

Kadernota 2027-2030

Publicatiedatum: 26 mei 2026

Documentnummer: UTSP-1672760601-5590



Inhoud

Inhoud.....	2
1. Beeld op hoofdlijnen	3
1.1. <i>Inleiding</i>	<i>3</i>
1.2. <i>Algemeen beeld</i>	<i>3</i>
1.3. <i>Hoofdlijnen Kadernota 2027</i>	<i>4</i>
1.4. <i>Opbouw Kadernota 2027</i>	<i>8</i>
1.5. <i>Financieel beeld 2027-2030 bij start Kadernota 2027</i>	<i>9</i>
1.6. <i>Overzicht kadernota voorstellen per programma</i>	<i>10</i>
1.7. <i>Meerjaren investeringsplannen (MIP)</i>	<i>10</i>
2. Voorstellen in de Kadernota 2027-2030	13
2.1. <i>Actualisaties autonome ontwikkelingen</i>	<i>13</i>
2.2. <i>Voorstellen vanuit programma's te verwerken in begroting 2027 – 2030</i>	<i>16</i>
2.3. <i>Samenvatting voorstellen GS te verwerken in de begroting 2027-2030</i>	<i>30</i>
3. Actualisatie kaders begroting 2027	33
3.1. <i>Actualisatie van de kaders</i>	<i>33</i>
3.2. <i>Toe te passen indexatie cijfers</i>	<i>33</i>
3.3. <i>Ontwikkelingen Planning & Control-cyclus en kaderstelling</i>	<i>35</i>

1. Beeld op hoofdlijnen

1.1. Inleiding

In de Kadernota 2027–2030 doen wij voorstellen voor wijzigingen in de begroting en schetsen wij de belangrijkste financiële ontwikkelingen. Met deze voorgestelde wijzigingen zorgen we dat we uitvoering kunnen geven aan belangrijke opgaven in de provincie. Dit dient als voorbereiding op de Begroting 2027 en het meerjarenbeeld voor de periode 2028 tot en met 2030. Dit is de laatste kadernota van deze coalitie. Volgend jaar stellen wij, conform de financiële verordening, een beleidsarme kaderbrief op in afwachting van een nieuwe coalitie.

De maatschappelijke opgaven blijven groot en urgent. De 'pauzeknop' op het Utrechtse stroomnet als gevolg van de netcongestie zal grote gevolgen hebben voor woningbouw, bedrijven, energietransitie en mobiliteit in een groot gebied van de provincie Utrecht. In het landelijk gebied willen we verder aan de slag en uitvoering geven aan het UPLG. We stellen voor om hiervoor alles bij elkaar meer dan € 50 miljoen extra uit te trekken. De bereikbaarheid van onze sterk groeiende regio blijft een punt van aandacht, we stellen voor om in het MIP hiervoor extra middelen uit te trekken, zowel voor de Merwedelijn als voor niet-OV (dit zijn zaken zoals de Verkeersveiligheid parallelweg N401 en de oeverconstructie Oude Rijn west).

Gelijk met deze kadernota wordt de Toekomstbrief 2026 aangeboden waarin maatschappelijke ontwikkelingen zijn beschreven die in de toekomst invloed zullen hebben op de taken en rollen van de provincie. Ook wordt een beeld geschetst van de provinciale financiën op de middellangere termijn. Met de toekomstbrief en het bijbehorende traject Duurzaam Financieel Evenwicht richten we de blik op middellange termijn ontwikkelingen.

Mede in het licht van de financiële onzekerheden, zoals de herijking van het provinciefonds, vinden wij het belangrijk dat deze kadernota voor zowel de komende vier jaar als structureel een positief financieel beeld laat zien. Hiermee geven wij ook een nieuwe coalitie een betere startpositie.

1.2. Algemeen beeld

De wereld is in rap tempo veranderd de afgelopen jaren. Vanzelfsprekende allianties blijken minder betrouwbaar dan voorheen. Samenwerking en diplomatie worden vervangen door machtspolitiek en dreiging. Europa moet een manier vinden om zich tot deze nieuwe realiteit te verhouden.

De verharding op het wereldtoneel heeft effect op Nederland. Volgens [het Centraal Plan Bureau](#) zal de inflatie oplopen, de economische groei afnemen en de koopkracht afnemen. Veiligheid vraagt meer aandacht, zowel digitaal als fysiek. Dit levert spanningen op die worden versterkt omdat de overheid – en ook de provincie Utrecht – lastige keuzes moet maken. Keuzes die de manier van wonen, werken en leven van onze inwoners beïnvloeden en die mensen verschillend raken. Gelukkig is het vertrouwen van inwoners in elkaar en in de overheid in Nederland relatief hoog ten opzichte van andere landen. Het vraagt aandacht en verantwoordelijkheid van ons allen om te werken aan een samenleving waarin voor iedereen een plek is, mensen elkaar respecteren en de democratische rechtsstaat in alle openheid kan functioneren. In de Toekomstbrief 2026 is dit een belangrijk thema.

Het nieuwe kabinet Jetten zal de komende maanden werken aan de uitvoering van het regeerakkoord. Wij zien daarin hoopvolle aanknopingspunten die helpen om de grote maatschappelijke opgaven in onze regio op te pakken. Het kabinet stelt middelen beschikbaar voor

de aanpak van de stikstofproblematiek en wil werk maken van woningbouw. Ook heeft het kabinet veel aandacht voor het oplossen van netcongestie. Echter door de minderheidsstatus is er nog veel onduidelijkheid over hoe deze voornemens exact uit te voeren en te bekostigen.

Wij blijven werken voor de inwoners van de provincie en zijn ons ervan bewust dat we daarin afhankelijk zijn van anderen. Dus zoeken we steeds de samenwerkingen in onze provincie en daarbuiten op om die stappen samen te kunnen zetten. In de wijziging van de Omgevingsvisie hebben we aanvullende of aangepaste ambities geformuleerd voor een gezonde, duurzame, groene en ondernemende provincie. In verbinding met inwoners, gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties, Rijk en Europa werken we aan de realisatie van onze ambities.

1.3. Hoofdpijnen Kadernota 2027

Noodzakelijke bijstellingen

Deze kadernota bevat voorstellen voor bijstellingen als gevolg van autonome ontwikkelingen en onontkoombare en onvoorziene zaken. Dan gaat het bijvoorbeeld om het versterken van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De stikstofopgave blijft urgent en vergt langjarige inzet waarvoor beleidsinhoudelijke en juridische kennis nodig is. Ook ontwikkelen we een goede effectieve monitoring en borging van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

De netcongestie is een urgent vraagstuk. Vooral bij netuitbreidingen wordt door netbeheerders, Rijk en gemeenten naar de provincie gekeken voor een rol als bevoegd gezag. Ook willen we de kennisfunctie richting vooral gemeenten vergroten en bijdragen aan meer flexvermogen die op piekmomenten het elektriciteitsnet kan ontlasten. Hier zetten we dan ook extra op in. Gemeenten ondervinden direct de gevolgen van de dreigende aansluitstop door netcongestie en de provincie speelt hierin een coördinerende rol.

Wij werken samen met de Veiligheidsregio om de weerbaarheid van de maatschappij te verhogen en de civiele paraatheid te versterken en worden nu volwaardig lid van deze organisatie. Om onze digitale veiligheid te verbeteren wordt interprovinciaal gewerkt aan een Security Operations Center (SOC). Dit is een speciaal team gericht op het monitoren, detecteren, onderzoeken voorkomen van cyberaanvallen en beveiligingsincidenten. Hiermee geven we invulling aan de plichten die voortvloeien uit de Cybersecuritywet, die opdraagt om te voldoen om te voldoen aan de NIS2-richtlijn over cyberbeveiliging.

Het aantal verzoeken voor informatie op basis van de Wet Open Overheid (WOO) is toegenomen en de verzoeken zijn complexer geworden. Er heeft namelijk ten opzichte van 2023 in 2024 een verdubbeling plaatsgevonden in aantal naar 104 verzoeken. In 2025 is deze ontwikkeling doorgezet. De verwachting is dat er een verdere stijging van WOO-verzoeken tussen de 10 en 20% zal zijn in 2026. De huidige bemensing is onvoldoende om alle verzoeken goed en tijdig af te handelen. Daarom stellen we we voor om deze uit te breiden.

Uitvoering grote opgaven

Voorgesteld wordt om middelen ter beschikking te stellen voor de uitvoering van urgente grote opgaven. Daar waar het kan, kiezen we voor incidentele financiering van programma's, zodat een nieuw college een eigen afweging kan maken over voortzetting van programma's. We stellen een grote structurele investering voor door ervoor te zorgen dat er, in afwachting van besluiten van de Rijksoverheid, voldoende mensen en middelen beschikbaar zijn om het UPLG uit te gaan voeren. Veel incidenteel gefinancierde formatie wordt in dit voorstel voortaan structureel gefinancierd, en we starten met het aannemen van extra mensen. Wij stellen voor om hier meer dan € 10 miljoen per jaar voor uit te trekken. Voor een aantal programma's en initiatieven die zijn vastgesteld, stellen we voor

middelen beschikbaar te stellen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het programma Recreatie, Toerisme, Sport en Bewegen waar we de komende vier jaar € 9 miljoen voor uittrekken, het Soortenmanagementplan (SMP) buitengebied waar we € 3,7 miljoen voor uittrekken, de voorbereiding van het provinciale volkshuisvestingsprogramma (alleen in 2027) en de Sociale Agenda (ook alleen in 2027).

Gelijk met deze kadernota wordt de Toekomstbrief 2026 aangeboden. In aanvulling op de eerste toekomstbrief waarin vooral het financieel beeld aandacht kreeg, is nu gekeken naar de maatschappelijke en bestuurlijke context waarin de provincie Utrecht haar werk doet. Ook zijn trends en ontwikkelingen voorzien van regionale duiding. Daarnaast zijn de verwachte ontwikkelingen in het financiële beeld tot 2040 gemonitord maar deze keer niet uitgebreid toegelicht. We hebben gekeken naar de toekomstige structurele kosten, de kosten van de gemaakte afspraken, een aanname gedaan over incidentele kosten en gekeken naar mogelijke ambities. Dit hebben wij afgezet tegen de verwachte inkomsten waarbij we hebben gekeken naar drie verschillende scenario's over deze inkomsten. De conclusie blijft dat op korte termijn voldoende middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van de provinciale taken en toezeggingen zoals de Merwedelijn (zoals opgenomen in de coalitieakkoordafspraken). Op de middellange termijn treedt er spanning op, omdat de nu beschikbare financiële ruimte achterblijft bij de beschikbare financiële behoefte. Wanneer de spanning precies optreedt, is afhankelijk van de keuzes die door ons en onze partners zoals het Rijk en gemeenten gemaakt worden. Tegelijkertijd zien we dat de complexiteit van de opgaven toeneemt en zijn weerslag heeft op de uitvoerbaarheid. Dit leidt ertoe dat vertraging optreedt, ook in de besteding van onze middelen.

Risico onderbesteding

Onderbesteding komt veelvuldig voor bij overheden. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat meer uitgeven een begrotingsonrechtmatigheid is en erger wordt geacht dan te weinig uitgeven. Hierdoor is er een grote prikkel om voorzichtig te zijn met uitgaven, zeker als er onzekerheid is over eventuele toekomstige noodzakelijke uitgaven. Dit leidt ertoe dat budgethouders veelvuldig aan de te voorzichtige kant blijven en geld bij zich houden om te voorkomen dat ze met te veel uitgeven en onrechtmatig bezig zijn.

Om de komende jaren het jaarrekeningresultaat beter te laten aansluiten bij de begroting gaan we aan de slag met een aantal maatregelen, bijvoorbeeld:

- Het verbeteren van de informatievoorziening met betrekking tot de subsidies, het verbeteren van het boekingsproces van de sub administratie subsidies, de financiële administratie en het maken van een analyse voor de verwachte uitkomsten voor zowel de Najaarsrapportage als de Slotwijziging;
- Het verzorgen van trainingen voor budgethouders om o.a. het voorspellend vermogen van de organisatie te vergroten;
- Met de heroverwegingen hebben we ook gekeken naar posten waar structureel onderbesteding op is. Deze hebben we bijgesteld, waardoor komende jaren op deze posten geen of minder onderbesteding is.

We zetten, conform het statenvoorstel bij het jaarverslag, alles op alles om te zorgen dat we zo dichtbij de begroting blijven als mogelijk. We kunnen niet geheel voorkomen dat onderbesteding zal voorkomen maar we willen nadrukkelijk de beweging naar minder onderbesteding inzetten.

Traject heroverwegingen

Wij hebben in november 2025 de ambtelijke organisatie de opdracht gegeven om ter voorbereiding van de Kadernota 2027, heroverwegingsvoorstellen in beeld te brengen, met een richtbedrag tussen de € 40 miljoen en € 45 miljoen. Dit besluit hebben we genomen met de achtergrond van de cijfers en bevindingen uit de septembercirculaire, de meicirculaire, de huidige en toekomstige provinciale ambities die samenkomen in het traject Duurzaam Financieel Evenwicht en de onzekerheid over toekomstige inkomsten vanuit het provinciefonds en andere Rijksmiddelen. Tevens deden we dit traject om invulling te geven aan de motie 'extra Kader bij Kadernota' van uw Staten.

De ambtelijke organisatie heeft invulling gegeven aan de opdracht en zijn de gevraagde heroverwegingen in beeld gebracht. De opbrengsten van dit proces zijn door de directie met ons besproken en wij hebben van de inventarisatie kennisgenomen. In totaal is voor ongeveer € 70 miljoen in beeld gebracht door middel van een kritische doorlichting van de begroting. Naast de financieel technische opties is binnen het traject van de heroverwegingen ook gekeken naar het verhogen van de inkomsten. Qua verhogen van de inkomsten zijn er geen voorstellen gedaan in deze kadernota. Alle in beeld gebrachte mogelijke heroverwegingen zijn aan de leden van PS inzichtelijk gemaakt op vertrouwelijke basis.

Gezien het huidige financiële beeld bleek tijdens het opstellen van de kadernota een minder grote noodzaak om de in kaart gebrachte heroverwegingen in te zetten. In totaal is deze kadernota voor € 29,077 miljoen aan ombuigingen en financieel-technische voorstellen gedaan met een structurele omvang van € 6,875 miljoen.

