Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Tweede bestuursrapportage 2026

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Jolanda Willemars/ Marieke de Bruin
Kenmerk	34282707
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 1 sub e Verordening raadplegend referendum)
Geheim	Ja, twee bijlagen

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

1. De Tweede Bestuursrapportage 2026 vast te stellen, waarmee de Programmabegroting 2026 wordt gewijzigd voor:
   a. De majeure bijstellingen van 17,976 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1;
   b. Het coalitieakkoord van 2,648 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1:
   c. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 2;
   d. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in paragraaf 2.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 49,232 miljoen euro;
   e. De doorverdeling van de corresponderende posten uit de meicirculaire 2026 van per saldo 10,979 miljoen euro zoals toegelicht in hoofdstuk 4.
   f. De Tweede Technische wijzigingen 2026 zoals opgenomen in Deel 2.

2. Reserves te wijzigen en nieuwe reserves in te stellen (Hoofdstuk 5):
   a. Instellen systeembesluit voor onttrekking aan en storting in de reserve Stadskantoor
   b. Instellen systeembesluit voor onttrekking aan en storting in de reserve Utrechts Restauratiefonds
   c. Aanpassen naam reserve Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting naar reserve Integraal Huisvestingsplan (IHP) - Onderwijs
   d. Wijzigen maximumbedrag Egalisatiereserve Bouwleges
   e. Wijzigen maximumbedrag reserve Extra Groen

3. De Peilstok Stedelijke ontwikkeling 2026 zoals opgenomen in hoofdstuk 6 vast te stellen, waarin opgenomen:
   a. Het voorstel om het geprognosticeerd tekort op gebiedsontwikkeling Lombokplein op te lossen door
      i. het verhogen van de opbrengst als gevolg van een programmatische wijziging binnen de kaders van de beleidsnota Wonen in Utrecht en enkele kleinere wijzingen binnen de scope van de openbare ruimte (1,6 miljoen euro);
      ii. het niet verbreden van de watergang in de Van Sijpesteijntunnel, en de hierdoor vrijvallende financiële ruime in de grondexploitatie Stationsgebied (6 miljoen euro) te bestemmen voor de grondexploitatie Lombokplein;
      iii. aanvullend binnen de reserve ruimtelijke ontwikkelingsprojecten 0,5 miljoen euro te bestemmen als achtervang voor het opvangen van risico's.
   b. Het voorstel om het geprognosticeerd tekort op het project bruggen Merwede op te lossen door:
      i. het wijzigen van twee basculebruggen naar twee hefbruggen (zonder pijler);

ii. het resterende tekort (5 miljoen euro) te dekken binnen het financieel kader Merwedekanaalzone door een deel van het geprognosticeerde positieve resultaat grondexploitatie deelgebied 4 hiervoor te bestemmen;
iii. aanvullend binnen de reserve ruimtelijke ontwikkelingsprojecten 2,125 miljoen euro als achtervang te bestemmen voor het opvangen van risico's.

c. Het voorstel om voor realisatie van gebiedsontwikkeling Einsteindreef 101-139 op basis van de Bouwenvelop Einsteindreef 101-139 de ‘Grondexploitatie Einsteindreef 101-139’ te openen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Geheimhouding

Het college heeft tijdelijke geheimhouding opgelegd op de bijlage ‘Investeringsprojecten Tweede bestuursrapportage 2026’ 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.

Het college heeft tijdelijke geheimhouding opgelegd op de bijlage Toelichting op de Grondexploitatie Einsteindreef 101, Deel B” op grond van artikel 87 Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 2 onder b Wet Open Overheid totdat de uitvoering van de Grondexploitatie Einsteindreef 101 financieel is afgerond.
Openbaarmaking van dit document en de gegevens kan het (financiële) belang van de gemeente schaden. In het kader van toekomstige onderhandelingen over zelfrealisatie, gronduitgifte en de aanbesteding van werkzaamheden in deze ontwikkeling dienen deze gegevens nu nog niet openbaar te worden gemaakt.

Samenvatting

Met de Tweede bestuursrapportage 2026 informeert het college de raad over het effect van actuele ontwikkelingen op de uitvoering van de Programmabegroting 2026 van de gemeente Utrecht. In deze Tweede bestuursrapportage is de voortgang van het coalitieakkoord 2022-2026 niet meer opgenomen. Het coalitieakkoord 2026-2030 was op het moment van opstellen van deze rapportage nog niet beschikbaar. De gemelde afwijkingen op de programmabegroting 2026 zijn daardoor meer financieel van aard dan beleidsmatig.

