



Raadsvoorstel

Datum 20 mei 2025

Onderwerp Perspectiefnota 2026-2029
Versienummer 1.0

Portefeuillehouder Paul Guldemon

Samenvatting

De Perspectiefnota 2026-2029 is een onderdeel van de planning & controlcyclus. De Perspectiefnota (PPN) is een kaderstellend document waarin we op hoofdlijnen de koers en ontwikkelingen die we in onze stad zien beschrijven.

In deze PPN gaan we voortvarend door met onze ingezette koers. We investeren in onze stad en de uitgangspunten van het coalitieakkoord blijven hierbij centraal staan. We werken aan een duurzame samenleving, waarin iedereen mee kan doen en een (t)huis heeft. We gaan door met de plannen die we de afgelopen jaren hebben gemaakt. We werken verder aan de koers Sociaal domein. Het heeft onze focus dat we de sociale basis in stand houden en verbeteren en hierin gaan we dan ook extra investeren. De bouw van woningen is onze grootste opgave voor de komende periode. Om voldoende middelen te hebben voor onze stedelijke ontwikkeling in de toekomst maken we structurele middelen vrij voor onze Strategische investeringsagenda (SIA). We gaan ook door met het verbeteren van onze schoolgebouwen. Concreet maken we middelen vrij voor de nieuwbouw van het Meander. Vanuit onze ambitie richting een klimaatneutrale samenleving blijven we investeren in ons eigen gemeentelijk vastgoed en blijven we het wijkinitiatief in de buurt Hogenkamp ondersteunen. We zetten extra in om het groen in en om de stad op orde te houden door extra middelen aan de Natuurinvesteringsagenda (NIA) toe te voegen. We willen dat Zwolle een levendige en aantrekkelijke stad blijft en we vinden evenementen hierbij belangrijk. We gaan sparen voor het themajaar 800 jaar Zwolle.

Financiële gevolgen

Betreft doel 9.1.4 Onze bedrijfsvoering ondersteunt de realisatie van de gestelde doelen
Begroting wijzigen Ja
Budgetnummer Algemene middelen

Bijlagen

1. Perspectiefnota 2026-2029
2. Notitie SIA – geheim
3. Rapport advies SIA – geheim
4. Memo stand van zaken Van Inzicht naar Focus

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim, memo en rapport Strategische Investeringsagenda



Datum

14 mei 2024

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In te stemmen met de voorliggende Perspectiefnota 2026-2029.
2. In te stemmen met het structureel en incidenteel bestedingspakket.
3. De door het Rijk gereserveerde middelen voor de WMO vrij te laten vallen aan de algemene middelen.
4. Het surplus in de weerstandscapaciteit, zijnde € 26,7 miljoen voor 50% toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen (€ 13,4 miljoen) en voor 50% aan de SIA (€ 13,4 miljoen).
5. Kennis te nemen van de geheime notitie en rapport prioritering van de Strategische investeringsagenda.
6. Opdracht te geven het Integraal Huisvesting onderwijshuisvesting op te stellen en daarin een langjarig financieel perspectief op te nemen tot 2040 en de intentie uit te spreken om zich te committeren aan deze langjarige verplichtingen.
7. Instemmen met het verhogen van de afschrijvingstermijn van schoolgebouwen van 40 naar 50 jaar.
8. Kennis te nemen van de voorgestelde wijze van afdoening van de motie 17 Bewonersinitiatieven energietransitie en motie 25 Repareren nu de zon nog schijnt en kennis te nemen van de stand van zaken van motie 4 Strategische investeringen en uitvoeringskracht.

Datum 14 mei 2024

Inleiding

De Perspectiefnota (PPN) is een kaderstellend document waarin we op hoofdlijnen de koers en ontwikkelingen die we in onze stad zien beschrijven. Daarbij brengen we in beeld hoe we de komende jaren invulling willen geven aan onze ambities, welke maatregelen wij willen/ kunnen nemen en welke financiële middelen we hiervoor beschikbaar hebben. Deze PPN gaat over de komende vier jaar, 2026 tot en met 2029. Met de PPN maken we duidelijk aan de Zwollenaar en de diverse partners binnen en buiten de stad wat we de komende jaren gaan doen, waarom we dit doen en wat we willen bereiken. In de begroting werken we de acties en maatregelen verder uit.