Onzekerheden aan inkomstenkant

Het in deze kadernota gegeven financiële beeld kent, gezien de geopolitieke en economische ontwikkelingen in binnen- en buitenland, enige mate van onzekerheid. Daar waar het gaat om de inkomstenkant, gaat het daarbij om het provinciefonds en de vergoedingen vanuit het Rijk.

Herijking provinciefonds

De herijking van het provinciefonds is van grote invloed op de (toekomstige) bestedingsruimte van de provincie. De eerste tussenstap, met een omvang van 11,3 miljoen in 2026, is reeds genomen. We zijn nog steeds in gesprek over de vervolgstappen maar de eerste indicatie is dat ook bij de definitieve herijking van het provinciefonds de provincie Utrecht een nadeel zal ondervinden. Momenteel is het Ministerie van BZK bezig het proces en de inhoudelijke herverdeling van het provinciefonds vorm te geven met een beoogde ingangsdatum van 1-1-2027. De inzet vanuit de provincie Utrecht is hierbij een uitlegbare, toekomstbestendige, stabiele en transparante herverdeling met een ingroeipad en een erkenning en verankering in het provinciefonds van de unieke Utrechtse situatie met een eigen provinciaal trambedrijf. Wij verwachten rond de zomer hierover meer informatie te kunnen verstrekken. Het definitieve effect zullen wij, naar verwachting, kunnen verwerken in de Kaderbrief 2028 en zal, zo nodig, worden betrokken bij de aankomende coalitie-onderhandelingen.

Verplichtingen Rijk

Bij deze kadernota zijn we sterk afhankelijk van de besluitvorming in politiek De Haag. Daar moeten knopen worden doorgehakt op een aantal belangrijke dossiers. Financieel zijn er meerdere posten waarbij we verwachten dat de Rijksoverheid ons conform artikel 2 van de Wet financiële verhoudingen (Wfv) compenseert voor gemaakte kosten. Dat speelt dit jaar op meerdere aspecten zoals landelijk gebied, netcongestie en volkshuisvesting.. Wij willen hierop een strakkere lijn gaan volgen. Daar waar de compensatie vanuit het Rijk achter blijft schroeven we onze eigen inzet terug, ook onze eigen inzet terugschroeven, zoals bijvoorbeeld bij de expertise volkshuisvesting.

Onzekerheden aan de lastenkant

De ontwikkeling van de uitgaven van de provincie is afhankelijk van meerdere factoren. Een hiervan is dat de uitvoeringskracht van de provincie en onze partners (aannemers... etc) onder druk staat. Dit komt onder andere door de verlaagde bijdrage van het Rijk aan de medeoverheden de voorbije jaren. Daardoor wordt er in trajecten vaker naar de provincie gekeken om momentum in stand te houden op gezamenlijke ambities. Hierbij is er op meerdere aspecten onzekerheid, denk aan netcongestie, reizigersaantallen en de hogere energieprijzen

Netcongestie

De komende tijd zal netcongestie op het elektriciteitsnet voor veel ambities een serieuze blokkade kunnen zijn. Doordat we tegen de grenzen van onze netcapaciteit aanlopen en op plekken zelfs tegen een muur lopen, komt de resterende beschikbare capaciteit in gevaar en vormt hiermee een belemmering voor ontwikkeling op het gebied van woningbouw, werklocaties, mobiliteit en duurzame energie.

Energiecrisis

De huidige sluiting van de golf van Hormuz kan leiden tot hogere energiekosten en hogere inflatie. Deze kadernota gaat uit van de ramingen van het CPB waar deze problematiek nog niet in is meegenomen. Dit kan ertoe leiden tot bij deze kadernota zowel de energieprijzen als het algemene prijsniveau zijn onderschat. Dit beeld wordt scherper richting de Begroting 2027 en kan leiden tot hogere kosten dan nu verwacht. Aangezien de inflatie voor 2026 in het voorjaar is vastgesteld, bestaat de mogelijkheid dat het provinciefonds minder wordt geïndexeerd dan de daadwerkelijke inflatie vereist. Deze problematiek wordt in IPO-verband aan de orde gebracht.

Reizigersaantallen

Zoals bekend verzorgen vervoerders Transdev en Keolis onder de naam U-OV het openbaar vervoer in de provincie Utrecht. Helaas is er sinds de start van de concessie eind 2025 sprake van vertraging en rituitval van bussen. Ook is de reisinformatie soms onvolledig en onduidelijk. Door de complexe situatie zijn de problemen niet op korte termijn volledig opgelost. Langzaam zijn de eerste tekenen van verbetering te zien. Het kan mogelijk tot de zomer 2026 duren voor de problemen in het openbaar vervoer helemaal opgelost zijn.

De kans bestaat dat deze situatie ertoe leidt dat sommige openbaar vervoersreizigers andere reisopties nemen. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de reizigersaantallen langdurig verlaagd worden. Dit kan financiële gevolgen hebben die op dit moment moeilijk met zekerheid zijn in te schatten. We hebben ervoor gekozen om deze risico's in de uitvoering te bezien en niet nu al een aparte reservering hiervoor aan te leggen. Dit om onnodige ruimte in de begroting te voorkomen.

Indeplaatsstellingen / Interbestuurlijk toezicht

Een mogelijk risico aan de uitgavenkant is dat er de komende perioden potentiële indeplaatsstellingen zullen moeten worden uitgevoerd volgend uit de wettelijke IBT-taak voor de huisvesting van vergunninghouders. Dit zijn situaties waarbij de provincie de wettelijke plicht tot het huisvesten van vergunninghouders overneemt van een gemeente omdat deze de taak onvoldoende heeft uitgevoerd. Dit kan tot hogere kosten leiden. Op dit moment is nog niet duidelijk welke omvang het betreft en in welke mate gemaakte kosten bij de betreffende gemeente(n) in rekening gebracht kunnen worden. Het gaat in eerste instantie om inzet van extra capaciteit maar ook om andere kosten waarvan het niet altijd zeker is op deze kunnen worden verhaald op de betrokken gemeente. Bij één of twee indeplaatsstellingen zou dat kunnen oplopen tot enkele honderdduizenden euro's aan

extra te maken kosten. De totale kosten zijn natuurlijk ook afhankelijk van de looptijd van de indeplaatsstelling. Dit onderwerp speelde ook vorig jaar en hiervoor is al een reservering opgenomen in het weerstandsvermogen.

1.4. Opbouw Kadernota 2027

In deze kadernota hebben we de financiële ontwikkelingen in drie hoofdgroepen geordend:

- a. Autonome ontwikkelingen;
- b. Beleidsvoorstellen programma's te verwerken in de begroting 2027-2030;
- c. Actualisatie kaders.

Ad a. Bij autonome ontwikkelingen kunt u denken aan indexeren van de inflatie. Hoewel de prijsontwikkeling kan leiden tot andere keuzes, zijn ze op korte termijn een gegeven.

Ad b. In deze kadernota lichten we 53 voorstellen inhoudelijk toe in paragraaf 2.2. De kadernota is het beginpunt van de P&C-cyclus waarin de voorstellen voor de begroting van de komende jaren worden bepaald. Bij de bespreking van deze kadernota kunt u via amendementen tot aanpassingen komen van voorstellen voor de komende begroting. We werken met een kadernota aangezien de provincie Utrecht uiterlijk op 15 november dit jaar een begroting moet vaststellen voor 2027, dit is wettelijk verplicht. Besluitvorming over de Begroting 2027 is voorzien in de vergadering van Provinciale Staten op woensdag 11 november 2026.

Ad c. De kadernota schetst niet alleen de belangrijkste financiële ontwikkelingen in aanloop tot de programmabegroting en het meerjarenbeeld. Verder worden ook andere voorstellen opgenomen, zoals de hoogte van de indexaties, nieuwe reserves en over het verwerken van klimaatparagraaf in de beleidscyclus.

In deze kadernota is, net als vorig jaar, een andere systematiek opgenomen voor het weergeven van de tabellen dan in de begroting. Waar in de begroting en andere P&C-producten zowel incidenteel als structurele bedragen separaat weer worden gegeven, wordt dit in de kadernota samengevoegd. Dit zorgt voor een leesbaarder geheel. In de laatste kolom treft u altijd het structurele bedrag aan dat doorwerkt. Voor de eerste vier jaar is structureel en incidenteel opgeteld weergegeven. Hierbij zijn, zoals altijd, minbedragen een kostenpost en plusbedragen een opbrengst voor de provincie.

1.5. Financieel beeld 2027-2030 bij start Kadernota 2027

(Bedragen x € 1.000)

Financieel kader	2027	2028	2029	2030	Struc.
Saldo Programmabegroting 2026-2029	-4.195	4.760	43.737	33.818	25.413
Voorafgaande P&C producten:					
Meerjarig effect Slotwijziging 2025 (sep circulaire) incl jaarschijf 2030	2.354	1.387	-1.256	-5.817	-5.817
Meerjarig effect Voorjaarsrapportage 2026	-1.859	-1.134	-1.134	-1.134	-1.134
Stand begroting voorafgaande autonome ontwikkelingen	-3.700	5.013	41.347	26.867	18.462
Autonome ontwikkelingen	28.093	12.661	18.371	16.925	16.925
Tussenstand na autonome ontwikkelingen	24.393	17.674	59.718	43.792	35.387

Het financieel beeld is gebaseerd op de programmabegroting 2026 en de begrotingswijzigingen die daarna hebben plaatsgevonden in de slotwijziging 2025 en de voorjaarsrapportage 2026. De autonome ontwikkelingen worden in hoofdstuk 2 verder toegelicht.

1.6. Overzicht kadernota voorstellen per programma

Wij doen in deze kadernota meerdere voorstellen om te verwerken in de Begroting 2027. Hieronder is de voorgestelde financiële inzet voor de verschillende programma's weergegeven. Deze voorstellen worden in hoofdstuk 2 uitgebreid toegelicht. Aan het einde van de tabel staat de financiële ruimte weergegeven die beschikbaar is na goedkeuring van de voorstellen door Provinciale Staten.

(Bedragen x € 1.000)

Financieel kader	2027	2028	2029	2030	Struc.
Saldo Programmabegroting 2026-2029	-4.195	4.760	43.737	33.818	25.413
Ontwikkelingen sinds Programmabegroting 2026	28.588	12.914	15.981	9.974	9.974
Financieel beeld voorafgaande aan Kadernota 2027	24.393	17.674	59.718	43.792	35.387
<u>Voorstellen per Programma</u>					
1. Ruimtelijke ontwikkeling	-1.225	7.875	-10.125	-815	-815
2. Landelijk gebied	-15.575	-15.717	-13.309	-12.775	-14.733
3. Bodem, water, milieu	1.604	102	414	414	414
4. Energietransitie	-730	-730	-730	-	-
5. Publieke mobiliteit ¹	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900
6. Gezond en veilig	-	-	-	-	-
7. Infrastructuur en benutten ²	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865
8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme	-1.767	-1.767	-1.767	-1.376	-850
9. Economie	-	-	-	-	-
10. Bestuur	-690	-201	100	201	252
11. Bedrijfsvoering (Overhead)	173	-105	366	389	389
91 Algemene middelen	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
Totaal voorstellen	-21.975	-14.309	-28.815	-17.727	-19.108
Totaal na voorstellen	2.418	3.365	30.903	26.065	16.279

1.7. Meerjaren investeringsplannen (MIP)

Op 11 mei 2022 hebben de Provinciale Staten de Nota investeren, waarderen en exploiteren vastgesteld. Met deze nota zijn de kaders en uitgangspunten vastgelegd over de wijze waarop wordt

¹ Hierin zijn de kosten van de Merwedelijn en de 200 miljoen voor niet-OV niet opgenomen, deze vallen in latere jaren. Zoals hierna uitgelegd zijn deze kosten in beeld en kunnen wij deze dekken met het structurele saldo en door middel van een kapitaallastenreserve waarmee de voorziene investeringen zijn gedekt. Dit betekent overigens ook dat ons huidige structurele saldo nodig zal zijn voor de toekomstige kapitaallasten en niet zonder consequenties vrij besteedbaar is. De monitoring van de toekomstige kapitaallasten vindt plaats in het traject duurzaam financieel evenwicht en in de verschillende MIP-en.

² Zie noot 1.

omgegaan met investeringen in de vaste activa en de bijhorende kapitaallasten. Een belangrijk instrument voor de investeringen is het Meerjaren Investeringsplan (MIP). In de Nota investeren is aangegeven dat het MIP bij de kadernota en bij de programmabegroting aan uw Staten wordt voorgelegd. Het MIP-mobiliteit is een belangrijke bouwsteen om te komen tot een inschatting van de begrote kapitaalslasten in 2027 tot en met 2030.

Het MIP geeft inzicht in:

1. De voortgang van de huidige projecten en mogelijke wijzigingen;
2. De programmering van de voorgenomen investeringen in de verschillende fasen van projecten. Afgeleid hiervan vindt ook de besluitvorming plaats. Bij de Kadernota zijn dat onder andere principebesluiten verbonden aan de Initiatieffase;
3. De financiële ontwikkeling van de kapitaallasten.

Bij het MIP en dus de kadernota stelt u ook vast, welke projecten in studie worden genomen en uitgewerkt van initiatieffase naar definitiefase. En hoewel u in een later stadium zal besluiten of een project ook daadwerkelijk in uitvoering wordt genomen. Is het goed om te realiseren dat we bij dit besluit tot uitwerking al plankosten maken en capaciteit vragen.

MIP Mobiliteit op hoofdlijnen

Op basis van de huidige verwachtingen en planning verwacht de provincie in 2027 voor € 130 miljoen te investeren. In 2028 is dit ongeveer € 130 miljoen, in 2029 bedraagt dit € 80 miljoen en in 2030 is dit € 158 miljoen. Provinciale Staten hebben inmiddels ook besloten tot ruim € 62 miljoen aan investeringen die plaats zullen vinden na 2030. De kapitaalslasten voor deze investeringen zijn gedekt uit de algemene middelen. De geplande kasritmes per jaar variëren vooral door de impact van enkele grote projecten.

