

Voorstel aan de gemeenteraad

Raadsvoorstel Programmabegroting 2026

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Freek Verbakel
Kenmerk	30579942
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder e Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. De programma's vast te stellen waarin is opgenomen:
 - a. de doelstellingen en de beoogde maatschappelijke effecten uitgedrukt in indicatoren
 - b. de baten en lasten van de programma's:

De baten en lasten van de programma's:

	Baten	Lasten
<i>Betrouwbare overheid</i>	9.184.830	63.109.657
<i>Ontwikkelen en wonen voor iedereen</i>	186.337.986	202.232.016
<i>Klimaatvriendelijke stad</i>	9.230.150	22.205.018
<i>Duurzame bereikbaarheid</i>	115.134.345	88.343.875
<i>Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed</i>	151.054.328	258.638.239
<i>Veilige stad</i>	1.884.797	72.715.291
<i>Passende ondersteuning en opvang</i>	7.137.765	262.039.671
<i>Algemene middelen en overhead</i>	1.343.439.559	257.393.989

De baten en lasten van de clusters:

	Baten	Lasten
<i>Werk, toekomstige economie en bestaanszekerheid</i>	175.448.093	324.302.172
Cluster Economie en werkgelegenheid	914.637	31.131.671
Cluster Werk en inkomen	174.533.456	293.170.501
<i>Kansrijk opgroeien</i>	17.894.750	281.648.664
Cluster Jeugd	1.200.000	149.025.004
Cluster Onderwijs	16.694.750	132.623.660
<i>Levendige en gezonde stad</i>	66.546.743	261.738.010
Cluster Cultuur	0	69.932.427
Cluster Samenleven en sport	28.256.297	123.611.425
Cluster Vastgoed	33.432.802	29.836.835
Cluster Volksgezondheid	4.857.644	38.357.323

2. De paragrafen vast te stellen waarin de beleidslijnen met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede de lokale heffingen zijn vastgelegd.
3. Het geactualiseerde financieel beeld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2025 vast te stellen, zoals verwerkt in de Programmabegroting 2026;
 - a. Bijstelling inkomsten uit het gemeentefonds n.a.v. publicatie van de meicirculaire 2025 voor een bedrag van 16 miljoen euro (voordeel) in 2026, aflopend naar een structureel voordeel van 1,8 miljoen euro.
 - b. Het ramen van een eigen bijdrage voor jeugd vanaf 2028 van structureel € 4,4 miljoen (voordeel)
 - c. Het verwerken van een aantal indexeringsposten van per saldo € 1,8 miljoen nadeel (bestaande uit extra lasten voor de onregelmatigheidstoeslag (€ 1,4 miljoen nadeel); indexering riolering (€ 5 miljoen nadeel) en vrijval stelpost indexering (€ 4,6 miljoen voordeel)
 - d. Structureel ophogen van de onderhoudsvoorzieningen vastgoed, sport en mobiliteit (€ 3,8 miljoen structureel, nadeel)
 - e. Incidentele ophoging van het buigbudget bij Werk en Inkomen van € 7 miljoen in 2026 en € 5 miljoen in 2027 (nadeel)
 - f. Bijstellen van het budget voor evenementenleges met € 630.000 (nadeel), beschikbaar stellen van budget voor de uitvoering van de nota WAAVA (€ 650.000 nadeel) en € 175.000 (nadeel) uit te trekken voor het Zwarteplein
 - g. Versterking van het eigen vermogen door toevoeging van het begrotingssaldo aan de Algemene dekkingsreserve, € 1,9 miljoen in 2026 en € 6 miljoen in 2027, het onttrekken van € 1,0 miljoen in 2028 en het toevoegen van € 0,6 miljoen in 2029 en volgende jaren.
4. De investeringskredieten 2026 (vervangings-, uitbreidings- en routine investeringen) vrij te geven van in totaal € 279,047 miljoen.
5. De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves van per saldo € 11,1 miljoen onttrekkingen voor het jaar 2026, bestaande uit toevoegingen aan reserves van € 82,9 miljoen en onttrekkingen aan reserves van € 94 miljoen, vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft tijdelijke geheimhouding opgelegd op de bijlage Investeringsstaten Programmabegroting 2026 op grond van artikel 87 Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 2 b en i van de Wet open overheid totdat de betreffende projecten zijn uitgevoerd en budgettair zijn afgesloten.

