

Kadernota 2026-2029

Publicatiedatum: 3 juni 2025

Documentnummer: UTSP-1672760601-1017



Inhoud

1. Beeld op hoofdlijnen	3
1.1 Inleiding.....	3
1.2 Algemeen beeld.....	3
1.3 Leeswijzer Kadernota 2026	7
1.4 Financieel beeld 2026-2029 bij start Kadernota 2026	8
1.5 Overzicht Kadernota voorstellen per programma.....	9
1.6 Meerjaren investeringsplannen (MIP).....	9
2 Voorstellen in de Kadernota 2026-2029	12
2.1 Actualisaties autonome ontwikkelingen.....	12
2.2 Voorstellen vanuit programma's te verwerken in begroting 2026 – 2029.....	14
2.3 Samenvatting voorstellen GS te verwerken in de begroting 2026-2029.....	29
3. Actualisatie kaders begroting 2026	31
3.1 Actualisatie van de kaders	31
3.2 Toe te passen indexatie cijfers	31
3.3 Ontwikkelingen Planning & Control cyclus en kaderstelling.....	32
3.4 Wijzigingen doelenboom	34

1. Beeld op hoofdlijnen

1.1 Inleiding

In deze kadernota 2026-2029 doen wij voorstellen voor wijzigingen in de begroting en schetsen wij de belangrijkste financiële ontwikkelingen, ter voorbereiding op de Programmabegroting 2026 en het meerjarenbeeld van 2027 tot en met 2029.

Met de voorgestelde wijzigingen in deze kadernota zetten we in op het verder realiseren van de afspraken en ambities uit het coalitieakkoord 'Aan de slag voor Utrecht'. Ook maken we in deze kadernota werk van het vergroten van de realisatie en uitvoeringskracht van de provincie en investeren we in een wendbare en weerbare provinciale organisatie die uitvoering kan geven aan de complexe opgaven in onze regio. De uitdagingen die in het coalitieakkoord geschetst worden op het gebied van netcongestie en klimaat, wonen, natuur, werken, bereikbaarheid en gezondheid zien we ook nu nog. Daar zijn nieuwe uitdagingen bij gekomen zoals geopolitieke spanningen, het uitblijven van een pakket aan maatregelen vanuit het kabinet om Nederland van het stikstofsloot te krijgen en de snelle ontwikkeling van digitalisering en kunstmatige intelligentie.

Als bijlage bij deze kadernota is voor de eerste maal de toekomstbrief gevoegd waarin maatschappelijke ontwikkelingen worden 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 en wordt duidelijk dat de noodzaak tot scherpere keuzes en prioritering zich gaat aandoen.

1.2 Algemeen beeld

We bevinden ons in roerige tijden met schuivende panelen en onrust op het wereldtoneel en gevoelens van onzekerheid. Wereldwijd zijn er zorgen over de democratie en rechtstaat en bevinden we ons in een tijd van grote geopolitieke spanningen en oorlog, ook op en aan de randen van ons continent. Extra tastbaar is de afschuwelijke impact van de oorlog in Oekraïne door de aanwezigheid van de Oekraïense ontheemden in ons Provinciehuis. Met de verkiezing van Trump in de Verenigde Staten wordt de wereld geconfronteerd met een ingrijpende gewijzigde Amerikaanse koers. Dit heeft effect op de Europese veiligheidssituatie waarin wij meer onze eigen broek op zullen moeten houden. Ook heeft het beleid van Trump verstrekkende economische gevolgen nu de wereld aan de vooravond van een handelsoorlog staat en de gevolgen van het radicaal verhogen van importtarieven merkbaar wordt.

Nationaal staat het kabinet Schoof voor ingewikkelde keuzes om de noodzakelijke verbetering van de natuur te realiseren en Nederland van het stikstofsloot te halen. Zolang deze keuzes niet gemaakt zijn, lopen belangrijke ontwikkelingen in onze eigen provincie vertraging op zoals de transitie van het landelijk gebied, investeringen in woningbouw en het verbeteren van de bereikbaarheid. De stikstofproblematiek maakt het ook moeilijk om de energietransitie adequaat vorm te geven en netcongestie aan te pakken, waardoor ook de aanpak van de klimaatproblematiek vertraging oploopt. Dit alles komt naast de economische schade die Nederland en onze provincie hier dagelijks van ondervindt.

Binnen deze internationale, Europese en nationale ontwikkelingen en onzekerheden zien wij het als de taak van de provincie Utrecht om koers te houden en aan de slag te gaan voor een gezonde, duurzame, groene en ondernemende provincie. Dat kunnen wij niet alleen en daarom zoeken wij de verbinding en werken wij nauw samen met onze medeoverheden – in het bijzonder de 26 Utrechtse gemeenten en 4 Utrechtse waterschappen – ondernemers, maatschappelijke organisaties en bewoners. Specifiek adresseren wij in deze kadernota de behoefte aan duidelijkheid en doortastendheid van het kabinet als het gaat om de stikstofproblematiek, de financiering van taken die wij uitvoeren in opdracht van het Rijk, en de herverdeling van het provinciefonds.

De kadernota is opgebouwd langs drie strategische lijnen: het realiseren van de afspraken en ambities uit het coalitieakkoord, het vergroten van de realisatie- en uitvoeringskracht van de provincie, en het investeren in een wendbare en weerbare provinciale organisatie. Ook wordt deze kadernota gekenmerkt door het traject rondom Duurzaam Financieel Evenwicht en de bijvoegde toekomstbrief.

Realiseren afspraken en ambities coalitieakkoord

In het coalitieakkoord 'Aan de slag voor Utrecht' is afgesproken om te werken aan een duurzame, gezonde, groene en ondernemende provincie. Dit vereist onder andere veel inzet om de kwaliteit van de natuur te verbeteren en een goede balans te vinden tussen ondernemen en het beschermen van het kwetsbare ecosysteem met een gezonde bodem- en waterkwaliteit. Daarom zorgen we, in afwachting van duidelijkheid van het Rijk, dat er voldoende middelen hiervoor beschikbaar blijven. We

investeren in monitoring op het gebied van natuur om goed te kunnen volgen wat de effecten van onze inspanningen zijn. Ook zetten we extra in op het realiseren van de doelen in het veenweidegebied. Om bodemdaling tegen te gaan en de broeikasgasuitstoot te verminderen is daar een versnelling nodig.

De inzet uit het coalitieakkoord op het gebied van woningbouw wordt meerjarig gegarandeerd. In lijn met het coalitieakkoord wordt met de inzet voor de OMU het ondernemerschap in de provincie Utrecht gefaciliteerd. We blijven streek- en kasteelmusea ondersteunen. Uit de evaluatie van het museumbeleid blijkt dat het bijdraagt aan de toekomstbestendigheid van deze culturele instellingen.

Vergroten realisatie- en uitvoeringskracht provincie

We zien dat een groter beroep wordt gedaan op vergunningverlening, toezicht en handhaving. De bescherming van natuur, de komst van de wolf en milieuvervuiling leiden tot een hogere werkdruk in de provinciale organisatie. De stikstofopgave blijft urgent en vergt langjarige inzet waarvoor beleidsinhoudelijke en juridische kennis nodig is.

Een andere uitdaging is het gebruik van ZZS (zeer zorgwekkende stoffen) die vervolgens in het water terecht komen. Er is daarom behoefte aan meer capaciteit en middelen om de waterkwaliteit te verbeteren. Ook de biodiversiteit heeft meer aandacht en inzet van mensen nodig. Het Rijk heeft de coördinatie van het subsidiestelsel voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer bij de provincies neergelegd. Met deze middelen kunnen veel hectares worden toegevoegd, waarmee de biodiversiteit kan verbeteren. Bij grondzaken zijn extra mensen nodig om door middel van onderhandeling beschikbare gronden aan te kopen die nodig zijn voor de transitie in het landelijk gebied, energietransitie, woningbouwopgave en het realiseren van mobiliteitstrajecten.

Wendbare en weerbare provinciale organisatie

De snelle ontwikkelingen in de wereld om ons heen vragen veel van de wendbaarheid en weerbaarheid van de organisatie. We vragen flexibiliteit van onze medewerkers om snel en adequaat in te kunnen spelen op vraagstukken in onze omgeving, we willen goed kunnen volgen wat de effecten zijn van de inzet die we plegen. Daarbij hoort ook dat we voorbereid willen zijn op nieuwe opgaves. Dat betekent dat we blijvend moeten investeren in de eigen organisatie. Naar aanleiding van de benchmarks die zijn uitgevoerd binnen het domein Bedrijfsvoering, Informatie & Organisatie (BIO) versterken we de teams Mens & Organisatie en Informatievoorziening om de organisatie zo goed mogelijk te ondersteunen. Tevens investeren we in de ontwikkeling van financiële tools zodat de organisatie beter op de hoogte is van de budgettaire ruimte.

Om de beleidscyclus en het strategisch handelen te versterken is specifieke kennis en inzet nodig om regionale trendanalyses te doen, beleid te ondersteunen bij het formuleren van een goede beleidstheorie, bij het doen van beleidsonderzoek (zoals beleidsmonitoring en -evaluaties) en het ontwikkelen van een integraal afwegingskader. Hiermee geven we invulling aan de opbouw van de strategische kennisfunctie en versterking van de 'evidence based' beleidscyclus zoals deze is voorgesteld door de commissie Janssen.

Deze kadernota bevat ook voorstellen voor het doorvoeren van noodzakelijke indexaties, zoals de cao-loonstijging, onderhoud van gebouwen en digitale infrastructuur. Hiermee komt er evenwicht tussen onze budgettaire kaders en de werkelijke uitgaven die we maken.

Duurzaam financieel evenwicht

Als bijlage bij deze kadernota is de toekomstbrief toegevoegd; het eerste product van het traject duurzaam financieel evenwicht. Hiermee wordt inzicht geboden in maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van taken door de provincie en de verwachte ontwikkelingen in het financiële beeld tot 2040. De conclusie is dat op korte termijn voldoende middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van de provinciale taken en toezeggingen zoals de Merwedelijn (die opgenomen is tussen de coalitieakkoordafspraken). Op de middellange termijn treedt er spanning op omdat de beschikbare financiële ruimte achterblijft bij de beschikbare financiële middelen. Dit ten eerste vanwege de grote ambities van de provincie Utrecht, zoals Groen Groeit mee. En ten tweede doordat de verwachting is dat er incidentele initiatieven nodig blijven die nu niet zijn opgenomen in het financiële beeld aangezien we uitgaan van de structurele begroting. Daar komt nog bij dat de opgaven ook een beroep doen op de schaarse fysieke ruimte en de menskracht in de organisatie. Deze voorwaarden concurreren onderling in het streven naar en het realiseren van een gezonde leefomgeving. Ambities op het ene vlak beïnvloeden de ambities op een ander vlak. Het is eenvoudigweg niet mogelijk om alles met het gewenste ambitieniveau aan te pakken. Keuzes zijn nodig om een goed evenwicht te bereiken tussen de gestelde doelen en de beschikbare inzet van mensen en middelen waarbij de situatie in Den Haag en Europa altijd van groot belang zal zijn.

De komende jaren ontwikkelen we het financieel model verder. Dit mede door het vergroten van het inzicht in de effecten en keuzemogelijkheden van maatschappelijke ontwikkelingen. Dit doordat we nog verder gaan kijken naar de ontwikkelingen komende jaren en doordat we daarbij de draaiknoppen in beeld gaan brengen. Daarbij streven we ernaar dat de provincie financieel gezond en wendbaar blijft. Een voorspelbare en consistente begroting is daarbij geen doel op zich, maar een middel

om maatschappelijke problemen en uitdagingen verantwoord aan te pakken.

Onzekerheden aan inkomstenkant

Het doel van deze kadernota is om een zo goed mogelijk beeld van de financiële situatie van de provincie te geven, maar dit beeld kent helaas ook een mate van onzekerheid. Dit betreft vooral onzekerheid over de inkomsten van de provincie binnen de looptijd van het meerjarig beeld.

Herijking provinciefonds

De herijking van het provinciefonds is van grote invloed op de (toekomstige) bestedingsruimte van de provincie. Vandaar dat wij de voorbije jaren hier sterk betrokken bij zijn en Provinciale Staten hier meerdere malen over hebben geïnformeerd. De eerste indicaties waren dat de provincie Utrecht een nadeel zal ondervinden van de nieuwe verdeelsleutel. Momenteel is het Ministerie van BZK bezig het proces en de inhoudelijke herverdeling van het provinciefonds vorm te geven met een beoogde ingangsdatum van 1-1-2026. De inzet vanuit de provincie Utrecht is hierbij een eerlijke, stabiele en transparante herverdeling met een ingroeipad en een erkenning en verankering in het provinciefonds van de uniek Utrechtse situatie met een eigen provinciaal trambedrijf. Op 22 mei heeft BZK ons op vertrouwelijke wijze meer inzicht gegeven in hun huidige inschatting van de budgettaire effecten voor de Provincie Utrecht. Deze voorlopige berekening kwam fors hoger uit dan tot nu toe verwacht en is niet uitlegbaar. De inschatting zoals BZK deze ambtelijk heeft gegeven voldoet daarmee op dit moment nog niet aan de gestelde eisen. Zoals toegezegd zal PS hierover geïnformeerd worden zodra er formeel nieuws te melden is. We hebben dit al meerdere jaren tot risico benoemd en hier geld voor opzij gezet binnen het weerstandsvermogen zodat we op de korte termijn eventuele tegenvallers kunnen dekken.

Provinciale opcenten

De tweede ontwikkeling betreft de onduidelijkheid rond de te ontvangen provinciale opcenten. Voor de huidige inschatting in de kadernota hebben wij ons gebaseerd op de cijfers van de Belastingdienst. De stijging van de geraamde inkomsten is flink groter dan gebruikelijk. Echter zoals bij de jaarrekening en in een recent memo is gemeld, heeft de Belastingdienst in april 2025 aan alle provincies gemeld dat de opgave over 2024 (en mogelijk 2023 en 2025) te hoog is geweest. De impact hiervan, ook meerjarig, moet nog inzichtelijk worden gemaakt door de Belastingdienst. Wij zullen u zodra hier meer over bekend is nader informeren over de uitkomst en zullen deze cijfers ook zo goed mogelijk controleren.

