

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Pieter van der Straaten	Datum	19 maart 2026
E-mail	pieter.van.der.straaten@utrecht.nl	Kenmerk	34113808
Type brief	Voortgangsbrief	Onderwerp	Grip op investeringen – planning en voortgang programma
Bijlage(n)		Beleidsveld	Financiën

Geachte leden van de raad,

De gemeente Utrecht heeft grote investeringsambities en beperkte middelen om deze te realiseren, terwijl veranderingen in de wereld om ons heen voortdurend voor nieuwe uitdagingen zorgen. Deze situatie vraagt om zorgvuldige sturing, met aandacht voor planningsoptimisme, betaalbaarheid, financierbaarheid én uitvoerbaarheid van investeringsopgaven. Daar horen goed ontwikkelde sturingsinstrumenten bij, die raad, college en ambtelijke organisatie in staat stellen met inzicht en overzicht sturingsbeslissingen te nemen voor de korte, middellange en lange termijn. Kortom, instrumenten die grip geven op investeringen. Om deze op het juiste niveau te brengen zijn we in 2025 begonnen met het programma “Grip op investeringen”: een meerjarige programmatische aanpak met als doel om stapsgewijs inzicht, sturing en controle op investeringen te vergroten en te verbeteren, beter te begroten, reëel te ramen en (overmatig) planningsoptimisme in te dammen.

Deze brief bevat een overzicht van aanpassingen waarmee de grip op investeringen duurzaam op het juiste niveau kan worden gebracht. Dit is een complex traject. Deze brief biedt inzicht in vervolgstappen in het programma Grip op investeringen, mede naar aanleiding van motie [M727-2025](#) (“Echte grip op investeringen”) en van de toezeggingen om uw raad te informeren over de voortgang van het programma ([ID 1018](#)) en om een planning te delen ([ID 1098](#)).

Tegelijk met deze brief ontvangt u een tweede brief die de omvang toont van gemeentelijke investeringsopgaven op middellange en lange termijn, en die voorts ingaat op de bekostigingssystematiek voor investeringen en op het investeringsplafond.

Op de volgende pagina's benoemen wij zowel inhoudelijke als administratieve verbeteringen die helpen om duurzaam grip op investeringen te verbeteren; ze vergen veranderingen in processen voor besluitvorming, in systemen, dataregistratie en aanlevering, en in werkprocessen. Deze zijn niet van de ene op de andere dag in te voeren. Ervaringen uit andere grote gemeenten leert dat doorontwikkeling van een investeringsstelsel 6 tot 8 jaar kan vergen.

De snelheid waarmee aanpassingen kunnen worden doorgevoerd is afhankelijk van de capaciteit die hiervoor komende jaren kan worden ingezet. Verwachting is dat in het najaar hierover meer duidelijkheid kan worden geboden; dat kan aanleiding geven om onderstaande planning bij te werken.

Eerste mijlpalen zijn bereikt...

Sinds wij u de vorige keer hebben geïnformeerd over het programma Grip op investeringen (in de [programmabegroting 2026](#)) heeft de focus vanuit het programma gelegen op het in kaart brengen van de omvang van investeringsopgaven op middellange en lange termijn, tot en met 2040. Deze hebben wij per thema inzichtelijk gemaakt (zie separate brief). Ook hebben we scenario's opgesteld waarmee de impact van huidige en toekomstige investeringen op financiële kengetallen in beeld kunnen brengen, zowel voor de middellange als de lange termijn. Deze inventarisaties en scenario's zijn bedoeld ter ondersteuning van strategische beslissingen over de meerjarige omvang van investeringsopgaven in relatie tot de programmabegroting, zoals deze jaarlijks aan de orde zijn bij de integrale afweging over de voorjaarsnota.

...maar ook nog veel vervolgstappen uit te voeren

Duurzaam grip op investeringen ontwikkelen en scherp zicht bieden op de impact van investeringen op financiën vergt zowel inhoudelijke als administratieve verbeteringen; deze vragen om een groot scala aan aanpassingen in werkwijzen, systemen, data-aanlevering en besluitvormingsprocessen. Hieronder hebben wij een puntsgewijs overzicht opgenomen van inspanningen vanuit het programma Grip op investeringen.

