

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Annemarie Koolenbrander, Hans Huurman	Datum	25 juni 2020
Doorkiesnummer	030 286 1619	Kenmerk	7718068
E-mail	a.koolenbrander@utrecht.nl	Onderwerp	Kaderbrief 2020
Bijlage(n)	1	Beleidsveld	Financiën

Geachte leden van de raad,

In de inleiding van de [Programmabegroting 2020](#) beschreven we hoe we op stoom waren met het uitvoeren van de doelen die we als college hebben voor onze groeiende stad en tegelijkertijd het onzekere financieel beeld dat toen aan de orde was: “We zijn realistisch en houden er richting de Voorjaarsnota 2020 rekening mee dat onzekerheden door blijven werken.”

In mei 2020 stuurden we uw raad de [Eerste bestuursrapportage](#). Deze bestuursrapportage bevatte een eerste inschatting van de directe effecten (extra kosten en inkomstenderving) van de coronacrisis en de maatregelen die we hebben genomen op de begroting van het lopende jaar.

Inmiddels is het juni 2020 en sturen we u deze kaderbrief met een meerjarige doorkijk, in lijn met uw raadsbesluit van 23 april 2020. Het zwaartepunt van de financiële cyclus verschuift dit jaar naar de begroting. De maatregelen tegen het coronavirus hebben grote maatschappelijke en financiële gevolgen, ook in onze stad. Door extra kosten en gederfde inkomsten worden onze gemeentefinanciën hard geraakt. Daardoor heeft deze kaderbrief een andere inhoud en vorm dan we hadden voorzien voor de voorjaarsnota.

In deze kaderbrief delen we onze analyse van de impact die we op basis van de huidige inzichten (voor)zien voor de middellange termijn (vier jaar) en hoe wij deze crisis willen aanpakken. De brief geeft richting aan de begroting waarin de integrale afweging plaatsvindt. Daarbij geldt grote onzekerheid, omdat we afhankelijk zijn van zowel het verdere verloop van de crisis als de mate waarin het Rijk de gemeenten compenseert. Deze brief bevat zoals bekend nog geen integrale afweging van beleid in relatie tot financiële middelen. Wel hebben wij een aantal samenhangende interventies voor u in kaart gebracht. Interventies met toekomstperspectief voor de groepen die het hardst worden getroffen en investeringen in de oplossingen voor morgen die bijdragen aan de weg uit deze crisis. Onze ambitie van een gezond stedelijk leven voor iedereen blijft daarbij het kompas.

Koers

Utrecht is een groeiende, welvarende stad. We werken aan gezond stedelijk leven voor iedereen. Dat doen we langs een aantal grote transitiegebieden op het gebied van wonen, economie, energie, mobiliteit, zorg, openbare ruimte en klimaat. Tegelijkertijd kent Utrecht relatief grote verschillen in kansen tussen mensen en tussen buurten.

In de effecten van de coronacrisis zien we ongelijkheid in de wijze waarop het mensen raakt. Het risico bestaat dat de bestaande verschillen toenemen.

Om deze gevolgen tegen te gaan is, ook op lokaal niveau, een actieve en stevige rol van de overheid op zijn plaats. In samenwerking met de stad en partners op alle niveaus. Sturend waar het moet, ondersteunend waar het kan en altijd met de blik op het maatschappelijk belang. Omdat we minder kunnen dan we zouden willen, zijn soms scherpe keuzes onvermijdelijk. We kiezen eerder voor maatwerk dan voor algemene regels; wat we doen moet uitlegbaar zijn. Met onderstaande aanpak sluiten we aan bij de analyses van andere overheden, DNB, de planbureaus en de werkgroep Sociale impact van de coronacrisis (o.l.v. Halsema).

Het antwoord van het college op de crisis richt zich dan ook op:

1. het zoveel mogelijk in stand houden van essentiële voorzieningen tijdens de 1,5 meter fase;
2. het versterken van bestaanszekerheid voor Utrechters en het tegengaan van de negatieve sociale effecten van de crisis;
3. het organiseren van een effectief pad naar werk en opleiding;
4. het stimuleren van de economie en duurzame werkgelegenheid door versneld en gericht te investeren in bijvoorbeeld wonen, energie, mobiliteit, groen, openbare ruimte/ klimaat en gezondheid.

Het herstel van de stad zal nog lang duren en veel van ons vragen. Deze uitzonderlijke tijden vragen om tijdelijke maatregelen waarmee we ruimte maken in de begroting, zodat we kunnen handelen waar en wanneer dat nodig is. Ruimte voor keuzes die de schrijnende gevolgen van de crisis verlichten, maar die ook perspectief moeten bieden en het herstel bevorderen. Alleen samen komen we uit deze crisis. Daarom zoeken we nadrukkelijk samenwerking met onze partners in de stad, regio en met het Rijk. We rekenen erop dat het Rijk de gedeelde inkomsten en extra kosten als gevolg van de crisis volledig compenseert.

Wij kijken ernaar uit het gesprek hierover met uw raad te voeren, zodat wij de uitkomsten hiervan kunnen meenemen in voorbereiding op de integrale afweging bij de begroting. Een begroting waarin we een nieuw evenwicht willen creëren tussen bestaande ambities en nieuwe prioriteiten die ontstaan als gevolg van corona.

Utrecht voor de crisis

Ruimte voor iedereen: waar staan we?

Utrecht is koploper in gezond stedelijk leven voor iedereen. We willen de ontwikkeling van de stad benutten om te zorgen dat iedereen mee kan doen. Met ambitie en innovatieve oplossingen investeren we in de gezonde en aantrekkelijke stad, wijk en buurt van vandaag en morgen. Samen met bewoners, ondernemers en partners bouwen we aan een stad en regio waar mensen oog hebben voor elkaar.

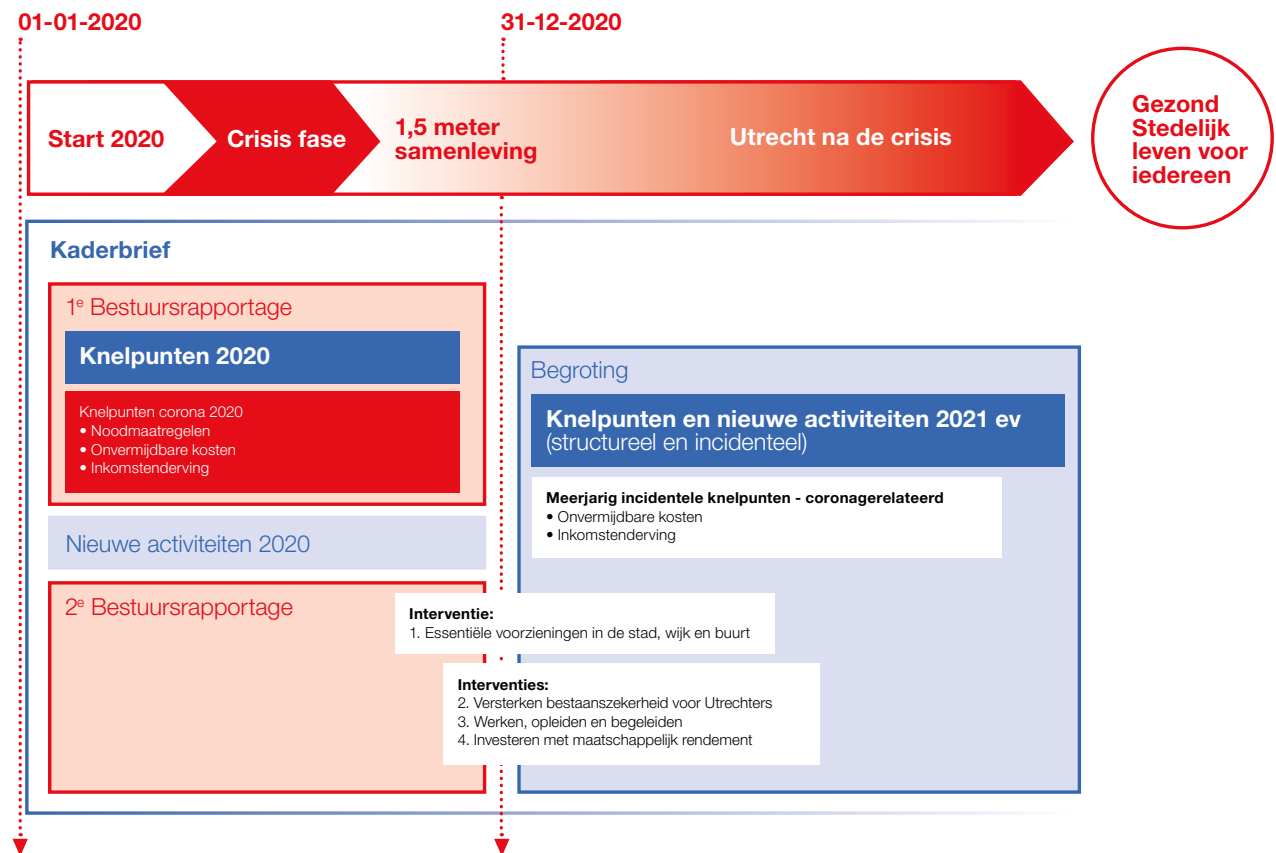
Een groeiende stad brengt veel kansen met zich mee, maar we blijven alert. We blijven onszelf continu en op elk onderwerp vragen: Is er daadwerkelijk 'ruimte voor iedereen'? Kan iedereen voldoende meekomen en meegroeien? Kunnen we voorkomen dat er te grote verschillen tussen gebieden in de stad ontstaan? Die vragen waren voor de crisis niet altijd met een volmondig 'ja' te beantwoorden en ook nu blijven dezelfde vragen onverminderd belangrijk. We zullen in de verdere ontwikkeling van de stad -juist in de crisis- scherp aandacht blijven houden voor inclusiviteit, gelijke kansen, kwaliteit en leefbaarheid in alle buurten en gebieden in de stad.