In deze bestuursrapportage wordt specifiek ingegaan op:
- De ontwikkelingen na de Voorjaarsnota 2026 en Eerste bestuursrapportage 2026;
- De Peilstok Stedelijke Ontwikkeling 2026
- De voortgang van de besteding van de Resultaatbestemming 2025

Context

Aanleiding
Met deze bestuursrapportage informeert het college de raad over de verwachte afwijkingen per 1 juli 2026 in de uitvoering van de beleidsvoornemens en de daarbij behorende financiële consequenties, zoals opgenomen in de door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegroting 2026, inclusief de verwerking van de bij de Voorjaarsnota 2026 en Eerste bestuursrapportage 2026 vastgestelde wijzigingen. In deze Tweede bestuursrapportage is ook het effect van het coalitieakkoord op 2026 verwerkt.

Juridische context
Het wijzigen van de begroting is een raadsbevoegdheid, geregeld in artikel 192 lid 1 van de Gemeentewet. In overeenstemming met artikel 2 van 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 2026 gelijktijdig met de Programmabegroting 2027 vast. De in de tweede bestuursrapportage opgenomen bijstellingen van het budget zijn na goedkeuring van de raad rechtmatig en/of acceptabel. Tevens meldt het college aan de raad een aantal majeure ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen stellen we nog niet bij, omdat bijsturing hierop nog mogelijk kan zijn. Mochten hierop toch financiële afwijkingen komen over 2026, dan leidt een overschrijding tot een geaccepteerde begrotingsonrechtmatigheid.

Beslistermijn
Besluitvorming is nodig voor het einde van 2026, omdat besluiten tot wijziging van de begroting tot uiterlijk het eind van het betreffende begrotingsjaar kunnen worden genomen. Wanneer de Tweede bestuursrapportage 2026 niet voor het einde van 2026 wordt vastgesteld dan mag de Programmabegroting 2026 niet in overeenstemming met de rapportage worden gewijzigd, wat leidt tot ongewenste afwijkingen en mogelijke onrechtmatigheid bij de Jaarstukken 2026.

Beoogd effect
Het effect van de Tweede bestuursrapportage 2026 betreft nadrukkelijk geen prognose van het jaarrekeningresultaat over 2026, maar een actualisatie van de begroting naar aanleiding van kennis en informatie die beschikbaar was na de eerste maanden van 2026.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Programmabegroting 2026
Voorjaarsnota 2026
Eerste bestuursrapportage 2026

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	

1	De Tweede Bestuursrapportage 2026 vast te stellen, waarmee de Programmabegroting 2026 wordt gewijzigd voor: a. De majeure bijstellingen van 17,976 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1; b. Het coalitieakkoord van 2,648 miljoen euro nadelig zoals toegelicht in hoofdstuk 1; c. De bijstellingsvoorstellen voor de baten en lasten van de verschillende programma's inclusief de bijbehorende reservemutaties zoals toegelicht in hoofdstuk 2; d. De bijstellingsvoorstellen voor de investeringsprojecten zoals toegelicht in paragraaf 2.7. De investeringskredieten worden verhoogd met 49,232 miljoen euro; e. De doorverdeling van de corresponderende posten uit de meicirculaire 2026 van per saldo 10,979 miljoen euro zoals toegelicht in hoofdstuk 4; f. De Tweede Technische wijzigingen 2026 zoals opgenomen in Deel 2.
Argumenten	
1.1	Onvermijdbare, onoplosbare en onuitstelbare afwijkingen op de programmabegroting 2026 worden bij vaststelling van de Tweede bestuursrapportage 2026 verwerkt, zodat de programmabegroting 2026 weer actueel is.
	Met het aanpassen van de begroting aan de actuele verwachtingen voorkomen we ongewenste afwijkingen bij de Jaarstukken 2026, mede gelet op de begrotingsrechtmatigheid. De begroting wordt aangepast voor de majeure bijstellingen en het coalitieakkoord. 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. De Algemene dekkingsreserve is toereikend om deze bijstellingen op te vangen. Verdere ontwikkeling en aanvulling van de algemene dekkingsreserve wordt betrokken bij de eerstvolgende voorjaarsnota. De overige bijstellingsvoorstellen zijn budgetneutraal. Dekking voor de bijstellingsvoorstellen van investeringsprojecten (hoofdstuk 2.7) vindt plaats binnen de programmabudgetten.
1.2	Met het vaststellen van de Tweede technische wijzigingen 2026 wordt de Programmabegroting 2026 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 2026.
Kanttekeningen/risico’s	
1.1	De bestuursrapportages geven nog geen inzicht in het te verwachten jaarrekeningenresultaat
	De bestuursrapportages vormen een actualisatie van de door de raad vastgestelde begroting. Tegelijkertijd zien we dat de bestuursrapportages op dit moment nog niet een juiste inschatting kunnen geven van het te verwachten jaarrekeningresultaat. Zoals de Rekenkamer ook constateerde in de Rekenkamerbrief 'Onderbesteding', gaf de tweede bestuursrapportage 2025 een verschil van ruim 66 miljoen euro ten opzichte van het uiteindelijke jaarrekeningresultaat over 2025. Het college daarom graag met de raad en in het bijzonder de adviescommissie Controle en Financiën in gesprek om te kijken hoe we anders met de bestuursrapportages om kunnen gaan.
Beslispunt	