1. Gemeentebrede aansturing van het investeringsstelsel

We verduidelijken de verantwoordelijkheden binnen het gemeentebrede investeringsstelsel, onder met het oog op (voorbereiding van) besluitvorming. Voor uw raad is relevant dat dit leidt tot:

- **Eén integraal overzicht van nieuwe investeringen**, domeinoverstijgend samengesteld, bij voorjaarsnota.
- Bij de voorjaarsnota jaarlijks **inzicht in het budget** dat beschikbaar is voor programmering van investeringen;
- **Eenduidige informatie over investeringsprogrammering** bij voorjaarsnota, programmabegroting en meerjarenprogramma's;
- **Duidelijke uitgangspunten** voor investeringsramingen, (vrijval van) kapitaallasten;

Deze stappen moeten waarborgen dat investeringsinformatie op een consistente manier aan uw raad wordt aangeboden.

2. Verbetering van investeringsplanning (tot 10 jaar vooruit)

De instrumenten waarmee de organisatie investeringen plant kunnen verder worden aangevuld met een meerjarige doorkijk (schets, in potlood), inclusief financiële data. Doel is u bij toekomstige begrotingen en meerjarenramingen **duidelijker inzicht** te geven in alle investeringsopgaven, de fasering, de prioritering, wat nieuw is en wat bestaand en de financiële doorwerking op langere termijn. Dit draagt bij aan duidelijkheid en voorspelbaarheid in de programmering van toekomstige investeringen. Dit zal doorontwikkeling van alle investeringsprogramma's en het MPR vragen.

3. Voorjaarsnota 2027: overzicht nieuwe investeringen en kapitaallasten

Inzet is u bij de voorjaarsnota 2027 een **zelfstandig overzicht van nieuwe investeringen** aan te bieden, los van het MPR, zoals gevraagd in motie [727-2025](#). Daarbij wordt rekening gehouden met suggesties die de gemeenteraad heeft gedaan bij de behandeling van de programmabegroting 2026 (zoals toegezegd in [ID 1081](#)). Streven is daarbij ook een overzicht te bieden van bijbehorende **kapitaallasten**, van vrijval van kapitaallasten en van de mogelijke impact van planningsoptimisme op kapitaallasten. Zo'n kapitaallastenoverzicht opstellen vergt echter financieel-administratieve

aanpassingen, die meer implementatietijd vergen dan beschikbaar is voordat de voorbereiding van de volgende voorjaarsnota van start gaat. Het is daarom verstandig om voor de extra (kapitaallasten)overzichten rekening te houden met een langere doorlooptijd richting begrotingsjaar 2028.

4. Impact van planningsoptimisme op financiële kengetallen

Een terugkerend aandachtspunt van raad en college bij Grip op investeringen is planningsoptimisme. Daarbij speelt de vraag hoe hiermee om te gaan in de berekening van geprognosticeerde balans, met het oog op berekening van financiële kengetallen:

- In de programmabegroting 2025 is in berekening van de geprognosticeerde balans verondersteld dat het investeringsvolume vanaf 2025 constant zou blijven, op het niveau van 2023. Ook zijn in deze programmabegroting voor het eerst investeringsuitgavenramingen opgenomen per afzonderlijk investeringskrediet (deze ramingen laten zien in welke begrotingsjaren een investeringskrediet naar verwachting wordt besteed).
- In de voorjaarsnota 2025 is de berekeningsmethode voor de geprognosticeerde balans aangepast. Voor 2026 en 2027 wordt uitgegaan van een gemeentebreed realisatiepercentage voor investeringsuitgaven van 65%, en voor latere jaren van een trendmatige groei van uitvoerend vermogen van de gemeente.
- In de voorjaarsnota 2025 is een bezuiniging voor planningsoptimisme doorgevoerd op kapitaallastenbudgetten; deze bezuiniging wordt ingevuld met besparingen die voortkomen uit vertraagde uitvoering van projecten.
- In de jaarrekening 2025 wordt voor het eerst verantwoord over investeringsuitgavenramingen per afzonderlijk investeringskrediet.
- Met het oog op besluitvorming in het voorjaar van 2026 hebben we een model opgesteld waarmee de ontwikkeling van financiële kengetallen richting 2040 kunnen worden ingeschat (niet alleen voor de eerstkomende 4 jaar). Die lange termijninschatting is weliswaar met allerlei onzekerheden omgeven. Toch verwachten we dat deze een belangrijke rol kan vervullen in voorbereiding en ondersteuning van de jaarlijkse integrale afweging, vanwege het perspectief op de lange termijn.

Inzet is vanaf 2027 jaarlijks bij de voorjaarsnota een **lange termijninschatting van de effecten van investeringsopgaven op de financiële kengetallen** op te stellen.

5. Spelregels voor overprogrammering, inrekenen van onderbesteding

Vanaf de voorjaarsnota 2027 kunnen de centrale correcties voor planningsoptimisme worden gecombineerd met spelregels voor overprogrammering en het inrekenen van onderbesteding. De spelregels die kunnen worden uitgewerkt om te komen tot realistischere planning en betere ramingen zouden in de tweede helft van 2026 met uw raad besproken kunnen worden.

6. Investeringsplafond

Afhankelijk van besluitvorming in het coalitieakkoord kan in 2026 worden gestart met verdere uitwerking van een **investeringsplafond**. Als wordt besloten tot invoering van een plafond, is in ieder geval verdere uitwerking nodig van de volgende punten:

- De wijze van programmeren onder een plafond;
- Criteria voor verdeling van beschikbare ruimte;
- De relatie met de uitvoeringstoets (zie hieronder).

7. Uitvoeringstoets

Zoals aangekondigd in de programmabegroting 2026 wordt dit jaar de uitwerking gestart van een methode om jaarlijks te toetsen of voorgestelde toevoegingen aan de investeringsprogrammering **uitvoerbaar** zijn, met inachtneming van beschikbare capaciteit en reeds geplande werkzaamheden (in lijn met motie [365-2025](#)). Alvorens hieraan te beginnen is duidelijkheid wenselijk over de eventuele

invoering van een investeringsplafond. Dit is omdat een investeringsplafond op zichzelf ook al uitlokt dat uitvoerbaarheid van nieuwe investeringen kritisch wordt beoordeeld.

8. Reëel ramen en realistisch plannen

Bij een methodiek voor een uitvoeringstoets horen ook maatregelen om investeringsvolumes realistisch te plannen per investeringsopgave. De uitwerking daarvan wordt vanaf dit jaar ter hand genomen. Punten die hierbij kunnen worden verkend zijn de volgende:

- Een betere koppeling tussen **capaciteitsramingen** en investeringsplanningen;
- Een meer realistische verdeling van investeringsuitgaven over de jaren;
- Het gebruik van uniforme instrumenten en spelregels binnen de gemeentebrede planning.

In de tweede helft van 2026 kunt u hierover verdere informatie verwachten. Richting voorjaarsnota 2027 kunnen hiervan naar verwachting de eerste vruchten worden geplukt.

9. Verbeteringen in investeringsstaten (Programmabegroting 2027)

De investeringsstaten bij de programmabegroting bevatten een totaaloverzicht van investeringskredieten die de raad eerder heeft vastgesteld, en van nieuw vast te stellen investeringskredieten. Inzet is u vanaf de Programmabegroting 2027 hierin een duidelijker overzicht bieden van toevoegingen en wijzigingen in investeringskredieten, per investeringsopgave en per begrotingsprogramma. Waar mogelijk worden hierbij al suggesties betrokken die de gemeenteraad heeft gedaan, bijvoorbeeld om beter inzicht te bieden in enerzijds vervangingsinvesteringen (“instandhouding van de openbare ruimte”, “instandhouding van gemeentelijk vastgoed”) en in andersoortige investeringsopgaven anderzijds (“transities in de bestaande stad”, “uitbreiding van voorzieningen”). Vervolgstappen daarna zijn onder meer om vaker splitsingen aan te brengen tussen voorbereidings- en uitvoeringskredieten, en de bundeling van meerdere investeringsprojecten in één investeringskrediet.

10. Verbeteringen in autorisatie en financiële spelregels

Er wordt bekeken welke aanscherping van financiële spelregels voor investeringskredieten wenselijk is, waaronder:

- Heroverweging van autorisatieniveaus (eventuele bundeling van projecten);
- Structureel onderscheid tussen voorbereidings- en uitvoeringskredieten;
- Mogelijke nieuwe voorwaarden, zoals een minimaal dekkingspercentage dat beschikbaar moet zijn voor een uitvoeringskrediet wanneer een voorbereidingskrediet wordt aangevraagd;
- Herziening van de huidige categorieën voor investeringen (“categorie a”, “categorie b”).

De uitkomsten worden aan uw raad voorgelegd wanneer dit leidt tot voorstellen voor wijziging van financiële spelregels.

11. Administratieve verbeteringen en databaseer

We starten dit jaar met aanpassingen van systemen en werkprocessen met het oog op:

- Centrale monitoring van investeringen en bijbehorende kapitaallasten;
- Een begrotingssystematiek waarin **vrijval van kapitaallasten** centraal wordt verwerkt voordat deze wordt toegedeeld aan programma's;
- Eén centraal en actueel databestand voor investeringsstaten, met procedures voor correcte data-aanlevering;
- Versterking van de interne controlefunctie gericht op investeringsprojecten.

Deze maatregelen zijn gericht op structureel betrouwbare informatievoorziening voor uw raad.

Uitvoering van deze punten vergt inzet gedurende een aantal jaren.

12. Gebruik van data om te leren en te verbeteren

Om ramingen en planningen blijvend te kunnen verbeteren streven we ernaar goede datasets op te

Datum 19 maart 2026
Ons kenmerk 34113808

bouwen. Voor uw raad betekent dit dat in volgende begrotingscycli inzicht kan worden gegeven in:

- De gemiddelde doorlooptijd van investeringen, per investeringsopgave;
- Feitelijke uitgavenprofielen (verdeling van uitgaven over de jaren);
- Afwijkingen tussen planning en realisatie die redelijkerwijs verwacht kunnen worden als gevolg van overprogrammering;
- Verbetering van ramingen voor het inrekenen van onderbesteding van kapitaallasten.

13. Afbakening

Het programma *Grip op investeringen* richt zich uitsluitend op de informatievoorziening, sturing en financiële beheersing rond investeringen. Het versterken van het uitvoerend vermogen van de organisatie gericht op de investeringen valt buiten de scope van dit programma.

Parallel aan dit programma wordt ook gewerkt aan versterking van de financiële functie (VFF) binnen de gemeentelijke organisatie. Over de voortgang van het programma VFF wordt u apart geïnformeerd.

14. Vervolg

Wij verwachten dat uw raad in de tweede helft van 2026 over een aantal van de hierboven genoemde punten nader geïnformeerd kan worden. De eerste zichtbare veranderingen worden verwerkt in de Voorjaarsnota 2027 en de Programmabegroting 2027. De doorlooptijd van het gehele programma is afhankelijk van de capaciteit die hiervoor beschikbaar gesteld kan worden.

In onderstaande tabel is deze procesinformatie samengevat voor onderdelen waarover u moties heeft aangenomen, of waarover wij u eerder toezeggingen hebben gedaan.

Vervolgstep	Uitwerking	Toepassing vanaf (streefmoment)...	Nadere informatie...
Uitwerking uitvoeringstoets	Vanaf 2026	Voorjaarsnota 2027	In 2 ^e helft 2026
Maatregelen om investeringsvolumes per investeringsopgave realistisch te plannen	Vanaf 2026	Voorjaarsnota 2027	In 2 ^e helft 2026
Investeringsoverzicht	Vanaf 2026	Voorjaarsnota 2027	In 2 ^e helft 2026
Uitbreiding investeringsoverzicht met (vrijval van) kapitaallasten	2027	Voorjaarsnota 2028	Nader te bepalen

Adviescommissie Controle en Financiën

Bovenstaande aanpak voor het programma Grip op investeringen is zeer ambitieus. Uitvoering hiervan vergt dat voldoende capaciteit beschikbaar is. Hoe minder capaciteit hoe langer de doorlooptijd. Wat de planning ook wordt, u wordt hierover ieder halfjaar geïnformeerd, zowel bij de voorjaarsnota als in het najaar bij de behandeling van de programmabegroting. Het eerstvolgende moment is dan bij de programmabegroting 2027. En als u dat wenst, kan de inhoud van deze brief uiteraard verder worden toegelicht en besproken. Bijvoorbeeld in de adviescommissie Controle en Financiën, met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad, of met een extra toelichting in een technische sessie.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,