Een ander punt is de compensatie voor de korting voor emissiearme auto's die is toegezegd in de voorjaarsnota 2024 van het Rijk. Deze zou in de meicirculaire van dit jaar worden verdeeld maar dit is uitgesteld tot de aankomende septembercirculaire. In de begroting 2025 is hier al een stelpost voor opgenomen van € 8 miljoen voor het jaar 2026. Mocht bij de septembercirculaire blijken dat de compensatie niet wordt versterkt of wordt verlaagd, dan kan er sprake van een tegenvaller die zal moeten worden verwerkt in de begroting. De stelpost was echter relatief voorzichtig geraamd.

Een laatste punt is de recente berichtgeving over eventuele klimaatmaatregelen waarbij elektrische auto's van bedrijven zouden worden gestimuleerd. Hoe deze maatregelen doorwerken in de opcenten en welke compensatie de provincies daarvoor krijgen, is nog een punt van zorg. Ook hier zetten wij ons in om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen. Eerste indicaties zijn dat de stimulerende maatregelen doorwerken in de loonbelasting en dus geen effect hebben voor de opcenten.

Specifieke Uitkeringen (SPUK's)

Het kabinet heeft in het hoofdlijnenakkoord afgesproken dat er een korting komt op Specifieke Uitkeringen (SPUK's). SPUK's zijn geen uitkeringen bedoeld voor de algemene middelen zoals het provinciefonds, maar betreffen uitkeringen verbonden aan benoemde bestedingsdoelen. Het kabinet heeft besloten dat er een bezuiniging komt van 10% op de SPUK's als gevolg van lagere administratieve lasten. Het beeld is dat ondanks dat de overgang van de SPUK-middelen naar een algemene uitkering vaak niet lijkt te gebeuren, de besparing van 10% toch blijft staan. Zonder afdoende middelen zal het doelbereik van de SPUK's verminderd worden en zal er minder bereikt worden. Wij voeren in IPO-verband nog steeds een lobby tegen deze verkapte bezuiniging.

Verplichtingen Rijk

Ook bij deze kadernota zijn we sterk afhankelijk van de besluitvorming in politiek De Haag. Daar moeten knopen worden doorgehakt op een aantal belangrijke dossiers. Ook 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. Deze

posten hebben wij veelvuldig incidenteel voorgefinancierd of alleen incidenteel opgenomen in de kadernota. Dat hebben we gedaan om niet structureel onze begroting te belasten met kosten die wij doen in opdracht van het Rijk. Voorbeelden hiervan zijn het kansmakersteam, de bemensing van de stikstofopgave en Volkshuisvesting. Wanneer deze middelen niet of in beperkte vorm uitgekeerd gaan worden, zullen wij ons beraden – ook in gesprek met Provinciale Staten – naar de gewenste inzet en ambities op deze onderwerpen.

Onzekerheden aan de lastenkant

Hoe de uitgaven van de provincie zich de komende periode ontwikkelen is afhankelijk van meerdere factoren. Een van deze factoren is dat de uitvoeringskracht van de provincie en onze partners onder druk staat. Dat komt voornamelijk omdat personeel lastig te vinden is door de krappe arbeidsmarkt. Daardoor wordt er in trajecten vaker naar de provincie gekeken om momentum in stand te houden op gezamenlijke ambities. Ook zal de komende tijd netcongestie op het elektriciteitsnet voor veel ambities een blokkade kunnen zijn. Doordat we tegen de grenzen van onze netcapaciteit aanlopen, komt de beschikbare capaciteit in gevaar en vormt hiermee een belemmering voor ontwikkeling op het gebied van woningbouw, werklocaties, mobiliteit en duurzame energie. De problematiek met vergunningverlening als gevolg van stikstofdepositie, zorgt ervoor dat (provinciale) projecten vertragen. Al deze factoren kunnen ertoe leiden dat we uiteindelijk een gedeelte van onze begroting niet kunnen uitgeven er bij het jaarverslag geld over blijkt te zijn. Wij blijven ons inzetten om dit soort begrotingsoptimisme tegen te gaan en onze begroting geheel te realiseren.

Indeplaatsstellingen / IBT

Een mogelijk risico aan de uitgavenkant is dat er de komende perioden (tweede helft 2025, maar ook in 2026 en verder) 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, echter 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. Bij één of twee indeplaatsstellingen kan dat naar schatting oplopen tot enkele honderdduizenden euro's aan extra te maken kosten. De totale kosten zijn natuurlijk ook afhankelijk van de looptijd van de indeplaatsstelling.

Recent afgesloten CAO

Er is een CAO afgesloten voor provinciale ambtenaren. Op moment van schrijven is deze CAO nog niet officieel vastgesteld en daarom nog niet verwerkt in de kadernota. In de kadernota hebben wij ervoor gekozen gebruik te maken van de gebruikelijke berekening op basis van de gemiddelde CAO-stijging die het Centraal Plan Bureau heeft berekend. Dit bedrag is toegevoegd aan de stelpost salarissen. Wel is gekeken of de CAO in 2026 past binnen de stelpost salarissen waarbij de conclusie is dat de reservering voor de loonstijging afdoende is om de CAO te dekken in 2026. Bij de begroting 2026 zullen we de CAO verwerken.

OV-Concessies

De aanbesteding van onze OV-concessies lijkt positief uit te vallen. Dit vanwege een positieve aanbesteding waarin zowel het huidige (in coronatijd op peil gehouden) aanbod als de verwachte groei is meegenomen. In de komende maanden zal zich dit uitkristalliseren op het moment dat de concessies definitief worden en meer scherpste komt in de uitkomsten van de MIRT verkenning OV en Wonen. Hierbij speelt ook mee dat er op moment van schrijven nog een juridisch geschil over de aanbesteding loopt. We zullen de inzichten daarvan met Provinciale Staten delen en aansluitend in de begroting 2026 verwerken.

CDOKE-middelen

Voor de jaren 2026 en verder zijn er minder Rijksmiddelen uitgekeerd onder de noemen CDOKE-middelen, de Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid. De provincie Utrecht doet hierop jaarlijks een beroep. Recent heeft een herijking van de gelden plaatsgevonden voor de periode 2026-2030 waaruit bleek dat de provincies extra taken erbij hebben gekregen. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de provincies in totaal circa €60 miljoen nodig hebben om alle taken te kunnen uitvoeren. De middelen die naar aanleiding van een eerder advies zijn toegekend blijven wel beschikbaar (20-25 mln. op jaarbasis voor provincies gezamenlijk). Maar het lijkt erop dat de aanvullende middelen voor de extra taken niet komen. Hierdoor zien wij een beleidsrisico bij de uitvoering van onze taken bij de energietransitie, duurzame mobiliteit, klimaatmitigatie en netcongestie vanaf 2026. Wij voeren hierop een actieve lobby om deze middelen toch te ontvangen.

Merwedelijn

Groot-Merwede en Rijnenburg vormen samen de grootste woningbouwlocatie van Nederland met 75.000 nieuwe woningen. De aanleg van de Merwedelijn is nodig om deze woningbouw te kunnen realiseren. Bij het BO-MIRT in het najaar 2025 worden naar verwachting afspraken gemaakt over een voorkeurs-alternatief voor de Merwedelijn t/m Nieuwegein (onderdeel MIRT-verkenning ov en wonen).

Daarvoor is méér budget nodig dan de 1,2 miljard euro die tot nu toe is toegezegd door de rijksoverheid, provincie en gemeenten. Daarvoor doen we een beroep op het Rijk, maar gaan we ook zelf op zoek naar een verhoging van de provinciale cofinanciering voor de Merwedelijn met 100 miljoen euro, bovenop de eerder toegezegde 200 miljoen euro. De eerder toegezegde 200 miljoen euro is meegenomen in het coalitieakkoord. De aanvullende 100 miljoen euro willen we binnen de OV-begroting zoeken (zie ook de passage over studie projecten in het MIP mobiliteit).

De inzet van de provincie is opgenomen in de [propositie Groot Merwede en Rijnenburg](#). Hierbij zoeken wij samen met betrokken partijen naar een oplossing met goede balans tussen kosten en baten. Een goede verknoping op Utrecht Centraal, voldoende doelbereik (aantallen nieuwe woningen die met de Merwedelijn worden ontsloten) en een goed functionerende Merwedelijn als drager voor het regionale ov-systeem zijn belangrijke uitgangspunten voor de provincie. Deze aanvullende toezegging van 100 miljoen euro willen we vastleggen in een bestuursovereenkomst die we ter besluitvorming zullen voorleggen aan PS.

1.3 Leeswijzer Kadernota 2026

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

- a. Autonome ontwikkelingen;
- b. Beleidsvoorstellen programma's te verwerken in de begroting 2026-2029;
- c. Actualisatie kaders.

Ad a. Bij autonome ontwikkelingen kunt u denken aan de financiële effecten van de CAO afspraken, gestegen inkooprijzen en inflatie. Hoewel de prijsontwikkeling kan leiden tot andere keuzes, zijn ze op korte termijn een gegeven. Hier zijn ook twee ontwikkelingen opgenomen die niet geheel autonoom zijn. Ten eerste de middelen uit de stelpost rentelasten die vrijvallen in 2026. Door de ontvangen middelen voor de maatregelenpakketten UPLG in 2024 en 2025 in relatie tot het bestedingsplan verwachten we niet te hoeven lenen in 2026. Ten tweede vindt een vrijval plaats bij Agrarisch Natuurbeheer. Vanuit de RVO hebben wij een hernieuwde berekening ontvangen van de bij de EU te declareren bedragen voor het ANLb. Waar eerder werd verwacht dat in 2028 een grotere provinciale bijdrage nodig zou zijn voor het ANLb (en waarvoor bij kadernota 2025 budget was vrijgespeeld voor het jaar 2028), blijkt deze provinciale bijdrage nu over de beheerjaren 2024-2028 te worden verspreid. Het gevolg hiervan is dat er in 2028 budget vrijvalt.

Ad b. In deze kadernota lichten we 58 voorstellen inhoudelijk toe in paragraaf 2.2. De voorstellen passen in het vigerend beleid, hebben vaak het karakter van bedrijfsvoering en capaciteit voor de formatie of geven invulling aan expliciete wensen die uw staten via een motie hebben uitgesproken. U kunt daarmee nu al de begroting amenderen via deze kadernota. We passen deze methode toe aangezien de provincie Utrecht uiterlijk op 15 november dit jaar een begroting moet vaststellen voor 2026, dit is wettelijk verplicht. De vaststelling hiervan is vooralsnog voorzien in een vergadering van Provinciale Staten op woensdag 12 november 2025. Bij al deze voorstellen is de overhead nog aan het programma toegevoegd, deze wordt later verwerkt conform de staande afspraken over overhead.

Ad c. De kadernota schetst niet alleen de belangrijkste financiële ontwikkelingen in aanloop tot de programmabegroting en het meerjarenbeeld. Er worden ook andere voorstellen opgenomen, zoals de hoogte van de indexaties en de verdere uitwerking van de commissie Janssen. Deze uitwerking bevat een doorkijk naar voorstellen om de doelmatigheid en effectiviteit van het subsidieproces te vergroten en bevat een beeld van de nieuwe overheadsystematiek die zal worden uitgewerkt voor de begroting.

In deze kadernota is een andere systematiek opgenomen voor het weergeven van de tabellen. Waar gebruikelijk was om voor alle jaren zowel incidenteel als structurele bedragen separaat weer te geven, wordt dit nu 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.

1.4 Financieel beeld 2026-2029 bij start Kadernota 2026

Financieel kader (bedragen x 1000)	2026	2027	2028	2029	Structureel
Saldo Programmabegroting 2026-2029	6.589	7.546	25.457	19.053	19.053
Langjarige doorwerking kapitaallasten					-28.800
Beginsaldo Meerjarig perspectief	6.589	7.546	25.457	19.053	-9.747
Meerjarig effect Slotwijziging 2024	22.326	22.903	23.638	23.638	23.638
Meerjarig effect Voorjaarsrapportage	-14.912	-14.521	-14.121	-14.121	-14.121
Mutatie jaarschijf 2029 vanuit december circulaire				14.063	14.063
A. Stand begroting na eerste begrotingswijziging	14.003	15.928	34.974	42.633	13.833
Autonome ontwikkelingen:	18.852	14.416	17.745	15.848	5.121
Tussenstand Kadernota 2026-2029 na autonome ontwikkelingen	32.855	30.344	52.719	58.481	18.954

Het financieel beeld is gebaseerd op de Programmabegroting 2025 en de begrotingswijzigingen die daarna hebben plaatsgevonden. Twee punten verdienen extra uitleg, namelijk de langjarige doorwerking kapitaallasten en de mutatie jaarschijf 2029 vanuit de september-circulaire. De [slotwijziging](#) en de [voorjaarsrapportage](#) zijn eerder met u gedeeld. De autonome ontwikkelingen worden in hoofdstuk 2 verder toegelicht. Verder lichten wij ook nog de storting ROM en de verduurzaming provinciehuis verder toe maar deze hebben geen financiële gevolgen voor de kadernota 2026.

Langjarige doorwerking kapitaallasten

Als gevolg van het coalitieakkoord en de 2^e Begrotingswijziging 2024 zijn meerdere beslissingen genomen met een langjarige doorwerking waarbij de kapitaaluitgaven pas later plaatsvinden. De kosten komen dus pas in jaren die nog niet in beeld worden gebracht in deze kadernota. Het is gebruikelijk om deze kapitaallasten wel in beeld te brengen. Het is namelijk een structurele last die niet vergeten dient te worden. Aangezien de daadwerkelijke uitgaven pas vele jaren later plaatsvinden, wordt deze kostenpost alleen in het structurele beeld weergegeven.