2	Reserves te wijzigen en nieuwe reserves in te stellen (Hoofdstuk 5) a. Instellen systeemafspraak voor onttrekking aan en storting in de reserve Stadskantoor b. Instellen systeemafspraak voor onttrekking aan en storting in de reserve Utrechts Restauratiefonds (URF) c. Aanpassen naam reserve Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting naar reserve Integraal Huisvestingsplan (IHP) - Onderwijs d. Wijzigen maximumbedrag Egalisatiereserve Bouwleges e. Wijzigen maximumbedrag reserve Extra Groen
Argumenten	
2.1	Het instellen van een systeemafspraak voor de reserve Stadskantoor zorgt voor betere aansluiting, flexibiliteit in uitvoering en vermindering van de bestuurlijke druk.
	Met een systeemafspraak beweegt de onttrekking uit de reserve automatisch mee met de daadwerkelijk gemaakte onderhoudskosten in het betreffende jaar. Het Meerjarenonderhoudsplan een dynamische planning, verschuivingen in de uitvoering kunnen flexibel financieel worden opgevangen. Ook is er niet langer bij elke afwijking tussen de begroting en de realisatie een afzonderlijk raadsbesluit nodig.
2.2	Het instellen van een systeemafspraak voor de reserve Utrechts Restauratiefonds (URF) geeft ruimte voor toevoegingen en onttrekkingen in afwijking van de reservemutaties zoals opgenomen in de begroting.
	Toevoeging en onttrekking aan de reserve URF vindt plaats op basis van de uitstaande leningen per jaareinde. Mutaties die in lijn zijn met het doel van de reserve kunnen met een systeemafspraak op basis van de werkelijke kasstroom worden verantwoord in de jaarrekening. Hierdoor wordt de jaarlijkse resultaatbestemming minder omvangrijk en bevat deze minder technische voorstellen. De mutaties zijn in overeenstemming met het doel van de reserve. Hierdoor kunnen reservemutaties die voortkomen uit de financiële realisatie ook in het bijbehorende jaar worden verwerkt.
2.3	Het aanpassen van de naam van de reserve Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting naar de reserve Integraal Huisvestingsplan (IHP) - Onderwijs is in lijn met de ontwikkelingen rondom het Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting.
	Het meerjarenperspectief Onderwijshuisvesting had een looptijd van 2016 tot 2025. Vervolgens is deze vervangen door het Integraal Huisvestingsplan (IHP) Onderwijs. Dit IHP heeft een looptijd van 2026 tot 2041. De dekking van het IHP is de reserve Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting. Deze middelen zijn meegenomen van het oude plan naar het nieuwe plan. Daarom Wijzigen we de naam van de reserve Meerjaren Perspectief Onderwijshuisvesting naar de reserve Integraal Huisvestingsplan (IHP) - Onderwijs.
2.4	Met het wijzigen van het maximumbedrag van de Egalisatiereserve Bouwleges kan de reserve schommelingen tussen kosten en opbrengsten van omgevingsvergunningen beter opvangen.
	De schommelingen nemen in de praktijk toe, onder meer door de onzekere impact van netcongestie en gelijktijdig lopende procedures bij de Raad van State die vervolgens tot een piek in aanvragen leiden. De huidige limiet van 2,3 miljoen euro biedt daardoor op termijn onvoldoende buffer en wordt verhoogd naar 5 miljoen euro.
2.5	Met het wijzigen van het maximumbedrag van de reserve Extra Groen, heeft de reserve meer ruimte om eventuele jaarlijkse verschillen tussen begroting en besteding op te vangen.

