzichten);
 - b. Knelpunten en bijstellingen, zoals opgenomen in paragraaf 2.3;
 - c. Wijziging in de groeikadersystematiek, zoals toegelicht in paragraaf 3.3;
 - d. Toevoeging van de bijdragen die de gemeente ontvangt uit de door het Rijk aangekondigde 'Realisatiestimulans woningbouw' aan de reserve Grondexploitaties, zoals opgenomen paragraaf 3.3;
 - e. De financiële strategie inclusief de kasschuif, zoals opgenomen in hoofdstuk 4 (met daarin financiële mutatieoverzichten);
 - f. Vrijval van reserves, zoals opgenomen in paragraaf 4.1;
 - g. Hervormingen en bezuinigingen, zoals opgenomen in paragraaf 4.2;
 - h. Inschattingen inkomsten Rijk, zoals opgenomen in paragraaf 4.3.
2. De Eerste bestuursrapportage 2025 vast te stellen waarmee de Programmabegroting 2025 wordt gewijzigd voor:
 - a. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 7;
 - b. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in hoofdstuk 7.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 41,9 miljoen euro exclusief de vertrouwelijke kredieten voor 12,974 miljoen euro, zoals toegelicht in de bijlage 'GEHEIM Investeringsprojecten Ontwikkelen en Wonen';
 - c. De aanpassing van de begroting met de corresponderende posten, zoals toegelicht in hoofdstuk 9.
3. Voor de locatie voor de uitvoering van de Koudweerregeling een afschrijvingstermijn van 5 jaar te hanteren.
4. De 'Eerste technische wijziging 2025 Raad' vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden opgenomen in de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming.
5. Hiermee de Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025 vast te stellen en te verwerken in de Programmabegroting 2026 en verder.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft tijdelijke geheimhouding opgelegd op de bijlage 'GEHEIM Investeringsprojecten Ontwikkelen en wonen voor iedereen' 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. Daarom mag deze informatie niet openbaar worden.

Samenvatting

De Programmabegroting 2025 liet een sluitend financieel beeld zien. Recente ontwikkelingen zoals loon- en prijsontwikkelingen en compensatie daarvoor via het gemeentefonds maar ook andere onvermijdelijke ontwikkelingen die om bijsturing vragen, veranderen het beeld. Het financiële vertrekpunt van de Voorjaarsnota 2025 vraagt om keuzes om het structureel tekort op te lossen. De financiële strategie die we hebben uitgewerkt om tot een sluitend financieel beeld te komen, bestaat uit onderstaande onderdelen:

- Financieel-technisch beleid
- Hervormingen en bezuinigingen
- Inschattingen inkomsten Rijk

Hiermee is de begroting weer structureel sluitend.

Met de Eerste 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 programmabegroting
- De voortgang op de uitvoering van het coalitieakkoord

Context

Aanleiding

Onderdeel van de Utrechtse begrotingscyclus zijn de voorjaarsnota en de bestuursrapportages. In de voorjaarsnota wordt meerjarig vooruitgekeken en worden de ontwikkelingen geschetst, indien nodig wordt beleid aangepast of geïntensiveerd en wordt het financiële beeld geactualiseerd. De voorstellen in de Voorjaarsnota 2025 zijn de basis voor het opstellen van de Programmabegroting 2026.

Tegelijk met de Voorjaarsnota 2025 wordt u ook de Eerste bestuursrapportage 2025 over de eerste drie maanden van dit begrotingsjaar voorgelegd. In deze bestuursrapportage rapporteert het college over de uitvoering voor het jaar 2025 van de programma's en investeringsprojecten, over grote ontwikkelingen die de uitvoering mogelijk beïnvloeden en worden voorstellen gedaan om de begroting budgetneutraal bij te stellen.

Juridische context

De gemeenteraad heeft het budgetrecht, dit wil zeggen de bevoegdheid om financiële middelen toe te wijzen aan de verschillende gemeentelijke taken en ervoor te zorgen er geen financieel tekort is. Dit is opgenomen in artikel 189 en verder van de Gemeentewet.

Conform de Financiële Verordening van de gemeente Utrecht biedt het college aan de raad in het lopende jaar twee bestuursrapportages aan en ieder jaar vóór 1 juni een voorjaarsnota die de basis vormt voor de programmabegroting van het volgende jaar (jaar t+1).

Het instellen van reserves en het toevoegen en onttrekken van bedragen aan de reserves is een raadsbevoegdheid, dit overeenkomstig de nota Reserves.