We hebben de afgelopen jaren een stevige koers ingezet, waarmee we het komende jaar voortvarend door gaan. We werken aan een transitie naar een duurzame samenleving. Waarin iedereen mee kan doen, een (t)huis heeft en de stad groeit met behoud van kwaliteit. Een aantrekkelijke stad met goede (culturele) voorzieningen. Met aandacht voor bestaanszekerheid. En met een economie waarin innovatie en brede welvaart centraal staan.

Kader

Niet van toepassing.

Beoogd effect

Met de PPN geven we:

- Inzicht in de opgaven waar we de komende jaren aan werken.
- Inhoudelijk en financieel richting aan de begroting 2026.

Argumenten

1.1 We werken verder aan onze ambities een (t)huis voor iedereen, iedereen kan meedoen en een duurzame toekomst

We blijven in deze PPN werken aan de ambities uit ons coalitieakkoord. We werken aan een duurzame, inclusieve en sociale toekomst, waarin alle inwoners van Zwolle gelijke kansen hebben om mee te doen. We bouwen verder aan onze prachtige stad.

In deze PPN doen we gerichte investeringen om bestaande ambities te realiseren. Deze investeringen zijn aanvullend op de investeringen die we vorig jaar in de PPN gedaan hebben. We willen dat iedereen de kans krijgt om mee te doen en we zien dat er extra middelen nodig zijn om onze sociale basis in stand te houden en te versterken. Evenementen leveren een bijdrage aan de saamhorigheid in de stad. In deze PPN starten we met sparen voor het themajaar Zwolle 800 jaar. We werken aan een (t)huis voor iedereen door te investeren in onze gebiedsontwikkelingen. We reserveren structurele middelen voor de strategische investeringsagenda (SIA) en voor onderwijshuisvesting. Concreet investeren we in de nieuwbouw van het Meander en het wijkcentrum De Bolder in de Aa-landen. Ook blijven we inzetten op een duurzame en humane opvang van vluchtelingen en om dit binnen onze organisatie goed op te pakken, richten we een tijdelijke afdeling Vluchtelingen in. We werken aan een duurzame toekomst door meer te investeren in onze Natuurinvesteringsagenda (NIA). Deze hebben we vorig jaar opgezet en hiervoor stellen we dit jaar aanvullende middelen beschikbaar. We blijven ook in de buurt Hogenkamp 'Wijbedrijf Dieze/ Vereniging Hogenkamp verduurzaamt' ondersteunen om de verduurzaming van de wijk mogelijk te maken. Ook investeren we in de verduurzaming van ons eigen vastgoed.



Datum

14 mei 2024

1.2 We moeten keuzes blijven maken

Zwolle heeft een relatief gezonde financiële positie, zeker vergeleken met veel andere gemeenten in Nederland. We kunnen nog investeren in onze stad. We hebben de afgelopen jaren meer inzicht gekregen in welke financiële middelen onze opgaven en ambities langjarig van ons vragen. We zijn nu in staat om een aantal jaar vooruit te kijken. Ondanks onze financiële positie, hebben we onvoldoende middelen voor het realiseren van al onze langjarige opgaven en ambities. Bijvoorbeeld de strategische investeringsagenda, onderwijshuisvesting, de energietransitie, het sociaal domein en onze eigen organisatie vragen in de toekomst nog (grote) investeringen. We kiezen er daarom voor om niet alle beschikbare financiële middelen op dit moment in te zetten. We houden financiële ruimte voor de toekomst.

We hebben ook te maken met onzekerheid vanuit middelen die we vanuit het Rijk ontvangen. Gelukkig ontvangen we vanuit de voorjaarsnotitie structurele compensatie voor het Ravijnjaar. Ook hebben we incidenteel middelen ontvangen voor de transformatie Jeugd (Van Ark gelden). Maar de financiële onzekerheid op langere termijn houdt stand. We ontvangen niet voldoende Rijksmiddelen voor onze opgaven en ambities.

Dit vraagt dat we keuzes maken. Dit doen we al, en dit moeten we naar de toekomst toe blijven doen. We hebben vanuit het traject Van Inzicht naar Focus scherp gekeken naar onze Strategische Investeringsagenda, onze reserves en kredieten tegen het licht gehouden en kijken systematisch per thema of we ruimte kunnen vinden door anders te werken, andere keuzes te maken of te stoppen met bepaalde zaken. Manieren om slimmer te werken, voeren we zo snel als mogelijk door. Inhoudelijke keuzes brengen we in kaart voor een nieuwe collegeperiode.