De ambities en maatregelen uit het coalitieakkoord blijven actueel en zijn bruikbaar om interventies te doen die helpen uit de crisis te komen. De langjarige koers van gezond stedelijk leven voor iedereen biedt perspectief. Inmiddels zijn we halverwege deze bestuursperiode. Op nagenoeg alle voornemens en ambities die twee jaar geleden zijn beschreven in het coalitieakkoord, zijn activiteiten in gang gezet en is zichtbaar voortgang geboekt. We hebben gewerkt aan een aantal grote transities, waarvoor we maatregelen hebben genomen gericht op de lange termijn ontwikkeling van de stad. Zichtbare effecten hiervan vergen tijd; vaak moeten eerst de vastzittende 'systemen van vandaag' worden doorbroken.

Knelpunten en nieuwe activiteiten (niet corona-gerelateerd)

Bij de uitvoering van de ambities van het coalitieakkoord en van onze gemeentelijke taken leiden actuele ontwikkelingen tot knelpunten ten opzichte van de vastgestelde begroting. Dit zijn de zaken die onvermijdelijk, onoplosbaar en onuitstelbaar op ons afkomen. Dit betreft bijvoorbeeld de gevolgen van het stikstofdossier en wetswijzigingen waar de gemeente aan heeft te voldoen, zoals de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Ook zijn er consequenties van eerdere besluiten met financiële gevolgen, zoals over het onderhoud van het stationsgebied. Verbonden partijen hebben hun begroting aangepast, waardoor de gemeentelijke bijdrage stijgt. Ten slotte zijn er knelpunten op de plekken waar we al meerdere jaren negatieve rekeningresultaten hebben. Bijvoorbeeld de vastgoedorganisatie. De knelpunten die zich al in 2020 voordoen hebben wij u eerder toegelicht in de [Eerste bestuursrapportage 2020](#). Een groot deel daarvan werkt structureel door.

Naast knelpunten is dit normaal ook het moment om nieuwe activiteiten in te passen. Daar kijken we dit jaar extra kritisch naar en zijn we zeer terughoudend mee. Bij de integrale afweging bij de begroting bepalen we hoe we het uitstel van de start van de Vuelta en de viering van Utrecht900 meenemen en hoe we willen investeren in het wervengebied en een duurzaam hoge bouwproductie. Hieronder laten we de effecten van de crisis zien en wat die betekenen voor onze ambities en de financiën.



Figuur 1: Effecten van de crisis en de producten van de begroting

Diagnose impact corona-crisis

In maart veranderde het leven in Utrecht en de rest van de wereld ingrijpend. De corona-uitbraak raakt velen van ons hard en zorgt voor veel leed en onzekerheid. Wij informeren uw raad wekelijks over de ontwikkelingen, de maatregelen die wij treffen samen met mede-overheden en partners in de stad. In het begin ging de aandacht uit naar het beheersen van de acute gezondheids crisis en het inrichten en handhaven van de intelligente lockdown. Voor de inwoners, ondernemers en instellingen in de stad zijn de gevolgen aanzienlijk, soms desastreus. Wij hebben dan ook besluiten genomen om de negatieve effecten te verzachten, voor zover dit binnen onze beïnvloedings sfeer valt.

De gezondheids crisis vroeg om acute maatregelen, zoals extra opvang voor dak- en thuislozen. Om de bestaanszekerheid van mensen en de organisaties in de stad op korte termijn te waarborgen is de uitvoering van de TOZO-regeling voortvarend opgestart en hebben wij besloten al toegekende subsidies in principe door te betalen, zodat gesubsidieerde organisaties geld blijven ontvangen. Ook hebben we de betaaltermijn voor debiteuren verlengd. Er is een ondersteuningsregeling opgezet voor vergunninghouders op de tippelzone en wij hebben meegewerkt aan de matchingsregeling van het Rijk voor culturele instellingen met een landelijk belang. Een eerste overzicht van de (directe) effecten op de gemeentebegroting van dit jaar is verwerkt in de Eerste bestuursrapportage 2020.

Inmiddels zetten we stappen in een nieuwe fase, de samenleving waarin fysiek afstand tot elkaar houden de norm is. We hebben ons op de komende periode voorbereid door de maatschappelijke effecten en de interventies die wij kunnen doen, zo scherp mogelijk in beeld te krijgen.

Effecten van de crisis

Hieronder staan in willekeurige volgorde de grote ontwikkelingen die we nu (medio juni 2020) zien, op basis van regionale en landelijke rapporten en onze [eigen monitoren](#) (o.m. Trendrapportage en Bewonerspanel). We monitoren de ontwikkelingen, zodat we tijdig kunnen bijsturen.

Groep kwetsbare Utrechters wordt geraakt en er komt een groep bij

De bestaande groep kwetsbaren in Utrecht wordt hard geraakt. De lockdown is bijvoorbeeld ingrijpend voor gezinnen en individuen waar al sprake is van (multi) problematiek. Daarnaast ontstaan er nieuwe groepen die onevenredig hard worden getroffen (mensen actief in cultuur, horeca, zzp-ers, studenten, jongeren, 55-plussers die nu werkloos zijn geworden). Dit kan leiden tot meer kansenongelijkheid en op termijn tot vergroting van maatschappelijke problemen, zoals armoede, complexe problematiek en sociale instabiliteit. In met name sociaal-economisch kwetsbare buurten kan dit zich uiten in toename van criminaliteit, ondermijning en radicalisering.

Instroom bijstand extreem hoog

De instroom in de bijstand loopt snel op en we verwachten ook in Utrecht een extreme piek. Naast mensen die vanuit tijdelijk werk snel terugvallen, komen er ook mensen met kansrijke perspectieven in de bijstand. Ook het aantal WW-uitkeringen en de geregistreerde werkloosheid stijgen nu al erg snel.