Mutatie jaarschijf 2029 vanuit de december-circulaire

Dit jaar is de jaarschijf 2029 vanuit december-circulaire doorgerekend. Dit levert een positieve baat op voor de provinciale begroting. Door dit mee te nemen in de huidige kadernota wijken we af van de werkwijze van vorig jaar toen we deze laatste jaarschijf niet meenamen. We constateerde echter dat dit meer vragen oproep dan het beantwoordde en om die reden is de inschatting over de jaarschijf 2029 die wij hebben berekend op basis van de decembercirculaire verwerkt in de kadernota. Hiermee geven we een meer getrouw beeld van de daadwerkelijke structurele ruimte in 2029. Twee aspecten die noemenswaardig zijn, zijn niet weergegeven in het financieel beeld, namelijk de voorgenomen storting ROM en de verduurzaming van het provinciehuis. Deze worden hieronder toegelicht:

Storting ROM

De provincie heeft het voornemen om in lijn met eerdere besluitvorming in 2026 over te gaan tot een geplande kapitaalstorting van € 7 miljoen ten behoeve van de ROM Regio Utrecht B.V. (ROM). Dit betreft een storting die wel op onze balans blijft staan als een niet afschrijvend onderdeel van de balans is. De [besluitvorming over deze storting](#) heeft in 2020 plaatsgevonden en is reeds financieel verwerkt in het weerstandsvermogen. Deze dotatie aan het weerstandsvermogen vond plaats vanwege het ingeschatte risico dat we lopen op deze storting. In het kader van de kadernota 2026 zijn er geen nadere financiële consequenties verbonden aan deze stortingshandeling. Provinciale Staten worden medio 2025 middels een Statenbrief nader geïnformeerd over de kapitaalstorting in de ROM.

Verduurzaming provinciehuis

Het deelproject verduurzaming (van de totale opgaven renovatie & verduurzaming) van het provinciehuis is niet meegenomen in deze kadernota. Het MIP bedrijfsvoering betreft alleen noodzakelijke maatregelen die nodig zijn voor het in goede staat in gebruik houden van het provinciehuis. De voorgestelde lijst maatregelen kunt u aantreffen in de MIP bedrijfsvoering, informatievoorziening en organisatie. De financiële consequenties treft u aan in hoofdstuk 2.2 bij voorstel 11.6. Over de verduurzaming ontvangt u een statenvoorstel in het vierde kwartaal van 2025. Indien vastgesteld, wordt dit voorstel verwerkt in de kadernota 2027.

1.5 Overzicht Kadernota voorstellen per programma

Wij doen in deze kadernota meerdere voorstellen om te verwerken in de begroting 2026. 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.

Financieel beeld, voorstellen per programma	2026	2027	2028	2029	Structureel
Beginstand	32.855	30.344	52.719	58.481	18.954
1. Ruimtelijke ontwikkeling	-585	-200	-27.200	0	0
2. Landelijk gebied	-5.433	-4.479	-3.939	-2.844	-2.844
3. Bodem, water, milieu	-1.494	-2.001	-2.001	-364	-364
4. Energietransitie	0	0	0	0	0
5. Publieke mobiliteit	-1.340	-1.340	-340	-340	-340
6. Gezond en veilig	0	0	0	0	0
7. Infrastructuur en benutten	-12.020	-7.020	-7.020	-7.020	-7.020
8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme	-1.326	-800	-800	0	0
9. Economie	0	-3.000	-3.000	0	0
10. Bestuur	-1.832	-1.632	-1.442	-1.088	-1.088
11. Bedrijfsvoering (Overhead)	-8.422	-6.415	-6.210	-7.283	-7.283
Totaal Voorstellen	-32.452	-26.887	-51.952	-18.939	-18.939
Totaal financieel beeld	403	3457	767	39.542	15

1.6 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 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 2026 tot en met 2029.

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 Initiatiefase;
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 initiatiefase naar definitiefase. En hoewel u in een later stadium zal besluiten of een project ook daadwerkelijk in uitvoering wordt genomen.. Is het u goed om te realiseren dat we bij dit besluit tot uitwerking al plankosten maken en capaciteit vragen. Dit is mede van belang aangezien het huidige structureel opgenomen kapitaallastenplafond voor (vaar)wegen onvoldoende is om alle studieprojecten naar uitvoering te brengen waardoor hoe dan ook een gedeelte van de nu voorgestelde studieprojecten niet uitgevoerd zullen kunnen worden.

Het MIP Mobiliteit op hoofdlijnen

Op basis van de huidige verwachtingen en planning verwacht de provincie in 2026 voor € 80 miljoen te investeren. In 2027 is dit ongeveer hetzelfde volume, waarna in 2028 en 2029 een stijging wordt verwacht naar respectievelijk € 106 miljoen en € 103 miljoen. Provinciale Staten hebben inmiddels ook besloten tot ruim € 122 miljoen aan investeringen die plaats zullen vinden na 2029. De kapitaallasten voor deze investeringen zijn gedekt.

Naast deze al geplande investeringen heeft de provincie op dit moment een groot aantal infraprojecten in studie met een voorzichtige prognosewaarde van € 54,2 miljoen. Met de afschrijving en rentelast van deze investeringen is nog geen rekening gehouden in het meerjarenbeeld. Deze worden wel toegelicht en van een voorlopige schatting voorzien in paragraaf 3.2. Specifieke ontwikkelingen in het MIP voor de besluitvorming zijn:

- 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 € 4,15 miljoen. Er zijn 2 nieuwe projecten in de studiefase (van initiatiefase naar definitiefase) opgenomen met een indicatieve inschatting van de projectwaarde van in totaal € 2 miljoen voor het programma 5 Bereikbaarheid: Publieke Mobiliteit OV. Er worden geen voorbereidingskredieten aangevraagd voor het verder uitwerken van grote projecten.
- In paragraaf 3.5.1 (blz. 10) en 3.6.1 (blz.15) van het MIP ziet u de onderbouwing van de gevraagde extra middelen voor de indexatie van lopende uitvoeringsbesluiten.
- In paragraaf 3.5.2 (blz.13) van het MIP ziet u in een tabel de 3 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 vijf kredieten tellen op tot € 37.866.000.

In paragraaf 3.6.2 (blz.15) van het MIP ziet u in een tabel de 3 nieuwe OV- projecten binnen programma 6 Bereikbaarheid: Publieke Mobiliteit waarvoor wij nu krediet aanvragen. De gevraagde kredieten tellen op tot € 7.771.000.

*In de paragrafen 3.5.3. en 3.6.3 ziet u in de tabellen de kredieten waarvoor verruiming dan wel vrijval wordt gevraagd. Het gaat om 6 projecten voor wegen, fiets en verkeersveiligheid. Het totaal van deze bijstellingen telt op tot €1.566.000. Ook voor 4 OV- projecten is dit het geval. Deze bijstelling is - € 1.223.000.

Het MIP Bedrijfsvoering

Op basis van de prognose en planning zoals opgenomen in de MIP Bedrijfsvoering verwacht de provincie in 2026 ongeveer €18,1 miljoen te investeren. In 2027 komt daar naar verwachting ongeveer €15,3 miljoen aan investeringen bij. In 2028 bedragen de geplande investeringen ongeveer €20,1 miljoen. In 2029 is tot nu toe voor ongeveer €1 miljoen aan investeringen ingepland in afwachting tot nadere besluiten over het provinciehuis.

- In paragraaf 2.1 van het MIP (pagina 4 van het MIP) worden voorstellen gedaan voor het uitvoeren van projecten op het vlak van hard- en software.
- In paragraaf 2.2 (blz. 4 tot en met 7) worden voorstellen gedaan voor het uitvoeren van facilitaire projecten. Dit betreft de renovatie van het Huis voor de Provincie, onderhoud bij Paushuizen en onderhoud van de Meern.

In paragraaf 3 en 3.1 (blz. 8 en 9) treft u een overzicht aan van de kosten van de voorgestelde maatregelen. In totaal worden er voor € 55.835.000 nieuwe kredieten aangevraagd.

2 Voorstellen in de Kadernota 2026-2029

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkelingen waarvan wij voorstellen die op te nemen in de Programmabegroting 2026. 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

#	Autonome ontwikkelingen:	2026	2027	2028	2029	Structureel
1.	Stelpost Loon-en prijsstijgingen	2.681	-3.779	-5.942	-17.890	-17.890
2.	MRB/opcenten	15.376	15.957	16.341	22.694	22.694
3.	Vrijval kapitaallasten plafond	795	2.238	1.604	11.044	11.044
4.	Vrijval bij de EU te declareren bedrag ANLb	0	0	5.742	0	0
Totaal actualisaties autonome ontwikkelingen		18.852	14.416	17.745	15.848	5.121

1. Stelpost 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 dat in het eerste jaar er een lichte neerwaartse bijstelling van de stelpost plaatsvindt (er valt geld vrij). In latere jaren wordt echter een grotere prijsstijging verwacht. Zoals vaker loopt deze prijsstijging op en is er in de laatste jaarschijf een sprong doordat alle eerdere jaarschijven worden gecombineerd met een nieuwe jaarschijf.

In deze stelpost zijn de volgende onderdelen opgenomen:

- Lonen op basis van de formatie uit algemene middelen (boven formatie uit materiële middelen);
- 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

De provinciale opcenten stijgen meer dan gebruikelijk. Deze inschatting hebben wij gebaseerd op de cijfers van de Belastingdienst. Echter zoals bij de jaarrekening en in een recent memo is gemeld, heeft de Belastingdienst in april 2025 aan alle provincies gemeld dat de opgave over 2024 (en mogelijk 2023 en 2025) te hoog is geweest. De impact hiervan, ook meerjarig, moet nog inzichtelijk worden gemaakt door de Belastingdienst. Wij zullen u zodra hier meer over bekend is nader informeren over de uitkomst en zullen deze cijfers ook zo goed mogelijk controleren.

3. Ruimte plafond kapitaallasten Mobiliteit

In de Nota Investeren, waarderen en exploiteren en ook in de Financiële verordening is vastgelegd dat wij in het meerjarenbeeld van elke begroting de kapitaallasten over genomen investeringsbesluiten structureel opnemen. De ruimte onder het plafond ontstaat doordat investeringen nog niet zijn uitgevoerd.

4. Vrijval bij de EU te declareren bedrag ANLb

Voor Agrarisch Natuurbeheer is van RVO een hernieuwde berekening ontvangen van de bij de EU te declareren bedragen voor het ANLb. Waar eerder werd verwacht dat in 2028 een grotere provinciale bijdrage nodig zou zijn voor het ANLb (en waarvoor bij kadernota 2025 budget was vrijgespeeld voor het jaar 2028), blijkt deze provinciale bijdrage nu over de beheerjaren 2024-2028 te worden verspreid. Het gevolg hiervan is dat er in 2028 budget vrijvalt.

2.2 Voorstellen vanuit programma's te verwerken in begroting 2026 – 2029

Programma 1. Ruimtelijke Ontwikkeling

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
1. Ruimtelijke Ontwikkeling						
1.1	Regio Deal Vitale Wijken aanpak	180	200	200	-	-
1.2	Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting	445	575	315	315	315
1.3	Rijksgeld Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting	-445	-575	-315	-315	-315
1.4	Versterking Expertise mbt Volkshuisvesting en woningbouw	405	-	-	-	-
1.5	Kansenmakersteam	457	-	-	-	-
1.6	<i>Bijdrage Rijk kansenmakersteam</i>	-457	-	-	-	-
1.7	Versnelling Woningbouw	-	-	9.000	-	-
1.8	Toevoeging reserves woningbouw			18.000		
Totaal 1. Ruimtelijke Ontwikkeling		585	200	27.200	-	-

Voorstel 1.1 Regio Deal Vitale Wijken Aanpak

De door de provincie Utrecht en vier gemeenten (Utrecht, Amersfoort, Nieuwegein en Zeist) ingediende Regio Deal aanvraag Vitale Wijken 2.0 is gehonoreerd door het Rijk met een bijdrage van 20 miljoen. De provincie wil binnen de interbestuurlijke samenwerking een substantiële bijdrage blijven leveren aan het verbeteren van de leefbaarheid in kwetsbare wijken. Deze middelen zullen worden ingebracht bij een totaal pakket samen met de gemeenten om zo een eigen bijdragen vanuit de regio te leveren aan de regio deal vitale wijken waarmee een samenhangend pakket van maatregelen op het gebied van gezondheid, onderwijs, participatie en armoede, veiligheid en ondermijning en wonen, gezonde leefomgeving, groen en duurzaamheid wordt mogelijk gemaakt.

Voorstel 1.2 Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting

Voor de uitbreiding van taken van Versnelling Woningbouw naar Volkshuisvesting zijn extra middelen nodig. Tegelijkertijd heeft de provincie haar rolopvatting en aanpak op het Volkshuisvestingplan en huisvesting aandacht groepen verder ontwikkeld en wordt het takenpakket steeds duidelijker. De taken die op de provincie afkomen zijn afhankelijk van de vaststelling van de Wet Versterking Regio op de Volkshuisvesting. Het (opzetten van) het verplichte Volkshuisvestingsprogramma vraagt extra capaciteit die hiermee wordt gevraagd.

Voorstel 1.3 Rijksgeld Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting

We verwachten dat het Rijk middelen structureel en incidenteel naar provincie overhevelt conform art 2 Financiële verhoudingenwet (Fvw) voor het uitvoeren van de taken voor het versterken beleid en monitoring bij volkshuisvesting (zie voorstel 1.2).

Voorstel 1.4**Versterking Expertise m.b.t. Volkshuisvesting en woningbouw**

Om de effectiviteit van het provinciale beleid op Volkshuisvesting te waarborgen, is een versterking van expertise en capaciteit noodzakelijk. De provincie speelt een sturende en faciliterende rol in het versnellen van woningbouw, met oog voor toekomstbestendige en leefbare woonomgevingen. Dit vraagt om een samenhangende aanpak binnen een steeds complexere maatschappelijke context, waarin thema's zoals duurzaamheid, circulariteit, stikstof, CO₂, netcongestie en drinkwater een belangrijke rol spelen.