Naast deze al geplande investeringen heeft de provincie op dit moment een groot aantal infraprojecten in studie met een voorzichtige prognosewaarde van € 536 miljoen. In het MIP wordt rekening gehouden met deze uitgaven. De voornaamste projecten zijn de uitgaven aan de Merwedelijn en de projecten die worden gedekt door de 200 miljoen die bij het coalitieakkoord voor niet-OV investeringen is vrijgemaakt. De afschrijvingslasten en rentelasten van deze investeringen vallen in latere jaren en zijn daarom nog niet zichtbaar in de huidige kadernota. In het Duurzaam financieel evenwicht zijn ze wel meegenomen en deze worden toegelicht en van een voorlopige schatting voorzien in paragraaf 3.2 van het MIP. Specifieke ontwikkelingen in het MIP voor de besluitvorming zijn opgenomen in de samenvatting met beslispunten van het MIP (blz. 3) en nader toegelicht in de volgende paragrafen:

- In paragraaf 3.1 van het MIP (pagina 8 en 9 van het MIP) worden voorstellen gedaan voor het in studie nemen van 4 nieuwe projecten in het programma 7 Bereikbaarheid: Infrastructuur en Benutten. Deze projecten hebben een indicatieve inschatting van de projectwaarde van in totaal € 30 miljoen. Er is 1 nieuw project in de studiefase (van initiatieffase naar definitiefase) opgenomen met een indicatieve inschatting van de projectwaarde van € 4 miljoen voor het programma 5 Bereikbaarheid: Publieke Mobiliteit. Er worden geen voorbereidingskredieten aangevraagd voor het verder uitwerken van grote projecten.
- In paragraaf 3.3 en 3.4 (blz. 14 tot en met 32) van het MIP ziet u de onderbouwing van de gevraagde extra middelen voor de indexatie van lopende uitvoeringsbesluiten.
- In paragraaf 3.3 (blz. 14) ziet u in de tabellen de 2 projecten binnen programma 7 Bereikbaarheid: Infrastructuur en Benutten waarvoor wij nu krediet aanvragen. Hiermee kunnen wij deze projecten voor wegen, fiets en verkeersveiligheid in uitvoering nemen. De gevraagde twee kredieten tellen op tot € 8.300.000.

- In paragraaf 3.4 (blz.28) van het MIP ziet u in de tabel dat er binnen programma 5 Bereikbaarheid: Publieke Mobiliteit nu geen nieuw krediet wordt aangevraagd.

In de paragrafen 3.3 en 3.4 ziet u in de tabellen ook de kredieten waarvoor verruiming dan wel vrijval wordt gevraagd. Het gaat om 13 projecten binnen infrastructuur en benutten. Het totaal van deze bijstellingen telt op tot € 6.724.000. Ook voor 4 projecten binnen publieke mobiliteit is dit het geval. Het totaal van deze bijstellingen is € 1.986.000.

MIP Bedrijfsvoering

Op basis van de prognose en planning zoals opgenomen in het MIP Bedrijfsvoering verwacht de provincie in 2027 ongeveer € 36,2 miljoen te investeren. In 2028 komt daar naar verwachting ongeveer € 18,0 miljoen aan investeringen bij. In 2029 bedragen de geplande investeringen ongeveer € 17,5 miljoen. In 2030 is tot nu toe voor ongeveer € 18,9 miljoen aan investeringen ingepland.

- In paragraaf 3.1 van het MIP (blz. 7 van het MIP) is voor voorstellen die wij in studie nemen op het vlak van hard- en software maar in deze MIP zijn er geen projecten die wij in studie nemen.
- In paragraaf 3.2 (blz. 7 tot en met 9) worden voorstellen gedaan voor het uitvoeren van facilitaire projecten. Dit betreft de verduurzaming van het Huis voor de Provincie, onderhoud aan Paushuize en onderhoud van Steunpunt de Meern.

In paragraaf 4 (blz. 10 en 11) treft u een overzicht aan van de kosten van de voorgestelde maatregelen. Er worden geen nieuwe kredieten aangevraagd. Belangrijk om te melden is dat vrijval vanuit het MIP in 2028 en 2029 komt doordat de verduurzaming op dit moment verder wordt uitgewerkt. De verwachting is dat pas vanaf 2030 er trajecten daadwerkelijk gereed komen in plaats van de verwachte 2028 en 2029 toen er alleen gerenoveerd zou worden. Pas als een traject gereed is, worden er aflossingslasten toegerekend. Dit betekent concreet dat wij niet verwachten dat in de looptijd van deze kadernota er al kosten zijn voor de verduurzaming van het Huis van de provincie. Deze uiteindelijke definitieve kapitaallasten worden in het eerstvolgende MIP opgenomen en zullen dan, waar deze vallen in 2031, worden opgenomen in de Kaderbrief als autonome ontwikkeling aangezien het de gevolgen betreft van een al genomen besluit.

2. Voorstellen in de Kadernota 2027-2030

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkelingen waarvan wij voorstellen die op te nemen in de Programmabegroting 2027. Dit zijn:

2.1 Autonome ontwikkelingen algemeen;

2.2 Voorstellen vanuit beleidsprogramma's.

Iedere paragraaf bevat een financiële tabel en een toelichting op de ontwikkeling.

2.1. Actualisaties autonome ontwikkelingen

(Bedragen x € 1.000)

nr.	Financieel kader	2027	2028	2029	2030	Struc.
	Stand begroting voorafgaande autonome ontwikkeling	-3.700	5.013	41.347	26.867	18.462
1	Stelpost loon- en prijsstijgingen	3.802	2.434	3.500	-6.658	-6.658
2	MRB/opcenten	0	0	0	0	0
3	Vrijval kapitaallasten in afwachting van plan verduurzaming pand	0	0	4.066	4.129	4.129
4	Vrijval kapitaallasten mobiliteit	1.404	-123	455	9.104	9.104
5	Vrijval rentelasten	4.137	0	0	0	0
6	Vrijval mobiliteit (amendement Grinwis en concessieresultaat)	18.400	10.000	10.000	10.000	10.000
7	Vrijval baten gemeenten programma RTS	350	350	350	350	350
	Totaal	24.393	17.674	59.718	43.792	35.387

1. Stelposten Loon- en prijsbijstellingen

De berekende indexaties zijn gebaseerd op basis van cijfers van het Centraal Plan Bureau (CPB). Zoals ieder jaar worden deze cijfers op dezelfde wijze berekend, waarbij uitvoering is gegeven aan de motie "indexeren kun je leren" (zie voor meer toelichting paragraaf 3.3).

De uitkomst van de berekening van de stelpost loon- en prijsstijging is een lichte neerwaartse bijstelling van de stelpost plaatsvindt (er valt geld vrij valt) in de eerste jaren. Zoals vaker is er in de laatste jaarschijf een sprong doordat alle eerdere jaarschijven worden gecombineerd met een nieuwe jaarschijf. Zoals gemeld is deze inschatting gebaseerd op het CPB en is in de raming van het CPB nog niet de huidige stijging van de energieprijzen meegenomen.

In deze stelpost zijn de volgende onderdelen opgenomen:

- Lonen op basis van de formatie uit algemene middelen (boven formatie uit materiële middelen). Hierin is een stelpost meegenomen voor de kosten van de cao-uitkomsten;
- Meerjarige Subsidies van partnerorganisaties verdeeld naar loon/prijseffect (niet alle subsidies); alleen exploitatie;
- Voormalige decentralisatie uitkering Verkeer en Vervoer waaruit met name de concessievergoeding openbaar vervoer wordt gedekt;

- Beperkte stelpost voor stijging prijzen contractafspraken (niet alle materiële budgetten).

2. MRB/opcenten

Na de onduidelijkheid over de ontwikkelingen van de opcenten vorig jaar, hebben we er dit jaar voor gekozen om deze inkomsten zeer behoudend in te schatten. De inkomstenstijging die de Belastingdienst met ons heeft gedeeld, hebben we daarom niet meegenomen. Ook omdat wij deze nog niet terug zien in de bedragen die door de Belastingdienst daadwerkelijk naar ons worden overgemaakt. Wij zijn hierover in IPO verband in gesprek met de Belastingdienst. Wij hopen hier bij een komend P&C product meer duidelijkheid over te hebben en zullen dan de ontwikkeling verwerken.

3. Vrijval kapitaallasten in afwachting van plan verduurzaming pand

Binnen de bedrijfsvoering zien we, net als bij andere domeinen, dat projecten kunnen doorschuiven in planning en daarmee in kasritme. Dit speelt met name bij facilitaire opgaven, zoals de verduurzaming en renovatie van het Provinciehuis. Waar er onder andere afhankelijkheden zijn zoals vergunningen, technische complexiteit, marktomstandigheden en de verlengde opvang van Oekraïense ontheemden. Hierdoor is er vrijval uit het MIP-bedrijfsvoering doordat de al in het MIP opgenomen maatregelen voor de renovatie later gerealiseerd zullen worden door het besluit over de verduurzaming. Dit betekent dus dat er in deze kadernota vrijval te zien is door de middelen die vrijkomen doordat de renovatie is opgegaan in de verduurzaming. Komende kaderbrief zal er een last te zien zijn voor de verduurzaming van ongeveer gelijke, of grotere omvang. Vanaf 2031 is deze last te zien en zal structureel doorwerken, dit zal in de Kaderbrief 2028-2031 worden verwerkt.

4. Vrijval kapitaallasten Mobiliteit

In deze kadernota is de werkwijze voor de verwerking van de kapitaallasten in het financieel beeld voor BIO en mobiliteit gelijkgetrokken. Bij beiden gaan we stoppen met het verwerken van het kapitaallastenplafond in de begroting. Hiermee kiezen wij voor één financiële lijn waarbij we realistisch begroten en geld niet onnodig vastzetten. Dit doen we omdat we daarmee meer in lijn zijn met de andere provincies en omdat we niet een kop boven op de Provinciewet en BBV wensen te houden maar ons willen conformeren aan de standaard (een reëel en structureel evenwicht).

We voorkomen dat een volgende coalitie verrast wordt door onvoorziene kapitaaluitgaven. Met het traject Duurzaam Financieel Evenwicht (DFE) houden we goed inzicht in de uitgaven op de middellange termijn (komende vijftien jaar). Daarnaast zullen we op basis van het jaarlijkse, bij de kadernota vast te stellen, MIP's vooruit blijven kijken. In de MIP's zijn de grootste toekomstige investeringen al meerjarig in beeld gebracht. In het MIP-mobiliteit zijn de investeringen in de Merwedelijn (€ 300 mln.) en de investeringen op het gebied van wegen (200 miljoen voor niet-OV uit coalitieakkoord) opgenomen. Op basis van het huidige MIP-mobiliteit zijn na 2030 de nog te dekken kapitaallasten € 18 miljoen waarvan € 10 miljoen na 2035 wordt verwacht door de Merwedelijn, dit betreft de kapitaallasten van de genomen besluiten. De kapitaallasten samenhangende met de investeren waartoe is besloten, worden als autonoom verwerkt in het budgettaire beeld van komende kadernota's.

In deze kadernota bedraagt het structurele begrotingssaldo € 16 miljoen. Dit is genoeg om de verwachte kapitaallasten te dekken tot en met de oplevering van de Merwedelijn. Ook voor de realisatie van de Merwedelijn nemen we bij deze kadernota verantwoordelijkheid. Daarmee voldoen we aan de opdracht die PS ons stelde bij de Kadernota 2026 om €100 miljoen aanvullend te vinden voor de Merwedelijn. Dit doen we door bij deze kadernota het voorstel op te nemen om een bestemmingsreserve in stellen met een spaardoel van € 100 miljoen voor toekomstige kapitaallasten die na 2036 plaatsvinden. Met deze bestemmingsreserve zijn alle genomen investeringsbesluiten

gedekt. Deze reserve kunnen we vullen met toekomstige jaarresultaten, of een deel van onze saldireserve. Daarnaast zullen we dit jaar bij de actualisatie van de Nota investeren, waarderen en exploiteren kijken of de afschrijvingstermijn van bepaalde activa kunnen worden verlengd. Als dit mogelijk is, dan ontstaat er op termijn extra structurele ruimte in het begrotingssaldo. Daarmee kunnen we investeringen die nu nog in de studiefase zitten dekken.

Samengevat kiezen we hiermee voor een realistische en sluitende meerjarenbegroting, waarbij we via het MIP en DFE voldoende oog hebben voor de investeringen in de toekomst. Dit betekent overigens ook dat ons huidige structurele saldo nodig zal zijn voor de toekomstige kapitaallasten en niet zonder consequenties vrij besteedbaar is.

5. *Vrijval Rentelasten*

Op basis van eerdere ervaringen en liquiditeitsprognoses zijn we er bij deze kadernota vanuit gegaan dat er in 2027 geen sprake is van rentelasten. Voor de jaren erna stellen wij voor om dit wel in de begroting te laten staan. Of de aanname klopt dat er in 2027 geen sprake is van rentelasten, is mede afhankelijk van ontwikkelingen bij de inkomsten, investeringen en bij de uitvoering van het UPLG. Mochten deze ontwikkelingen anders lopen dan verwacht, dan is het mogelijk dat er alsnog sprake is van rentelasten. Bij de Begroting 2027 zal er een nieuwe prognose gemaakt worden in de paragraaf financiering van de begroting. We zullen eventuele voortschrijdende inzichten verwerken in de begroting.

6. *Vrijval mobiliteit (amendement Grinwis en concessieresultaat)*

Eerder is aangegeven dat, mede door het concessieresultaat, de vrije ruimte binnen het programma 5 Publieke Mobiliteit € 18 miljoen bedraagt ([Memorandum-Toelichting-op-extra-reservering-Merwedelijk-en-dekking-binnen-OV-begroting.pdf](#)). Bij de Begroting 2026 werd hiervan € 8 miljoen structureel toegevoegd aan de algemene middelen. Vanwege de juridische procedures die toen liepen, is het overgebleven gedeelte niet toegevoegd aan de algemene middelen. De juridische procedures zijn inmiddels doorlopen en daarom worden de overgebleven middelen van deze meevaller toegevoegd aan de algemene middelen. Daarnaast krijgen wij vanwege het amendement Grinwis vanuit het Rijk incidenteel middelen toebedeeld ter dekking van een tekort bij de studentenkaart. Dit tekort werd gedekt vanuit de algemene middelen en deze middelen vallen daarmee vrij in 2027.