Stevige toename werkloosheid, economische recessie

Op economisch vlak gaan we ervanuit dat Nederland en Utrecht een flinke recessie in gaan. Faillissementen nemen toe en het consumentenvertrouwen neemt af, evenals de orders voor de mkb- en maakbedrijven. In de juniraming van het CBP wordt in het basisscenario uitgegaan van een verdubbeling van de werkloosheid tot 7% in 2021. Meer dan 30% van de werkgevers in de regio Utrecht voorziet dat ze substantieel personeel moeten ontslaan. Dit speelt in het bijzonder in horeca, retail, handel en maakbedrijven, met een uitgesteld effect naar de in Utrecht krachtige dienstverlening waarin nu nog beperkt economische effecten optreden. Dit laatste geldt ook voor de bouw en de woningmarkt. Daarin is nog geen echte dip waarneembaar, maar we merken dat investeringsbeslissingen worden uitgesteld en dat toeleveringsketens verstoord raken. Hierover vindt u meer informatie in de bijlage 'Analyse van economische impact corona'.

Sociaal-maatschappelijk leven ligt stil met ongekend economisch effect in een aantal sectoren

Door de intelligente lockdown en de anderhalvemetermaatregelen is het openbare leven (bijna) volledig stil komen te liggen. Dit geldt met name voor sport, cultuur, horeca, detailhandel, persoonlijke verzorging, openbaar vervoer, evenementen. Ook inwoners worden direct geraakt in hun sociale leven, denk aan eenzaamheid bij ouderen die geen bezoek ontvangen en afstand moeten houden. Ook in de huidige fase, waarin er (gedeeltelijke) heropening plaatsvindt, staan veel inwoners en ondernemers voor lastige dilemma's.

Aantrekkelijkheid en vestigingsklimaat staan onder druk

Faillissementen nemen toe, een substantieel aantal nu nog gezonde instellingen en werkgevers in cultuur, sport, horeca, toerisme, retail kan niet overeind blijven. Verschraling dreigt in het aanbod van voorzieningen in de wijken en buurten. Dit beïnvloedt de aantrekkelijkheid als stad om te wonen, werken en verblijven.

Gemeentelijke kosten stijgen, inkomsten gemeente nemen af

Door de huidige situatie verliest de gemeente een deel van haar inkomsten: zoals parkeerbelasting, toeristenbelasting en leges. Kosten voor uitkeringen, schulden, Wmo en jeugd stijgen juist.

Er zijn ook kansen en positieve effecten

Door het stilvallen van het maatschappelijk leven in de eerste helft van 2020 zijn er ook effecten die door veel inwoners als positief worden ervaren: minder verkeer op straat, schonere lucht, (her)waardering van de directe (groene) woonomgeving, vergrote saamhorigheid en betrokkenheid, andere kijk op thuiswerken.

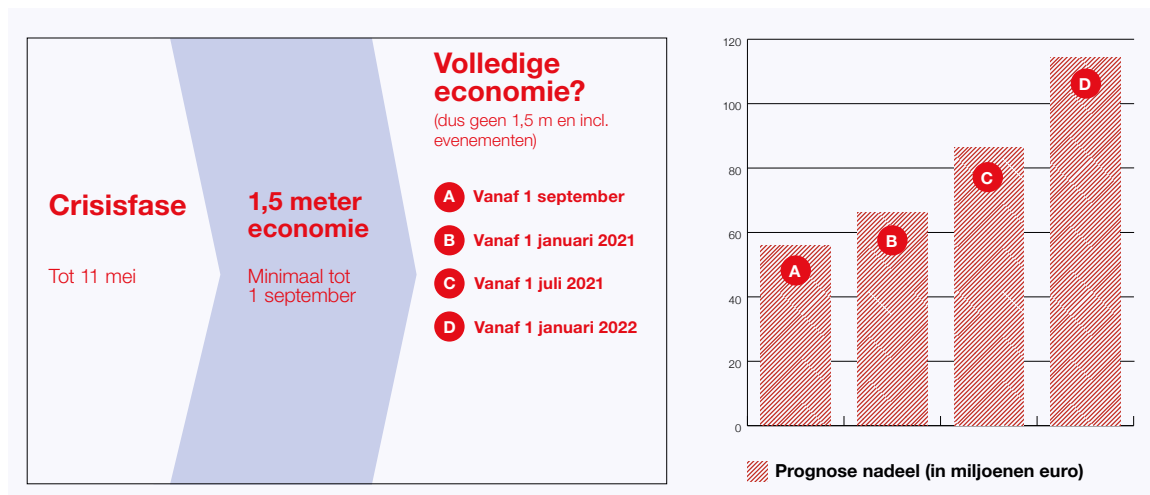
Uitgangspositie van Utrecht

De situatie waarin we verkeren is fragiel en hoe de komende maanden zullen verlopen is uiterst onzeker. Onzeker is hoe de economische activiteiten in het eerste halfjaar zijn afgenomen en hoe snel de economie zal herstellen. Verder is ook het verloop van de pandemie - en in het kielzog daarvan de versoepeling of aanscherping van maatregelen - onzeker.

Binnen deze context is het hoopvol om te kunnen constateren dat Utrecht een sterke stad was en nog steeds is, gelegen in een sterke regio. Utrecht heeft een gunstige economische positie. [De Rabobank](#) noemt de regio's Utrecht en Amsterdam nog steeds de groeimotoren van de Nederlandse economie. Utrecht is krachtig in dienstverlening (m.n. digitale/ ICT economie, Onderwijs en gezondheidseconomie). Volgens een analyse van [ING](#) zijn deze sectoren relatief weerbaar in de coronacrisis. De Utrechtse bevolking is voor een groot deel hoogopgeleid en veel werknemers van Utrechtse bedrijven kunnen goed thuiswerken. Onze uitgangspositie is goed en we hebben dan ook veel vertrouwen in de Utrechtse veerkracht. Ook zien we duidelijk het saamhorigheidsgevoel in de stad, de zorg voor elkaar en de initiatieven die ontstaan in de buurten. Inmiddels zijn er ook de eerste tekenen van herstel: we kunnen weer op bezoek bij ouderen, de horeca mag weer gedeeltelijk open en de culturele sector gaat op kleine schaal weer aan de slag.

Financiële doorkijk

De crisis heeft nu al een forse invloed op onze gemeentebegroting. Een eerste beeld hebben wij gegeven in de Eerste bestuursrapportage: een verwacht nadeel van 29 miljoen euro, waarvan 23 miljoen euro onvermijdelijke inkomstenderving en kosten en 6 miljoen euro kosten als gevolg van de getroffen noodmaatregelen. Het onvermijdelijke nadeel loopt verder op afhankelijk van de duur van de periode met beperkingen, de anderhalvemeterfase, en het tempo waarin het economische herstel daarna optreedt. Naarmate de periode met beperkingen langer duurt is het effect groter. In onderstaand figuur is de onvermijdelijke impact weergegeven in vier scenario's.



Figuur 2: Scenario's financiële impact coronacrisis op gemeentebegroting 2020 - 2024

In onze analyse gaan wij uit van scenario C als het meest realistische. De beperkingen kunnen worden opgeheven als een vaccin breed beschikbaar is. Daarna is de economie niet onmiddellijk terug op het niveau van voor de crisis en blijven de inkomsten uit parkeren, toeristenbelasting en leges op een lager niveau. Aan de kostenkant houden wij rekening met een langdurig hoog beroep op de bijstand, de armoederegelingen en de schuldenaanpak. Daarnaast verwachten wij een inhaalvraag naar producten aan het loket van Publiekszaken en naar zorgvoorzieningen. Door de beperkingen hebben veel mensen hun hulpvraag uitgesteld en daarnaast zal de crisis zelf tot nieuwe hulpvragen leiden. Zo lang de beperkende maatregelen duren, wordt de hulpverlening belemmerd. Daarom verwachten we dat cliënten intensievere of langduriger hulp nodig hebben. Dit zogenoemde boeggolfeffect is meegerekend. De analyse houdt rekening met de kostenbesparing, omdat bepaalde uitgaven niet worden gedaan gedurende de periode met beperkingen, zoals voor evenementen.

Het gekozen scenario laat een nadelig effect van ca. 85 miljoen euro op de gemeentebegroting zien, in eerste instantie meerjarig incidenteel. Dit nadeel bestaat uit inkomstendering en onvermijdelijke kosten. Maar er zijn grote onzekerheden in de omvang van de effecten, de economische situatie en de compensatie van het Rijk.

Strategische afwegingen hoe om te gaan met crisis

In onze aanpak van de crisis blijft gezond stedelijk leven voor iedereen ons doel en kompas. De weg ernaartoe verandert aanzienlijk. We zijn bereid te herijken, temporiseren of laveren, maar laten ons niet verleiden ons perspectief te verleggen.

We hanteren het principe van *één overheid*. Alleen samen komen we uit deze crisis. Financiële compensatie van het Rijk is hard nodig en in stappen wordt de komende tijd duidelijk hoe groot die zal zijn.

We kiezen voor een Utrechts crisis-investeringsprogramma met focus op de grote transities. Dit is gericht op het stimuleren van de economie, toekomstbestendige werkgelegenheid en de leefbaarheid in wijken en buurten. We matchen deze investeringen zoveel mogelijk met (regionale) partners en andere overheden. Waar nodig zoeken we naar (extra) regelruimte, zodat we het tempo van de ontwikkeling van de stad kunnen behouden of versnellen.

We zijn ons bewust dat het onvermijdelijk is om scherpe keuzes te maken. Dat vraagt niet om generieke maatregelen, maar om maatwerk en differentiatie. We werken stapsgewijs en blijven flexibel en wendbaar zodat we tussentijds bij kunnen sturen en in kunnen spelen op dat wat bij voortschrijdend inzicht noodzakelijk blijkt. We werken niet met sectorale fondsen en generieke regelingen, maar willen maatwerk bieden en waar dat nodig is zoeken we de samenhang tussen interventies met brede impact.

Interventies

1. Essentiële voorzieningen in de stad, wijk en buurt

Voor een groot deel van de voorzieningen geldt dat in de anderhalvemeterfase deze voorzieningen maar deels of zelfs niet kunnen functioneren, waardoor er geen sluitende exploitatie mogelijk is. Veel voorzieningen zijn essentieel voor de stad en het is dus belangrijk om ze zoveel mogelijk te behouden, nu en ná de crisis. Vanwege de voorziening én vanwege de werkgelegenheid die ze bieden. Het is onmogelijk om alles overeind te houden. Wel kunnen we als gemeente ons instrumentarium (geld, vastgoed, subsidie, netwerk) zo goed als mogelijk hiervoor inzetten. Keuzes zijn daarin onvermijdelijk. De beperkte financiële middelen bepalen hoeveel we kunnen doen. Daarvoor geven we hier een richting.

Als gemeente is daarbij onze eerste verantwoordelijkheid het maatschappelijk belang. We richten ons op interventies waarvan je niet kunt verwachten dat die door de markt of andere overheden worden gedaan. Vanuit dit maatschappelijk belang hebben we ook een aantal noodmaatregelen genomen bij het uitbreken van het virus. Bij een eventuele opleving of tweede uitbraak zullen we opnieuw dit soort noodmaatregelen nemen.

Cultuur en erfgoed

Veel van instellingen op gebied van cultuur en erfgoed hebben te maken met het langdurig wegvallen van inkomsten, waardoor grote financiële problemen ontstaan. Hierdoor komen de activiteiten en het voortbestaan van de organisatie onder druk te staan.

In onze ondersteuning richten we ons daarbij in eerste instantie op de instellingen waar we een subsidierelatie mee hebben. We kijken het eerst naar de instellingen die zijn opgenomen in de Cultuurnota 2021-2024 en de culturele basisinfrastructuur. De culturele instellingen die zijn afgevallen in het advies Cultuurnota 2021-2024 kunnen we geen steun bieden. Op deze manier richten we ons op het behoud van een deel van het aanbod, waarop de culturele sector na de crisis weer kan groeien en matchen we onze bijdrage met rijksmiddelen. Daarna kijken we naar instellingen die een rijksbijdrage ontvangen en van ons geen subsidie krijgen, als blijkt dat de rijkssteun onvoldoende is. Op deze manier kan de gemeentelijke steun gericht worden ingezet, door die instellingen te helpen die het meest bijdragen aan maatschappelijke waarden en moeilijk vervangbaar zijn.

Om hiervoor in aanmerking te komen moeten instellingen ook zelf een bijdrage leveren door a) in te teren op hun reserves, wel met behoud van een minimum reservepositie in verband met de afhankelijkheid van inkomsten, b) door kostenbesparingen door te voeren, niet zijnde besparen in vast personeel, en samenwerkingen aan te gaan die kosten besparen. We onderzoeken welk instrumentarium voor deze steun in te zetten, bijvoorbeeld een subsidieregeling.

Voor erfgoed gaat het om een beperkt aantal opengestelde monumenten met een toeristische of economische waarde voor de stad, wijk of buurt. Dit zijn de Domtoren, Castellum Hoge Woerd, Molen de Ster en Kasteel de Haar. Interventies zijn er op gericht om te voorkomen dat organisaties omvallen die specifieke kennis over de exploitatie van dit soort voorzieningen hebben of waarmee een breed netwerk van vrijwilligers verdwijnt.

Welzijn en sport

Voor welzijn en sport willen we die voorzieningen steunen die al afhankelijk zijn van onze bijdragen en die een grote maatschappelijke waarde hebben voor groepen en/of de stad of buurt. In uitzonderlijke gevallen kan het wenselijk zijn om er voor kiezen wel steun te geven aan een voorziening die dat eerder niet ontving. Het gaat dan om voorzieningen met een iconische waarde voor de stad, zoals Stichting Vechtsebanen. Dit uiteraard pas nadat maximale benutting van het eigen vermogen en steun van het Rijk of andere partijen niet voldoende lijkt te zijn en er zicht is op een gezonde exploitatie. Hierbij benutten we de kansen op meervoudige effecten, bijvoorbeeld voor samenwerking of samengaan, efficiënter gebruik accommodaties en duurzaamheid. Voor deze steun denken we aan maatwerksubsidies.

Retail en horeca

De rol van de gemeente in de commerciële sector is beperkt. Tegelijkertijd zien we dat retail en horeca hard worden geraakt door de coronamaatregelen, terwijl ze in belangrijke mate bijdragen aan de leefbaarheid van wijken en buurten en de aantrekkelijkheid van de stad als geheel. Ook voor de crisis namen we een terughoudende rol, maar wel met interventies om bepaalde gebieden leefbaar te houden. De retailsector had het al moeilijk voor de crisis vanwege veranderend koopgedrag en dit krimpproces wordt versneld door de coronamaatregelen.

Vanuit het algemeen belang moeten we ook in de crisis samen met stakeholders maatregelen nemen om het retailaanbod te concentreren in toekomstbestendige, vitale winkelgebieden in wijken en buurten. Enerzijds gaat het hierbij om een stimuleringsregeling voor verhuissupport naar een meer kansrijke plek. Anderzijds om het versterken van vitale retailgebieden, door bijvoorbeeld de inzet van winkelstraatmanagers of vastgoedregisseurs. Het gaat hier om incidenteel maatwerk voor een ondernemer én gericht op wat een buurt nodig heeft. We nemen geen generieke noodmaatregelen voor ondernemers.

Voor horeca is de inrichting van onze openbare ruimte van belang. Eerder hebben we het 'Afwegingskader initiatieven en maatregelen in de anderhalvemetersamenleving' opgesteld. Hieronder zijn al enkele uitvoeringsbesluiten genomen en er volgen er nog meer. Horeca maakt hier onderdeel van uit, met het Uitwerkingsbesluit terrassen.

Evenementen

Daar waar andere ondernemers langzaam weer kunnen starten, ligt de evenementensector nog helemaal stil door de noodverordening. Waar normaal gesproken het hoogseizoen tussen april en augustus is, vindt er dit jaar helemaal niets plaats in die tijd. Ook is er nog veel onzekerheid over wat er de komende periode wel kan. De verliezen zijn dermate groot, dat het de verwachting is dat de evenementen in Utrecht zich na de crisis opnieuw zullen moeten ontwikkelen.