Om hierop te kunnen blijven inspelen, wordt in 2025 de structurele taak- en rolinvulling van het beleidsveld Volkshuisvesting verder ontwikkeld, met als doel om per 1 januari 2026 een goed functionerend team te hebben. In samenhang hiermee wordt een meerjarig plan opgesteld waarin de benodigde formatie en financiële middelen – zowel structureel als incidenteel – worden meegenomen, ter beoordeling in de Kadernota 2027.

Ter overbrugging is in 2026 een incidentele bijdrage nodig om de benodigde capaciteit en expertise te borgen. Dit betekent een uitbreiding van het team Volkshuisvesting. Daarnaast zijn in 2026 aanvullende onderzoeken nodig voor de ontwikkeling en realisatie van instrumenten die bijdragen aan een versnelling van de woningbouw binnen de bredere maatschappelijke opgave.

Voorstel 1.5**Kansenmakersteam**

Gegeven de onduidelijke situatie die zich nu voordoet rondom de spreidingswet in combinatie tot de drie opgaven van het Kansenmakersteam (opvang asiel, opvang OEK en huisvesting statushouders) stellen wij voor om het werk van het Kansenmakersteam vooralsnog onveranderd voort te zetten. Na 2026 zal nadere besluitvorming mogelijk zijn doordat er meer duidelijkheid is ontstaan vanuit de zijde van het Rijk.

Voorstel 1.6**Bijdrage Rijk Kansenmakersteam**

We verwachten dat het Rijk middelen structureel en incidenteel naar provincie overhevelt conform art 2 Fwv voor het uitvoeren van de taken van het Kansenmakersteam (zie voorstel 1.5).

Voorstel 1.7**Versnelling Woningbouw**

In het programma Versnelling Woningbouw 2025-2028 is de inzet van de provincie vastgelegd om de realisatie van betaalbare en toekomstbestendige woningen te stimuleren. Met dit besluit kan de stimuleringsrol ook in het jaar 2028 worden gecontinueerd.

Voorstel 1.8**Toevoeging Reserve Woningbouw**

In het programma Versnelling Woningbouw 2025-2028 is de inzet van de provincie vastgelegd om de realisatie van betaalbare en toekomstbestendige woningen te stimuleren. Met dit besluit wordt geregeld dat ook na 2028 er afdoende middelen beschikbaar zijn om de inzet te continueren tot 2030, het jaar dat de [woondeal](#) afloopt. Voorgesteld wordt om in 2028 €18 miljoen in de dan op te richten reserve woningbouw te storten zodat daadwerkelijk tot en met 2030 middelen beschikbaar zijn. Besluitvorming over (structurele) voorzetting na 2030 is aan het volgende college.

Programma 2. Landelijk gebied

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
2. Landelijk Gebied						
2.1	Faunabeleid	1.384	1.437	1.473	2.444	2.444
2.2	Monitoring Natuur	330	140	140	0	0
2.3	SMP landelijk gebied tbv wonen en werken	340	340	340	0	0
2.4	Natuurbeheer op orde	3.161	2.816	2.640	520	520
2.5	Vrijval Convenantsleningen	-919	-919	-919	-120	-120
2.6	Pilot Motie Geef dieren in het wild rust	250	0	0	0	0
2.7	Natuurcompensatiebank	90	0	0	0	0
2.8	Doorrekening aan organisatie	-90	0	0	0	0
2.9	Bemensing Stikstofopgave	544	0	0	0	0
2.10	Betaling bemensing stikstofopgave vanuit reserve	-544	0	0	0	0
2.11	Verlenging plattelandscatches	400	600	200	0	0
2.12	Aanpak evenementen	65	65	65	0	0
2.13	Capaciteit vergunningverlening stikstof (team VVN)	364	0	0	0	0
2.14	Uitname reserve stikstof	-364	0	0	0	0
2.15	ULG gebiedsprocessen	3.800	0	0	0	0
2.16	Uitname reserve stikstof	-3.800	0	0	0	0
2.17	ULG Personeelslasten GGA	2.139	0	0	0	0
2.18	Uitname reserve landelijk gebied	-2.139	0	0	0	0
2.19	Grondaankopen	390	390	390	0	0
2.20	Doorrekenen kosten grondaankopen	-390	-390	-390	0	0
2.21	PAS legalisatie	422	0	0	0	0
2.22	Samenwerking in het landelijk gebied, inzet van Regionale Stuurgroepen-Oost en -West en tegemoetkoming proceskosten gebiedspartners.	2.697	0	0	0	0
2.23	Uitname reserve stikstof	-2.697	0	0	0	0
Totaal 2. Landelijk Gebied		5.433	4.479	-1.803	2.844	2.844

Voorstel 2.1

Faunabeleid

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, faunaschade en beleidsvorming op faunagebied. Concreet gaat het om extra middelen voor dekking van de kosten voor de open einde regeling Faunaschade, de dekking van de kosten die samenhangen met de aanwezigheid van de wolf in onze provincie en de dekking van de kosten voor het OFM in 2029.

Voorstel 2.2**Monitoring Natuur**

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 het uitvoeren van deze wettelijke verplichting is de komende jaren extra budget nodig voor de uitvoering van integrale monitoringsplannen van de Natura 2000 gebieden, de SNL monitoring en benodigde fte-uitbreiding. 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 2.3**SMP landelijk gebied tbv wonen en werken**

Naar het voorbeeld van de gebiedsgerichte vergunningen op basis van soortenmanagementplannen in het stedelijk gebied wordt capaciteit beschikbaar gesteld om de problematiek rond beschermde diersoorten en de vergunningverlening voor wonen en werken op uitleglocaties op een vergelijkbare wijze aan te pakken.

Voorstel 2.4**Natuurbeheer op orde**

Ten behoeve de stijgende kosten van het natuurbeheer als gevolg van de herijking van de standaardkostprijzen en ten behoeve van beleidsontwikkeling en beleidsondersteunend onderzoek en de actualisatie van de Natura 2000 beheerplannen worden middelen ter beschikking gesteld. Daarnaast worden er structureel middelen ter beschikking gesteld voor de coördinatie van het stelsel van het Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) en het versterken van controle op naleving van kwalitatieve verplichtingen en het gevoerde natuurbeheer. Voor 2026 worden er incidentele middelen beschikbaar gesteld voor de juridische expertise die nodig is om de provinciale belangen te verdedigen en de inzet voor de borging en de monitoring van natuurcompensatie.

We verkennen de mogelijkheid voor het opstellen van een meerjaren investeringsplan en/of een meerjaren onderhoudsplan natuur om op deze wijze dit via een standaard systematiek vorm te geven.

Voorstel 2.5**Vrijval Convenantsleningen**

Het Nationaal Groenfonds is in 1995 in opdracht van de provincies convenantsleningen aangegaan. De provincies betaalden vervolgens jaarlijks rente en aflossing aan het Nationaal Groenfonds en ontvingen hiervoor een bijdrage van het Rijk via het Provinciefonds. Vorig jaar heeft de laatste betaling plaatsgevonden aan het Nationaal Groenfonds, waarmee de convenantsleningen geheel zijn afgelost. De middelen staan structureel geraamd op de begroting, ruim € 0,9 miljoen. Doordat niet langer rente en aflossing hoeft te worden betaald aan het Nationaal Groenfonds kunnen deze middelen vrijvallen richting de algemene middelen. Vanaf 2029 worden deze middelen ook structureel ingezet om de taakstelling uit het coalitieakkoord die nog gedeeltelijk open stond in te vullen. Daarmee is de gehele taakstelling uit het coalitieakkoord structureel ingevuld.

Voorstel 2.6**Pilot Motie Geef dieren in het wild rust**

Ten behoeve van motie M24-98 *Geeft dieren in het wild rust en ruimte* wordt geld ter beschikking gesteld voor een pilot. In deze pilot verkennen we de problematiek en de reikwijdte van het vraagstuk en bepalen we wat nodig is (o.a. qua ambtelijke inzet en communicatie) om deze motie succesvol uit te voeren. Na evaluatie wordt bekeken wat er verder nodig is om de motie verder uit te voeren.

Voorstel 2.7**Natuurcompensatiebank**

In het kader van de aanleg van de faunapassage N227 heeft natuurcompensatie plaatsgevonden. De financiële verrekening van deze compensatie dient nog plaats te vinden. Hiervoor is € 90.000,- benodigd.

Voorstel 2.8**Doorrekenen kosten natuurcompensatiebank aan organisatie**

In het kader van de aanleg van de faunapassage N227 heeft natuurcompensatie plaatsgevonden (voorstel 2.7). De kosten voor de aanleg van deze compensatie worden voor de begroting 2026 alsnog verrekend.

Voorstel 2.9**Bemensing stikstofopgave**

De stikstofopgave vergt inzet van de provincie. De provincie zit op slot en ook agrariërs wachten al te lang op een oplossing. Om voor nu en in de toekomst een adequaat antwoord te hebben op de inhoudelijke vragen en de transitie in de landbouw te helpen bespoedigen alsmede andere ontwikkelingen weer mogelijk te maken, is het essentieel om voldoende kennis en capaciteit binnen het provinciehuis te hebben. Zowel beleidsinhoudelijk als juridisch als op het gebied van data. Dit voorstel wordt voor een jaar gefinancierd in afwachting tot de verdere uitwerking van de plannen op het gebied van stikstof.

Voorstel 2.10**Betaling vanuit stikstofreserve**

Voorgesteld wordt om de bekostiging van de bemensing vanuit de stikstofreserve (voorstel 2.9) te laten plaatsvinden. Dit in afwachting tot de uiteindelijke uitwerking van de eerder genoemde plannen op het gebied van stikstof. Alleen na die duidelijkheid is het mogelijk om hier een structurele bekostiging voor te organiseren.

Voorstel 2.11**Verlenging plattelandscoaches**

Provinciale Staten hebben in motie 55 (PS, 29 juni 2022) Gedeputeerde Staten gevraagd een voorstel te doen om het project Plattelandscoaches om te zetten in een permanente regeling. Omdat ook op landelijk niveau sociaaleconomische begeleiding voor agrarische ondernemers in ontwikkeling is, heeft PS vervolgens besloten om dit af te wachten en motie 55 aan te houden. Inmiddels is duidelijk dat het landelijke programma vertraging heeft opgelopen en nog in een pilotfase zit. Er is nog geen garantie op structurele middelen of een dekkend aanbod en helderheid over de effectiviteit en kwaliteit van het aanbod laat nog enige tijd op zich wachten. Daarom is het wenselijk het provinciale project te verlengen tot medio 2028 en een besluit over de structurele inzet dan te nemen.

Voorstel 2.12**Aanpak evenementen**

Evenementen zijn niet weg te denken uit onze samenleving. Ze zorgen voor maatschappelijk en sociale binding. Maar evenementen kunnen ook een negatief effect hebben op de natuur (soorten en gebieden). Daarom wordt een manier ontwikkeld om evenementenorganisatoren te helpen de stappen te nemen zodat zij de goede maatregelen kunnen treffen. Hierdoor kan de schade aan de natuur worden voorkomen en kunnen evenementen doorgang vinden. In recent overleg met de APV-vergunningverleners van diverse gemeentes is afgesproken dat de provincie in het voortraject meer zal gaan ondersteunen. De APV-vergunningverleners hebben deze kennis niet en het is geen weigeringsgrond voor de afgifte van een omgevingsvergunning voor een evenement.

Voorstel 2.13**Capaciteit vergunningverlening stikstof (team VVN)**

Voorstel is voor extra inzet van het team VVN (vergunningverlening N2000/stikstof/PAS) om integraal mee te kunnen blijven denken bij de opgaven in het landelijk gebied, namelijk: reguliere vergunningverlening/wegwerken achterstand, juridische inzet (bijv. intrekkingverzoeken) inzet in FOLG en oplossingen voor de PAS-melders. Daarnaast willen we actief werken aan nieuwe vormen van juridisch houdbare toestemmingsverlening in de rol van bevoegd gezag.

Voorstel 2.14**Uitname stikstofreserve**

Voorstel is om met een onttrekking uit de stikstofreserve de uitbreiding van de capaciteit van het vergunningsverlening stikstof (voorstel 2.13) te dekken. Dit in afwachting tot duidelijkheid over structurele dekkingsbronnen.

Voorstel 2.15**ULG gebiedsprocessen**

Het Utrechts programma voor het Landelijk Gebied bevat de integrale doelen en ambities voor een toekomstbestendig landelijk gebied. Het landelijk gebied is volop in ontwikkeling en vereist duidelijke keuzes en goede samenwerking in de gebieden. Lopende projecten moeten worden gecombineerd met nieuwe en aangescherpte ambities vanuit het ULPG. De gebiedsprocessen zijn hiervoor een middel. Met dit werkbudget worden bijeenkomsten en werksessies georganiseerd, onderzoeken uitgevoerd, procesbegeleiders aangetrokken en kleine initiatieven gefinancierd.

Voorstel 2.16**Uitname stikstofreserve**

Voorstel is om met een onttrekking uit de stikstofreserve de ULG gebiedsprocessen (voorstel 2.15) te financieren. Dit in afwachting tot duidelijkheid over structurele investeringsbronnen.

Voorstel 2.17**ULG Personeelslasten GGA**

Voorstel is om de inzet van de gebiedsregisseurs, een aantal projectleiders en communicatie medewerkers te financieren in het landelijk gebied voor 2026. Hiermee kan continuïteit geboden worden in de gebiedsprocessen. De personele inzet is van groot belang in het slagen van de transitie van het landelijk gebied en het begeleiden van de gebiedsprocessen

Voorstel 2.18**Uitname reserve landelijk gebied**

Voorstel is om met een onttrekking uit de reserve landelijk gebied de ULG personeelslasten GGA te financieren. Dit in afwachting tot duidelijkheid over structurele investeringsbronnen. Hiervoor wordt specifieke toestemming gevraagd aan PS aangezien dit het derde jaar betreft dat deze dekkingsbron wordt gehanteerd.

Voorstel 2.19**Grondzaken**

Voor de uitvoering van de transitie in het landelijk gebied, de energietransitie, woningbouwopgave en mobiliteitsprojecten is aankoop van grond nodig. Door de groei van de opgave is het noodzakelijk om het basisteam grondzaken uit te breiden.