	In de afgelopen jaren zijn de begrote ontwerp- en uitvoeringskosten van de Groen en Spelen, sporten en bewegen projecten, zoals opgenomen in het vorige en huidige coalitieakkoord, toegenomen. Daarom dient het plafond van deze reserve te worden aangepast van 5 miljoen euro naar 6 miljoen euro.
Beslispunt	
3	De Peilstok Stedelijke ontwikkeling 2026 zoals opgenomen in Hoofdstuk 6 vast te stellen, waarin opgenomen: a. Het voorstel om het geprognosticeerd tekort op gebiedsontwikkeling Lombokplein op te lossen door: i. het verhogen van de opbrengst als gevolg van een programmatische wijziging binnen de kaders van de beleidsnota Wonen in Utrecht en enkele kleinere wijzingen binnen de scope van de openbare ruimte (1,6 miljoen euro); ii. het niet verbreden van de watergang in de Van Sijpesteijntunnel, en de hierdoor vrijvallende financiële ruime in de grondexploitatie Stationsgebied (6 miljoen euro) te bestemmen voor de grondexploitatie Lombokplein; iii. aanvullend binnen de reserve ruimtelijke ontwikkelingsprojecten 0,5 miljoen euro te bestemmen als achtervang voor het opvangen van risico's. b. Het voorstel om het geprognosticeerd tekort op het project bruggen Merwede op te lossen door: i. het wijzigen van twee basculebruggen naar twee hefbruggen (zonder pijler); ii. het resterende tekort (5 miljoen euro) te dekken binnen het financieel kader Merwedekanaalzone door een deel van het geprognosticeerde positieve resultaat grondexploitatie deelgebied 4 hiervoor te bestemmen; iii. aanvullend binnen de reserve ruimtelijke ontwikkelingsprojecten 2,125 miljoen euro als achtervang te bestemmen voor het opvangen van risico's. c. Het voorstel om voor realisatie van gebiedsontwikkeling Einsteindreef 101-139 op basis van de Bouwenvelop Einsteindreef 101-139 de ‘Grondexploitatie Einsteindreef 101-139’ te openen.
Argumenten	
3.1	De geprognosticeerde tekorten worden hiermee opgelost.
	Voor de onderbouwing van beslispunt 3a: zie hoofdstuk 6 Peilstok Stedelijke Ontwikkeling, 6.2 Gemeentelijke grondexploitaties, onderdeel Lombokplein (geheime bijlage). Voor de onderbouwing van beslispunt 3b: zie hoofdstuk 6 Peilstok Stedelijke Ontwikkeling, 6.2 Gemeentelijke grondexploitaties, onderdeel Merwedekanaalzone, faciliterend grondbeleid (geheime bijlage).
3.2	Het financieel kader van de gebiedsontwikkeling Einsteindreef 101-139 is uitgewerkt in de grondexploitatie, zodat het project gerealiseerd kan worden.
	Voor de onderbouwing van beslispunt 3c: zie hoofdstuk 6 Peilstok Stedelijke Ontwikkeling, 6.2 Gemeentelijke grondexploitaties, onderdeel Openen grondexploitatie Einsteindreef 101-139 (bijlagen A en B).

Financiën

Dit voorstel betreft een tussentijdse verantwoording over en actualisatie van de Programmabegroting 2026. Conform de gebruikelijke systematiek wordt het resultaat van de bestuursrapportages afgewikkeld met de algemene dekkingsreserve en samen met het rekeningresultaat betrokken bij de

besluitvorming bij de komende voorjaarsnota. De Tweede bestuursrapportage 2026 heeft een nadelige bijstelling van 20,624 miljoen euro inclusief verwerking van het coalitieakkoord. Het definitieve resultaat over 2026 wordt vastgesteld met de Jaarstukken 2026.

Deze inschatting van het jaarrekeningresultaat kan nog wijzigen doordat het ingeschatte effect van de nu bekende majeure ontwikkelingen aan het eind van het jaar anders uitpakt. Dat heeft betrekking op zowel mogelijke mee- als tegenvallers. Ook de overhevelingsvoorstellen en mutaties in de reserves die nu nog niet zijn verwerkt in deze rapportage kunnen bij het jaareinde alsnog worden meegenomen. De voorliggende rapportage is opgesteld naar aanleiding van de kennis en informatie over de eerste maanden van 2026. In de loop van het jaar kunnen er nog onderuitputting of overschrijdingen op de programma's ontstaan die bij het opstellen van deze rapportage nog niet in beeld waren. Ook de nog te ontvangen september- en decembercirculaire vanuit het Rijk over de bijdrages vanuit het gemeentefonds kunnen van invloed zijn op het resultaat, maar waren bij het opstellen van deze rapportage nog niet bekend.

Vervolgens wordt bij de Voorjaarsnota 2027, 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 moment voor neutrale bijstellingen in de programmabegroting 2026. Dit moment wordt gebruikt om de afwijkingen tussen begroting en de jaarstukken te verkleinen. De technische begrotingswijzigingen worden zo veel als mogelijk verwerkt in de bestuursrapportages.
Het college zal in de komende tijd verder in gesprek gaan met de raad en in het bijzonder de adviescommissie Controle en Financiën over mogelijke aanpassingen in de bestuursrapportages.

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

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Niet referendabel
Dit raadsvoorstel is niet-referendabel, omdat dit een raadsvoorstel betreft over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 1:2 lid 2 onder de Verordening tot raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Tweede Bestuursrapportage 2026
- GEHEIM Investeringsprojecten Tweede bestuursrapportage 2026
- Openbare Toelichting op de Grondexploitatie Einsteindreef 101,Deel A
- GEHEIM Toelichting op de Grondexploitatie Einsteindreef 101, Deel B

Bijlagen informatief
-