7. *Vrijval baten gemeenten programma RTS*

De Utrechtse gemeenten hebben al meerdere jaren een bijdrage geleverd aan het programma Recreatie, toerisme en sport. Van deze bijdrage is tot nu toe nooit een goede inschatting opgenomen bij de begroting. Conform het coalitieakkoord wordt deze meevaller, net als bij het concessieresultaat, toegevoegd aan de algemene middelen.

2.2. Voorstellen vanuit programma's te verwerken in begroting 2027 – 2030

Programma 1. Ruimtelijke Ontwikkeling

nr	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
1.1	Schrappen taakstellend inverteffect Omgevingswet	-625	-625	-625	-625	-625
1.2	Voorbereiding inzet regiopoorten	-100	-	-	-	-
1.3	Samenhang en uniformering beleidsmonitoring	-312	-312	-312	-312	-312
1.4	Beheerlasten GIS	-188	-188	-188	-188	-188
1.5	Versterken Kerntaak en Expertise Volkshuisvesting	-450	-	-	-	-
1.6	Versterken Kerntaak en Expertise Volkshuisvesting	450	-	-	-	-
1.7	Leges Omgevingswet	-350	-350	-350	-350	-350
1.8	Leges Omgevingswet	350	350	350	350	350
1.9	Vitale wijken: regiodeal	-	-	-	310	310
1.10	Kasschuif woningmarkt	-	9.000	-9.000	-	-
Totaal		-1.225	7.875	-10.125	-815	-815

Voorstel 1.1 Schrappen taakstellend inverteffect Omgevingswet

In de kadernota van 2024 zijn extra structurele middelen toegekend voor de uitvoering van de Omgevingswet. Omdat de gedachte was dat de kosten zouden worden terugverdiend, is een taakstelling opgenomen binnen programma 1 ter hoogte van € 625.000 vanaf 2027. Het betrof extra baten uit natuur- en milieuvergunningen en organisatorische baten. Deze taakstelling blijkt niet uitvoerbaar omdat de baten uit natuur- en milieuvergunningen sterk achterblijven en de organisatorische baten er niet zijn. Daarom stellen wij voor om deze taakstelling te schrappen. Via het IPO loopt een lobby om bij het Rijk deze problematiek onder de aandacht te brengen.

Voorstel 1.2 Voorbereiding inzet regiopoorten

In onze verstedelijkingsstrategie gaan we uit van verstedelijking in metropoolpoorten en in regiopoorten. Voor de regiopoorten is geen geld gereserveerd. Wel zijn middelen beschikbaar door grondexploitaties te optimaliseren, versoberingen in bovenwijkse voorzieningen door te voeren en Rijkssubsidies in te zetten zoals Woningbouw Op Korte Termijn (WOKT) en Programma Woningbouw en Mobiliteit (Womo). Om succesvol aanspraak te maken op Rijkssubsidies is planvorming en uiteindelijk cofinanciering noodzakelijk.

Voorstel 1.3 Samenhang en uniformering beleidsmonitoring

Vanuit de programma's worden steeds meer beleidsmonitors ontwikkeld die ook gebruik maken van Geografisch Informatiesystemen (GIS). Om samenhang, integraliteit en kwaliteit van de verschillende monitors en de gebruikte indicatoren te borgen, is een investering nodig in de centrale monitoringskolom in de organisatie. Met deze investering stellen we de organisatie in staat om te ondersteunen bij het bouwen van deze monitors binnen de beleidsteams zodat de kwaliteit en

samenhang verzekerd is. Daarmee komen we tegemoet aan het advies van Utrecht Advies en de aanbevelingen rond monitoring van de commissie Janssen.

Voorstel 1.4 Beheerlasten GIS

De structurele lasten van beheer van GIS- en monitoringssystemen lopen uit de pas met de begroting door onder andere gestegen licentiekosten. Dat maakt dat we nu structureel te kort komen voor deze taken. Het wijzigingsvoorstel voorziet in meer begrotingsruimte voor deze kosten, zodat deze de pas loopt met de uitgaven.

Voorstel 1.5 Versterking expertise m.b.t. Volkshuisvesting en woningbouw

De wettelijke taken op het gebied van Volkshuisvesting vereisen een extra investering. Hiervoor zal het Rijk middelen beschikbaar stellen. Echter is het nog onduidelijk hoeveel middelen beschikbaar worden gesteld en op welke manier dat gebeurt. Om deze reden wordt een incidenteel voorstel ingediend om alvast de voorbereidende werkzaamheden uit te kunnen voeren. Na de zomer van 2026 wordt meer duidelijkheid verwacht op basis van de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen. Ook de uitkomsten van het lopende onderzoek, dat in het kader van artikel 2 wet financiële verhoudingen wordt uitgevoerd, dragen bij aan inzicht in de omvang van de structureel benodigde middelen.

Voorstel 1.6 Versterken Kerntaak en Expertise Volkshuisvesting

We verwachten dat het Rijk middelen structureel en incidenteel naar de provincie overhevelt conform art 2 van de financiële verhoudingen wet (Fvw) voor het uitvoeren van de taken van Volkshuisvesting (zie voorstel 1.5).

Voorstel 1.7 Leges Omgevingswet

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn binnen programma 1 indertijd baten en lasten geraamd vanwege de mogelijkheid om op milieu- en natuurvergunningen leges te heffen. Deze worden echter verantwoord binnen programma 2 en 4 en zijn daar al begroot. Het voorstel is om baten en lasten met € 350.000 te verlagen. Dit voorstel betreft de verlaging van de lasten. Dit voorstel hangt samen met het onderstaande voorstel 1.8.

Voorstel 1.8 Leges Omgevingswet

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn binnen programma 1 indertijd baten en lasten geraamd vanwege de mogelijkheid om op milieu- en natuurvergunningen leges te heffen. Deze worden echter verantwoord binnen programma 2 en 4 en zijn daar al begroot. Het voorstel is om baten en lasten met € 350.000 te verlagen. Dit voorstel betreft de verlaging van de baten.

Voorstel 1.9 Vitale wijken: regiodeal

De regiodeal Vitale wijken loopt tot en met 2029. Daarna vallen de middelen vrij aangezien de regiodeal ten einde komt. Het voorstel is om deze middelen nu vrij te laten vallen richting de algemene middelen en op een later moment te bezien of, en zo ja in welke mate, er nieuwe middelen noodzakelijk zijn. Dit vraagstuk willen we betrekken bij de planvorming die plaatsvindt op het gebied van volkshuisvesting. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Voorstel 1.10 Kasschuif woningmarkt

Het betreft een kasschuif. We stellen de toevoeging aan de reserve woningmarkt waartoe is besloten in de Kadernota 2026 gedeeltelijk uit door dit te verschuiven van 2028 naar 2029. Deze technische

maatregel heeft geen gevolgen voor de uiteindelijke uitvoering omdat de toevoeging aan de reserves voor latere jaren bedoeld is. Op deze wijze wordt het bestedingspatroon geoptimaliseerd.

Programma 2. Landelijk gebied

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
2.1	Implementatie UPLG	-3.819	-1.709	-	-	-
2.2	Totaalclaim formatie LLO (uitvoering UPLG)	-8.887	-10.471	-12.613	-13.315	-15.173
2.3	SMP Buitengebied	-1.400	-2.350	-	-	-
2.4	Ecologische monitoring	-431	-431	-	-	-
2.5	Faunabeheer (OFM en wolf)	-903	-468	-408	-408	-408
2.6	Financiering faunavoorzieningen opgenomen in het MOP Mobiliteit	-	-153	-153	-417	-417
2.7	Vrijval middelen herstel voormalige Zuid-Hollandse N2000 gebieden	100	100	100	100	0
2.8	Kwaliteitsmanagement	-235	-235	-235	-235	-235
2.9	Stelpost Rijksbijdrage kosten uitvoering UPLG	0	0	0	1.500	1.500
Totaal		-15.575	-15.717	-13.309	-12.775	-14.733

Algemeen

Met de voorgenomen vaststelling van het UPLG gaan we in de zomer 2026 over tot de implementatie van het UPLG. Dit zal de komende jaren (2026-2035) veel aandacht en energie vragen. Dat is alleen mogelijk als daar de benodigde middelen voor beschikbaar worden gesteld. We zetten in op een stevige versterking van het landelijk gebied door de natuur te herstellen en de stikstofuitstoot te verminderen. Het UPLG verbindt doelen voor stikstof, water, bodem, klimaat en landbouw, om zo een gezonde omgeving en een rendabele, duurzame landbouw te waarborgen. De komende jaren gaat het vooral om de implementatie van het natuur- en stikstofbeleid en de doorvertaling daarvan naar de verschillende deelgebieden.

Het UPLG maakt de slag van beleid naar uitvoering door middel van een programmatische invulling van onze uitvoeringstrategie. In de periode 2023-2026 zijn hiervoor met name incidentele middelen vanuit het Rijk beschikbaar gesteld. Geconstateerd wordt dat het werken aan en het uitvoering geven aan het UPLG structureel werk is en daarom ook structureel gefinancierd moet worden. Echter het Rijk komt ons vooralsnog hierin niet in tegemoet. Dit voorstel voorziet hierin, zowel wat betreft materiële middelen als qua capaciteit. In deze kadernota wordt incidenteel gefinancierde formatie binnen het domein LLO structureel gefinancierd. Daarnaast is extra formatie nodig om de vertaalslag te maken van het UPLG naar gebiedsprocessen om daarmee het vastgestelde doelbereik te halen. Een advies van bureau Berenschot vormt de basis voor deze extra formatieclaim. Wat betreft de uitvoering, gaat het om de versterking van de teams in de gebieden waaronder de inzet van beleidsexpertise om de opgaven per deelgebied concreet te maken.

Met de gevraagde formatie kan onder andere invulling gegeven worden aan de aanpak casemanagement waardoor diverse agrariërs geholpen kunnen worden om de omslag te maken naar een duurzame vorm van landbouw. Ook kunnen we vol inzetten op de doelschriftenvergunningen om een volgende stap te kunnen zetten richting in de vergunningverlening.

Wij zullen verder bij de Begroting 2027 een analyse opstellen van de huidige beschikbare middelen en de verwachte uitgaven voor NNN-gebieden. Doordat zowel de grondprijzen zijn veranderd als de looptijd is verlengd, is onduidelijk hoe het financieel beeld nu is. Hierbij willen we ook kijken naar de risico's en onzekerheden.

Voorstel 2.1 Implementatie UPLG

Dit voorstel behelst vier onderdelen, te weten:

- Gebiedsbudgetten (Gebiedsgerichte aanpak)

In een eerste fase wordt samen met de gebieden gekeken naar gebiedsgerichte doelen, opgaven en kansen. In deze fase kunnen nog geen middelen uit andere bronnen worden toegekend en zijn er middelen voor bijvoorbeeld aanvullende onderzoeken, inhuur van procesmanagers op de polderprocessen, inhuur van onafhankelijke voorzitters op avonden etc. Voorheen heeft de dekking plaatsgevonden uit de stikstof reserve.

- Proceskosten procesteam maatregelpakketten UPLG

Voor 2025 en 2026 zijn er proceskosten ontvangen van het Rijk om het UPLG op te stellen inclusief maatregelpakketten. Vanwege het vervallen van het NPLG en het Transitiefonds is er geen budget voor proceskosten van het Rijk voor de jaren 2027 en 2028. De situatie kan veranderen als nieuwe aanvragen bij het Rijk voor de volgende tranche maatregelpakketten worden gehonoreerd.

- Werkbudget UPLG nodig voor uitvoeringsfase UPLG

Naast de bemensing van het kernteam UPLG is er materieel budget nodig om daadwerkelijk tot uitvoering van het UPLG te kunnen komen/overgaan. Het gaat dan met name om de middelen die nodig zijn voor de beoogde stikstofaanpak, bijvoorbeeld voor een monitoring en evaluatie systematiek. Naast dit budget is er een werkbudget nodig voor zaken zoals communicatie, participatie en deelonderzoeken zoals een Sociaal Economische Impact Analyse (SEIA).

- Monitoring en borging VTH stikstofmaatregelen UPLG

Dit voorstel betreft een continuering van werkzaamheden van de ODU die tijdelijk gefinancierd waren en een uitbreiding van werkzaamheden gericht op het ontwikkelen van doelstuuringsvergunningen stikstof en de ontwikkeling van toezicht en handhaving hierop.

Voorstel 2.2 Totaalclaim formatie LLO (uitvoering UPLG)

Binnen het domein Landelijke Leefomgeving wordt circa 93 fte structureel ingezet voor de uitvoering van het UPLG, wettelijke taken en provinciale ambities. Voor deze inzet is nog geen structurele dekking beschikbaar. Deze formatie wordt momenteel deels gedekt met tijdelijke middelen. Vorige kadernota's zijn vaak incidentele middelen vrijgemaakt voor de uitvoering in afwachting van het vaststellen van een plan. Met dit voorstel wordt voorzien in een structurele financieringsoplossing, passend bij het karakter van de opgave. Doordat een deel van de benodigde fte's al wordt gedekt vanuit bestaande middelen, valt het financieel beslag op de algemene middelen lager uit.

Daarnaast is samen met adviesbureau Berenschot een kritische analyse gemaakt over welke capaciteit, naast de huidige capaciteit, nodig is voor de realisatie van het UPLG. Dit heeft geleid tot een onderbouwde extra behoefte van 43 fte. Mede gelet op de krappe arbeidsmarkt is gekozen deze fte's in te laten groeien: 11 fte vanaf 2027 en 11 fte (totaal 22) voor 2028. De overige (21) fte zal betrokken worden bij het overdrachtsdocument mede in het licht dat tegen die tijd meer zicht is op de (structurele) Rijksfinanciering en meer ervaring is opgedaan.

Voorstel 2.3 SMP Buitengebied

In 2026 wordt proefgedraaid met het soortenmanagementplan om te kijken of deze aanpak goed werkt waarna er besloten wordt over het doorzetten van de aanpak. Bij een go wordt het project in 2027 voortgezet. Met de in de kadernota gevraagde middelen voor 2027 en 2028 kan de SMP buitengebied systematiek provinciebreed worden uitgerold. Eind 2028 kunnen soortenmanagementplannen buitengebied worden opgeleverd voor de gehele provincie. Het vervolg na 2028 (valt buiten dit project) bestaat uit het verder inrichten van de soortenherstelzones en het beheren en monitoren van locaties waar extra maatregelen worden genomen. De kosten hiervan zijn nog niet in beeld en worden betrokken bij het overdrachtsdocument of bij de Kadernota 2029.