Voorstel 2.20**Doorrekenen kosten grondzaken**

De initiële dekking van de kosten vindt plaats vanuit de reserve landelijk gebied, echter uiteindelijk is het voorstel om de kosten te verdelen over de projecten die gebruik maken van deze capaciteit, dit conform de afspraken over doorrekenen van kosten uit het coalitieakkoord.

Voorstel 2.21**PAS legalisatie**

De provincie is onder meer verantwoordelijk voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving van natuurvergunningen. Daarom voelt de provincie Utrecht zich betrokken bij het helpen zoeken naar een oplossing voor de PAS melders, Interimmers en bedrijven met een PAS-meldingsvrije activiteit. De urgentie hiervoor is hoog. Met het project Legalisatieopgave hopen we stappen te kunnen maken en bovengenoemde bedrijven snel duidelijkheid te kunnen geven voor hun bedrijf. Om de uitdagingen bij de agrariërs en bijbehorend natuur aan te kunnen pakken is meer capaciteit en kunde nodig. Hiervoor zijn wij wel in afwachting van de mogelijkheden die het Rijk gaat bieden. Maar zowel natuur als agrariërs kunnen niet langer wachten en daarom moeten wij gaan doen wat in onze mogelijkheden ligt.

In het licht van de ontwikkelingen bij het Rijk zijn recent de mogelijkheden voor het zoeken naar oplossingen voor de PAS melders afgenomen. Als gevolg van deze ontwikkelingen bezien we onze rol opnieuw. We brengen in beeld welke financiële consequenties een herziene rol van de provincie in het oplossen van de problematiek van PAS-melders, interimmers en bedrijven met een Pas –meldingsvrije activiteiten hebben.

Voorstel 2.22**Samenwerking in het landelijk gebied, inzet van Regionale Stuurgroepen-Oost en -West en tegemoetkoming proceskosten gebiedspartners.**

De Regionale Stuurgroepen-Oost en -West zijn ingesteld door de provincie om bij medeoverheden en andere partijen in het landelijk gebied mede-eigenaarschap en draagvlak te creëren voor de transitie van het landelijk gebied en de uitvoering daarvan. Tevens is de samenwerking nodig met de gebiedspartijen voor het uitwerken van de plannen rondom de transitie landelijk gebied. Daarnaast is er een subsidieregeling opgesteld om de gebiedspartners te ondersteunen en stimuleren om deel te nemen aan de stuurgroepen en onderliggende gebiedsprocessen.

Voorstel 2.23**Uitname stikstofreserve**

Voorstel is om met een onttrekking uit de stikstofreserve de samenwerking te financieren. Dit in afwachting tot duidelijkheid over structurele investeringsbronnen

Programma 3. Bodem, water en milieu

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
3. Bodem, water en milieu						
3.1	Coördinatie en VTH Zeer Zorgwekkende stoffen	400	420	420	220	220
3.2	Intensivering toezicht en handhaving natuur	288	320	320	0	0
3.3	Impuls KRW	497	597	597	0	0
3.4	Drinkwatertekort voorkomen	144	144	144	144	144
3.5	Bodemdaling en veenweiden	165	520	520	0	0
Totaal 3. Bodem, water en milieu		1.494	2.001	2.001	364	364

Voorstel 3.1 Coördinatie en VTH Zeer Zorgwekkende stoffen

Het gebruik van Zeer zorgwekkende Stoffen (ZZS) en de milieubelasting daarvan is een groot maatschappelijk vraagstuk, waar de provincie een grote rol in speelt. Meer capaciteit en middelen zijn nodig, zowel voor de opgaven in de Kaderrichtlijn Water, onze rol voor vergunningverlening, toezicht en handhaving voor complexe bedrijven en onze wettelijke coördinatietaken in de samenwerking op VTH. Deze rol wordt nog uitdagender door de problematiek rond PFAS.

Voorstel 3.2 Intensivering toezicht en handhaving natuur

De opdracht aan de omgevingsdienst wordt de komende twee jaar uitgebreid voor het taakveld toezicht en handhaving natuur om de vastgestelde beleidsdoelen te realiseren. Daarom wordt deze intensivering voorgesteld. In het Programma Natuur zal vanaf 2028 een herijking van de benodigde inzet plaatsvinden.

Voorstel 3.3 Impuls KRW

Om dichterbij de doelen van de Kader Richtlijn Water (KRW) te komen zijn aanvullende maatregelen van de provincie nodig. Dit is beschreven in het [concept Uitvoeringsprogramma Impuls Kader Richtlijn Water 2025-2027 provincie Utrecht](#). Vooruitlopend aan de definitieve vaststelling van het uitvoeringsprogramma in het najaar van 2025 is het voorstel om incidentele middelen beschikbaar te maken om de maatregelen uit te voeren. Het gaat om extra inzet van juristen, hydrologen en procesmanager om de voorgestelde maatregelen uit te voeren. Door toename van de opgaven voor team Water en Bodem wordt het team te groot (> 50 FTE) en is splitsing van het team nodig in verband met de aansturing. Een extra teamleider is onderdeel in dit voorstel.

Voorstel 3.4 Drinkwatertekort voorkomen

Het voorkomen van een drinkwatertekort in de provincie Utrecht vereist extra inzet om te voorkomen dat we in 2030 of daarna een tekort aan drinkwater hebben. De inzet heeft betrekking op maatregelen voor het voorkomen van vertraging van nieuwe drinkwaterbronnen door het oprichten van een bestuurlijke Drinkwaterraad met stakeholders, en door nadere afspraken te maken met Vitens. De extra inzet wordt deels gedekt door de opbrengsten van de Grondwaterheffingen, doel is om voor 130.000 euro extra middelen op te halen.

Voorstel 3.5**Bodemdaling en veenweiden**

Het realiseren van de doelen voor bodemdaling en CO₂-reductie in de veenweidegebieden blijft achter. Het gaat om doelen vanuit het Klimaatakkoord die vertaald zijn in de Regionale Veenweide Strategie Utrechtse Veenweiden. Om te kunnen versnellen is extra inzet nodig. Het gaat om, in samenwerking met de waterschappen, ontwikkelen van generieke (beleidsmatige) instrumenten om de waterpeilen te bewegen naar 40 cm onder maaiveld. Dit vraagt veel inhoudelijke uitwerking zoals de gevolgen voor wateroverlast. Dit voorstel maakt het mogelijk om met incidentele middelen dit uit te werken en daarmee te kunnen versnellen. Deze werkzaamheden kunnen niet gefinancierd worden uit de beschikbare SPUK-middelen voor bodemdaling. De SPUK-middelen mogen alleen ingezet worden voor onderzoek en uitvoering van concrete maatregelen om bodemdaling te beperken.

Programma 5. Publieke mobiliteit

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
5. Publieke mobiliteit						
5.1	Nota Kapitaalgoederen Mobiliteit 2025 - OV	1.340	1.340	340	340	340
Totaal 5. Publieke mobiliteit		1.340	1.340	340	340	340

Voorstel 5.1**Nota kapitaalgoederen Mobiliteit 2025- OV**

Elke vier jaar wordt de Nota Kapitaalgoederen mobiliteit-OV geactualiseerd. Elk jaar wordt op grond daarvan het meerjaren onderhoudsplan (MOP) opgesteld. De actualisatie toont een verwachte kostenstijging ten gevolge van indexatie (de prijsstijgingen waren afgelopen jaren fors tot wel 50% voor bepaalde type assets ten opzichte van de vorige Nota Kapitaalgoederen), areaaluitbreiding en hogere beheerkosten vanwege duurzamere en circulaire infrastructuur. Dit betreft zowel de (vaar)wegen als OV-assets. Daarnaast is de afgelopen jaren het beheer en onderhoud steeds op of dicht bij het geraamde niveau geweest. Dit ondanks de moeilijke arbeidsmarkt. Daarom hebben we besloten om 100% dekking op te nemen in de begroting 2026. In voorgaande jaren begroten we steeds 80% van het geraamde budget, conform het besluit bij de kadernota 2022 over de dekking van de budgetbehoefte van de Nota Kapitaalgoederen 2021. Omdat we dicht tegen de 100% presteerden is de egaliseringsreserve uitgeput geraakt. Deze voeden we daarom nu met twee miljoen euro verdeeld over twee jaar.

Door te zorgen dat we de voorgenomen beheer en onderhoudswerkzaamheden uitvoeren voorkomen we extra incidenteel onderhoud en vroegtijdige vervangingen, wat doorgaans hogere kosten en meer verkeershinder met zich meebrengt. Deze wijze van beheer is de meest kosteneffectieve en efficiënte aanpak.

Programma 7. Infrastructuur en Benutten

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
7. Infrastructuur en Benutten						
7.1	Nota Kapitaalgoederen Mobiliteit 2025 - (vaar)wegen	12.020	7.020	7.020	7.020	7.020
Totaal 7. Infrastructuur en benutten		12.020	7.020	7.020	7.020	7.020

Voorstel 7.1

Elke vier jaar wordt de Nota Kapitaalgoederen mobiliteit (vaar)wegen geactualiseerd. Elk jaar wordt op grond daarvan het meerjaren onderhoudsplan (MOP) opgesteld. De actualisatie toont een verwachte kostenstijging ten gevolge van indexatie (de prijsstijgingen waren afgelopen jaren fors tot wel 50% voor bepaalde type assets ten opzichte van de vorige Nota Kapitaalgoederen), areaaluitbreiding en hogere beheerkosten vanwege duurzamere en circulaire infrastructuur. Dit betreft zowel de (vaar)wegen als OV-assets. Daarnaast is de voorbije jaren gebleken dat de investeringsplannen nu grotendeels kunnen worden uitgevoerd. Dit ondanks de moeilijke arbeidsmarkt. Daarom hebben we besloten om 100% dekking op te nemen in de begroting 2026. In voorgaande jaren begroten we steeds 80% van het geraamde budget, conform het besluit bij de kadernota 2022 over de dekking van de budgetbehoefte van de Nota Kapitaalgoederen 2021. De afgelopen jaren is het beheer en onderhoud steeds op of dicht bij het geraamde niveau geweest. Hierdoor is ook de egalisatiereserve uitgeput geraakt die we nu eenmalig weer voeden met vijf miljoen euro.

Door te zorgen dat we de voorgenomen beheer en onderhoudswerkzaamheden uitvoeren voorkomen we extra incidenteel onderhoud en vroegtijdige vervangingen, wat doorgaans hogere kosten en meer verkeershinder met zich meebrengt. Deze wijze van beheer is de meest kosteneffectieve en efficiënte aanpak.

Programma 8. Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme						
8.1	Streek- en Kasteelmusea	600	600	600	-	-
8.2	Incidentele middelen programma Recreatie, Toerisme en Sport	526	-	-	-	-
8.3	Vervolgaanpak Vitale Vakantieparken	200	200	200	-	-
Totaal 8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme		1.326	800	800	-	-

Voorstel 8.1

Streek- en Kasteelmusea

De streek- en kasteelmusea zijn een essentieel onderdeel van het bekender en beleefbaarder maken van ons erfgoed en het verhaal van Utrecht. Zoals al besloten bij de vaststelling van het Cultuur- en erfgoedprogramma 2025-2028, is het museumbeleid eind 2024 geëvalueerd en moet op grond daarvan besloten worden over een vervolg en daarmee verlenging van de incidentele middelen. Uit de evaluatie blijkt het positieve resultaat van ons beleid tot nu toe, maar ook het belang om de vernieuwingsslag en extra inzet voor de streekmusea door te zetten om de toekomstbestendigheid en zelfredzaamheid van deze musea te realiseren. Nog veel musea hebben daarbij een impuls nodig om hun presentatie en inrichting te vernieuwen. Met verlenging van de incidentele middelen lopen we weer in de pas met het Cultuur- en erfgoedprogramma 2025-2028.

Voorstel 8.2

Incidentele middelen programma Recreatie, Toerisme en Sport

In de tweede helft van 2025 wordt het nieuwe Omgevingswetprogramma Recreatie, Toerisme, Sport en Bewegen vastgesteld. De financiën van het huidige programma kennen een significant incidenteel deel, dat in 2025 afloopt. Om het eerste jaar van uitvoering het nieuwe Programma niet verloren te laten gaan, wordt dat incidentele deel met dit voorstel verlengd tot het nieuwe programma wordt ingesteld. Besluitvorming over het nieuwe programma zal in de loop van 2025 plaatsvinden.

Voorstel 8.3**Vervolgaanpak Vitale Vakantieparken**

Met een integrale aanpak vanuit veiligheid, ondermijning, RO en recreatie en toerisme willen we het provinciale Plan van Aanpak Vitale vakantieparken uitvoeren. De provincie treedt op als regisseur om de complexe problematiek aan te pakken, samen met gemeenten en eigenaren. Dit omdat we het belangrijk vinden dat er in 2030 voldoende vitale vakantieparken en recreatiewoningen zijn die aansluiten bij de vraag van bezoekers. De Provincie kan hier gemeenten goed bij ondersteunen. Uitvoeringskosten blijven een verantwoordelijkheid van gemeenten. Met bestuurlijk draagvlak bij betrokken gemeenten is ervoor gekozen te gaan werken met een Expert Team dat gemeenten en eigenaren begeleidt.

Programma 9. Economie

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
9. Economie						
9.1	Stelpost tweede tranche middelen NV OMU	3.000	3.000	3.000	-	-
9.2	Vrijval eerste tranche middelen NV OMU	-3.000	-	-	-	-
Totaal 9. Economie		-	3.000	3.000	-	-

Voorstel 9.1**Stelpost tweede tranche middelen NV OMU**

De OMU heeft meerdere investeringen gedaan die nu worden uitgevoerd. Met deze investeringen is de eerste storting bijna geheel benut maar is de opgave nog niet ingevuld. Daarom verwachten wij dat er komend jaar een nieuwe vraag zal komen naar fondsvermogen. Wij willen hierop voorbereid zijn en daarom vindt er nu een evaluatie plaats van dit beleidsterrein. Voorstel is om in afwachting van de resultaten van de evaluatie de middelen in een stelpost te reserveren. Op deze wijze wordt verzekerd dat de OMU door kan blijven gaan met de inzet. Naar verwachting zal de storting 30 miljoen bedragen, de reservering betreft alleen de inschatting van de verwachte desinvestering van 30% bij deze storting.

Voorstel 9.2**Vrijval eerste tranche middelen NV OMU**

Het risicoprofiel van de eerste tranche OMU-middelen blijkt lager dan eerder gedacht. In plaatst van de verwachte desinvestering van 40% wordt nu rekening gehouden met een desinvestering van 30%. Daardoor zijn er minder middelen nodig van de eerste tranche. Voorgesteld wordt om daarmee het eerste jaar van de stelpost voor de tweede tranche te dekken.

Programma 10. Bestuur

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
10. Bestuur						
10.1	Aanpassen budget Accountantskosten	115	115	115	115	115
10.2	Vergoedingen PS- en commissieleden	675	675	675	675	675
10.3	Statenverkiezingen 2027	215	115	-	-	-
10.4	Vernieuwing Stateninformatiesysteem	175	75	-	-	-
10.5	Voortzetting Formatie - Regisseur Veilige Publieke Taak	144	144	144	144	144
10.6	Opbouw strategische kennisfunctie en versterken beleidscyclus en -evaluatie	508	508	508	154	154
Totaal 10. Bestuur		1.832	1.632	1.442	1.088	1.088

Voorstel 10.1 Aanpassen budget Accountantskosten

Als gevolg van de doorlopen aanbesteding en het afgesloten contract met de accountant, stijgen de jaarlijkse kosten structureel.

Voorstel 10.2 Vergoedingen PS- en commissieleden

De kosten voor de vergoedingen van PS- en commissieleden stijgen door extra commissiebijeenkomsten en doordat de vergoedingen van statenleden zijn gestegen met de inflatie.

Voorstel 10.3 Statenverkiezingen 2027

Voor sterke en zichtbare Provinciale Staten is het noodzakelijk om in aanloop naar de Statenverkiezingen een opkomst bevorderende campagne op te zetten, diverse bijeenkomsten naar aanleiding van de verkiezingen te organiseren en de nieuwe Provinciale Staten goed in te werken. Dit laatste heeft als doel om ervoor te zorgen dat nieuwe Statenleden snel in positie zijn om hun rol en taak krachtig op te pakken en uit te voeren.

Voorstel 10.4 Vernieuwing Stateninformatiesysteem

Om het provinciebestuur goed te laten werken, is het van belang dat het huidige stateninformatiesysteem vernieuwd wordt. De huidige contractsituatie kent v.w.b. de rechtmatigheid een einde in 2026. Het systeem is bovendien inmiddels verouderd en voldoet niet meer aan wat er vandaag de dag verwacht mag worden van een modern vergadersysteem. Daarnaast is dit ook de plek waar onze inwoners de openbare besluitvorming toegankelijk en gebruiksvriendelijk moeten kunnen volgen. Vóór de verkiezingen in 2027 moet er een nieuwe vergaderapplicatie in gebruik zijn genomen..

Voorstel 10.5 Voortzetting Formatie - Regisseur Veilige Publieke Taak

In 2024 en 2025 is de regisseur Veilige Publieke Taak betaald uit een incidentele subsidie van BZK. Deze bijdrage loopt ten einde in 2026. De regisseur werkt aan de uitvoering, in alle gemeenten, waterschappen en bij de provincie zelf, aan de uitvoering van het manifest weerbaar bestuur. Inmiddels is duidelijk geworden, door het sterk toegenomen aantal bedreigingen richting burgemeesters, wethouders, raads- en statenleden en ambtenaren, dat inzet van de regisseur noodzakelijk blijft. Het plan van aanpak moet (verder) worden uitgevoerd en ondersteuning bij meldingen (aangifte, beveiligingsmaatregelen, inzet politie en OM) zal ook noodzakelijk blijven.

Voorstel 10.6**Opbouw strategische kennisfunctie en versterken beleidscyclus en -evaluatie**

Om de beleidscyclus en strategisch handelen te versterken is specifieke kennis en inzet nodig om regionale trendanalyses te doen, beleid te ondersteunen bij het formuleren van een goede beleidstheorie en bij het doen van beleidsonderzoek (zoals beleidsmonitoring en -evaluaties). Deze kennis en capaciteit moet uitgebreid worden om invulling te kunnen geven aan de opbouw van de strategische kennisfunctie en versterking van de 'evidence based' beleidscyclus. Deze aanpak wordt gedeeltelijk incidenteel gefinancierd om zo ervaring op te doen en te kijken of deze taak gedeeltelijk in de lijn kan worden opgepakt. Het versterken van de beleidscyclus en beleidsevaluatie volgt uit het door PS aangenomen Statenvoorstel van de commissie Janssen.

Programma 11. Overzicht Overhead

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
11. Bedrijfsvoering (Overhead)						
11.1	Beheer en ontwikkeling BI en Lias en Treasury	265	265	175	175	175
11.2	Personeel Informatievoorziening (Benchmark)	1.100	850	600	600	600
11.3	Rechtmatig archief	619	619	619	-	-
11.4	Personeel inkoop en aanbesteding	127	-	-	-	-
11.5	Personeel Mens&Organisatie (Benchmark)	1.390	1.490	1.590	690	690
11.6	Kapitaallasten MIP	101	271	256	2.848	2.848
11.7	Schrappen taakstellingen	2.120	2.120	2.120	2.120	2.120
11.8	Wet Banenafpraak – inzet intensiveren	700	800	850	850	850
11.9	Stelpost kosten FTE-groei (overheadsystematiek)	2.000	-	-	-	0
Totaal 11. Bedrijfsvoering (Overhead)		8.422	6.415	6.210	7.283	7.283

Voorstel 11.1**Beheer en ontwikkeling BI en Lias en Treasury**

Om de financiële keten te versterken is er behoefte aan toegankelijke rapportages (PowerBi). Voor het bouwen van deze rapportages is , specifieke kennis nodig is, die niet in de organisatie aanwezig is. Deze rapportages stellen de hele organisatie beter in staat om de financiële situatie te monitoren en te sturen op financiële ontwikkelingen.

Hierbij gaat mede LIAS, de gebruikte applicatie voor het opstellen en publiceren van P&C documenten, verder worden ontwikkeld. Tevens is er aanvullende capaciteit nodig om het beheer van de stambestanden en toerekening van de kosten aan projecten structureel goed op te pakken. Tenslotte is professionalisering van de treasury functie met tooling belangrijk om grip te houden op onze liquide middelen en onnodig lenen te voorkomen.

Voorstel 11.2**Personeel Informatievoorziening (Benchmark)**

Bij de Slotwijziging 2024 is toegezegd benchmark-onderzoek te doen naar de overschrijding van personele kosten. Ook bij de inzet van medewerkers op Informatievoorziening werd meer uitgegeven dan dat er aan formatie beschikbaar was. Met een extern advies/benchmark is de huidige formatie getoetst aan de situatie bij andere organisaties. De uitkomst van dit onderzoek was dat de huidige situatie niet niet volledig aansluit op de benodigde formatie/functies. Met name op het gebied van data en data governance en op informatiemanagement komt de organisatie nu tekort. Met deze claim kan de formatie weer in lijn gebracht worden met de provinciale opgaven en de opgaven beschreven in de I-visie en de Datastrategie. Hiermee geven wij invulling aan de motie [M24-101 Personeelskosten](#). NB. Dit voorstel houdt verband met de introductie van de overheadsystematiek die ook met de begroting 2026 zal worden ingevoerd (zie ook hoofdstuk 3.2).

Voorstel 11.3**Rechtmatig archief**

De nog te bewerken (vernietiging of overbrenging) archieven omvatten in totaal ca. 3 km papieren archieven, te verdelen in bijna 40 archiefbestanden. Het archief van het voormalige Bestuur Regio Utrecht (BRU) staat op de locatie Kampen van Karmac m&r. De archieven omvatten door de provinciale organisatie zelf gevormde archieven en gedeponeerde archieven als gevolg van onder meer taakoverdrachten. Op basis van onder meer wettelijke verplichtingen moet een deel van de archieven worden vernietigd en een deel worden overgebracht naar de archiefbewaarplaats van de provincie, Het Utrechts Archief (HUA). Met deze middelen zal de situatie van het archief weer op orde worden gebracht.

Voorstel 11.4**Personeel inkoop en aanbesteding**

Voorstel is om middelen te verlenen voor een aanbestedingsjurist. Na 2026 vindt er dekking plaats binnen de organisatie.

Voorstel 11.5**Personeel Mens&Organisatie (Benchmark)**

Bij de Slotwijziging 2024 is toegezegd benchmark-onderzoek te doen naar de overschrijding van personele kosten. Ook bij de inzet van medewerkers op Informatievoorziening werd meer uitgegeven dan dat er aan formatie beschikbaar was. Met een extern advies/benchmark is de huidige formatie getoetst aan de situatie bij andere organisaties. De uitkomst van dit onderzoek was dat de huidige situatie niet volledig aansluit op de benodigde formatie/functies. Bijvoorbeeld op het gebied van organisatieontwikkeling moet er formatie bij. Met deze claim kan de formatie weer in lijn gebracht worden met de provinciale opgaven en de opgaven beschreven. Hiermee geven wij invulling aan de motie [M24-101 Personeelskosten](#). NB. Dit voorstel houdt verband met de introductie van de overheadsystematiek die ook met de begroting 2026 zal worden ingevoerd.

Voorstel 11.6**Kapitaallasten MIP**

Dit voorstel betreffen de kosten van voorgenomen investeringen in het onderhoud van het provinciehuis. Daarnaast zijn er ook enige investeringen opgenomen in ICT- en AV-voorzieningen en overige panden van de provincie. Dit voorstel bevat geen investeringen ten behoeve van het verduurzamen en renoveren van het provinciehuis. Over de verduurzaming en renovatie van het provinciehuis ontvangt u in het vierde kwartaal 2025 een statenvoorstel. Na instemming van Provinciale staten zullen de kosten van de verduurzaming worden verwerkt worden in de komende kadernota.

Voorstel 11.7**Schrappen taakstellingen**

Er zijn meerdere taakstellingen van voor de huidige coalitieperiode die bij het domein BIO in de boeken staan maar gegeven de grote vraag aan de inzet en diensten vanuit domein BIO niet uitvoerbaar zijn en waarvoor geen financiële ruimte aanwezig is. De taakstellingen bemoeilijken de noodzakelijke stappen die nodig zijn om de organisatie van bedrijfsvoering op orde te krijgen. Daarom wordt voorgesteld om deze taakstellingen uit de boeken te halen zodat er met een schone situatie kan worden verder gebouwd aan een sterk domein BIO en een goede en efficiënte bedrijfsvoering binnen de provinciale organisatie, dit ook mede in het licht van de motie M24-103 Prioritering bedrijfsvoering.

Voorstel 11.8**Wet Banenafpraak – inzet intensiveren**

De provincie Utrecht heeft inmiddels een redelijk aantal medewerkers die vallen in de doelgroep van de Wet Banenafpraak. Dat zijn medewerkers die niet zelfstandig het minimumloon per maand kunnen verdienen, omdat ze om diverse redenen een afstand hebben tot hetgeen gevraagd wordt op de arbeidsmarkt. Met de huidige inzet voor de Wet Banenafpraak lukt ons het echter nog niet om het wettelijk quotum te halen. Dit willen we aanpakken. Wij voorzien hier een aanpak langs twee sporen, waarin we in deze kadernota middelen aanvragen voor het eerste spoor. Voor het tweede spoor wordt dit jaar een plan uitgewerkt en zal zo nodig bij de komende kadernota een verzoek worden ingediend.

- Spoor 1: Creëren van extra banen. In dit spoor gaan we aan de slag om via jobcarving banen te maken voor mensen in de doelgroep. Dat betekent dat we bestaand werk gaan herverdelen. Om dit mogelijk te maken is het nodig om a. de

salarislasten van de medewerkers in de doelgroep te kunnen betalen (EUR 500.000), b. meer passende begeleiding op de werkvloer te kunnen organiseren (dat gaat om het aantrekken van extra jobcoaches - directe collega's coachen ook en doen dat uit de vrijgekomen uren door het jobcarven – een arbeidsdeskundige voor het “maken van de banen”) en c. een fulltime centraal coördinator Wet Banenafpraak in te stellen.

- Spoor 2: Analyse van ingekocht of uitbesteed werk. Op basis van een analyse in 2025 zullen we bezien of nu extern ingekochte diensten anders kunnen worden georganiseerd. Dat kan bijvoorbeeld gaan om inbesteden of om WsW-detacheringen. De te verwachten extra kosten gaan hier bijvoorbeeld om de intern te organiseren aansturing en begeleiding op de medewerkers/de doelgroep. De mogelijkheden zijn qua timing afhankelijk van lopende contracten. Tevens onderzoeken we in spoor 2 eventuele andere opties dan detachering of inbesteding. Nu geen claim kadernota – volgt zo nodig bij kadernota 2027.

Dit voorstel is in lijn met motie [M24-116 werknemers uit het Doelgroepregister Banenafpraak, ingediend door ChristenUnie e.a.](#)

Voorstel 11.9

Stelpost kosten FTE-groei (overheadsystematiek)

Er zijn meerdere voorstellen in de kadernota die leiden tot een groei van het aantal FTE's. Gelijktijdig (zie hoofdstuk 3) wordt de overheadsystematiek van de provincie aangepast. De kosten van deze verbeterde overheadsystematiek zijn nog niet geheel duidelijk. Daarom hebben we een inschatting gemaakt ter dekking van de te verwachten extra kosten. Met deze middelen zullen wij bij de begroting 2026 onmiddellijk goed van start kunnen met de nieuw in te voeren overheadsystematiek.

2.3 Samenvatting voorstellen GS te verwerken in de begroting 2026-2029

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
1. Ruimtelijke Ontwikkeling						
1.1	Regio Deal Vitale Wijken aanpak	180	200	200	-	-
1.2	Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting	445	575	315	315	315
1.3	Versterking beleid en monitoring bij Volkshuisvesting	-445	-575	-315	-315	-315
1.4	Versterking Expertise mbt Volkshuisvesting en woningbouw	405	-	-	-	-
1.5	Kansenmakersteam	457	-	-	-	-
1.6	Bijdrage Rijk kansenmakersteam	-457	-	-	-	-
1.7	Versnelling Woningbouw	-	-	9.000	-	-
1.8	Toevoeging reserve woningbouw	-	-	18.000	-	-
Totaal 1. Ruimtelijke Ontwikkeling		585	200	27.200	-	-
2. Landelijk Gebied						
2.1	Faunabeleid	1.384	1.437	1.473	2.444	2.444
2.2	Monitoring Natuur	330	140	140	0	0
2.3	SMP landelijk gebied tbv wonen en werken	340	340	340	0	0
2.4	Natuurbeheer op orde	3.161	2.816	2.640	520	520
2.5	Vrijval Convenantsleningen	-919	-919	-919	-120	-120
2.6	Pilot Motie Geef dieren in het wild rust	250	0	0	0	0
2.7	Natuurcompensatiebank	90	0	0	0	0
2.8	Doorrekening aan organisatie	-90	0	0	0	0
2.9	Bemensing Stikstofopgave	544	0	0	0	0
2.10	Betaling bemensing stikstofopgave vanuit reserve	-544	0	0	0	0
2.11	Verlenging plattelandscoaches	400	600	200	0	0
2.12	Aanpak evenementen	65	65	65	0	0
2.13	Capaciteit vergunningverlening stikstof (team VVN)	364	0	0	0	0
2.14	Uitname reserve stikstof	-364	0	0	0	0
2.15	ULG gebiedsprocessen	3.800	0	0	0	0
2.16	Uitname reserve stikstof	-3.800	0	0	0	0
2.17	ULG Personeelslasten GGA	2.139	0	0	0	0
2.18	Uitname reserve landelijk gebied	-2.139	0	0	0	0
2.19	Grondaankopen	390	390	390	0	0
2.20	Doorrekenen kosten grondaankopen	-390	-390	-390	0	0
2.21	PAS legalisatie	422	0	0	0	0
2.22	Samenwerking in het landelijk gebied, inzet van Regionale Stuurgroepen-Oost en -West en tegemoetkoming proceskosten gebiedspartners.	2.697	0	0	0	0
2.23	Uitname reserve stikstof	-2.697	0	0	0	0
Totaal 2. Landelijk Gebied		5.433	4.479	3.939	2.844	2.844
3. Bodem, water en milieu						
3.1	Coördinatie en VTH Zeer Zorgwekkende stoffen	400	420	420	220	220
3.2	Intensivering toezicht en handhaving natuur	288	320	320	0	0
3.3	Impuls KRW	497	597	597	0	0
3.4	Drinkwatertekort voorkomen	144	144	144	144	144
3.5	Bodemdaling en veenweiden	165	520	520	0	0
Totaal 3. Bodem, water en milieu		1.494	2.001	2.001	364	364

#	MJD	2026	2027	2028	2029	Structureel
	4. Energietransitie					
	Geen claims aangeleverd	-	-	-	-	-
	Totaal 4. Energietransitie	-	-	-	-	-
	5. Publieke mobiliteit					
5.1	Nota Kapitaalgoederen Mobiliteit 2025 - OV	1.340	1.340	340	340	340
	Totaal 5. Publieke mobiliteit	1.340	1.340	340	340	340
	6. Gezond en veilig					
	Geen claims aangeleverd					
	Totaal 6. Gezond en veilig	0	0	0	0	0
	7. Infrastructuur en Benutten					
7.1	Nota Kapitaalgoederen Mobiliteit 2025 - (vaar)wegen	12.020	7.020	7.020	7.020	7.020
	Totaal 7. Infrastructuur en benutten	12.020	7.020	7.020	7.020	7.020
	8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme					
8.1	Streek en Kasteelmusea	600	600	600	-	-
	Incidentele middelen programma Recreatie, Toerisme en					
8.2	Sport	526	-	-	-	-
8.3	Vervolgaanpak Vitale Vakantieparken	200	200	200	-	-
	Totaal 8. Cultuur, Erfgoed, Recreatie en Toerisme	1.326	800	800	-	-
	9. Economie					
9.1	Tweede tranche middelen NV OMU	3.000	3.000	3.000	-	-
9.2	Vrijval eerste tranche middelen NV OMU	-3.000	-	-	-	-
	Totaal 9. Economie	-	3.000	3.000	-	-
	10. Bestuur					
10.1	Aanpassen budget Accountantskosten	115	115	115	115	115
10.2	Vergoedingen PS- en commissieleden	675	675	675	675	675
10.3	Statenverkiezingen 2027	215	115	-	-	-
10.4	Vernieuwing Stateninformatiesysteem	175	75	-	-	-
10.5	Voortzetting Formatie - Regisseur Veilige Publieke Taak	144	144	144	144	144
	Opbouw strategische kennisfunctie en versterken					
10.6	beleidscyclus en -evaluatie	508	508	508	154	154
	Totaal 10. Bestuur	1.832	1.632	1.442	1.088	1.088
	11. Overzicht (Overhead)					
11.1	Beheer en ontwikkeling BI en Lias en Treasury	265	265	175	175	175
11.2	Personeel Informatievoorziening (Benchmark)	1.100	850	600	600	600
11.3	Rechtmatig archief	619	619	619	-	-
11.4	Personeel inkoop en aanbesteding	127	-	-	-	-
11.5	Personeel Mens & Organisatie (Benchmark)	1.390	1.490	1.590	690	690
11.6	Kapitaallasten MIP	101	271	256	2.848	2.848
11.7	Schrappen taakstellingen	2.120	2.120	2.120	2.120	2.120
11.8	Wet Banenafpraak – inzet intensiveren	700	800	850	850	850
11.9	Stelpost kosten FTE-groei (overheadsystematiek)	2.000	-	-	-	0
	Totaal 11. Overzicht (Overhead)	8.422	6.415	6.210	7.283	7.283

3. Actualisatie kaders begroting 2026

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 zullen worden samengevoegd tot één document waarbij ook onderdelen zullen landen in de financiële verordening.

Nr.	Nota	Laatste versie vastgesteld op:	2025	2026	2027	2028	2029
1	Treasurystatuut/ nota financieringsbeleid	20-9-2023	X				
2	Nota investeren, waarderen en exploiteren	11-5-2022		X			
3	Nota reserves en voorzieningen	11-5-2022		X			
4	Nota's risicomanagement, weerstandsvermogen	4-6-2025	X				X
5	Nota's kapitaalgoederen mobiliteit/ bedrijfsvoering	30-6-2021	X				
6	Nota samenwerkende partijen (voorheen Nota Verbonden partijen)	11-5-2022		X			
7	Nota grondbeleid	26-6-2024				X	
8	Financiële verordening (jaarlijkse aanpassing)	18-12-2024	X				

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 5.2). 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 2026 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 eind februari 2025 een tabel gepubliceerd waarin deze indexatiecijfers zijn benoemd, als onderdeel van het Centraal Economisch Plan voor 2025. De meerjaren indexatiecijfers van het CPB zijn de basis voor de berekeningen van de Kadernota 2026-2029. Het CPB gaat in de berekeningen uit van een inflatie van 2,6% in 2026.

KADERNOTA 2026-2029

#	Onderwerp	Type index	2025	2026	2027	2028	2029
1	Geprognoseerde loonstijging	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	4,40%	1,80%	5,70%	4,60%	4,30%
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)	2,20%	2,10%	2,20%	2,20%	2,30%
4.	Looncompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	4,40%	1,80%	5,70%	4,60%	4,30%
5.	Prijscompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	2,20%	2,10%	2,20%	2,20%	2,30%
6.	Meerjaren Onderhouds Plan Mobiliteit	Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	2,00%	3,00%	2,50%	2,60%	2,40%
7.	Tarieven (van onder meer de Opcenten motorrijtuigenbelasting)	Nationale consumentenprijsindex (cpi)	2,80%	2,60%	2,30%	2,20%	2,20%

We hebben invulling gegeven aan Motie "indexeren kun je leren". Om die reden is de gehanteerde Index Bruto Overheidsinvesteringen (IBOI van het CPB) voor het Meerjaren Onderhouds plan Mobiliteit opgenomen. In de toelichting op prijsmutaties van de overheid (/collectieve sector) wordt de IBOI omschreven als: "de gemiddelde prijsstijging van de bruto investeringen van de collectieve sector. De investeringen bestaan onder meer uit infrastructuur, vervoermiddelen, software etc."

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 2029. Na vaststelling van de Kadernota wordt in de begroting 2026 de betreffende stelpost verdeeld naar de beleidsprogramma's waar de kosten ook gemaakt gaan worden. Het voor 2026 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 den algemene geldt dat indexering wordt toegepast op exploitatiesubsidies die voor 3 jaar of langer in de provinciale begroting zijn opgenomen.

Indexatie infrastructuurle investeringsprojecten

In de vastgestelde Nota Investeren, waarderen en exploiteren (2022) is opgenomen dat infrastructuurle 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

Slotwijziging commissie Janssen

In het initiatiefvoorstel van de commissie Janssen is over de inhoud van de slotwijziging aangegeven dat alleen wat strikt noodzakelijk is voor rechtmatigheid in slotwijziging moet worden opgenomen. In de Auditcommissie van 2 april is er gesproken over het expliciteren van de inhoud en karakter van dit P&C product. Afsproken is dat we de Slotwijziging conform besluit PS gaan vereenvoudigen. De slotwijziging blijft een financieel technisch product. In de slotwijziging kunnen alleen **budgetoverhevelingen** verwerkt worden. Deze overgehevelde budgetten zijn dan gelijk aan het begin van het nieuwe boekjaar beschikbaar. Vanuit de programma's worden verder **geen begrotingswijzigingen** verwerkt. De effecten van de septembercirculaire worden wel verwerkt in de slotwijziging als autonome ontwikkeling.

De slotwijziging wordt behandeld in de PS-vergadering van december. Bovenstaande zal bij de Slotwijziging 2025 al van kracht zijn.

Toekomstbestendige overheadsystematiek voor groei, krimp en toerekening

In de slotwijziging 2024 die in PS op 18 december vorig jaar is besproken is bij het overzicht Overhead aangegeven dat we aan een nieuwe overheadsystematiek gaan werken die met de begroting 2026 in gebruik kan worden genomen. Doel is de begroting van de overhead gelijkmatig te laten bewegen met de omvanggroei van de organisatie, zodat er jaarlijks geen claims hoeven te worden ingediend bij groei of krimp van de organisatie. In het tweede kwartaal 2025 zal de nieuwe systematiek ter besluitvorming worden voorgelegd aan directie en GS. Er zal sprake zijn van een robuuste systematiek die objectiveerbaar en uitlegbaar en die kan meebewegen met zowel de groei als de krimp van de organisatie. De systematiek is bedoeld voor alle overhead: o.a. bedrijfsvoering, management, communicatie en concerncontrol cf BBV. De systematiek zal kosten georiënteerd zijn en rekening houden met de dynamiek van de inhuur. Jaarlijks zal er sprake zijn van inflatoire bijstelling. Er zullen tevens werkafspraken worden gemaakt om de implementatie succesvol te laten verlopen. Voor de berekening van de systematiek zijn we uitgegaan van de omvang van de organisatie op basis van de begroting 2025. In deze kadernota worden voorstellen voor groei gedaan die derhalve ook invloed hebben op de omvang van de begroting van de overhead. Deze overheadreserve zal jaarlijks op basis van de formatieve mutaties van de betreffende kadernota worden gevoed met een nog vast te stellen bedrag per fte. De nadere inzet van deze reserve zal op basis van de uitwerking van de begroting worden uitgewerkt.

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. Inmiddels wordt separaat aan de P&C-producten een Staat van de Organisatie aan PS aangeboden. In de Staat van de organisatie staan zaken als instroom, uitstroom, ziekteverzuim, tevredenheid, samenstelling en andere zaken die te maken hebben met het personeelsbestand zijn opgenomen.

De Staat van de Organisatie is een nieuw document. Daarom is afgesproken dat de Auditcommissie -in samenspraak met de portefeuillehouder en organisatie- het gesprek zal aangaan of de gegeven informatie tegemoet komt aan de door de Staten gewenste sturingsinformatie.

In lijn hiermee zal in de kadernota voortaan een overzicht van de mutaties op de vaste en tijdelijke formatie worden opgenomen. Hieraan zal het hierboven benoemde overheadsystematiek worden gekoppeld.

Net zoals bij de begroting 2025 zal in de paragraaf bedrijfsvoering een overzicht van de loonkosten en de inhuur per programma worden opgenomen. Deze paragraaf bedrijfsvoering zal ook landen in de jaarstukken.

FTE's Kadernota 2026-2029 (mutatie is ten opzichte van huidige begroting)

Programma	2025	mutatie 2026	2026	mutatie 2027	2027	mutatie 2028	2028	mutatie 2029	2029
1. Ruimtelijk Gebied	89,97	6,50	96,47	4,00	93,97	3,00	92,97	2,00	91,97
2. Landelijke Ontwikkeling	174,37	41,80	216,17	11,10	185,47	11,30	185,67	2,00	176,37
3. Bodem, water en milieu	61,29	15,25	76,54	18,80	80,09	18,80	80,09	10,50	71,79
4. Energietransitie	38,80	0,00	38,80	0,00	38,80	0,00	38,80	0,00	38,80
5. Mobiliteit	247,14	0,00	247,14	0,00	247,14	0,00	247,14	0,00	247,14
8. Cultuur, erfgoed, recreatie en toerisme	45,45	0,00	45,45	0,00	45,45	0,00	45,45	0,00	45,45
9. Economie	18,50	0,00	18,50	0,00	18,50	0,00	18,50	0,00	18,50
10. Bestuur	172,33	5,00	177,33	6,00	178,33	6,00	178,33	3,00	175,33
11. Overzicht Overhead	259,40	17,40	276,80	16,40	275,80	15,60	275,00	15,60	275,00
Totaal	1.107,25	86,0	1.193,20	56,30	1.163,55	54,70	1.161,95	33,10	1.140,35

Systematiek verdeling kosten Subsidieloket

In het coalitieakkoord is de volgende passage opgenomen:

Om het inzicht op de uitgaven van de ambities te verbeteren worden uitvoeringskosten voor ambtelijke ondersteuning voor opgaven, projecten en programma's volledig toegerekend aan de betreffende begrotingsprogramma's.

Voor het Subsidieloket, belast met de uitvoering van het subsidieproces, betekent dit dat het de bestuurlijke ambitie is om de kosten van het subsidieproces volledig toe te rekenen aan de begrotingsprogramma's waar de subsidiebudgetten staan. Dit betreft circa € 5 miljoen per jaar, wat neerkomt op gemiddeld 1,9% van de totale uitgaande subsidiestroom.

Bij de begroting 2026 zal dit verder worden uitgewerkt en worden de uitvoeringskosten conform de afspraken in het coalitieakkoord zoveel mogelijk doorbelast aan de betreffende begrotingsprogramma's zodat we daarmee voldoen aan het BBV. De doorbelastingssystematiek wordt de komende jaren verder uitgewerkt zodat deze zoveel mogelijk aansluit bij het inzetten van het subsidie instrument. Om de jaarlijkse schommelingen in de exploitatie op te vangen zal de bij de begroting de Bestemmingsreserve Subsidieloket worden ingesteld. Deze reserve heeft het karakter van een egaliseringsreserve om de komende jaren de schommelingen in de exploitatie te egaliseren en daarmee de doorontwikkeling van het subsidieloket en de gekozen financiering systematiek te ondersteunen.

Digitalisering P&C cyclus

In de Commissie Janssen is besloten om geleidelijk over te gaan naar volledige digitale P&C producten. Hierbij is het volgende groeipad afgesproken:

2024 – wordt voortgezet op de huidige werkwijze

2025 – 'dubbel aanbieden', zowel digitaal als papier waarbij digitaal leidend is

2026 – geheel digitaal te werken

Deze tijdlijn is ook bevestigd in de Auditcommissie van 2 april, wat betekent dat er vanaf 2026 geen fysieke exemplaren van P&C producten aan Provinciale Staten verstrekt zullen worden. Het blijft mogelijk om zelf de stukken te printen vanuit het aangeleverde PDF voor besluitvorming.

In 2025 zullen voor de tafeltjessessies van de jaarrekening, kadernota en programmabegroting nog twee fysieke exemplaren per fractie gedrukt worden.

In de Auditcommissie is tevens gesproken over de digitalisering van P&C producten met als uiteindelijk doel dat het P&C portaal (en niet een PDF-document) leidend wordt in de besluitvorming. Op dit moment is het P&C portaal echter nog onvoldoende technisch bruikbaar voor besluitvorming in het kader van controleerbaarheid en functionaliteiten. De overige gewenste ontwikkelingen zijn gedeeld met de leverancier van LIAS en we zijn hierin afhankelijk van de ontwikkelagenda van de leverancier.

Daarnaast betekent het leidend maken van het P&C portaal voor besluitvorming een andere werkwijze voor het afstempelen en afgeven van de accountantsverklaring door PWC. Samen met PWC en andere gebruikersgroepen zullen nieuwe technieken worden verkend.

Derhalve zullen de P&C stukken na vaststelling door GS zowel vanuit het P&C portaal als via een PDF versie gelijktijdig aangeleverd worden aan Provinciale Staten. De uiteindelijke besluitvorming vindt voor P&C stukken tot nieuwe ontwikkelingen voldoende robuust zijn, plaats aan de hand van de PDF-versie. Wij zullen dit jaar verkennen hoe we navigatiemogelijkheden kunnen toevoegen in de PDF-versie van de P&C stukken om het gebruikersgemak te vergroten.

Gevolgen verlaging post onvoorzien

In de Tweede begrotingswijziging 2023 is de post onvoorzien verlaagd van €1,7 miljoen naar €100.000 euro. Dit in lijn met het coalitieakkoord. Toen is toegezegd dat de gevolgen van deze verlaging zouden worden geëvalueerd. Er is sindsdien weinig tijd verstreken waardoor een doorwrochte analyse van de gevolgen niet mogelijk is. De post onvoorzien is verlaagd van één van de hoogste van de provincies naar het bedrag dat het vaakst voorkomt. Deze verlaging leidt er wel toe dat de post onvoorzien relatief klein is ten opzichte van een begroting van ongeveer €600 miljoen. Het voorbije jaar is de post onvoorzien één keer gebruikt, namelijk voor 50.000 euro. Grotere bedragen waren nauwelijks mogelijk geweest. Ook bleken er mogelijkheden om tegenvallers in de lopende begroting op te vangen. Daarom is er vooralsnog geen directe aanleiding om de beslissing uit het coalitieakkoord te heroverwegen. Hierbij houden we natuurlijk wel de vinger aan de pols en kan dit besluit herzien worden als de verlaagde post onvoorzien daadwerkelijk gaat knellen.

Evaluaties

De commissie Janssen heeft bepaald dat bij de kadernota de resultaten van de evaluaties op te nemen zodat de link met de kadernota te maken is. Er zijn dit jaar meerdere evaluaties doorgelopen, zo is het bodem en waterprogramma 2022-2027 geëvalueerd (zie: [Statenbrief tussenevaluatie Bodem- en waterprogramma](#)), het programma energietransitie 2020-2025 (zie: [verkenning herijking energieprogramma](#)) en het kantorenbeleid (zie [Resultaten evaluatie kantorenbeleid](#)). Echter om hier goede conclusies aan te kunnen verbinden, is het van groot belang dat dit soort evaluaties gecoördineerd gebeuren. Hiervoor is in deze kadernota een voorstel gedaan zodat bij volgende kadernota dit goed kan worden meegenomen en weergegeven.

Motie voortgangsrapportages P&C cyclus

Bij de behandeling van het Statenvoorstel Zomernota 2024 is motie [M24-107 Bij achterblijvende resultaten in voortgangsrapportages volgt een statenvoorstel](#) aangenomen. Deze stelt dat bij achterblijvende resultaten in voortgangsrapportages aangenomen. In de motie is aangegeven dat er voortaan bij het Statenvoorstel van de voortgangsrapportages (P&C cyclus) aangegeven moet worden op welke manier bijsturing wordt voorgesteld voor (beleids)doelen, waarvoor volgens de voortgangsrapportage bijsturing noodzakelijk is. De P&C Cyclus 2026 kent twee voortgangsrapportages te weten de voorjaarsrapportage en de najaarsrapportage. In de voorjaarsrapportage wordt er niet over de voortgang van de (beleids)doelen gerapporteerd dat betekent dat er feitelijk alleen bij de najaarsrapportage invulling aan deze motie kan worden gegeven.

Voorgesteld wordt om al in de najaarsrapportage 2025 invulling aan deze motie te geven en in dit in het afsprakenkader op te gaan nemen. Aangezien dit een nieuwe werkwijze betreft voor de P&C cyclus, leggen wij dit ook al vast in de kadernota.

3.4 Wijzigingen doelenboom

In de statenbrief "[verkenning beleidsprogramma Energietransitie](#)" is aangekondigd dat de doelenboom van het programma energietransitie wordt aangepast. De aanpassing is conform de lijn zoals deze op 2 april is besproken in de commissie B&E. Concreet is het voorstel om de doelenboom te wijzigen in onderstaande doelen:

4.1. De gebouwde omgeving en bedrijven gebruiken minder energie en worden duurzamer verwarmd en gekoeld.

4.1.1. De ondersteuning van inwoners voor energiebesparing is beter en draagt bij aan een slimmer en inclusiever energiesysteem.

4.1.2. Ondersteuning voor en toezicht op energiemaatregelen bij bedrijven en maatschappelijke organisaties is beter.

4.1.3. De beschikbaarheid en toepassing van duurzame warmte- en koudebronnen is groter.

4.2. De opwekking van duurzame elektriciteit is sterk toegenomen

4.2.1. De groei van duurzame elektriciteit is ruimtelijk beter mogelijk gemaakt

4.2.2. Meer inwoners doen mee en participeren in de energietransitie

4.3. Het energiesysteem is beter geïntegreerd, innovatief, duurzaam en betaalbaar

4.3.1. Netcongestie wordt sneller aangepakt en de energie-infrastructuur is beter afgestemd op vraag en aanbod van duurzame energie.

4.3.2. Sturing, duurzame gassen, energieopslag en duurzame regelbare opwek dragen meer bij aan het energiesysteem van de toekomst.

4.3.3. Innovaties leveren een grotere bijdrage aan een duurzaam energiesysteem.

Daarnaast wijzigen de prestatie indicatoren van het programma 5,6 en 7 op het gebied van mobiliteit. In de kadernota 2025 waren de indicatoren nog niet aangepast, toen is toegezegd dat als er nieuwe indicatoren zouden komen deze in de volgende cyclus zouden wijzigen. Deze nieuwe indicatoren worden hieronder weergegeven:

Programma 5 Publieke Mobiliteit

Actielijn versterken en koesteren netwerk

Meerjarendoel: Versterken van de bereikbaarheid van het openbaar vervoer door het realiseren van nieuwe verbindingen en het opwaarderen, verleggen of verlengen van bestaande verbindingen in het netwerk.

Prestatie indicator(en): geen

Meerjarendoel: Verbeteren van de fysieke en sociale toegankelijkheid van het openbaar vervoer.

Prestatie indicator(en): Jaarlijks zijn 7,5% OV-haltes in de provincie Utrecht toegankelijk gemaakt (zowel de haltes zelf als de routes naar de haltes)

Meerjarendoel: Verbeteren van de betaalbaarheid voor mensen met een beperkt budget

Prestatie indicator(en): geen

Actielijn duurzaam concessie management

Meerjarendoel: Meer reizigerstevredenheid over het OV in de provincie Utrecht

Prestatie indicator(en): Minimale reizigerstevredenheid van 8

Meerjarendoel: Effectievere uitvoering van het OV, zoals kostendeckingsgraad, voorspelbaarheid, betrouwbaarheid en meer (betalende) reizigers

Prestatie indicator(en): Jaarlijks vastgesteld vervoer- en tarievenplan, inclusief rapportage van de uitvoering van het vervoerplan en De rituitval is binnen de norm van 0,3%

Meerjarendoel: Een beter OV en een betere exploitatie door het wegnemen van bereikbaarheidsknelpunten.

Prestatie indicator(en): geen

Meerjarendoel: Het terugdringen van de negatieve effecten van publieke mobiliteit op de omgeving

Prestatie indicator(en): geen

Actielijn aantrekkelijke hubs/knooppunten

Meerjarendoel: Meer hubs en OV-knooppunten hebben een hogere kwaliteit.

Prestatie indicator(en): geen

Actielijn duurzaam beheer OV-infrastructuur

Meerjarendoel: De bestaande infrastructuur is op orde en beschikbaar op het vastgestelde kwaliteitsniveau

Prestatie indicator(en): De OV-infrastructuur voldoet aan de prestatie-eisen zoals deze zijn vastgesteld in de geactualiseerde beheervisie Jaarlijks vastgesteld beheerplan, MIP, MOP, inclusief de rapportage ten aanzien van de voortgang op deze 3 plannen.

Meerjarendoel: We onderhouden onze OV-assets duurzamer

Prestatie indicator(en): geen

Programma 6 Gezonde en Veilige Mobiliteit

Prestatie indicatoren van 'Samen gezonde groei bereikbaar maken': geen

Prestatie indicatoren van 'Meer fietsen over een sterk netwerk':

- Jaarlijks gemiddeld tien projecten subsidiëren voor het verbeteren van het regionale fietsnetwerk
- Meer gemeenten nemen deel aan activiteiten voor de volgende doelgroepen: ouderen (programma 'Doortrappen'), basisschoolleerlingen en nieuwe Nederlanders. Ook neemt het aantal deelnemers toe aan deze activiteiten.

Prestatie indicatoren van 'Verschonen mobiliteit': Jaarlijks uitvoeren van de monitor duurzame mobiliteit, Jaarlijkse provinciebrede ambtelijk en bestuurlijke bijeenkomst voor het RMP en Toekennen van de volledig beschikbare subsidie voor verduurzaming goederenvervoer

Prestatie indicatoren van 'Veilige infrastructuur en verkeersveilig gedrag':

- We verlenen jaarlijks 2 miljoen aan subsidiebijdrage aan Utrechtse wegbeheerders
- We bereiken ten minste 48.750 inwoners met een fysieke verkeerseducatie- en/of voorlichtingsactie
- We prioriteren de resultaten van de jaarlijkse netwerk-toets en zetten deze om in concrete verbetervoorstellen

Programma 7 Infrastructuur en Benutten

Prestatie indicatoren voor betere benutting van regionale netwerken

- We voeren vanaf de Regiodesk zeven dagen per week en 24 uur per dag multimodaal verkeersmanagement en incidentmanagement uit.
- We vernieuwen onze verkeersregelininstallaties.
- We optimaliseren onze verkeersregelininstallaties.
- We voeren verkeerskundig beheer uit op onze verkeersregelininstallaties.

Prestatie indicatoren voor versterken netwerken.

- Er zijn quickscans uitgevoerd naar de trajecten waar in het volgende jaar onderhoud plaatsvindt.
- De studies uit het MIPM zijn volgens planning afgerond.

Prestatie indicatoren voor duurzame realisatie van infrastructuur:

- Het kasritme uit het Meerjaren Investeringsplan is duurzamer gerealiseerd.
- Het variabel onderhoud is duurzamer gerealiseerd.

Prestatie indicatoren voor beheer van infrastructuur.

- We voeren het vast en variabel onderhoud uit het Meerjarig Onderhoudsplan duurzaam uit.
- We inspecteren ons areaal minimaal wekelijks.