Beslistermijn

Conform artikel 2 Beleidscyclus lid 2 van de Financiële Verordening stelt de raad de Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025 uiterlijk op 14 juli 2025 vast, net als de jaarstukken en het MPR.

Beoogd effect

De Voorjaarsnota 2025 geeft inzicht in de actuele financiële ontwikkelingen, zowel beleidsmatig als financieel, op basis waarvan de integrale afweging kan plaatsvinden van middelen en beleidsmaatregelen. De voorjaarsnota biedt een basis voor een reële en sluitende Programmabegroting 2026.

Met het vaststellen van de mutaties uit de Eerste bestuursrapportage 2025 wordt de Programmabegroting 2025 aangepast aan de actuele ontwikkeling en worden de uitgaven van het college voor deze ontwikkelingen rechtmatig.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
[Programmabegroting 2025](#); Gemeenteraad 7 november 2024

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Voorjaarsnota 2025 vast te stellen overeenkomstig het voorliggende ontwerp, waarin de volgende onderdelen: a. Het financiële vertrekpunt, zoals opgenomen in paragraaf 2.1 (met daarin financiële mutatieoverzichten); b. Knelpunten en bijsturingen, zoals opgenomen in paragraaf 2.3; c. Wijziging in de groeikaderssystematiek, zoals toegelicht in paragraaf 3.3; d. Toevoeging van de bijdragen die de gemeente ontvangt uit de door het Rijk aangekondigde 'Realisatiestimulans woningbouw' aan de reserve Grondexploitaties, zoals opgenomen paragraaf 3.3; e. De financiële strategie inclusief de kasschuif, zoals opgenomen in hoofdstuk 4 (met daarin financiële mutatieoverzichten); f. Vrijval van reserves, zoals opgenomen in paragraaf 4.1; g. Hervormingen en bezuinigingen, zoals opgenomen in paragraaf 4.2; h. Inschattingen inkomsten Rijk, zoals opgenomen in paragraaf 4.3.
Argumenten	
1.1	<u>Er zijn onvermijdelijke ontwikkelingen binnen en buiten Utrecht die het financieel beeld van de gemeente beïnvloeden</u> Sinds de vaststelling van de Programmabegroting 2025 hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die het financiële beeld beïnvloeden. Deze zijn onvermijdelijk, zoals actualisatie van de inkomsten van het Rijk, inkomsten voor groei van de stad, stijgende prijzen en knelpunten. Op basis van deze ontwikkelingen wordt de financiële vertrekpositie bepaald, het financiële vertrekpunt van deze voorjaarsnota.
1.2	<u>De inhoudelijke ontwikkelingen die aandacht en bijsturing vragen zijn onvermijdelijk, onuitstelbaar en onoplosbaar of zijn noodzakelijk</u> De gemeentelijke begroting staat voortdurend onder spanning door ontwikkelingen die onvermijdelijk op ons afkomen, zoals de consequenties van wettelijke verplichtingen. Als de kostenstijging niet langer kunnen worden uitgesteld en ook niet kunnen worden opgevangen binnen de programma's of door bijsturen van beleid dan moeten ze worden geaccepteerd en moet de begroting hiermee worden aangepast. Zo blijft de begroting reëel sluitend. Knelpunten voldoen aan drie criteria: ze zijn onvermijdbaar (de activiteit is een wettelijke taak of verplichting), onuitstelbaar (de activiteit moet starten in 2025/2026) en onoplosbaar (niet binnen bestaande doelstelling- of programmabudgetten op te vangen). Een aantal bijsturingen is niet volledig onvermijdelijk, onuitstelbaar en onoplosbaar, maar heeft een dusdanige urgentie dat deze wel opgevolgd dienen te worden.
1.3	Het meerjarenbeeld voldoet aan de uitgangspunten van het financiële beleid Een meerjarenbegroting moet voldoen aan financiële randvoorwaarden. Ook onze toezichthouder, de provincie Utrecht, ziet daarop toe. Van belang is een begroting met een structureel evenwicht. Met de bijsturingen in deze voorjaarsnota is de begroting weer sluitend en structureel in evenwicht.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Bij het opstellen van de voorjaarsnota is uitgegaan van het voorlopige resultaat van de Jaarstukken 2024 en Bestedings- en dekkingsvoorstellen</u> De controle van de accountant is nog niet afgerond en kunnen nog tot correcties leiden, waardoor het uiteindelijke rekeningresultaat kan wijzigen. De bestedings- en dekkingsvoorstellen worden gelijktijdig met de Jaarstukken 2024 ter

	besluitvorming aan uw raad voorgelegd. Bij afwijkende besluitvorming wijzigt ook het beschikbare bedrag uit het jaar 2024 voor integrale afweging.
1.2	<u>Het later of niet geheel realiseren van de financieel begrote bedragen voor maatregelen leidt direct tot een tekort en noodzaak voor aanvullende maatregelen</u>
	Het vertrekpunt van de Voorjaarsnota 2025 laat een structureel tekort zien. In deze voorjaarsnota worden de nodige voorstellen gedaan, zodat de begroting weer sluitend is. De voorgestelde maatregelen uit de financiële strategie (financieel-technisch beleid, bezuinigingen, inschattingen inkomsten Rijk en aanvullende taakstellingen) moeten tijdig en geheel gerealiseerd worden om de begroting sluitend te houden. Het later of niet geheel realiseren van de begrote bedragen leidt direct tot een tekort en noodzaak voor aanvullende maatregelen.
Beslispunt	
2	De Eerste bestuursrapportage 2025 vast te stellen waarmee de Programmabegroting 2025 wordt gewijzigd voor: a. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 7; b. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in hoofdstuk 7.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 41,9 miljoen euro exclusief de vertrouwelijke kredieten voor 12,974 miljoen euro, zoals toegelicht in de bijlage 'GEHEIM Investeringsprojecten Ontwikkelen en Wonen'; c. De aanpassing van de begroting met de corresponderende posten, zoals toegelicht in hoofdstuk 9.
Argumenten	
2.1	<u>Door de bijstellingsvoorstellen en corresponderende posten te verwerken in de Programmabegroting 2025 wordt deze geactualiseerd</u>
	Met het aanpassen van de begroting aan de actuele verwachtingen voorkomen we ongewenste afwijkingen bij de Jaarstukken 2025. De bijstellingsvoorstellen zijn budgetneutraal. Tegenover de corresponderende posten staan verkregen bedragen van het Rijk voor specifieke onderwerpen. Dekking voor de bijstellingsvoorstellen van investeringsprojecten vindt plaats binnen de programmabudgetten.
Beslispunt	
3	Voor de locatie voor de uitvoering van de Koudweerregeling een afschrijvingstermijn van 5 jaar te hanteren.
Argumenten	
3.1	<u>De aangepaste afschrijvingstermijn komt overeen met de looptijd van de overeenkomst</u>
	In (het erratum op) de Tweede bestuursrapportage 2024 is besloten tot het verstrekken van een krediet voor een locatie voor de uitvoering van de Koudweerregeling. Gezien de aard van de investeringen is de gebruikelijke afschrijvingstermijn 10 jaar. Omdat er voor dit pand een huurovereenkomst is afgesloten voor 5 jaar, wordt in bijlage 2 bij de Eerste bestuursrapportage voorgesteld om hiervoor een afwijkende afschrijvingstermijn te hanteren van 5 jaar. De kosten passen binnen de beschikbare middelen in het programma Gezonde en levendige stad.
Beslispunt	

4	De 'Eerste technische wijziging 2025 Raad' vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden opgenomen in de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming.
Argumenten	
4.1	<u>Met dit besluit wordt de Programmabegroting 2025 en de meerjarenraming geactualiseerd</u> 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 'Eerste technische wijzigingen 2025 Raad'.
Beslispunt	
5	Hiermee de Voorjaarsnota 2025 en Eerste bestuursrapportage 2025 vast te stellen en te verwerken in de Programmabegroting 2026 en verder.
Argumenten	
5.1	<u>De Voorjaarsnota 2025 is de basis voor de Programmabegroting 2026</u> In de zomer van 2025 wordt de Programmabegroting 2026 opgesteld die in het najaar van 2025 aan de raad wordt voorgelegd. Om de bestuurlijke wensen uit te kunnen werken in de begroting is vaststelling van de uitgangspunten, zoals opgenomen in de voorjaarsnota en eerste bestuursrapportage, nodig.
5.2	<u>In het kader van begrotingsrechtmatigheid is het conform de BBV verplicht om van afwijkingen die tijdig bekend en gemeld te verwerken in de begroting</u> Overschrijdingen die tijdig bekend zijn maar niet worden verwerkt in een begrotingswijziging zijn onrechtmatig. Door het vaststellen van deze bestuursrapportage worden de verwachte afwijkingen onderdeel van de begroting. Daarmee zijn deze uitgaven van het college rechtmatig
5.3	<u>Directe verwerking in de begroting is de gebruikelijke werkwijze</u> De Adviescommissie Controle & Financiën heeft geadviseerd raadsbesluiten waar nodig direct te vertalen in de begroting en deze niet meer in een aparte begrotingswijziging door de raad te laten bekrachtigen. Vanaf 2022 voeren wij dit advies uit voor de producten van de begrotingscyclus.

Financiën

De Programmabegroting 2025 liet een sluitend financieel beeld zien. Recente ontwikkelingen zoals loon- en prijsontwikkelingen en compensatie daarvoor via het gemeentefonds maar ook andere onvermijdelijke ontwikkelingen die om bijsturing vragen, veranderen het beeld. Het financiële vertrekpunt van de Voorjaarsnota 2025 vraagt om keuzes om het structureel tekort op te lossen. De financiële strategie die we hebben uitgewerkt om tot een sluitend financieel beeld te komen, bestaat uit onderstaande onderdelen:

1. Financieel-technisch beleid
2. Hervormingen en bezuinigingen
3. Inschattingen inkomsten Rijk
4. Kasschuif

Hiermee is de begroting weer structureel sluitend.

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2025	2026	2027	2028	2029	Structureel
Programmabegroting 2025	0	0	0	0	0	0
Autonome ontwikkelingen	12.675	-5.196	-7.883	-8.227	-7.024	-7.660

Groekader - baten	0	2.514	2.731	2.279	2.184	2.184
Groekader - lasten	-704	-2.661	-4.951	-8.376	-8.376	-8.376
Knelpunten	-18.152	-30.089	-23.594	-18.857	-14.740	-12.240
Bijsturingen	-13.133	-3.250	-3.300	-2.250	-1.850	-1.850
Startsaldo Voorjaarsnota 2025	-19.314	-38.682	-36.997	-35.431	-29.806	-27.942
1. Financieel-technisch beleid	5.836	0	0	0	0	0
2. Hervormingen en bezuinigingen	858	3.168	6.629	8.822	9.062	8.820
3. Inschattingen inkomsten Rijk	25.094	31.501	30.952	19.186	19.122	19.122
4. Kasschuif	-12.474	4.013	-584	7.423	1.622	0
Financiële strategie	19.314	38.682	36.997	35.431	29.806	27.942
Eindsaldo Voorjaarsnota 2025	0	0	0	0	0	0

Vervolg

Na de Eerste bestuursrapportage 2025 volgt in het najaar de Tweede bestuursrapportage 2025 en komend voorjaar de Jaarstukken 2025. De jaarstukken zijn het laatste verantwoordingsmoment over de Programmabegroting 2025. Na de Voorjaarsnota 2025 volgt in het najaar de Programmabegroting 2026. Vervolgens volgen in 2026 in het voorjaar de Eerste bestuursrapportage 2026, in het najaar de Tweede bestuursrapportage 2026 en in voorjaar van 2027 de Jaarstukken 2026.

Samen stad maken (voorheen: Participatie)

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel, met uitzondering van op een aantal hervormingen, zie paragraaf 4.2 onderdeel "Peilen" in de Voorjaarsnota 2025. De voorjaarsnota is een richtinggevend document. Participatie is (mogelijk) relevant op het moment dat er uitwerking plaatsvindt van de gemaakte keuzes. De eerste bestuursrapportage betreft een aanpassing van de programmabegroting op basis van onvermijdelijke ontwikkelingen. Hieruit volgen geen beleidsrelevante keuzes waarvoor participatie nodig is.

Communicatie

Communicatie verloopt via verschillende lijnen. We publiceren een bewonerssamenvatting van de voorjaarsnota in DUIC. De tekst van die bewonerssamenvatting publiceren we ook als webpagina op Utrecht.nl, met daarbij hyperlinks naar aanvullende informatie en documenten. Via de social-mediakanalen verspreiden we de highlights van de voorjaarsnota en linken die naar de informatie op Utrecht.nl. De lokale media nodigen we uit bij de presentatie van de voorjaarsnota en we plaatsen een nieuwsbericht (persbericht) op Utrecht.nl. We informeren inwoners en partners in de stad die te maken krijgen met de (bezuinigings)maatregelen uit de voorjaarsnota.

(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 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Voorjaarsnota 2025 en Eerste Bestuursrapportage 2025
- Eerste technische wijziging 2025 Raad

Bijlagen informatief

- Subsidiestaat 2025
- Subsidiestaat 2026
- GEHEIM Investeringsprojecten Ontwikkelen en wonen voor iedereen