Voorstel 2.4 Ecologische monitoring

Door meer inzet op monitoring voldoen wij aan wettelijke verplichtingen en zijn wij beter in staat om de staat van de biodiversiteit binnen en buiten natuurterreinen te volgen en hierop bij te sturen. Voor de komende jaren is extra budget nodig voor de uitvoering van integrale monitoringsplannen (voor instandhoudingsdoelen N2000), uitvoering monitoringsmeetnetten omgevingscondities N2000, uitvoering van monitoring in het kader van implementatie van het Verbeterprogramma VHR Monitoring (VVM) en van de Natura 2000 gebieden, de Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL-) monitoring en benodigde fte. De extra Rijksmiddelen die hiervoor beschikbaar komen, zijn hiervoor niet voldoende. Daarom wordt voorgesteld om boven op deze rijksmiddelen ook provinciale middelen beschikbaar te stellen.

Voorstel 2.5 Faunabeheer (OFM en wolf)

De uitvoering van het Faunabeleid is essentieel om aan de provinciale wettelijke taken te voldoen als het gaat om (beschermde) dieren die mogelijk schade en/of overlast kunnen veroorzaken aan door de wet erkende belangen. Naast middelen uit de huidige begroting zijn extra structurele en incidentele middelen nodig om te voldoen aan de wettelijke taken op het gebied van faunabeleid en voor beleidsvorming op faunagebied. Concreet gaat het om extra middelen voor de dekking van de kosten die samenhangen met de aanwezigheid van de wolf in onze provincie en de dekking van de kosten voor de verlenging van de subsidie wolfwerende rasters die opgenomen is in het OFM. Een groot gedeelte van de kosten van de wolf betreffen de vele art. 51 vragen, WOO-verzoeken en technische vragen die een groot beslag leggen op de beschikbare capaciteit.

In IPO verband is terugdringing van de oplopende kosten van de opneinderegeling onderwerp van gesprek. Daarin leveren wij een actieve bijdrage. Wij zijn daarom van plan om de wijze van bekostiging van de opneinderegeling Faunaschade gedurende het jaar te monitoren en niet nu te wijzigen. Dit mede omdat wij merken dat wij deze kosten niet goed kunnen voorspellen.

Voorstel 2.6 Financiering faunavoorzieningen opgenomen in het MOP Mobiliteit

Voor het verbinden van natuurgebieden en het vergroten van de verkeersveiligheid worden bij geplande werkzaamheden aan provinciale wegen investeringen gedaan in faunapassages. Het gaat in totaal om een investering van ca. € 12,5 mln. Hiervoor wordt structureel een bedrag van (startend met € 135.000 in 2028 en 2029 en daarna oplopend naar) € 417.000 aan afschrijvingslasten per jaar opgenomen gedurende 30 jaar.

Voorstel 2.7 Vrijval middelen herstel voormalige Zuid-Hollandse N2000 gebieden

Voorgesteld wordt om de middelen voor het herstel voor voormalige Zuid-Hollandse N2000 gebieden vrij te laten vallen aangezien deze dubbel begroot zijn. Met de aanpassing van de provinciegrens zijn structurele middelen vanuit Zuid-Holland naar Utrecht overgekomen voor herstel van N2000

gebieden. Tegelijkertijd zijn voor de voorzienbare jaren afdoende andere middelen binnengekomen vanuit SPUK's voor het herstel van deze N2000 gebieden. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Voorstel 2.8 Kwaliteitsmanagement

Het voorstel is om 1,5 fte beschikbaar te stellen voor het opzetten en beheren van kwaliteitsmanagement bij de domeinen LLO en SLO. Kwaliteitsmanagement standaardiseert processen en zorgt voor het continu verbeteren ervan. Daardoor worden tijd, geld en capaciteit efficiënter ingezet. Op termijn draagt het bij aan betere besluitvorming, hogere kwaliteit van dienstverlening in- en extern.

Voorstel 2.9 Stelpost Rijksbijdrage kosten uitvoering UPLG

De provincie Utrecht zet met het UPLG grote stappen in het landelijk gebied en is bereid hier ook eigen financiële middelen voor vrij te maken. De provincie kan de uitvoering echter niet alleen, naast landelijk beleid en wet- en regelgeving, zijn ook financiële middelen vanuit het Rijk nodig. Aansluitend bij de werkwijze van de SPUK-regeling Maatregelenpakket UPLG, stellen wij vanaf 2030 een stelpost voor van ongeveer 10% van de UPLG claim die in deze kadernota wordt voorgesteld. Wij achten de 10% de minimale bijdrage die wij van het Rijk verwachten.

Deze stelpost versterkt onze positie richting het Rijk en maakt transparant dat, als het Rijk niet over de brug komt, er op een nader moment opnieuw moet worden gekeken naar de provinciale UPLG-middelen als het gaat om de provinciale inzet voor de uitvoering en de gebiedsprocessen.

Programma 3. Bodem, water en milieu

nr	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
3.1	Onderzoeksbudget voor uitwerking Water en Bodem	-200	-200	-	-	-
3.2	Ondersteuning ODU bij ruimtelijke ontwikkelingen	-112	-112	-	-	-
3.3	Monitoring en borging VTH-stikstofmaatregelen	-798	-	-	-	-
3.4	Herijken programma mooie veilige dijken	2.714	414	414	414	414
Totaal		1.604	102	414	414	414

Voorstel 3.1 Onderzoeksbudget voor uitwerking Water en Bodem

We willen meer inzicht in de toekomstige zoetwaterbeschikbaarheid voor de provincie Utrecht en de gevolgen daarvan voor functies of gebruikers. Daarnaast willen we meer inzicht in de gevolgen van wateroverlast door extreme regenbuien (zoals de 'Limburgbui'). Dit is nodig voor de nadere gebiedsuitwerking van het UPLG. Ook willen we aanvullende metingen doen in het grondwater voor nieuwe stoffen zoals PFAS. De afgelopen jaren zijn de materiele budgetten niet verhoogd ondanks de toenemende kosten voor het uitvoeren van onderzoek en grondwatermetingen, en deelname aan samenwerkingsverbanden. Met dit voorstel zorgen wij ervoor dat ten behoeve van de aanpak water en bodem voor 2027 en 2028 voldoende middelen beschikbaar zijn voor onderzoek. Deze kosten kunnen niet gefinancierd worden uit de opbrengsten van de Grondwaterheffing of de middelen van

de UPLG maatregelpakketten. Bij het vaststellen van het nieuwe Bodem- en waterprogramma 2028-2033 wordt inzichtelijk gemaakt wat de financiële gevolgen zijn van het programma voor de nieuwe periode.

Voorstel 3.2 Ondersteuning ODU bij ruimtelijke ontwikkelingen

De provincie is bevoegd gezag voor het verbeteren van de staat van instandhouding van soorten en gebieden. Door initiatiefnemers van ruimtelijke projecten te ondersteunen bij de voorbereidingen van hun activiteiten en te zorgen dat zij hun onderzoeksplicht op de juiste wijze vervullen, kunnen ruimtelijke ontwikkelingen beter beoordeeld worden en daarmee mogelijk ook sneller tot uitvoering komen. Deze ondersteuning, de vroege beoordeling van ecologische onderzoeken, past bij de toezichthoudende rol van de ODU. Het gewenste effect van inzet van de ODU in het voortraject van ruimtelijke ontwikkelingen, is dat tijdige en kwalitatief goede informatie wordt aangeleverd. Nu ontbreekt deze informatie vaak waardoor ruimtelijke ontwikkelingen vertraging oplopen.

Voorstel 3.3 Monitoring en borging VTH stikstofmaatregelen

In het ontwerp- UPLG zijn stikstofmaatregelen uitgewerkt als onderdeel van een totaalpakket voor natuurherstel van stikstofgevoelige provinciale Natura 2000 habitats en de ambitie om op termijn weer vergunningen te kunnen verlenen. Deze stikstofmaatregelen worden juridisch geborgd in de Omgevingsverordening 2027. Om de effectiviteit en navolging van deze maatregelen vast te stellen en juridisch te borgen, is het van belang om naast het ontwikkelen van beleid en een effectief maatregelenpakket ook een effectieve monitorings- en VTH borgingsystematiek te ontwikkelen, te implementeren en door te voeren. Dit is op korte termijn noodzakelijk om regie te houden op het VTH-traject. Daarbij wordt een toename verwacht van intrekkings- en handhavingsverzoeken bij de ODU, die goed onderbouwd moeten kunnen worden afgewezen zodat individuele ondernemers niet extra zwaar worden getroffen. Op langere termijn is dit nodig om een stevig en geborgd pakket aan maatregelen te kunnen garanderen.

Voorstel 3.4 Herijken programma mooie veilige dijken

De planperiode voor het Programma Mooie Veilige Dijken loopt tot en met 2027 en wordt nu herijkt. Op basis van actuele inzichten kan €2,3 mln. in 2027 vrijvallen zonder de ambitie aan te passen. Projecten die niet passen binnen de planperiode kunnen heroverwogen worden ter waarde van € 1,7 mln. Voor verlenging van de planperiode is een apart PS besluit nodig en dit besluit is beoogd rond de zomer 2026. Het gaat om verschillende projecten op het gebied van recreatie en cultuurhistorie. Ook kunnen structurele middelen met de waarde van € 414.000 vanaf 2027 verminderd worden. Door het karakter van de tijdigheid van het programma zijn deze niet structureel nodig. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen..

Programma 4. Klimaat en Energietransitie

nr	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
4.1	Netcongestie	-600	-600	-600	-300	-300
4.2	Lagere CDOKE bijdrage Netcongestie	-430	-430	-430	-	-
4.3	Circulaire samenleving	300	300	300	300	300
Totaal		-730	-730	-730	0	0

Voorstel 4.1 Netcongestie

De gevolgen van netcongestie worden in 2026 steeds duidelijker en tastbaarder. Dit legt ook de nodige druk op onze rol en aanpak als provincie. Vooral bij de netuitbreidingen wordt door de netbeheerders, Rijk en kleinere gemeenten naar de provincie gekeken voor een rol als bevoegd gezag vanwege de complexiteit van de projecten en de beperkte kennis en capaciteit. Als ruimtelijk regisseur is dat voor de provincie ook een logische rol/taak en vertraging in de invulling ervan is geen optie vanwege de grote maatschappelijke gevolgen. Ook willen we onze kennisfunctie richting vooral gemeenten en achterliggende sectoren (economie, wonen, mobiliteit, energietransitie) vergroten. Deze partijen ondervinden direct de gevolgen van de pauzeknop op de aansluitingen op het stroomnet door netcongestie. In het beleidsprogramma energietransitie 2026-2030 hebben we al aangekondigd dat er 4 extra fte nodig zijn voor netcongestie. Dat wil zeggen: 2 fte tijdelijk die we omzetten in vaste formatie, 1 fte extra voor de uitbreiding van het elektriciteitsnet en 1 fte voor de invulling van de kennisfunctie.

Voorstel 4.2 Lagere CDOKE bijdrage Netcongestie

De CDOKE-regeling die staat voor Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid is in omvang verlaagd. Voor de jaren 2026 en verder zijn minder rijksmiddelen voor provincies beschikbaar. Aangezien het Rijk t/m 2030 minder aanvullende middelen beschikbaar stelt voor de uitvoering van netcongestie, wordt voorgesteld dat voor de uitvoering van de beleidsdoelen in programma 4 (met name netcongestie) middelen beschikbaar blijven vanuit de algemene middelen. In IPO verband vinden nog gesprekken plaats met het Rijk over aanvullende middelen maar daarover is nog geen zekerheid. Als deze middelen wel komen dan zal het huidige voorstel niet meer noodzakelijk zijn en kunnen deze middelen vrijvallen naar de algemene middelen.

Voorstel 4.3 Circulaire samenleving

Tijdens de heroverwegingen is gekeken naar circulaire samenleving. In dit proces is vastgesteld dat onze doelen kunnen worden bereikt met minder middelen. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Programma 5. Publieke mobiliteit

Nr.	Omschrijving	2026	2027	2028	2029	Struct.
5.1	Meerkosten Vervoersplan 2027	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900
Totaal 5. Publieke mobiliteit ³		-4.900	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900

³ Zoals eerder aangegeven worden de kosten voor de Merwedelijn meegenomen in deze Kadernota. Deze vallen echter buiten het tijdsvlak van deze kadernota.

Voorstel 5.1 Meerkosten Vervoersplan 2027

Met de vrijval van het concessieresultaat bij de kadernota is ook de dekking voor het vervoersplan 2027, dat met PS is [gedeed](#), niet meer beschikbaar. Dit aangezien de middelen conform het coalitieakkoord vrijvallen. Met dit voorstel wordt ervoor gezorgd dat deze middelen wederom beschikbaar worden gesteld. De uiteindelijke besluitvorming over het Vervoersplan 2027 vindt plaats in september.

Programma 6. Gezond en veilig

Geen voorstellen ingediend

Programma 7. Infrastructuur en Benutten

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc
7.1	Beheer en onderhoud vaarwegen	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865
Totaal ⁴		-1.865	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865

ontbreekt

Voorstel 7.1 Beheer en onderhoud vaarwegen

Na het opstellen van de nota Kapitaalgoederen Mobiliteit en het vaststellen van de Kadernota 2026 is duidelijk geworden dat de vaste kosten voor de asset vaarwegen € 1,865 miljoen per jaar hoger worden. Dit door forse indexatie en de toepassing van nieuwe normkosten voor de werkzaamheden die door het waterschap Amstel, Gooi en Vecht worden uitgevoerd bij waterwegen die door de provincie aan hen gedelegeerd zijn via de Omgevingsverordening. Omdat deze activiteiten gedelegeerd zijn, en daarmee de verantwoordelijkheid is overgedragen, en de normkosten nationaal zijn vastgesteld, zijn deze kosten onvermijdbaar. Deze aanpassingen zijn eerder al verwerkt voor andere waterschappen maar voor het waterschap Amstel, Gooi en Vecht kwam de aanpassing later binnen en kan het nu pas verwerkt worden. In het [Statenvoorstel Nota's Kapitaalgoederen Bedrijfsvoering 2025 en Mobiliteit 2025](#) van september is PS hierover geïnformeerd.