Als het weer mogelijk is om evenementen in de anderhalvemeterfase te organiseren, dan willen we dit ondersteunen met het reeds bestaande evenementenfonds. Subsidie kan dan worden aangevraagd voor het organiseren van een evenement, niet als instandhoudingssubsidie voor een evenementenorganisatie. Ook wanneer evenementen weer mogelijk zijn, zal dat waarschijnlijk leiden tot kleinschalige evenementen vanwege de anderhalvemeterreis. Daarom laten we grootschaligheid los als criterium voor een bijdrage. We richten ons op het zo veel mogelijk (in aangepaste vorm) door laten gaan van kleinschalige evenementen die leefbaarheid en sociale cohesie in wijken of buurten versterken. Als evenementen, hoe beperkt ook, weer kunnen plaatsvinden, heeft dat positieve effecten voor toeleveranciers, zoals beveiligingsbedrijven, kunstenaars, cateringbedrijven en technici. Het instrument dat we hiervoor in willen zetten is het evenementenfonds. Mogelijk zijn deze middelen niet toereikend en zullen we moeten aanvullen. Nadat de anderhalvemeterreis in de toekomst is opgeheven, kijken wij opnieuw naar wat er mogelijk en nodig is om snel tot een levendig, Utrechts aanbod te komen. Maatwerk is nodig bij het inzetten van de juiste instrumenten en middelen.

Huurmaatregelen gemeentelijk vastgoed

Ook huurders van de gemeente Utrecht worden geraakt door de crisis. Wij hebben aan het begin van de crisis (medio maart) besloten om de betalingstermijn van facturen te verlengen van 30 naar 180 dagen, om zo maatschappelijke organisaties en bedrijven in deze periode meer financiële armslag te geven. Dit is een tijdelijke maatregel. Voor ondernemers die een huur betalen die is gerelateerd aan hun omzet is het voorschot naar beneden bijgesteld en schorten we huurprijsherziening op tot volgend jaar. Daarnaast bekijken we de mogelijkheden voor een passend pakket van steunmaatregelen voor (commerciële) huurders die vanwege de coronacrisis veel omzet mislopen. Zoals al aangegeven is de financiële impact van een dergelijk pakket zodanig dat integrale afweging bij de begroting noodzakelijk is. We zullen u hierover in een aparte raadsbrief nader informeren. Daarin geven we ook aan hoe we een verlenging van de tijdelijke maatregelen vormgeven.

2. Versterken bestaanszekerheid voor Utrechters

In de effecten van de coronacrisis zien we, zoals gezegd, ongelijkheid in de wijze waarop het mensen raakt. Het risico bestaat dat de bestaande verschillen en polarisatie toenemen. Kwetsbare inwoners worden het zwaarst getroffen door de gevolgen van de coronacrisis. Wij denken aan een aantal maatregelen die kansengelijkheid bevorderen en de sociale en gezondheidseffecten van de crisis verzachten.

Schulden

De gevolgen van het coronavirus hebben vele Utrechters hard in de portemonnee geraakt. Wij willen investeren in het voorkomen en aanpakken van nieuwe schulden. Binnen de actieagenda 'Utrechters Schuldenvrij' leggen we de focus op nieuwe doelgroepen door de crisis: kleine zelfstandigen, jongeren en werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit om te voorkomen dat armoede toeneemt in onze stad. Door samen te werken met banken en snel te interveniëren bij kleine financiële problemen, door vroegsignalering en door vaste lasten in te houden op de uitkering kunnen we schulden voorkomen. Daarnaast kunnen we nieuwe schulden versneld oplossen door grote aantallen schulden versneld te saneren: een coronasanering.

Veiligheid, wijken en ondermijning

We stellen voor extra te investeren in onze persoonsgerichte aanpak van kwetsbare, risico- en criminele jongeren. Problematiek van deze jongeren blijft vanwege de crisismaatregelen langer onzichtbaar. Nu de eerste fase van de crisis voorbij is, is het noodzakelijk om onder andere extra in te zetten op vroegsignalering en het nemen van preventieve en repressieve maatregelen om zichtbare en onzichtbare criminaliteit (ondermijning) tegen te gaan. We willen voorkomen dat jongeren een alternatieve loopbaan kiezen in het criminele circuit. Deze persoonsgerichte aanpak willen we wijkgericht doen, want tijdens en na de crisis moeten we de kwetsbare wijken of buurten, zoals Overvecht, Zuid en Lombok, een extra impuls geven.

Gezondheid, kanselijkheid en gezondheidsverschillen

Het coronavirus is in eerste instantie een gezondheidscrisis en heeft op verschillende manieren een groot effect op de gezondheid van onze inwoners. Voor mensen die corona hebben gehad of hun zorgvraag door corona moesten uitstellen, is het een moeilijke tijd (geweest). Net als voor mensen die te maken hebben met mentale gezondheidsproblemen als stress, angst, depressie en eenzaamheid. Het terugdringen van de gezondheidsverschillen was al een belangrijke pijler in onze ambitie van gezond stedelijk leven voor iedereen. En door de gezondheidscrisis dreigen de al bestaande gezondheidsverschillen tussen groepen mensen nog groter te worden. We zetten daarom in op een inhaalslag, samen met partners, om negatieve gezondheidseffecten op de lange termijn te voorkomen. We zien hierbij een aantal kwetsbare groepen en plekken waar we gericht op in willen zetten. We willen de sociale samenhang in buurten en de sociale basis versterken, zoals aandacht voor de mantelzorgers die tijdens de crisis extra belast worden en een aanpak tegen eenzaamheid die bijvoorbeeld bij ouderen nu extra toeneemt. Ook willen we inzetten op de groepsgerichte samenwerking met jonge ouders en intensivering van de aanpak van schulden om gezondheidsproblemen te voorkomen. Bij dat alles moeten we rekening blijven houden met de mogelijkheid van een tweede uitbraak van het virus.

Kansrijke start voor kinderen

Wij doen er alles aan om de tweedeling in onze stad niet groter te laten worden door de gevolgen van het coronavirus. Juist voor de jongste generatie is aandacht nodig: gezond leven voor iedereen begint bij een kansrijke start. Een deel van de jonge kinderen in Utrecht, met name in de kwetsbare wijken dreigt een ontwikkel- en leerachterstand op te lopen of heeft deze al opgelopen doordat juist bij deze groep de stress bij ouders opliep als gevolg van de coronacrisis, onderwijs thuis of doordat ze een tijd niet naar (voor)school zijn gegaan.

Om de acute problemen tegen te gaan, stimuleren en motiveren we ouders extra tot deelname aan voorschoolse educatie, organiseren we webinars over de vraagstukken van ouders over opvoeden en opgroeien, helpen we ouders en kinderen met onderwijs en educatie thuis en bieden we in 2020 zomer- en herfstscholen aan. De interventies zijn gericht op het voorkomen en inlopen van achterstanden bij kinderen, alsmede op het samenwerken aan vroegtijdige signalering van onderliggende problematiek bij (aanstaande) ouders, bijvoorbeeld op het gebied van schulden of huisvesting. Daarnaast zijn interventies ook gericht op het verminderen van stress, het vergroten van het netwerk van (aanstaande) ouders.

Tegelijkertijd is er een groot risico dat door de economische recessie meer kinderen opgroeien in armoede, wat leidt tot een toename van kansenongelijkheid. Door de coronacrisis zijn (nieuwe) verbindingen met partners tot stand gekomen en versterkt. Voor 2021 en verder zit de meerwaarde niet meer alleen in het uitbreiden van de bestaande interventies, maar juist in het doorzetten van de transitie gelijke kansen voor kinderen. Daarvoor is een transformatie-agenda nodig die we samen met de partners in de stad opstellen.