Openbaarheid kan de financiële belangen van de gemeente raken. De bijlage bevat financiële informatie voor de gemeentelijke inzet in specifieke projecten. Deze informatie kunnen marktpartijen gebruiken bij aanbestedingen en contractonderhandelingen en discussies over meerkosten met de gemeente, etc.. Het is van belang dat marktpartijen geen inzage krijgen in onze financiële mogelijkheden en inzet. Daarom mag deze informatie vooralsnog niet openbaar worden.

Samenvatting

In de Programmabegroting 2026 staan de beleidsvoornemens en de uitgaven en inkomsten van de gemeente Utrecht voor 2026. Uitgangspunt voor ons financiële beleid is een duurzame begroting. Een begroting met ruimte voor noodzakelijke investeringen in onze stad en inwoners, die structureel financieel in evenwicht is en leidt tot een toereikend weerstandsvermogen om financiële tegenvallers op te kunnen vangen.

Deze programmabegroting is een uitwerking van de Voorjaarsnota 2025. De keuzes die in de Voorjaarsnota zijn gemaakt en waarover de gemeenteraad heeft besloten, zijn in deze Programmabegroting verder uitgewerkt.

De programmabegroting biedt een doorkijk naar de komende jaren in termen van beoogde maatschappelijke doelen, de activiteiten die daarvoor worden uitgevoerd en welke middelen daarvoor worden ingezet.

De financieel uitdagende tijden, laten zien dat de financiële positie continue aandacht vraagt. We zullen keuzes moeten blijven maken om de gemeente nu en in de toekomst financieel gezond te houden. Financiële stabiliteit is belangrijk, om blijvend te kunnen investeren in onze stad, onze inwoners en ondernemers. Met als onverminderde speerpunten: kansengelijkheid, duurzaamheid en wonen en in onze groene, leefbare en levendige stad voor iedereen.

Context

Integrale afweging

Ieder jaar presenteert het college een programmabegroting, als uitwerking van de gemaakte keuzes bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota.

Actuele en kenmerkende ontwikkelingen die in de begroting zijn verwerkt

Na het opstellen van de Voorjaarsnota 2025, heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op het financiële beeld uit de Voorjaarsnota 2025. Bij het vaststellen van deze Programmabegroting 2026 zal uw raad nog moeten instemmen met de verwerking van de betreffende actuele ontwikkelingen.

Juridische context

De allocatie van middelen over de programma's en het toevoegen en onttrekken van middelen aan de reserve is een expliciet raadsbesluit. Het is op grond van artikel 189 van de Gemeentewet aan de raad om toe te zien dat de begroting reëel en structureel in evenwicht is.

Beslistermijn

Conform artikel 2 Beleidscyclus lid 2 van de Verordening financieel beleid en beheer gemeente Utrecht biedt het college de raad de programmabegroting en Tweede Bestuursrapportage aan op uiterlijk 1 oktober. De raad stelt de Programmabegroting 2026 uiterlijk op 13 november vast, gelijktijdig met de Tweede Bestuursrapportage.

Beoogd effect

Door de begroting vast te stellen stelt de gemeenteraad het beleidsinhoudelijk en financieel kader voor het jaar 2026 vast, waarmee het college toestemming heeft om de middelen uit te geven aan de afgesproken activiteiten.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

De Voorjaarsnota 2025 vastgesteld op 10 juli 2025.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1.	De programma's vast te stellen waarin is opgenomen: a. de doelstellingen en de beoogde maatschappelijke effecten uitgedrukt in indicatoren b. de baten en lasten van de programma's:

De baten en lasten van de programma's:		
	Baten	Lasten
<i>Betrouwbare overheid</i>	9.184.830	63.109.657
<i>Ontwikkelen en wonen voor iedereen</i>	186.337.986	202.232.016
<i>Klimaatvriendelijke stad</i>	9.230.150	22.205.018
<i>Duurzame bereikbaarheid</i>	115.134.345	88.343.875
<i>Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed</i>	151.054.328	258.638.239
<i>Veilige stad</i>	1.884.797	72.715.291
<i>Passende ondersteuning en opvang</i>	7.137.765	262.039.671
<i>Algemene middelen en overhead</i>	1.343.439.559	257.393.989
De baten en lasten van de clusters:		
	Baten	Lasten
<i>Werk, toekomstige economie en bestaanszekerheid</i>	175.448.093	324.302.172
Cluster Economie en werkgelegenheid	914.637	31.131.671
Cluster Werk en inkomen	174.533.456	293.170.501
<i>Kansrijk opgroeien</i>	17.894.750	281.648.664
Cluster Jeugd	1.200.000	149.025.004
Cluster Onderwijs	16.694.750	132.623.660
<i>Levendige en gezonde stad</i>	66.546.743	261.738.010
Cluster Cultuur	0	69.932.427
Cluster Samenleven en sport	28.256.297	123.611.425
Cluster Vastgoed	33.432.802	29.836.835
Cluster Volksgezondheid	4.857.644	38.357.323
Beslispunt		
Argumenten		
1.1	De beleidsvoornemens worden zo, per programma, vastgesteld. In het onderdeel 'Programma's' staan de beleidsvoornemens per programma. Deze dragen bij aan het realiseren van de programmadoelstellingen en de beoogde maatschappelijke effecten. Door per programma de doelstellingen en indicatoren vast te stellen wordt richting gegeven aan de realisatie van de doelstellingen en bijbehorende inzet van middelen.	
1.2	De baten en lasten van de programma's worden zo geautoriseerd Door de baten en lasten vast te stellen autoriseert u de uitgaven en inkomsten van de verschillende programma's. Daarmee krijgt het college het mandaat om deze middelen te besteden.	
1.3	De baten en lasten van de clusters worden zo geautoriseerd Door de baten en lasten vast te stellen autoriseert u de uitgaven en inkomsten van de clusters. Daarmee krijgt het college het mandaat om deze middelen te besteden. Het autoriseren op clusterniveau is op verzoek van uw Raad.	
Beslispunt		
2	De paragrafen vast te stellen waarin de beleidslijnen met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede de lokale heffingen zijn vastgelegd.	

Argumenten	
2.1	<u>De beleidsvoornemens op gemeentebreed beleid worden zo geautoriseerd.</u> Met de (deels wettelijk verplichte) paragrafen in het onderdeel 'Paragrafen' geven wij u een aantal dwarsdoorsneden van de begroting van het gemeentelijke financiële beleid. De definitieve belastingen en heffingen voor 2026 worden vastgesteld in separate belastingverordeningen.
Beslispunt	
3	Het geactualiseerde financieel beeld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2025 vast te stellen, zoals verwerkt in de Programmabegroting 2026; a. Bijstelling inkomsten uit het gemeentefonds n.a.v. publicatie van de meicirculaire 2025 voor een bedrag van 16 miljoen euro (voordeel) in 2026, oplopend naar een structureel voordeel van 1,8 miljoen euro. b. Raming eigen bijdragen voor jeugd vanaf 2028 van € 4,4 miljoen structureel (voordeel) c. Verhoging van lasten ten behoeve van de indexeringen met structureel € 1,8 miljoen (nadeel) d. Structurele verhoging van de onderhoudsvoorzieningen voor vastgoed, sport en mobiliteit voor € 3,8 miljoen (nadeel) e. Aanpassing van de prognose BUIG, voor incidenteel € 7 miljoen (nadeel) in 2026 en € 5 miljoen (nadeel) in 2027 f. Compensatie voor de verhoging van de evenementenleges voor incidenteel € 638.000 in 2026 g. Uitvoeringsmiddelen voor de nota Waardering Activa en Afschrijving voor incidenteel € 630.000 in 2026 h. Extra budget voor de herinrichting van het Zwarte Plein, € 175.000 eenmalig in 2026 i. Versterking van het eigen vermogen door toevoeging van het begrotingstotaal aan de Algemene dekkingsreserve, 2,0 miljoen euro in 2026, 6 miljoen euro (voordeel) in 2027, 0,6 miljoen euro (voordeel) in 2029 en volgende jaren en een onttrekking van 1 miljoen euro (nadeel) in 2028.
Argumenten	
3.1	<u>Hiermee wordt de bijstelling van de inkomsten uit het gemeentefonds n.a.v. de publicatie van de meicirculaire 2025 geautoriseerd.</u> De uitkomsten van de meicirculaire hebben een significante invloed op het financieel beeld. Deze worden conform de raadsbrief meicirculaire 2025 verwerkt. Dit is inclusief de corresponderende posten, zoals ook opgenomen in de bijlage Corresponderende posten bij de Programmabegroting 2026. De corresponderende posten zijn inkomsten van het Rijk voor een specifiek doel, deze worden beoordeeld in relatie tot de benodigde inzet voor dat doel.
3.2	<u>Vanaf 2028 kan een eigen bijdrage voor jeugd worden geïnd, de geprognosticeerde opbrengsten worden hiermee geautoriseerd</u> Het Rijk staat gemeenten toe om vanaf 2028 een eigen bijdrage te innen voor het beroep op de jeugdzorg. Dit als een van de tegenhangers van de rijksbezuinigingen op jeugd. De hogere baten als gevolg van de eigen bijdrage zijn vanaf 2028 opgenomen in het programma Kansrijk opgroeien. Voor de gemeente Utrecht betreft dit een bedrag van 4,4 miljoen euro.
3.3	<u>De hogere kosten ten behoeve van de indexering worden geautoriseerd.</u> Voor de indexering is per saldo € 1,8 miljoen extra nodig. Een van de oorzaken hiervan is dat de recent afgesloten CAO voor gemeenteambtenaren de gemeente Utrecht harder raakt dan eerder bij de Voorjaarsnota voorzien. Dit gaat over een extra vergoeding voor onregelmatig werk. Deze afspraak geldt voor een groot aantal ambtenaren, zoals badmeesters en boa's.

3.4	<u>De structurele verhoging van de onderhoudsvoorziening voor vastgoed, sport en mobiliteit wordt geautoriseerd.</u> De afgelopen jaren zijn we de kosten voor de onderhoudsvoorzieningen steeds beter gaan ramen. Bovendien zijn we op een andere manier gaan werken door scherper te kijken naar risico's en wat er gebeurt als deze risico's optreden. Vanwege de stijgende kosten, waar ook de accountant ons op heeft gewezen, is het nu zaak om de onderhoudslasten structureel op orde te brengen. Omdat een voorziening niet negatief mag zijn doen we in deze Programmabegroting 2026 een extra storting van structureel € 3,8 miljoen. We hebben gekozen voor een structurele oplossing omdat we verwachten dat een incidentele oplossing in de toekomst leidt tot nieuwe structurele problemen. Naast de extra storting zullen we in aanloop naar de Voorjaarsnota 2026 de hele onderhoudsagenda en de bijbehorende begroting onder de loop te nemen om in de toekomst beter te kunnen anticiperen op een stijging van de lasten en om onze kapitaalgoederen goed te kunnen blijven onderhouden.
3.5	<u>De prognose BUIG vraagt aanpassing omdat het verschil tussen de compensatie van het Rijk en de uit te betalen uitkeringen, de komende jaren afneemt.</u> In 2025 is er een aanzienlijk tekort op de uitkeringen. Het Utrechtse uitkeringenbestand neemt toe. Landelijk zien we inmiddels ook een groei van het aantal bijstandsgerechtigden. Wij verwachten dat het verschil tussen de compensatie van het Rijk en de uit te betalen uitkeringen, de komende jaren afneemt en verhogen daarom het budget met 7 miljoen euro in 2026 en 5 miljoen euro in 2027. Het is lastig een inschatting te maken van het effect op onze begroting, omdat het Rijk pas eind september een prognose afgeeft voor de compensatie BUIG 2026.
3.6	<u>Het budget voor de compensatie van de evenementenleges wordt geautoriseerd</u> Zonder deze compensatie lopen we het risico dat grote evenementen, zoals het Sinterklaasfeest en de viering van Sint-Maarten niet door kunnen gaan, omdat de te betalen leges te hoog geworden zijn in verband met de stijging van de evenementenleges. In het kader van verhogen van de opbrengsten is in de Voorjaarsnota 2024 door de raad vastgesteld om naar 100% kostendekkende leges te groeien in drie jaarlijkse stappen. Het gevolg van het raadsbesluit over de Voorjaarsnota 2024 is dat de leges voor evenementenvergunningen in 2025 fors zijn gestegen. Snelle en forse verdere verhoging leidt tot ongewenste effecten. Daarom willen we toewerken naar een duurzaam dekkend systeem waarbij ook andere dekkingsbronnen dan leges worden verkend. • Daarom wordt voorgesteld om de evenementenleges voor 2026 alleen te laten stijgen met de jaarlijkse indexering. • Daarnaast doen we onderzoek naar de effecten van de legesverhoging en zoeken we ook naar andere mogelijkheden om de inkomsten te vergroten.
3.7	<u>Het uitvoeringsbudget voor de nota Waava wordt geautoriseerd.</u> Om de nota Waava goed uit te kunnen voeren, is incidenteel extra budget nodig. Hiermee kan de nota Waava in 2026 uitgevoerd worden. Met de ervaring die we daar in 2026 mee op doen, kan voor de jaren erna een inschatting gemaakt worden of en hoeveel geld er nodig is voor de structurele uitvoering van de nota Waava.
3.8	<u>Het budget voor de herinrichting van het Zwarte Plein wordt geautoriseerd.</u> Om de herinrichting van het Zwarte Plein voortvarend af te kunnen ronden, is € 175.000 nodig in 2026. De uitvoering is al in een vergevorderd stadium; er zijn ook toezeggingen gedaan aan de buurt. Voor de afronding van dit project is nog extra budget nodig.
3.9	<u>De autorisatie van de versterking van het eigen vermogen door toevoeging van het begrotingstotaal aan de Algemene dekkingsreserve.</u>

	De meerjarige geprognostiseerde balans wordt één keer per jaar bij de programmabegroting geactualiseerd. Deze werkt door in de uitkomsten van de financiële kengetallen (zie paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing). We zien dat de solvabiliteit sneller afneemt dan eerder ingeschat. Om ook in latere begrotingsjaren ruimte te blijven houden om te investeren en onze verplichtingen na te komen wordt het eigen vermogen versterkt door het begrotingssaldo toe te voegen aan de Algemene dekkingsreserve. Keerzijde hiervan is dat in jaren met een negatief begrotingssaldo, dit onttrokken wordt aan de algemene dekkingsreserve.
Kanttekening/ risico's	
3.1	Het geraamde voordeel voor de eigen bijdrage is nog onzeker Het staat niet vast dat de eigen bijdrage voor jeugd daadwerkelijk wordt ingevoerd. Met de val van het kabinet is dit nog onzekerder geworden. Het is ook nog onzeker wat de daadwerkelijke gerealiseerde omvang van de eigen bijdrage na invoering zal zijn.
Beslispunt	
4	De investeringskredieten 2026 (vervangings-, uitbreidings- en routine investeringen) vrij te geven van in totaal 279,047 miljoen euro.
Argumenten	
4.1	<u>Hiermee worden de investeringskredieten voor 2026 geautoriseerd.</u> Door het budget voor de investeringskredieten van 279,047 miljoen euro vrij te geven autoriseert u de vervangings-, uitbreidingsinvesteringen en routine investeringen voor 2026. Daarmee is het budget van deze investeringen beschikbaar en kan worden gestart met de uitvoering. Een totaaloverzicht van de investeringskredieten per programma zijn opgenomen in de paragraaf Investeringskredieten. De programma's geven een toelichting op de investeringen.
Beslispunt	
5	De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves van per saldo 11,1 miljoen euro positief voor het jaar 2026, bestaande uit toevoegingen aan reserves van 82,9 miljoen euro en onttrekkingen aan reserves van 94,0 miljoen euro, vast te stellen.
Argumenten	
5.1	<u>De verwerkte mutaties aan reserves voor 2026 worden zo geautoriseerd.</u> Het toevoegen en onttrekken aan reserves is een raadbevoegdheid. In het instellingsbesluit van de reserve zijn de doelstellingen, (beleids-) uitgangspunten en/of spelregels vastgesteld. Op deze wijze worden middelen gereserveerd en vervolgens ingezet voor het specifieke doel. In het overzicht 'Stand en mutaties reserves' zijn de begrote onttrekkingen en toevoegingen aan reserves opgenomen. Door de mutaties aan de reserves per programma vast te stellen autoriseert u het college om deze middelen in te zetten dan wel toe te voegen aan de reserve.

Financiën

De begroting is het instrument waarmee de raad 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.

Samen stad maken (voorheen Participatie)

'Gemeente aan zet' van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

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

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

- Programmabegroting 2026
- GEHEIM Investeringsstaten Programmabegroting 2026

Bijlage informatief

- Subsidiestaat 2025
- Subsidiestaat 2026
- Bijlage - Onderbouwing mogelijke bestedingen of bezuinigingen voortkomend uit toezegging bij raadsbehandeling Voorjaarsnota 2025