Programma 8. Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
8.1	Indexatie Monumenten	-100	-100	-100	-100	-100
8.2	Verlengen incidentele middelen Programma Recreatie, Toerisme Sport en Bewegen 2026-2029	-526	-526	-526	-526	-
8.3	Budgettaire inpassing Programma Recreatie, Toerisme, Sport en bewegen 2026-2029	-1.141	-1.141	-1.141	-750	-750
Totaal		-1.767	-1.767	-1.767	-1.376	-850

⁴ Zoals eerder aangegeven worden de kosten voor de 200 miljoen niet-OV uit het coalitieakkoord meegenomen in deze Kadernota. Deze vallen echter buiten het tijdsvlak van deze kadernota.

Voorstel 8.1 Indexatie Monumenten

De kosten voor restauraties van rijksmonumenten lopen sterk op. Door het beschikbare bedrag te indexeren kan op hetzelfde tempo toegewerkt worden naar het doel. Met het Rijk is een inspanningsverplichting afgesproken voor het indexeren van deze middelen. De gedeputeerden erfgood hebben hiertoe besloten in de IPO-BAC. Het Rijk spant zich in dat ook te doen voor de 50% die wij als provincie Utrecht van het Rijk voor monumentenzorg ontvangen. Ook de subsidie voor de rijksmonumentale molens valt onder deze aanvraag.

Voorstel 8.2 Verlengen incidentele middelen Programma Recreatie, Toerisme Sport en Bewegen 2026-2029

Dit voorstel betreft het verlengen van de incidentele middelen voor het Omgevingswetprogramma Recreatie, Toerisme, Sport en Bewegen 2026-2029. Deze 'incidentele middelen' waren ook al toegekend bij het programma 2022-2025 en tevens het programma 2021-2024. En voor het overbruggingsjaar 2026 van de start van het Programma in 2026.

Samen met voorstel 8.3 is het programma financieel uitvoerbaar. Het programma is naar de Provinciale Staten gestuurd onder voorwaarde van besluitvorming bij de kadernota. Voorgesteld wordt om dit programma ook financieel in te passen in de begroting en daarmee ongewijzigd uit te voeren. De werkzaamheden die bij deze middelen horen hebben een structureel karakter. Voor dit deel van de middelen gaat het om samenwerking met de provinciale DMO's (Marketingorganisaties) en de structurele subsidie aan de Marketing Coöperatie Regio Utrecht (MC-RU). Dit zijn dé instrumenten om beleidsdoel 8.3 te halen (de balans tussen de draagkracht van de leefomgeving en de impact van recreatie en toerisme) door te sturen op bezoek.

Voorstel 8.3 Budgettaire inpassing Programma Recreatie, Toerisme, Sport en bewegen 2026-2029

Het Programma Recreatie, Toerisme, Sport en Bewegen is naar de Staten gestuurd met de kanttekening dat over de middelen besluitvorming plaatsvindt bij de kadernota. Met een positief besluit over de voorstellen wordt het vastgestelde programma ook financieel ingepast en is het programma ongewijzigd uitvoerbaar. Structurele taken (o.a. beheer en onderhoud) krijgen hierbij ook een structurele financiering ter ondersteuning van de te realiseren doelen. Net als meer incidentele onderdelen van het programma, zoals de op verzoek van PS extra geformuleerde acties zoals het onderzoek naar de governance van recreatie(gebieden), de stimuleringsmaatregelen op toiletvoorzieningen en een integrale aanpak op zonering.

Programma 9. Economie

Geen voorstellen ingediend.

Programma 10. Bestuur

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
10.1	Personele capaciteit wet open overheid	-360	-360	-360	-360	-360
10.2	Mediafonds	-308	-300	-	-	-
10.3	Eenjarige verlenging programma Sociale Agenda	-300	-	-	-	-
10.4	Exploitatiesubsidie Stichting Comité 30 juni/1juli Utrecht	-51	-51	-51	-51	
10.5	Versterken weerbaarheid provincie Utrecht	-100	-100	-100	-	-
10.6	Versterken crisismanagement binnen de provincie door samenwerking met de VRU.	-100	-100	-100	-100	-100
10.7	Additionele middelen participatie voor 2027 nav motie 26-19 Boter bij de participatievis	-126	-	-	-	-
10.8	Verlagen directiebudget	260	260	260	260	260
10.9	Het programma 'Staat van Utrecht' efficiënter uitvoeren	20	75	76	77	77
10.10	Bijkomende subsidies cluster Europa	150	150	150	150	150
10.11	Onderbesteding vervoersgerelateerde budgetten GS	200	200	200	200	200
10.12	Onderuitputting representatiebudget GS	25	25	25	25	25
-	Totaal	-690	-201	100	201	252

Voorstel 10.1 Personele capaciteit Wet open overheid

Op dit moment voldoet de provincie niet aan de wettelijke vereisten in het kader van de Wet open overheid (Woo). Dit komt voort uit structurele onderbezetting bij de provincie Utrecht in vergelijking met andere provincies en het Rijk. De verwachting is dat de druk rondom de Woo de komende jaren alleen maar zal toenemen, voornamelijk rondom de passieve openbaarmaking. Om te kunnen waarborgen dat de provincie Utrecht in overeenstemming met de wettelijke vereisten in het kader van de Woo handelt, is structurele uitbreiding van de personele capaciteit vereist. Alleen dan kan de provincie de termijnen voor passieve openbaarmaking in het overgrote deel van de Woo-verzoeken halen, de problemen met het publiceren van informatie oplossen en de wettelijk verplichte contactfunctionaris Woo inregelen.

De benodigde uitbreiding van de capaciteit valt uiteen in twee delen. Allereerst is het nodig om de basiscapaciteit voor het team Woo op orde te brengen. Deze kosten zullen ten laste vallen van het overheadsbudget voor € 379.000. Daarnaast is het noodzakelijk om het team Woo met 3 Woo-coördinatoren uit te breiden als gevolg van de toegenomen omvang, complexiteit en hoeveelheid aan Woo-verzoeken. Voor deze uitbreiding wordt voorgesteld om een beroep te doen op de algemene

middelen ter hoogte van € 360.000. Dit deel brengen we niet ten laste van de overheadmiddelen, omdat dit een autonome ontwikkeling is die niet samenhangt met de groei van de organisatie.

Voorstel 10.2 Mediafonds

Tot op heden is het Utrechtse Mediafonds tijdelijk gefinancierd. In een eerdere motie is besloten dat er naar aanleiding van de evaluatie over de werking van het Utrechtse Mediafonds zou worden besloten over de structurele financiering. Deze evaluatie is positief ten aanzien van de effecten van het fonds op de lokale en regionale journalistiek en de doorwerking daarvan op het democratisch bestel. De effecten kunnen nog meer impact hebben in geval van een langjarige (vervolg)financiering.

Omdat het verlengen van het mediafonds een meerjarig financieel effect heeft en ook de nieuwe coalitie raakt, wordt een verlenging voorgesteld voor twee jaar. Hiermee is het aan een volgende coalitie om al dan niet te besluiten over te gaan tot verdere meerjarige of structurele financiering.

Voorstel 10.3 Eenjarige verlenging programma Sociale Agenda

Dit voorstel betreft het eenjarig verlengen van het programma, waarbij verder wordt gewerkt aan een provincie zonder discriminatie en meer gelijke kansen voor inwoners op alle werkvelden van de provincie. De interne ambities zijn vanaf januari 2027 geborgd in de organisatie. Met deze eenjarige verlenging wordt de volgende coalitie in staat gesteld om te besluiten of de Sociale Agenda ook na 2027 een vervolg krijgt.

Het bedrag van dit voorstel ligt lager dan het huidige budget voor de Sociale Agenda. Door de ontwikkeling van de organisatie is het mogelijk een deel van de benodigde personele inzet intern in te vullen en daarmee intern te dekken.

Voorstel 10.4 Exploitatiesubsidie Stichting Comité 30 juni/1juli Utrecht

Met het ondersteunen van Ketikoti / Stichting Comité 30 juni/1juli Utrecht geven we gehoor aan de opdracht voor een provinciale rol bij het zichtbaar maken en houden van het slavernijverleden.

Voorstel 10.5 Versterken weerbaarheid provincie Utrecht

Met het oog op (geopolitieke) dreigingen is het noodzakelijk om de weerbaarheid van onze maatschappij te verhogen en de civiele en militaire paraatheid te versterken. GS en de commissaris van de Koning hebben in dit kader een wettelijke taak op basis van de Provinciewet en op grond van het staatsnoodrecht. Ook zal de provincie Utrecht dit jaar via nieuwe wetgeving worden aangewezen als kritieke entiteit binnen de sector wegen.

De komende jaren zal de provincie voorbereidingen moeten treffen om deze taken te vorm te geven zodat wordt voldaan aan de wettelijke vereisten. We zullen hierin samenwerking en aansluiting zoeken met de Veiligheidsregio Utrecht, die al veel stappen heeft gezet met betrekking tot de maatschappelijke weerbaarheid.

Voorstel 10.6 Versterken crisismanagement binnen de provincie door samenwerking met de VRU.

De provincie Utrecht staat qua opgaven en bevoegdheden steeds meer midden in de maatschappij, met als gevolg dat ook de risico's op een crisissituatie zijn toegenomen. Om adequaat te kunnen reageren op een crisissituatie wordt voorgesteld om een pakket af te nemen bij de Veiligheidsregio Utrecht als aanvulling op het eigen crisisplan. Hiermee krijgt de provincie vergelijkbare service en ondersteuning als de Utrechtse gemeenten bij een crisissituatie. Ook zullen in samenwerking met de Veiligheidsregio Utrecht interne trainingen worden ontwikkeld ten behoeve van de vakbekwaamheid van de provinciale organisatie.

Voorstel 10.7 Additionele middelen participatie voor 2027 nav motie 26-19 Boter bij de participatievis

Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan dictum 2 van motie 26-19: 'Boter bij de participatievis'. Dit luidt: 'Er zorg voor te dragen dat in 2027 geen gat ontstaat in de uitvoering van de participatieverordening, participatievisie, Jong Utrecht Aan Zet en de daarbij behorende ambities doordat de in 2026 gereserveerde incidentele middelen wegvallen. Hiermee zijn in 2027 voldoende middelen en inzet aanwezig om gedurende het hele jaar te werken aan de versterking van participatie binnen de gestelde kaders. Dit wordt verder uitgewerkt in Q3 2026. Hiermee is het aan de volgende coalitie om te besluiten over meerjarige danwel structurele financiering.

Voorstel 10.8 Verlagen directiebudget

Het directiebudget is ingesteld voor onvoorziene incidentele uitgaven organisatiebreed, gericht op verbetering van de organisatie. Doordat de organisatie de afgelopen jaren verder is geprofessionaliseerd, is de inzet van dit budget minder nodig. We zien dan ook dat er vanaf 2023 sprake is van structurele onderuitputting in dergelijke mate dat een bijstelling van dit budget mogelijk is. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen..

Voorstel 10.9 Het programma 'Staat van Utrecht' efficiënter uitvoeren

Door het integreren van het programma 'Staat van Utrecht' met de strategische kennisfunctie werken we efficiënter en vervalt 0,5 fte benodigde inzet. Dit kunnen we per 2028 structureel realiseren door natuurlijk verloop. Tevens stellen wij voor om het materiële budget te verlagen met €20.000 als gevolg van deze integratie.

Voorstel 10.10 Bijkomende subsidies cluster Europa

Binnen de provinciale organisatie proberen wij Europese financiering voor onze projecten te kunnen bewerkstelligen. Wat deze Europese financiering betreft zien wij mogelijkheden om als organisatie meer gelden binnen te halen. Wanneer wij een extra subsidieadviseur aannemen en een collectieve inspanningsverplichting als organisatie afspreken, kunnen jaarlijks meer inkomende subsidies worden benut. Deze collectieve inspanningsverplichting omvat onder andere bewustwording en kennisvergroting binnen de organisatie, betere informatievoorziening en gerichte sturing. Op deze wijze zullen we structureel minstens €300.000 extra baten kunnen realiseren voor de provinciale organisatie. Na aftrek van de hiermee gemoeide extra lasten zal dit leiden tot een verbetering van het financieel perspectief van ten minste €150.000. Kanttekeningen hierbij zijn dat enerzijds de Europese budgetcyclus afloopt in 2027 en veel subsidiepotten leeg zijn en anderzijds momenteel hard wordt onderhandeld over het Europese Meerjarig Financieel Kader vanaf 2028. Er gaat veel veranderen, ook voor provincies.

Deze extra baten zijn in het meerjarig kader relatief voorzichtig begroot. Indien dit voorstel wordt aangenomen, zullen we jaarlijks bekijken of we de te verwachten opbrengsten kunnen verhogen. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Voorstel 10.11 Onderbesteding vervoersgerelateerde budgetten GS

De budgetten voor de vervoerkosten van GS zijn de afgelopen jaren wisselend benut voor vervoersgerelateerde uitgaven. Na onderzoek is gebleken dat het verstandig is deze budgetten samen te voegen en de onderbesteding (onder meer als gevolg van het elektrificeren van het wagenpark) die we zien in de jaarrekeningen van de afgelopen jaren voor te stellen als heroverweging. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Voorstel 10.12 Onderuitputting representatiebudget GS

Het budget representatiekosten GS kan worden verlaagd met 25.000 euro. Sinds 2023 is er sprake van onderuitputting op deze post Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

11. Overzicht Overhead

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
11.1	Nieuw zaaksysteem	-900	-900	-450	-450	-450
11.2	Sectoraal Security Operation Centre	-	-300	-300	-300	-300
11.3	Onderuitputting traineepoule	1.073	1.095	1.116	1.139	1.139
-	Totaal	173	-105	366	389	389

Voorstel 11.1 Nieuw zaaksysteem

Conform de vastgestelde Concernvisie Digitalisering en Informatievoorziening wordt hiermee invulling gegeven aan een volgende fase van een toekomstbestendig ICT-fundament met een nieuwe generieke voorziening die zowel het proces van bestuurlijke besluitvorming beter ondersteund als andere processen zoals verstrekken subsidies en het verwerken van WOO-verzoeken.

Voorstel 11.2 Sectoraal Security Operation Centre

Interprovinciaal is gewerkt aan de gezamenlijke aanbesteding en inkoop van een sectoraal SOC (Security Operation Centre), inclusief het voeren van de regie erop. Een SOC is een centrale beveiligingseenheid binnen een organisatie; een soort 'digitale alarmcentrale'. Het doel van een SOC is het monitoren, detecteren, onderzoeken en voorkomen van cyberaanvallen en beveiligingsincidenten.

Voorstel 11.3 Onderuitputting traineepoule

Al meerdere jaren is er sprake bij minder uitgaven bij de traineepoule. Voorstel is om het budget voor trainees gelijk te trekken met de een poule die we jaarlijks hebben. Dit voorstel betreft een ombuiging voortkomend uit het traject heroverwegingen.

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc.
91.1	Stelpost BTW-compensatiefonds	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
	Totaal	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000

Voorstel 91.1 Stelpost BTW compensatiefonds

Ieder jaar worden bij de septembercirculaire middelen aan het provinciefonds toegevoegd die afkomstig zijn uit het btw-compensatiefonds. Voorgesteld wordt om een stelpost in te voeren voor de BTW-compensatie die wij ontvangen. Het bedrag is bepaald op basis van ervaringen uit de voorbije jaren. Dit voorstel betreft een financieel-technisch voorstel voortkomend uit het traject heroverwegingen.

2.3. Samenvatting voorstellen GS te verwerken in de begroting 2027-2030

Nr.	Omschrijving	2027	2028	2029	2030	Struc
1	Programma 1. Ruimtelijke ontwikkeling	-	-	-	-	-
1.1	Schrappen taakstellend Inverdieneffect Omgevingswet	-625	-625	-625	-625	-625
1.2	Vorbereiding inzet regiopoorten	-100	-	-	-	-
1.3	Samenhang en uniformering beleidsmonitoring	-312	-312	-312	-312	-312
1.4	Beheerlasten GIS	-188	-188	-188	-188	-188
1.5	Versterken Kerntaak en Expertise Volkshuisvesting	-450	-	-	-	-
1.6	Versterken Kerntaak en Expertise Volkshuisvesting	450	-	-	-	-
1.7	Leges omgevingswet	-350	-350	-350	-350	-350
1.8	Leges omgevingswet	350	350	350	350	350
1.9	Vitale wijken: regiodeal	-	-	-	310	310
1.10	Kasschuif woningmarkt	-	9.000	-9.000	-	-
1	Totaal Ruimtelijke ontwikkeling	-1.225	7.875	-	-815	-815
				10.125		
2	Programma 2. Landelijk gebied	2027	2028	2029	2030	Struc
2.1	Implementatie UPLG	-3.819	-1.709	-	-	-
2.2	Totaalclaim formatie LLO (uitvoering UPLG)	-8.887	-	-	-13.315	-15.173
			10.471	12.613		
2.3	SMP Buitengebied	-1.400	-2.350	-	-	-
2.4	Ecologische monitoring	-431	-431	-	-	-
2.5	Faunabeheer (OFM en wolf)	-903	-468	-408	-408	-408
2.6	Financiering faunavoorzieningen opgenomen in het MOP mobiliteit	-	-153	-153	-417	-417
2.7	Vrijval middelen herstel voormalige Zuid-Hollandse N2000 gebieden	100	100	100	100	0
2.8	Kwaliteitsmanagement	-235	-235	-235	-235	-235
2.9	Stelpost Rijksbijdrage kosten uitvoering UPLG	0	0	0	1.500	1.500
2	Totaal landelijk gebied	-	-	-	-	-
		15.575	15.717	13.309	12.775	14.733
3	Programma 3. Bodem, water en milieu	2027	2028	2029	2030	Struc
3.1	Onderzoeksbudget voor uitwerking Water en Bodem	-200	-200	-	-	-
3.2	Ondersteuning ODU bij ruimtelijke ontwikkelingen	-112	-112	-	-	-

3.3	Monitoring en borging VTH-stikstofmaatregelen	-798	-	-	-	-
3.4	Herijken programma mooie veilige dijken	2.714	414	414	414	414
3	Totaal Bodem, water en milieu	1.604	102	414	414	414
4	Programma 4 Klimaat en Energietransitie	2027	2028	2029	2030	Struc
4.1	Netcongestie	-600	-600	-600	-300	-300
4.2	Lagere CDOKE bijdrage Netcongestie	-430	-430	-430	-	-
4.3	Circulaire samenleving	300	300	300	300	300
4	Totaal Klimaat en Energietransitie	-730	-730	-730	0	0
5	Programma 5. Publieke mobiliteit	2027	2028	2029	2030	Struc
5.1	Meerkosten Vervoersplan 2027	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900
5	Totaal publieke mobiliteit	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900	-4.900
6	Programma 6. Gezond en veilig	2027	2028	2029	2030	Struc
-	Geen voorstellen ingediend	-	-	-	-	-
6	Totaal Gezond en veilig	-	-	-	-	-
7	Programma 7. Infrastructuur en Benutten	2027	2028	2029	2030	Struc
7.1	Beheer en onderhoud vaarwegen	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865
7	Totaal Infrastructuur en Benutten	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865	-1.865
8	Programma 8. Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme	2027	2028	2029	2030	Struc
8.1	Indexatie Monumenten	-100	-100	-100	-100	-100
8.2	Verlengen incidentele middelen Programma Recreatie, Toerisme Sport en Bewegen 2026-2029	-526	-526	-526	-526	-
8.3	Budgettaire inpassing Programma Recreatie, Toerisme, Sport en bewegen 2026-2029	-1.141	-1.141	-1.141	-750	-750
8	Totaal Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme	-1.767	-1.767	-1.767	-1.376	-850
9	Programma Economie	2027	2028	2029	2030	Struc
-	Geen voorstellen ingediend	-	-	-	-	-
9	Totaal Economie	-	-	-	-	-
10	Programma 10. Bestuur	2027	2028	2029	2030	Struc
10.1	Personele capaciteit wet open overheid	-360	-360	-360	-360	-360
10.2	Mediafonds	-308	-300	-	-	-
10.3	Eenjarige verlenging programma Sociale Agenda	-300	-	-	-	-
10.4	Exploitatiesubsidie Stichting Comité 30 juni/1juli Utrecht	-51	-51	-51	-51	-

10.5	Versterken weerbaarheid provincie Utrecht	-100	-100	-100	-	-
10.6	Versterken crisismanagement binnen de provincie door samenwerking met de VRU.	-100	-100	-100	-100	-100
10.7	Additionele middelen participatie voor 2027 nav motie 26-19 Boter bij de participatievis	-126	-	-	-	-
10.8	Verlagen directiebudget	260	260	260	260	260
10.9	Het programma 'Staat van Utrecht' efficiënter uitvoeren	20	75	76	77	77
10.10	Bijkomende subsidies cluster Europa	150	150	150	150	150
10.11	Onderbesteding vervoersgerelateerde uitgaven GS	200	200	200	200	200
10.12	Onderuitputting representatiekosten GS	25	25	25	25	25
10	Totaal Bestuur	-690	-201	100	201	252
11	overzicht Overhead	2027	2028	2029	2030	Struc.
11.1	Nieuw zaakstelsysteem	-900	-900	-450	-450	-450
11.2	Sectoraal Security Operation Centre	-	-300	-300	-300	-300
11.3	Onderuitputting traineepoule	1.073	1.095	1.116	1.139	1.139
11	Totaal	173	-105	366	389	389
91	Algemene middelen	2027	2028	2029	2030	Struc
91.1	Stelpost BTW-compensatie	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
	Totaal alle voorstellen	-	-	-	-	-
		21.975	14.309	28.815	17.727	19.108

3. Actualisatie kaders begroting 2027

3.1. Actualisatie van de kaders

Termijnkalender kaderstelling

In onderstaand overzicht wordt aangegeven in welk jaar de kader stellende nota, vastgesteld door uw Staten, herzien wordt. Iedere nota wordt heeft in principe een looptijd van vier jaar. Het treasurystatuut en nota financieringsbeleid zijn samengevoegd tot één document waarbij ook onderdelen landen in de financiële verordening. De nota samenwerkende partijen wordt uitgevoerd in 2027.

Nr.	Nota	Laatste versie vastgesteld op:	2026	2027	2028	2029	2030
1	Treasurystatuut	04-02-2026	V				V
2	Nota investeren, waarderen en exploiteren	11-5-2022	V				V
3	Nota reserves en voorzieningen	11-5-2022	V				V
4	Nota's risicomanagement, weerstandsvermogen	4-6-2025				V	
5	Nota's kapitaalgoederen mobiliteit/ bedrijfsvoering	12-11-2025				V	
6	Nota samenwerkende partijen (voorheen Nota Verbonden partijen)	11-5-2022		V			V
7	Nota grondbeleid	26-6-2024			V		

3.2. Toe te passen indexatie cijfers

In de financiële verordening van de provincie is opgenomen dat in de kadernota wordt besloten of er indexeringen voor loon- en prijsontwikkelingen worden toegepast in de programmabegroting (artikel 3.3). In deze kadernota stellen we voor om dit wel te doen. In de onderstaande tabel treft u aan op welke wijze wij de budgetten en tarieven van de provincie Utrecht in de begroting 2027 willen indexeren. Hiermee sluiten we aan op het "[Discussiestuk over indexatie van budgetten en tarieven](#)", welke op 25 maart 2020 in de Commissie FAC is behandeld en op het door [PS genomen besluit](#) in 2017 om subsidies aan partnerinstellingen te indexeren.

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft midden maart 2026 een tabel gepubliceerd waarin deze indexatiecijfers zijn benoemd, als onderdeel van het Centraal Economisch Plan voor 2027. De meerjaren indexatiecijfers van het CPB zijn de basis voor de berekeningen van de Kadernota 2027-2030. Het CPB gaat in de berekeningen uit van een inflatie van 2,1% in 2027. Overigens heeft het CPB hierbij de effecten van het Iran conflict in beperkte mate mee kunnen nemen.

KADERNOTA 2027-2030

#	Onderwerp	Type index	2026	2027	2028	2029	2030
1.	Geprognosticeerde loonstijging	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	3,00%	4,10%	3,9%	3,30%	3,20%
2.	Prijscompensatie structurele budgetten aan derden	Op basis van de gemaakte contractuele afspraken en de daarin genoemde percentages	Verschilt per contract				
3.	Loon- en prijscompensatie van de voormalige decentralisatie-uitkering verkeer en vervoer	Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	2,60%	2,10%	2,60%	2,30%	2,50%
4.	Looncompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	3,00%	4,10%	3,90%	3,30%	3,20%
5.	Prijscompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	2,60%	2,10%	2,60%	2,30%	2,50%
6.	Meerjaren Onderhouds Plan Mobiliteit	Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	2,80%	2,30%	2,90%	2,40%	2,50%
7.	Tarieven (van onder meer de Opcenten motorrijtuigenbelasting)	Nationale consumentenprijsindex (cpi)	2,30%	2,10%	2,50%	2,10%	2,30%

In deze kadernota zijn de bovengenoemde loon- en prijscompensaties berekend en als bedrag gepresenteerd bij de Algemene middelen onder de stelposten. De loon- en prijscompensaties zijn cumulatief berekend (jaar-op-jaar indexatie) tot en met 2030. Na vaststelling van de Kadernota 2027 wordt in de Begroting 2027 de betreffende stelpost verdeeld naar de beleidsprogramma's waar de kosten ook gemaakt gaan worden. Het voor 2027 berekende bedrag wordt daarbij structureel toegekend aan de beleidsprogramma's.

De bovengenoemde toe te passen loon- en prijscompensatiecijfers voor subsidies, hebben betrekking op partnerinstellingen. Voor eventuele overige instellingen die meerjarige exploitatiesubsidies ontvangen vanuit de provincie gelden de afspraken zoals die zijn vastgelegd in de aan hen toegekende subsidiebeschikking. In het algemeen geldt dat indexering wordt toegepast op exploitatiesubsidies die voor drie jaar of langer in de provinciale begroting zijn opgenomen.

Indexatie maatschappelijke kosten MKBA's

De CO₂-prijs in onze maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) wordt aan het begin van ieder kalenderjaar herijkt. Deze prijs bedraagt momenteel € 1.175 per ton CO₂. Het oorspronkelijke prijsniveau van € 875 per ton van eind 2022 is gebaseerd op de methodological convention van het Umweltbundesamt (UBA), de Duitse tegenhanger van het Planbureau voor de Leefomgeving. De destijds gehanteerde uitgangspunten blijven voorsnag ongewijzigd. Indexatie vindt plaats op basis van de consumentenprijsindex (CPI), conform het advies van het UBA. Herijking van de uitgangspunten gebeurt eenmaal per collegeperiode.

Indexatie infrastructurele investeringsprojecten

In de vastgestelde Nota Investeren, waarderen en exploiteren (2022) is opgenomen dat investeringsprojecten die zich over meerdere jaren voltrekken worden geïndexeerd. De indexatie voor dergelijke projecten wordt berekend op basis van het prijsindexcijfer voor de grond-, weg- en waterbouw (GWW), zoals dat door het CBS wordt bijgehouden.

3.3. Ontwikkelingen Planning & Control-cyclus en kaderstelling

Overheadsystematiek voor groei, krimp en toerekening

Bij de Kadernota 2027 wordt de nieuwe overheadsystematiek voor het eerst worden toegepast. Dit houdt in dat de overhead, die voor 2027 is bepaald op € 38.500 per fte, mee beweegt met de formatieve omvang van de organisatie. Dit geldt zowel bij groei als krimp van het aantal fte's. De inzet van deze middelen zal bij de begroting worden verwerkt.

De middelen die vanwege de overheadsystematiek beschikbaar worden gesteld, zullen worden verwerkt in het overzicht overhead van de programmabegroting 2027. Komende vier jaar zal door de voorliggende voorstellen de bijdrage aan overhead in totaal €21.267.400 bedragen. Dit hoge bedrag komt vooral doordat dit jaar veel FTE structureel worden geregeld en zal waarschijnlijk eenmalig dusdanig hoog zijn. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een aanvullende toename van het aantal fte's dat de provincie voor overhead beschikbaar is.

De commissie BBV heeft in 2023 de notitie overhead geactualiseerd. De uitwerking daarvan zal in de programmabegroting 2027 verder worden uitgewerkt. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- In de begroting worden Juridische Zaken en Communicatie, die zich kwalificeren als overhead van programma 10, financieel verantwoord in het Overzicht Overhead. De inhoudelijke verantwoording wordt conform huidige werkwijze in programma 10 Bestuur opgenomen.
- In de begroting wordt de inhoudelijke verantwoording van bedrijfsvoering opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering gebaseerd op de verschillende ketens met een verwijzing voor de financiën naar het overzicht overhead;
- Er wordt in de documenten van de P&C-cyclus niet langer gesproken over 'programma 11 Overzicht Overhead' maar over het vanuit het BBV verplicht gestelde 'Overzicht Overhead';
- In het Overzicht Overhead wordt meer financieel inzicht verstrekt over de onderverdeling van de overhead die zoveel mogelijk aansluit bij de organisatiestructuur.

Klimaatparagraaf eigenstandige positie geven in beleidscyclus

De Klimaatparagraaf geeft inzicht in de voortgang op de klimaatopgave in de hele provincie, zowel met historische broeikasgasemissies als prognoses. Met de Commissie Janssen werd een duidelijkere scheiding bepleit tussen financiën en beleid en zijn niet-verplichte paragrafen verwijderd uit de P&C-cyclus. Er is toen besloten de Klimaatparagraaf, als enige niet-verplichte paragraaf, te behouden in de P&C-cyclus.

De afgelopen jaren is echter gebleken dat de inhoud van de Klimaatparagraaf onvoldoende toevoegt op deze plek: de koppeling met de begroting en jaarverslag blijft lastig door het significant achterlopen van de historische emissiecijfers (tot 2 jaar) en daarnaast wordt de inhoud ook al gedeeld via het dashboard Klimaat.

We werken daarom toe naar een meer eigenstandige manier van rapporteren waarbij het inzicht in de voortgang van de klimaatopgave beter tot zijn recht komt. Dat betekent dat de Klimaatparagraaf

geen onderdeel meer uitmaakt van de P&C-cyclus, maar u wel regelmatig wordt geïnformeerd over de voortgang. U gaat het volgende zien terugkomen over dit onderwerp:

1. Duurzaamheidsverslag over de eigen provinciale organisatie: een jaarlijkse rapportagevorm (buiten de P&C-cyclus) waarin gerapporteerd wordt over de verduurzaming van de eigen organisatie. In eerste instantie lag de focus op energie en klimaat (voetafdruk van de organisatie), maar de scope wordt verbreed door ook te focussen op o.a. circulariteit en biodiversiteit.
2. Informatie over de provincie als geheel:
 - a) Dashboards energie en klimaat: twee dashboards die minimaal jaarlijks worden geactualiseerd en daarmee de meest recent beschikbare data bevatten voor de energietransitie en de klimaatopgave.
 - b) Een tweejaarlijkse monitoringsrapportage energie en klimaat: in aanvulling op de beschikbaarstelling van data met de dashboards, wordt eens in de twee jaar een monitoringsrapportage energie en klimaat gepubliceerd waarin de data van duiding en uitleg wordt voorzien. Het kan vergeleken worden met een provinciale versie van de landelijke Klimaat- en Energieverkenning (KEV). Deze volgt in Q4 van de even jaren.
 - c) Voortgangsrapportage: jaarlijks wordt er gerapporteerd op de voortgang van de Utrechtse Klimaataanpak met een voortgangsrapportage, waar wordt gereflecteerd op de uitgevoerde activiteiten en voortgang op de doelen. Deze wordt elk jaar in Q4 aangeboden aan de Staten.

Verlenging reserve energietransitie

Op 9 december 2025 hebben GS het Beleidsprogramma Energietransitie 2026-2030 vastgesteld. Voorgesteld wordt om ook de reserve Energietransitie te verlengen tot en met 31 december 2030 zodat deze gelijk loopt met het programma. De reserve is ingesteld door PS op 11 november 2020 om het onvoorspelbare ritme van uitgaven voor subsidies voor energietransitie op te vangen. Subsidies zullen ook de komende jaren een belangrijk instrument zijn voor het realiseren van de doelen in het Beleidsprogramma energietransitie 2026-2030. Subsidies worden verleend op grond van de Subsidieregeling energietransitie 2026-2030 die op 9 maart 2026 is opengesteld. Deze regeling vervangt de Uitvoeringsverordening subsidies Energietransitie 2021 (UsET).

Instellen kapitaalreserve mobiliteitstrajecten

Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven, stellen wij voor om een kapitaalreserve in te voeren voor majeure infrastructuurtrajecten zoals de Merwedelijn. Deze reserve heeft een spaardoel van € 100 miljoen voor toekomstige kapitaallasten die na 2036 plaatsvinden, met deze bestemmingsreserve zijn alle genomen investeringsbesluiten gedekt. Wij stellen voor om deze reserve te vullen met jaarresultaten. Dit zorgt ervoor dat de structurele last voor onze opvolgers kleiner wordt en betekent dat wij onze verantwoordelijkheid nemen voor de genomen besluiten.

Verbeteringen P&C cyclus

Net zoals in voorgaande jaren wordt ingezet op het verhogen van de leesbaarheid van de P&C producten. De programmabegroting bevat veel statische informatie over bijvoorbeeld verbonden partijen en revolverende fondsen. In de begroting 2027 willen we de informatie opnemen die volgens het BBV is vereist. Met een link zal worden verwezen naar de statische informatie zodat deze wel beschikbaar blijft voor Provinciale Staten. Daarnaast zullen we meer aandacht hebben voor repeterende informatie zoals bijvoorbeeld over Hart van de Heuvelrug BV waarvan de informatie en toe te passen grondslagen op verschillende onderdelen in de begroting wordt herhaald.

Ontwikkelingen BBV

Voor komend jaar is de verwachting dat vanuit de commissie BBV een aantal accountingregels aangepast gaan worden. Nadat eerst de stofkam door de notitie Structurele en incidentele baten en lasten is gehaald en er per 1 januari 2027 hier geactualiseerde richtlijnen voor liggen zijn daarna de overige aandachtsgebieden aan de beurt. De commissie heeft per december 2025 de verwonderpunten gepubliceerd wat is voorgekomen uit een notitie gestuurd door de controllers van 100.000+ gemeenten in 2020.

Het advies verwonderpunten bevat een fors aantal aanbevelingen vanuit de commissie BBV naar binnenlandse zaken om de regels rondom de verslaglegging te actualiseren. We verwachten dat er in 2026 nieuwe richtlijnen bekend gemaakt worden welke we binnen onze organisatie moeten implementeren. Gezien de impact van de adviezen verwachten we de implementatie niet eerder dan per 1 januari 2028.

Arbeidskostensturing

In het initiatiefvoorstel van de commissie Janssen is aangegeven dat de personeelskosten een groot deel van de provinciale begroting uitmaken en dat de sturing op de arbeidscapaciteit de primaire verantwoordelijkheid is van de directie en GS.

Vanwege het grote belang van de personeelskosten is een overzicht van de mutaties op de vaste en tijdelijke formatie opgenomen. Hieraan zal het hierboven benoemde overheadsystematiek worden gekoppeld. Hieronder zijn alleen de programma's met daadwerkelijke mutaties weergegeven.

Hieronder staan weergegeven de FTE gevolgen van de voorstellen zoals eerder toegelicht. De hieronder weergegeven FTE-gevolgen betreffen voor het grootste gedeelte formalisering van bestaande werknemers die met tijdelijke middelen gefinancierd waren. Verder is er ook meerdere keren sprake van werk dat door dure externen werd uitgevoerd dat nu door ambtenaren gaat worden uitgevoerd. Mogelijkerwijs geeft de onderstaande tabel het beeld van een grote toename maar dat is dus niet het geval.

FTE's Kadernota 2027-2030

Programma	2027	2028	2029	2030
1. Ruimtelijk Gebied	5	5	5	5
2. Landelijke Gebied	106,5	117,5	117,5	117,5
4. Energietransitie	7,7	7,7	7,7	7,7
6. Bereikbaarheid Gezond en veilig	0,8	0,8	0,8	0,8
8. Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme	1	1	1	1
9. Economie	0,8	0,8	0,8	0,8
10. Bestuur	7	4	4	4
11. Overzicht overhead	4,6	4,6	2	2
Totale fte's	134,4	142,9	140,3	140,3

Evaluaties

In het traject Versterking beleidscyclus wordt, op basis van de bevindingen van de commissie Janssen, gewerkt aan een betere aansluiting tussen de beleidscyclus en de P&C cyclus. De commissie constateerde dat monitoring en evaluatie nog niet overal structureel zijn ingebed en dat de onderlinge verbinding kan worden versterkt.

Doel van het leertraject is om monitoring en evaluatie structureler te verankeren, zodat beter inzicht ontstaat in maatschappelijke effecten en tijdiger kan worden bijgestuurd. Daarnaast wordt de Langetermijnagenda (LTA) momenteel doorontwikkeld tot een meer gestructureerd en voorspelbaar overzicht van evaluaties richting Provinciale Staten, waarmee de koppeling met de P&C-cyclus verder wordt versterkt.

Evaluaties in 2026 (Q3-Q4):

2026: Bereikbaarheidsprogramma (2024-2029).

2026: Kader risicomanagement (CCO).

2026: Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie (midtermreview)

2026: Groen Groeit Mee Tenderregeling

Evaluaties in 2027:

2027: Utrechtse klimaataanpak: evaluatie uitvoeringsagenda (2025-2028),

2027: Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie (2025-2028)

Wijzigingen doelenboom

Door het vaststellen van het UPLG zijn er wijzigingen in het beleid. De doelenboom blijkt niet geheel te passen bij de uitvoering van het UPLG. Daarom stellen wij de onderstaande wijzigingen voor van de doelenboom:

Programma	WAS (2026)	Wordt 2027
2. Landelijk Gebied		(Nieuw) 2.2.4 Binnen en rond de Natura 2000 gebieden wordt de natuur verbeterd
	2.4.1 De landbouw is meer circulair, natuurinclusief, klimaatneutraal en economisch rendabel.	Aan dit bestaande meerjarendoel wordt toegevoegd de onderdelen van VAB uit 2.4.3 Het ongewenst gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) is door sloop of hergebruik teruggedrongen.
	2.4.3 Het ongewenst gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) is door sloop of hergebruik teruggedrongen.	2.4.3 oud gaat naar 2.4.1 De landbouw is meer circulair, natuurinclusief, klimaatneutraal en economisch rendabel.
		2.4.3 (Nieuw) De uitstoot en neerslag van Stikstof wordt gereduceerd
		2.5.1 (Nieuw) De gebiedsaanpak wordt versterkt
	2.5.1 De leefbaarheid van het landelijk gebied en de kleine kernen is beter.	2.5.2 (Nieuw) De leefbaarheid van het landelijk gebied en de kleine kernen is beter.
	2.5 De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt.	2.5 De samenwerking in het landelijke gebied wordt versterkt

10. Bestuur	10.5.5 Het strategisch vermogen van de organisatie en lobbykracht is sterker	Dit wordt het nieuwe meerjarendoel 10.4.4 Het strategisch vermogen, de kennispositie en lobbykracht van de organisatie zijn sterker Onder dit meerjarendoel wordt gewerkt aan het strategisch handelen van de organisatie, public affairs en de strategische kennisfunctie. Daarmee sluit het inhoudelijk beter aan bij beleidsdoel 10.4, waar eveneens de focus ligt op het strategisch vermogen van de organisatie. Deze wijziging is administratief van aard en heeft geen gevolgen voor de werkzaamheden die onder dit meerjarendoel vallen.
	10.5.4 De Staat van Utrecht is van niveau en goed afgestemd op de gebruikers	Vervallen en integreren in het nieuwe meerjarendoel 10.4.4. De Staat van Utrecht wordt geïntegreerd met de strategische kennisfunctie. Hierom is het niet langer wenselijk om dit een apart meerjarendoel te maken. Dit meerjarendoel wordt geïntegreerd met het nieuw gevormde meerjarendoel 10.4.4

Wijzigingen indicatoren:

Bij programma Bestuur wordt de huidige prestatie-indicator Interessebereik sociale media vervangen door het gemiddelde percentage volgersgroei van de social media kanalen van de provincie Utrecht. Onze social media kanalen zijn: Facebook, Instagram, LinkedIn en X/*Bluesky. De groei laat dan een gemiddelde zien van alle kanalen bij elkaar.

Tevens wordt bij programma Bestuur de prestatie-indicator IBT-interventie geschrapt. De indicator over gemeenten onder toezicht zegt namelijk weinig over provinciale prestaties. De waarde van de indicator hangt voornamelijk af van gemeentelijk functioneren en is niet direct door de provincie beïnvloedbaar. De streefwaarde van nul leidt bovendien structureel tot afwijkingen met de realiteit. De informatie over de hoeveelheid interventies blijft via een toelichting in de jaarstukken beschikbaar.

Bij het overzicht Overhead zijn er meerdere indicatoren die onduidelijk zijn of niet goed meten wat wij willen bereiken. Daarom stellen wij de onderstaande wijzigingen van de indicatoren voor:

- CO₂ uitstoot, aantal ton CO₂ vanwege grondstoffen aanpassen in Restafvalpercentage
- Klimaatmitigatie – totale CO₂ uitstoot organisatie aanpassen in Totale CO₂ uitstoot organisatie (dit betreft alleen een wijziging in de naam van de indicator).
- Energie kWh verbruik/ kWh opwek aanpassen in een percentage
- De indicatoren voor de voedselagenda aanpassen in een CO₂-emissie van het inkopen van ons voedsel

In de auditcommissie van 13 mei 2026 is geconstateerd dat een aantal indicatoren moeilijk te meten zijn. Wij zijn voornemens om hier op basis van de jaarrekening een controle op te doen. Indicatoren die onmeetbaar zijn, zullen in de begroting worden vervangen door beter meetbare indicatoren.

Hiermee komen wij tegemoet aan de oproep van de Auditcommissie om kritisch naar de indicatoren te kijken en bij de begroting 2027 al een eerste opschoonactie uit te voeren onder de indicatoren die niet gemeten kunnen worden.