3. Werken, opleiden en begeleiden

Werk voor iedereen is één van onze belangrijkste ambities, dat was al zo voor de coronacrisis. De crisis vergroot ook de mismatch op de arbeidsmarkt. Werk is een centraal element in onze strategie uit de crisis. Daarom willen we onze aanpak intensiveren. Samen met onze partners in het bedrijfsleven en onderwijs verbinden we de vraag- en aanbodzijde aan elkaar gericht op toekomstbestendige werkgelegenheid. Dit willen we doen via gerichte opleidingsprogramma's, werk-naar-werk programma's, zij-instroom mogelijkheden in de gezondheidszorg, ICT, het onderwijs en de bouw- en energietransitie. Door mensen in deze transitiesectoren op te leiden en aan het werk te krijgen, wordt bestaanszekerheid gecreëerd voor mensen in kwetsbare posities die door de crisis hun baan zijn kwijtgeraakt of dreigen kwijt te raken. Voor deze mensen geldt dat werk vinden in dezelfde sector vaak lastig is en niet bijdraagt aan baanzekerheid op de langere termijn. En tegelijkertijd stimuleren we de bouw, energietransitie, digitalisering en belangrijke publieke functies. We willen nieuwe en bestaande instrumenten en samenwerkingsverbanden benutten, zoals de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij gericht op innovatie en werkgelegenheid en het Fonds Mismatch Arbeidsmarkt, daar waar dit aantoonbaar bijdraagt aan het economisch herstel van de stad en regio.

Utrechters die instromen in de bijstand willen we zo snel mogelijk weer aan de slag krijgen en omscholen waar nodig. Gezien de grote verwachte toestroom en omdat niet iedereen hetzelfde nodig heeft, passen we onze dienstverlening hierop aan. Aan sommige mensen bieden we digitale dienstverlening aan die direct aan de slag kunnen, anderen zijn meer gebaat bij zelf aan de slag gaan, zoals we dat bij het experiment Weten Wat Werkt gedaan hebben.

We willen intensieve samenwerking aangaan met uitzendbureaus om extra uitstroom te behalen en met het UWV afspraken te maken om instroom in de bijstand te voorkomen. Bij de instroom van jongeren en ex-TOZO-ondernemers begeleiden we mensen in het switchen van sector. We houden onze inzet in de Werkbeweging op arrangement 3 vol en kijken hoe we het programma aan de gewijzigde economische omstandigheden moeten aanpassen. Voor arrangement 4 verminderen we onze actieve werkdienstverlening sterk. Het activeringsaanbod voor deze groep blijft ongewijzigd.

4. Investeren met maatschappelijk rendement

In nauwe relatie met de aanpak gericht op toekomstbestendige werkgelegenheid (zoals hierboven beschreven) stellen we voor een crisis-investeringsprogramma in te richten. Een programma waarmee versneld kan worden geïnvesteerd in de belangrijke transitiegebieden: energie, klimaat, groen, mobiliteit, economie en wonen. Door gericht investeringen naar voren te halen, is een aantal elkaar versterkende effecten te behalen. Daarbij kijken we naar ruimtelijke investeringen en investeringen in maatschappelijke voorzieningen. Het is belangrijk dat we deze investeringen zoveel mogelijk afstemmen met (regionale) partners en andere overheden. Deze investeringen moeten bijdragen aan de volgende doelen:

- toekomstgerichte werkgelegenheid en daarmee bestaanszekerheid;
- ontwikkeling gericht op gezondheid en leefbaarheid van de stad als geheel en/of gebiedsgerichte verbeteringen;
- impuls voor de transitiegebieden energie, klimaat, groen, mobiliteit en wonen.

Een belangrijk element in ons crisisinvesteringsprogramma is de inzet op een duurzaam hoge woningbouwproductie. We nemen gerichte maatregelen om het tempo van de woningbouw vol te kunnen houden tijdens de crisis. We versnellen planprocedures en halen geprogrammeerde investeringen naar voren. Sturen op betaalbaar wonen is daarbij belangrijk uitgangspunt. Met deze inzet stimuleren we werkgelegenheid in de bouw en infrastructuur en we bieden duidelijkheid en zekerheid aan markt, waardoor anderen gaan (mee-)investeren.

Belangrijk daarnaast is het werken aan een (t)huis voor iedereen. Daarmee dragen we bij aan de woningbouwopgave én tegelijkertijd versterken we de bestaanszekerheid voor kwetsbare groepen. Wonen is een basisbehoefte en staat onder druk. In de crisis wordt het voor sommige groepen nog moeilijker om een betaalbare woning te vinden. Specifiek gaat het om de huisvesting van kwetsbare jongeren, dak- en thuislozen en oudere inwoners met een zorgbehoefte. Door voor deze groepen de woningbouw aan te jagen doorbreken we de negatieve spiraal en voorkomen we dat de omvang, zorgvraag en kwetsbaarheid van deze groepen groeit en daarmee uiteindelijk een beroep op zwaardere voorzieningen en zorg. Dit aanjagen kan gericht zijn op afzonderlijke projecten, maar deze woonvoorzieningen zijn bij voorkeur onderdeel van grotere opgaven die door inzet van extra investeringsmiddelen versneld of verbreed kunnen worden.

Ook zien we kansen in het naar voren halen van gecombineerde investeringen in de verduurzaming van bestaande woningen en gebouwen, de vergroening van de openbare ruimte en het vergroten van toegankelijkheid van gebouwen. Hier kunnen we als gemeente een aanjagende rol spelen, bijvoorbeeld door ons eigen vastgoed versneld energieneutraal te maken, vervangingsinvesteringen in de openbare ruimte versneld uit te voeren, straten klimaatbestendig te maken en groene ommetjes en routes te creëren. Met een gebiedsgerichte aanpak zoals in Overvecht Noord investeren we gecombineerd in de transitie naar een aardgasvrije energie-infrastructuur en een klimaatbestendige leefomgeving. Dit draagt bij aan toekomstgerichte werkgelegenheid, opleidingskansen, een gezonde leefomgeving en kwaliteitsverbetering van woningen.

Een laatste voorbeeld uit het crisisinvesteringsprogramma is het versnellen van de realisatie van nieuwe fietsinfrastructuur gecombineerd met gebiedsgerichte investeringen in vergroening, klimaatadaptatie, sport en verkeersveiligheid. De uitvoering van dit soort projecten levert werkgelegenheid op, een sterkere wijk, de mogelijkheid om het mindere gebruik van openbaar vervoer op te vangen en daarmee een gezondere leefomgeving. Daarnaast biedt dit een kans tot een snellere mobiliteitstransitie rondom kerngebieden zoals bijvoorbeeld het USP. Koppeling en versnelling van projecten die nu nog als afzonderlijke investeringen geprogrammeerd zijn kan dus meerwaarde opleveren die met het inzetten van extra investeringsmiddelen kan worden gestimuleerd. Ook de verbinding en opschaling van groeninvesteringen met vastgoedontwikkelingen, bijvoorbeeld in Overvecht, past in deze sfeer.

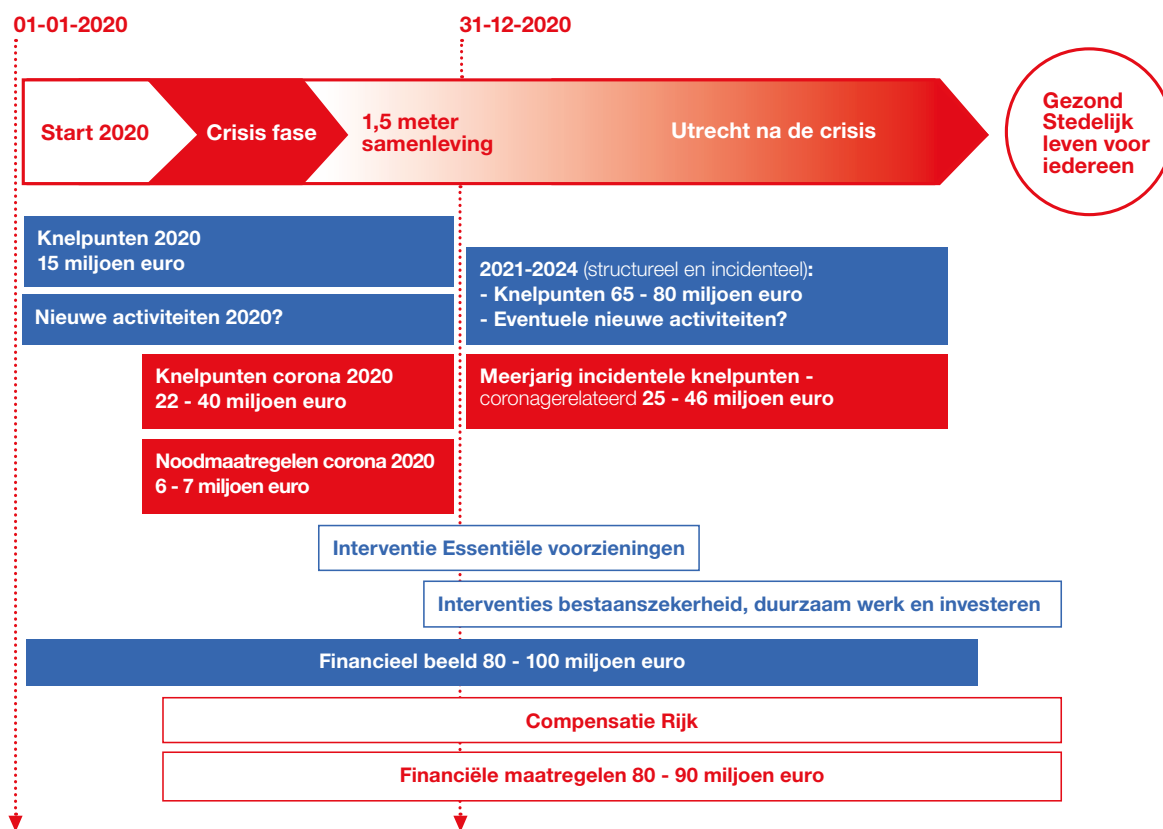
Financiële strategie

De gevolgen van deze crisis hebben onvermijdelijk effect op onze begroting door het wegvallen van inkomsten (met name parkeren, toeristenbelasting) en door extra kosten. Dit onvermijdelijke effect hebben wij in de Eerste Bestuursrapportage berekend op 22 tot 40 miljoen euro voor 2020 en heeft ook een meerjarige doorwerking. Het zwaartepunt daarvan ligt in 2020 en 2021, met in het door ons uitgewerkte scenario nog doorlopende effecten tot en met 2023, waarmee het totale onvermijdelijke effect kan oplopen naar 85 miljoen euro. Maar nogmaals: er zijn grote onzekerheden over de economische situatie, het verloop van de pandemie, de snelheid van het herstel en de omvang van het effect op onze begroting, dat bovendien sterk afhankelijk is van de compensatie van het Rijk. Deze onzekerheden leiden tot indicatieve bedragen met een grote bandbreedte.

Om de effecten van de crisis zo veel mogelijk te verzachten en om de stad zo sterk mogelijk naar een genormaliseerde toekomst te leiden, moeten wij de directe effecten van de crisis opvangen en willen wij daarnaast maatregelen nemen zoals in het voorgaande hoofdstuk geschetst. Het is dus nu nodig om financiële armslag te creëren om flexibel in te kunnen spelen op wat nodig is, waar mogelijk effecten te dempen en ruimte te houden voor effecten die we nu nog niet kunnen voorzien. Dit moeten we afwegen binnen de beschikbare (en beschikbaar te maken) financiële ruimte in een context die nog vele onzekerheden kent.

Integrale afweging

We werken bij de integrale afweging, die plaatsvindt bij de begroting, toe naar een sluitend meerjarig financieel beeld voor de periode 2020-2024. In het schema hieronder is weergegeven welke elementen daarbij in beeld zijn.



Figuur 3: Afweging financiën

Financiële context

Het actuele financiële beeld geeft een bedrag van circa 100 miljoen euro aan nog te bestemmen financiële ruimte in de periode 2020-2024. In dit bedrag is de meest actuele stand van het gemeentefonds verwerkt, op basis van de meicirculaire 2020. De algemene uitkering uit het gemeentefonds is tot en met 2022 stabiel omdat het accres voor de komende twee jaar is bevroren. De ontwikkeling van het gemeentefonds vanaf 2023 kent risico's, afhankelijk van de economische ontwikkeling. Verder is ook het nog te bestemmen resultaat 2019 van 7,2 miljoen euro onderdeel van het financieel beeld. Net als een substantiële vrijval uit de reserve grondexploitaties als gevolg van de winstneming Leidsche Rijn.

Deze extra financiële ruimte was in het financiële beeld bij benadering net voldoende voor alle knelpunten die we vóór de uitbraak van de pandemie kenden. Voor eventuele nieuwe activiteiten was in dat beeld al onvoldoende ruimte. Ervan uitgaande dat de directe gevolgen van de crisis in de periode 2020-2024 zo'n 55 à 90 miljoen euro bedragen, is de financiële ruimte die overblijft voor het oplossen van de reguliere knelpunten en voor het treffen van aanvullende maatregelen om de effecten van de crisis te dempen, zeer beperkt. Daarom is het zo belangrijk dat de eerste tranche van de financiële compensatie die het Rijk biedt een vervolg krijgt, zodat alle gederfde inkomsten en extra kosten als gevolg van de crisis (de crisisknelpunten) worden gecompenseerd. Deze uitzonderlijk grote effecten kunnen wij niet alleen opvangen.

Financiële ruimte vergroten

Naast compensatie van het Rijk zullen we echter ook zelf aanvullende middelen vrij moeten maken. Enerzijds om de directe effecten van de crisis en de reeds getroffen noodmaatregelen in 2020 te kunnen dekken maar vooral ook om aanvullende maatregelen in de vorm van de geschetste pakketten te kunnen nemen. Uitgaande van het scenario dat de basis is voor deze kaderbrief, zijn de effecten van de crisis (meerjarig) incidenteel. Dit vraagt daarom ook om het vrijmaken van incidentele middelen.

Wij willen de beschikbare financiële ruimte in de eerste plaats vergroten door het beslag op de ruimte te beperken. Bij het inpassen van knelpunten en nieuwe activiteiten zijn we zeer terughoudend, ook al kan dit betekenen dat bestaande ambities worden vertraagd. Dat komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in ons voorstel voor de [Resultaatbestemming 2019](#).

Wij kennen een behoedzaam begrotingsbeleid. Door tijdelijk scherper aan de wind te varen zien wij mogelijkheden incidentele ruimte vrij te maken tot een bedrag van 80 à 90 miljoen euro. Dit bedrag bestaat uit meerdere componenten, die wij hierna toelichten.

In 2020 verwachten wij een substantieel bedrag aan incidentele baten. Deze baten zijn niet begroot, omdat de realisatie diverse afhankelijkheden kent, waardoor het moeilijk is in te schatten in welk jaar deze baten worden gerealiseerd en voor welk bedrag. Dit bedrag is te bestemmen voor het opvangen van de financiële effecten van de crisis.

Een ander aspect van de behoedzaamheid is dat wij beschikken over een gezonde vermogenspositie. Het vermogen van de gemeente bestaat uit reserves die grofweg worden onderscheiden in de algemene reserve en de bestemmingsreserves. De algemene reserve is voor een deel vastgelegd in het weerstandsvermogen bedoeld ter dekking van risico's (algemene risicoreserve) en kent ook een vrij besteedbaar deel, bedoeld voor het opvangen van onvoorziene schommelingen in het resultaat (algemene dekkingsreserve). De crisis die zich nu voordoet is bij uitstek een voorbeeld van een onvoorziene omstandigheid waarvoor de algemene reserve kan worden ingezet. Ook het afromen van bestemmingsreserves is een mogelijkheid om middelen vrij te maken. Het afromen van de algemene dekkingsreserve en bestemmingsreserves betekent een vermindering van de behoedzaamheid: de financiële buffer wordt kleiner en de gemeentebegroting is minder weerbaar voor verdere tegenvallers. De uitzonderlijke crisis waar we ons nu in bevinden is echter juist een omstandigheid waarvoor we de financiële buffers hebben opgebouwd.

Om de ruimte in de reserves nog verder te vergroten, kunnen we in combinatie met het afromen van de reserves ook onze risicobereidheid tijdelijk vergroten. Dit betekent dat we ook de algemene risicoreserve aanspreken. In combinatie met het afromen van de bestemmingsreserves leidt dit tot een lagere weerstandscapaciteit. Dit vinden wij in crisistijd gerechtvaardigd, juist omdat de inzet is om de effecten van de crisis en daarmee toekomstige risico's te beperken. In deze situatie vinden wij een minimum weerstandscapaciteit van 0,8 acceptabel, mits hieraan een herstelplan is gekoppeld waarmee dit binnen afzienbare termijn ook weer wordt aangevuld. Een weerstandsvermogen van 0,8 is nog net voldoende op basis van de norm die de VNG hiervoor adviseert.

Het huidige activeringsbeleid is erop gericht de begroting zo flexibel mogelijk te houden. Daarom kennen we een hoge activeringsgrens voor investeringen met maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Het verlagen van deze activeringsgrens voor deze categorie activa levert op korte termijn substantiële ruimte in de begroting, maar verschuift kosten naar de toekomst en vermindert flexibiliteit van de begroting. Want op deze manier wordt structureel een groter aandeel van de begroting vastgelegd in niet-beïnvloedbare kapitaallasten. Het negatieve effect van verminderde flexibiliteit in de begroting kan worden ondervangen door het bedrag dat incidenteel vrijkomt slechts enkele jaren in te zetten ter dekking van de financiële effecten van de crisis. In de jaren daarna wordt het bespaarde bedrag volgens de reguliere werkwijze weer toegevoegd aan een activareserve, van waaruit de toekomstige kapitaallast wordt gedekt. Ook de afschrijvingstermijn is een draaiknop, zij het begrensd door de verslaggevingsregels van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De aanpassing van het activerings- en afschrijvingsbeleid ([Nota waarden, activeren en afschrijven van vaste activa, Waava](#)) is geen tijdelijke maatregel: dit beleid vraagt een meerjarig consistente lijn die niet steeds mag worden gewijzigd.

Maatregelen die niet zozeer de financiële ruimte vergroten, maar wel de beschikbare middelen beter richten naar de opgave waar we nu voor staan zijn heroverweging van bestaande taken en ambities, het selectief invullen van vacatures en het richten van de groeiruimte in de begroting naar versterkende maatregelen. Naast de hierboven omschreven tijdelijke incidentele maatregelen om het meerjarige incidentele effect van de crisis op te vangen zullen wij ons voorbereiden op structurele effecten door de (bestaande) ambities en taken te herijken en te prioriteren in het licht van de bijdrage aan de opgave waarvoor we gesteld staan en de beperkte middelen die beschikbaar zijn. Ervaringen uit het verleden leren dat bezuinigen niet altijd het juiste antwoord is in tijden van crisis. Afhankelijk van de ontwikkeling van de crisis en de bijbehorende economische effecten zullen we stapsgewijs moeten bekijken wat nodig is. Ook eventuele gewenste nieuwe activiteiten met een structurele belasting op de begroting zullen we in die context afwegen tegenover de maatregelen om de crisiseffecten te dempen. Dit leidt tot keuzes waar we de beschikbare middelen in tijd en geld gaan inzetten, bij de integrale afweging in het kader van de begroting voor de komende jaren. En ook of wij de bestaande kaders willen verruimen. In het verlengde van de maatregel om versneld te investeren in de grote transities en het waarborgen van een duurzaam hoge woningbouwproductie is het bijvoorbeeld noodzakelijk de schuldquotenorm tijdelijk te verruimen.

Onze aanpak om sterk uit de crisis te komen met behoud van de Utrechtse waarden, vraagt ook om het betrekken van de inkomstenkant van de begroting bij de integrale afweging. Daarbij gaat het niet alleen om bijdragen van anderen aan de maatregelen, maar ook over de gemeentelijke belastingen. Afhankelijk van de actuele situatie wegen wij de maatschappelijke kosten en baten van maatregelen af ten opzichte van het vragen van een extra bijdrage van onze bewoners en bedrijven.

Door de beperkte financiële middelen en de grote onzekerheden en daarmee gepaard gaande bandbreedten bestaat een spanningsveld tussen nu maatregelen treffen en armslag houden voor de onzekerheden en verdergaande risico's op bijvoorbeeld een diepe economische crisis. De financiële strategie is daarom gelaagd en bevat afwegingen en inzet op verschillende manieren:

- binnen de beschikbare financiële middelen, om zowel een goed maatregelenpakket te kunnen bekostigen als onvermijdelijke knelpunten op te kunnen blijven vangen;
- andere overheden en partijen stimuleren tot bijdragen en partners in de stad helpen in positie te komen om een bijdrage te leveren;
- onze eigen financiële instrumentarium voor deze uitzonderlijke situatie, tijdelijk, op een andere manier toepassen.

Bij de uitwerking van het maatregelenpakket zullen we als overheid onze instrumenten maximaal inzetten en waar nodig oprekken. De haalbaarheid is niet alleen afhankelijk van de beschikbare financiële ruimte, maar ook van wettelijke regels en de uitvoeringspotentie van de gemeentelijke organisatie in personele capaciteit en hulpmiddelen als ICT.

Uitgangspunten voor inzet extra financiële middelen

- gelet op de onzekerheden die er zijn is het van belang in 2020 en 2021 ruimte te houden voor onvoorziene incidentele effecten en knelpunten, naast de financiële ruimte die nodig is voor effectieve maatregelen en slimme investeringen. Dit willen wij doen door een deel van de vrij te maken incidentele middelen toe te voegen aan het weerstandsvermogen, om onontkoombare kosten als gevolg van de crisis op te kunnen vangen (bandbreedte: 40 tot 85 miljoen euro).
- voor de beoogde interventies en maatregelen om de maatschappelijke effecten van de crisis te mitigeren willen wij een brede reserve vormen en geen toedeling van middelen naar programma's maken in de begroting. Hiermee behouden we de mogelijkheid om het geld flexibel in te zetten in een periode van grote onzekerheid. Dit houdt ons gericht op optimaal maatschappelijk rendement en voorkomt versnippering. Bij het instellingsbesluit van deze bijzondere bestemmingsreserve zullen wij u heldere criteria voor onttrekkingen aan de reserve voorleggen (conform de [Nota reserves](#)).
- het optimaal effectief inzetten van de vrijgemaakte middelen door onze bijdrage te relateren aan het maatschappelijke rendement. De investering moet leiden tot lagere kosten in de toekomst, in financiële zin maar bovenal in grotere maatschappelijke waarde.
- de gemeente is niet de enige die bijdraagt aan de ontwikkeling in de stad, vele partners werken mee. Als gemeente kunnen wij financiële instrumenten inzetten om partners in de stad in staat te stellen om te investeren, bijvoorbeeld met garantstellingen en cofinanciering. Ook blijven wij het Rijk aanspreken op een gezamenlijke strategie, als één overheid. Een onmisbaar onderdeel daarvan is het compenseren van gemeenten voor de extra kosten en inkomstenderving als gevolg van de crisis. Een [eerste tranche](#) van de compensatie is al toegekend. Wij willen bovendien aansluiten op de verwachte anticyclische investeringen van het Rijk en daarmee extra middelen genereren voor stimulerende investeringen met maatschappelijk rendement in de stad.

Tot slot

In deze kaderbrief hebben wij een analyse gegeven van de maatschappelijke en financiële effecten van de coronacrisis voor Utrecht op middellange termijn. Daarnaast hebben we in kaart gebracht welke interventies we het beste kunnen doen om als stad uit de crisis te komen, interventies op het gebied van: 'Essentiële voorzieningen in de stad, wijk en buurt', 'Versterken bestaanszekerheid voor Utrechters', 'Werken, opleiden en begeleiden' en 'Investeren met maatschappelijk rendement'. Ook hebben wij laten zien welke mogelijkheden wij zien om de financiële ruimte in deze uitzonderlijke situatie tijdelijk te vergroten, en welke uitgangspunten wij daarvoor willen hanteren.

Deze zomer worden deze interventies verder geconcretiseerd zodat deze maximaal bijdragen aan de weg uit de crisis, daarbij het juiste maatschappelijk rendement genereren en dat alles passend binnen de beperkte financiële mogelijkheden. Wij kijken er daarom naar uit om eerst met u deze hoofdlijnen te bespreken om daarmee een basis te leggen voor de specifieke afwegingen die wij in de begroting gaan maken.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,