2. Structureel- en incidenteel bestedingspakket

In deze PPN doen we voorstellen om te blijven investeren in de stad. We stellen in deze PPN voor het accent op de een aantal thema's te leggen. Dat doen we in aanvulling op de middelen die we vorig jaar in de PPN voor een aantal grote thema's beschikbaar hebben gesteld. Het gaat concreet om de volgende thema's: onderwijshuisvesting, Strategische investeringsagenda, vluchtelingen, Koers sociaal domein (sociale basis), bestaanszekerheid (inkomensregelingen), evenementen, Natuurinvesteringsagenda (NIA), energietransitie (Hogenkamp kiest), verduurzaming gemeentelijk vastgoed en Staat van de Organisatie. We geven bij deze thema's een voorstel voor het financieel kader. In totaal gaat het om een structureel bestedingspakket van € 6,0 miljoen in 2026 oplopend tot € 11,7 miljoen in 2029 en een incidenteel bestedingspakket van cumulatief € 7,2 miljoen. Daarnaast houden we structurele en incidentele ruimte beschikbaar voor andere onderwerpen om bij de begroting 2026 een besluit over te nemen.

3. Gereserveerde middelen WMO

Met de VNG is vorig jaar afgesproken dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van) de Wmo niet langer via de algemene uitkering van het Gemeentefonds gaat, maar via een aparte financiering gaat lopen. Afhankelijk van de gekozen financieringsvorm, wordt een passende geobjectiveerde indexering onderzocht die ook rekening houdt met kostenontwikkeling en demografie/vergrijzing. Vooruitlopend op de uitwerking is bij Voorjaarsnota 2024 op de Aanvullende Post van het Rijk een jaarlijkse tranche van € 75 miljoen vanaf 2026 oplopend tot € 300 miljoen in 2029 gereserveerd voor een aanvullende indexering voor demografie. Voor Zwolle gaat het om een bedrag van € 573.000 in 2026 oplopend naar € 1,783 miljoen in 2028. In het raadsvoorstel ['Uitkomsten septembercirculaire 2024 Gemeentefonds'](#) was het voorstel om deze post te parkeren en in het voorjaar 2025 af te stemmen met stelpost volumegroei sociaal domein. Wij hebben er vooralsnog voor gekozen om de door het Rijk



Datum 14 mei 2024

gereserveerde middelen vrij te laten vallen aan de algemene middelen. In de berekeningen van de structurele begrotingsruimte in deze PPN is daar rekening mee gehouden.

4. Onttrekking surplus weerstandsvermogen

De weerstandsratio komt uit op 152% en ligt daarmee boven de bij de PPN 2025-2028 afgesproken ratio van 100%. Per saldo komt het surplus boven de 100% op € 26,7 miljoen. De toename van de ratio betreft enerzijds een afname in het risicobedrag en anderzijds voordelige resultaten door de september- en decembercirculaire, verwacht MPV resultaat 2024, rekeningresultaat jaarstukken 2024 en berap 2025-1. We stellen voor dit bedrag voor 50% toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen (€13,4 miljoen) en voor 50% aan de SIA (€ 13,4 miljoen).

5. We hebben een update van de Strategische investeringsagenda uitgevoerd

De financiering van grootschalige investeringen in gebiedsontwikkelingen en mobiliteitsvraagstukken loopt via de Strategische Investeringsagenda (SIA). De SIA geeft inzicht in de toekomstige financieringsbehoefte van deze investeringen en dient als afwegingskader om te bepalen hoeveel investeringsruimte er in de eerstkomende jaren nodig is. Bij de begroting 2025 hebben we de prioritering van de C-lijst uitgevoerd. De afgelopen periode hebben we de prioritering van de gehele SIA uitgevoerd. De resultaten zijn in de geheime bijlage bij deze PPN toegevoegd.

6. Integraal Huisvestingsplan (IHP) Onderwijshuisvesting

We zijn bezig met de voorbereiding op de actualisatie van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) waarin de aanpak voor de uitvoering van deze opgave na 2029 wordt uitgewerkt. Het streven is dat deze in het najaar 2025 aan de raad wordt voorgelegd. Het is belangrijk dat we bij onderwijshuisvesting uitgaan van een langjarig perspectief. Dit is nodig om afspraken en plannen met de scholen te gaan maken. We gaan hierbij financiële verplichtingen aan voor de periode na de begroting (na 2029). Het gaat om een investeringsbedrag van circa € 210 miljoen, verspreid over een periode van 2030 tot 2040. Hieruit vloeit een structurele jaarlast (kapitaallast) van € 840.000 per jaar. Over een periode van 10 jaar komen de kapitaallasten cumulatief uit op structureel € 8,4 miljoen vanaf 2039.

Omdat het gaat om investeringen na 2029, kunnen we deze niet in deze PPN en de begroting 2026 opnemen. Het is wel belangrijk dat we ons als gemeentebestuur committeren aan deze langjarige verplichtingen.

7. Verhogen afschrijvingstermijn schoolgebouwen

Bij de begroting 2025 heeft de wethouder Financiën toegezegd extra grondig te kijken naar de afschrijvingstermijnen en daarover bij de PPN aan de raad te rapporteren ([Motie 50 Van afschrijven naar opplussen](#)). In het kader van het traject Van Inzicht naar Focus en deze motie hebben we een analyse gemaakt van een aantal afschrijvingstermijnen. Hierbij gaat het om de afschrijvingstermijnen van ICT-investeringen, onderwijshuisvesting en wegen straten en pleinen. Op basis van deze analyse is het voorstel de afschrijvingstermijn van ICT niet te verhogen, de afschrijvingstermijnen van schoolgebouwen op 50 jaar te zetten en de afschrijvingstermijnen van wegen, straten en pleinen in de komende periode verder uit te werken.

Voor schoolgebouwen geldt dat we op dit moment we zoveel mogelijk naast energiezuinig flexibel en circulair bouwen. Dit duurzaam bouwen geeft hogere investeringslasten, (ruwe inschatting 25% hoger dan traditionele bouw). Dit zien we terug in een hogere kwaliteit en uitgangspunt is dat er in de



Datum 14 mei 2024

toekomst makkelijker inpassing gegeven kan worden aan veranderende behoeften aan huisvesting. Het voorstel is dan ook om de afschrijvingstermijn van schoolgebouwen op 50 jaar te zetten. Voorstel is om de drie schoolgebouwen die conform bovenstaande uitgangspunten recent zijn gebouwd ook in 50 jaar i.p.v. 40 jaar worden afgeschreven. Het gaat dan om Het Saffier (start afschrijving 2021) de Capellen (start afschrijving 2024) en Het Mozaïek (start afschrijving 2025).

De financiële opbrengst hiervan is in het financiële beeld opgenomen (kapitaallasten).

8. Moties en toezeggingen

- [Motie 17 Bewonersinitiatieven energietransitie](#)

Bij de Perspectiefnota 2025-2028 is de motie Bewonersinitiatieven energietransitie aangenomen. Hierin wordt gevraagd om met een plan van aanpak te komen hoe we met bewonersinitiatieven omgaan en hoe zij structurele ondersteuning zouden kunnen krijgen. In deze PPN is een voorstel opgenomen om het bewonersinitiatief WijBedrijf Dieze in de buurt Hogenkamp meerjarig te ondersteunen. Met dit project doen we ervaring op, en gaan we werkenderwijs keuzes over de rol van de gemeente maken.

- [Motie 25 Repareren nu de zon nog schijnt](#)

We zijn bezig met de uitvoering van het traject Van Inzicht naar focus. Het doel van dit traject is dat we ruimte creëren binnen de bestaande structurele financiële middelen en onze capaciteit. Vorig jaar heeft de bureauanalyse van Cebeon plaatsgevonden. We zijn nu bezig met het vervolg door het uitdiepen van kansrijke thema's. In de memo stand van zaken Van Inzicht naar Focus die als bijlage is toegevoegd, wordt de stand van zaken van dit traject aangegeven.

- [Motie 4 Strategische investeringen en uitvoeringskracht](#)

Bij de jaarstukken 2024 is de motie Strategische investeringen en uitvoeringskracht aangenomen. Bij deze PPN zit als bijlage het prioriteringsvoorstel omtrent de SIA-investeringen. Daarnaast loopt het traject van Inzicht naar Focus. Onderdeel hiervan is het doorlichten van de overige (niet SIA) investeringen/kredieten en reserves. Er is een doorlichting uitgevoerd naar projecten boven €1,0 miljoen. Er staan circa 80 projecten op deze lijst, grotendeels zijn deze al in uitvoering, maar voor een deel moet het ook nog opgestart worden. Een kleine 30 projecten worden al doorgelicht via het SIA traject prioritering in gebiedsontwikkelingen. Daarnaast zijn er circa 20 projecten waarbij (grotendeels) sprake is bijdrage of kostenverrekening met derden. De resterende 30 projecten betreft deels onderhoud-/vervangingsinvesteringen, projecten op basis van recente besluitvorming of coalitieakkoord en enkele langlopende investeringen. Uit deze inventarisatie blijkt dan ook dat we weinig/geen mogelijkheden om financiële ruimte te vinden.

Alternatieve mogelijkheden

Niet van toepassing.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Niet van toepassing.

Communicatie

De Perspectiefnota 2026-2029 maakt onderdeel uit van het Voorjaarsmoment 2025. Over het Voorjaarsmoment vindt communicatie via verschillende kanalen plaats.



Datum

14 mei 2024

Financiën

In deze PPN presenteren wij een sluitend financieel meerjarenbeeld met overschotten in met name 2026 en 2027. Het effect van het 'ravijn' vanaf 2026 is nog steeds zichtbaar, ondanks de ruim € 400 miljoen die het kabinet bij de Voorjaarsnota 2025 beschikbaar heeft gesteld om de terugval in financiële middelen van het gemeentefonds enigszins te dempen (ruim € 3 miljoen structureel voor Zwolle). De terugval in inkomsten is pas zichtbaar vanaf 2028, omdat het kabinet alleen voor 2026 en 2027 financiële middelen beschikbaar heeft gesteld voor de jeugdzorg in afwachting van een nieuw 'financieel arrangement' vanaf 2028 dat nog moet worden ontwikkeld. Daarmee moeten gemeenten in staat worden gesteld om de besparingsopgaven uit de hervormingsagenda voor de jeugdzorg daadwerkelijk te kunnen realiseren. We kiezen ervoor om in dit stadium terughoudend te zijn met het instellen van nieuwe stelposten in aanvulling op de reeds bestaande besparingen die in de begroting zijn opgenomen voor de jeugdzorg.

De structurele investeringsvraag om het bestaande voorzieningenniveau op orde te brengen en te houden en uitvoering te geven aan de langjarige opgaven en ambities ligt aanzienlijk hoger dan de beschikbare structurele middelen. Met name vanuit de Strategische Investeringsagenda (SIA) en voor onderwijshuisvesting liggen er grote opgaven die ook na 2029 jaarlijks om extra geld zullen vragen. We houden daarom vanaf 2029 bewust financiële ruimte over om een volgend college in staat te stellen hierin eigen afwegingen te maken. De onzekere gemeentefinanciën maken dat in de nabije toekomst waarschijnlijk scherpe keuzes noodzakelijk blijven.

In het financieel perspectief is rekening gehouden met de eerste berekeningen van de Voorjaarsnota van het Rijk. Bij de begroting 2026 vindt wederom een actualisatie plaats, waarin ook de uitkomsten van de meicirculaire 2025 van het Gemeentefonds worden verwerkt.

Risico's

Niet van toepassing.

Vervolg

De PPN is gepubliceerd op zwolle.pcportal.nl. Op basis van de PPN werken we de komende maanden de begroting 2026 uit.

Openbaarheid

Dit voorstel is openbaar, met uitzondering van de bijlagen memo en notitie Strategische Investeringsagenda.

Op grond van artikel 87 juncto artikel 88 lid 2 van de Gemeentewet met een beroep op het financiële belang van de gemeente, zoals genoemd in artikel 5.1 lid 2 sub b van de Wet open overheid (Woo) en het voorkomen van onevenredige benadeling van de gemeente Zwolle, geheimhouding op te leggen ten aanzien van de bijlagen, de memo en advies Strategische Investeringsagenda.



voorstel

Zwolle

Datum 14 mei 2024

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer