

Beslisnota voor de raad

Datum 06 oktober 2020

Openbaar

Onderwerp Begroting 2021

Versienummer 1

Portefeuillehouder K. Sloots

Informant G. van der Zanden / J. van Dijk

Afdeling Concernstaf

Telefoon 06 10 08 67 64/ (038) 498 2664

Email G.van.der.Zanden@zwolle.nl / J.van.Dijk@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 9.1.4 Onze bedrijfsvoering ondersteunt de realisatie van de gestelde doelen

Begroting wijzigen Ja

Dekking ten laste van Diverse posten

Bijlagen

1. Begroting 2021 via zwolle.nl/beleidscyclus of zwolle.begroting-2021.nl
2. Vertrouwelijke risicoparaagraaf Begroting 2021

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In te stemmen met het verlagen van de behoedzaamheidsmarge sociaal domein met € 1,0 miljoen vanaf 2024.
2. In te stemmen met de bestedingsvoorstellen, waarvan € 462.500 in 2021, € 583.750 in 2022, € 865.000 in 2023 en vanaf 2024 € 901.250 aan structurele bestedingsvoorstellen.
3. Het voordelig begrotingsresultaat 2021 van € 3,7 miljoen toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen.
4. In te stemmen met het onttrekken van € 10,0 miljoen aan de algemene concernreserve en hiervan € 5,0 miljoen toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen en € 5,0 miljoen te storten in het in te stellen Investeringsfonds voor strategische investeringen.
5. Voor corona ondersteunende maatregelen een budget van € 2,5 miljoen beschikbaar te stellen.
6. In te stemmen met de incidentele bestedingsvoorstellen voor de jaren 2021 tot en met 2024 voor een bedrag van € 12.930.500 en te dekken uit de reserve incidentele bestedingen.
7. Het Stadsontwikkelfonds per 1 januari 2021 op te heffen en de resterende middelen toe te voegen aan het Investeringsfonds voor strategische investeringen.
8. De Begroting 2021 vast te stellen met in acht neming van de aangenomen moties en amendementen.

Datum 06 oktober 2020

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Dit is een bijzondere begroting. Normaal gesproken zijn in dit document de plannen uit de Perspectiefnota uitgewerkt. Door de coronacrisis hebben we dit jaar geen Perspectiefnota uitgebracht. De coronacrisis is nog niet voorbij. Dat betekent dat we nog steeds te maken hebben met onzekerheden. Over hoe lang de crisis duurt en wat de economische en maatschappelijke gevolgen zijn. Binnen die onzekerheden hebben we deze begroting opgesteld.

De crisis heeft veel mensen op verschillende manieren geraakt. Ook in Zwolle. Tegelijkertijd draait de stad door. Zwolle heeft laten zien vitaal en veerkrachtig te zijn. Waar mensen naar elkaar omkijken en waar veel initiatieven ontstaan om elkaar in deze lastige tijden te helpen. Als college zijn wij daar trots op en hebben wij waar mogelijk bijgedragen aan die veerkracht en vitaliteit. En dat blijven wij doen. Ook in 2021. In een aparte informatienota en rapportage gaan we uitgebreid in op alle maatregelen die we hebben genomen in deze crisis. Daarbij gaan we ook in op de financiële gevolgen van de coronacrisis. De compensatie die wij van het Rijk hebben ontvangen, is op dit moment voldoende om de extra kosten en de lagere inkomsten op te vangen.

Wij verwachten dat het lange termijn perspectief voor stad en regio niet fundamenteel gaat veranderen. Voor Zwolle betekent dit dat de stad blijft groeien. Daarbij hebben we als regio de ambitie om de vierde economische topregio van Nederland te worden. We willen groeien met behoud van de bestaande kwaliteit van de stad en het aantrekkelijke woon –en leefklimaat waar mogelijk versterken. De coronacrisis betekent ook niet dat de strategische opgaven verdwijnen. Om deze ambities waar te kunnen maken zijn de komende jaren forse investeringen nodig. Wij stellen voor om een strategische investeringsagenda op te stellen en een begin te maken met het vullen van een investeringsfonds dat daarbij hoort. Dit investeringsfonds kan in de plaats komen van het Stadsontwikkelfonds. Initiatiefrijke Zwolle, waar kleinere initiatieven een beroep op kunnen doen, geven we dan een andere plek in de begroting. Om voldoende middelen vrij te maken voor investeringen in de stad denken we daarnaast aan het opzetten van een fonds bovenwijkse voorzieningen. Daarbij vragen we van investeerders in gebiedsontwikkelingen in de stad een bijdrage aan voorzieningen zoals infrastructuur en openbare ruimte in de (bestaande) stad (zie argument 1.3).

Wij gaan in de begroting uitgebreid in op het financieel perspectief voor de komende jaren. Kern van het perspectief is dat vooral de structurele ruimte de komende jaren beperkt is. De incidentele financiële ruimte is groter. Voor deze begroting betekent dit dat we ons zo veel mogelijk beperken tot investeringen in 2021. Besluiten over meerjarige en structurele uitgaven nemen we zoveel mogelijk komend voorjaar bij de Perspectiefnota 2022-2025. In het [overzicht bestedingsvoornemens](#) vindt u alle onderwerpen waar wij als onderdeel van de Begroting 2021 extra in investeren.

Het Najaarsmoment bevat naast de Begroting 2021 ook de Berap 2020-2. Indien bestedingsvoorstellen zowel effect hebben in 2020 als in 2021 of later, zijn deze in beide onderdelen van de beleidscyclus verwerkt. Zowel de Begroting 2021 als de Berap 2020-2 zijn vanaf 9 oktober te benaderen via zwolle.nl/beleidscyclus

Beoogd effect

Vaststellen van de Begroting 2021.

Conform de bepalingen in de Gemeentewet moet de Raad vóór 15 november 2020 de Begroting 2021 vaststellen en toezenden aan de provincie Overijssel.

Datum 06 oktober 2020

Argumenten

1.1 Ruimte om te investeren in bijzondere tijden

De gemeentelijke financiën zijn op orde, maar zijn niet zonder risico's en onzekerheden. De gevolgen van de coronacrisis kunnen we in grote mate opvangen via Rijkscompensatie. Echter er blijven risico's op oninbaarheid van betalingen waarvoor uitstel is verleend, de groei van het aantal bijstandsontvangers en ook de effecten van de tweede golf van het coronavirus en de verwachte economisch teruggang zijn reden om het weerstandsvermogen op peil te houden. Een andere grote onzekerheid is de herverdeling van het Gemeentefonds. In oktober 2020 worden naar verwachting de eerste resultaten van deze herverdeling inzichtelijk.

De begroting 2021 sluit met een voordelig resultaat van € 3,7 miljoen. In de jaren 2022 tot en met 2024 daalt het voordeel naar een structurele begrotingsruimte van € 0,1 miljoen. De alsmaar oplopende opschalingskorting op het Gemeentefonds en de incidentele compensatie van het Rijk voor jeugdzorg zijn een belangrijke oorzaak van de daling. Wij stellen voor om meer structurele ruimte te creëren door met ingang van 2024 de behoedzaamheidsmarge sociaal domein met € 1,0 miljoen te verlagen naar € 1,5 miljoen. Dit is mogelijk omdat de realisatie van de besparingsopgave in het sociaal domein op koers ligt. Inmiddels is meer dan de helft van de besparing gerealiseerd, reden om de behoedzaamheidsmarge naar beneden bij te stellen. Hierdoor ontstaat er de komende jaren ruimte voor het pakket van structurele investeringen dat wij u voorstellen, oplopend van 0,5 miljoen in 2021 tot € 0,9 miljoen in 2024.

De dekkingsgraad van het weerstandsvermogen om de risico's op te vangen ligt behoorlijk boven de norm van 80%. Dit biedt ruimte om € 10,0 miljoen vanuit het weerstandsvermogen toe te voegen aan de incidentele bestedingsruimte. Dit gecombineerd met de nog aanwezige incidentele middelen, maakt dat wij voor 2021 en verder het volgende voorstellen vanuit de incidentele begrotingsruimte:

- Een incidenteel bestedingspakket van € 13,0 miljoen, inclusief € 3,0 miljoen voor het versterken van de voorziening afval, als onderdeel van de Begroting 2021.
- Het vormen van een coronabudget van € 2,5 miljoen voor gerichte ondersteuning van noodlijdende sectoren en maatregelen om uitvoering te geven aan de anderhalve meter samenleving.
- Een startbedrag van € 5,0 miljoen om een nieuw in te stellen Strategisch Investeringsfonds te voeden. Het fonds is bestemd voor financiering van de toekomstige strategische investeringen die bijdragen aan de ambities en groei van de stad (zie onder argument 1.2)

Door het instellen van Investeringsfonds wordt de huidige werkwijze van het Stadsontwikkelfonds overbodig. Daarom stellen wij voor de aanwezige middelen in het Stadsontwikkelfonds toe te voegen aan het nieuwe Investeringsfonds, met uitzondering van de beschikbare middelen voor initiatiefrijke Zwolle. Dit blijft beschikbaar voor initiatieven uit de stad. Vanaf 2021 ramen wij voor initiatiefrijke Zwolle rechtstreeks een budget in de begroting.

1.2 Strategische investeringsagenda

Naast de investeringen en noodmaatregelen in het hier en nu, bereiden wij ons ook voor op toekomstige groei. Zwolle staat aan de vooravond van een verdere schaa sprong. Naast de kwalitatieve groei van de stad zijn er ook ambities om de kwaliteit van de stad verder te ontwikkelen, zoals versterken van het centrumgebied (Spoorzone-Binnenstad), mobiliteit, klimaatbestendige groeigemeente, energie, circulaire economie en overige gebiedsontwikkelingen. De diverse ontwikkelingen zijn in de omgevingsvisie benoemd. Maar ook op het gebied van cultuur en onderwijs liggen er ambities om door te groeien. De groei en ambities van Zwolle leiden tot een toekomstige investeringsvraag. Daarnaast heeft de gemeente ook de zorg voor het onderhoud van het bestaande,

Datum 06 oktober 2020

zoals onderwijshuisvesting en woon- en leefomgeving en zullen door de groei van de stad ook de jaarlijkse begrotingsposten (voor bijvoorbeeld capaciteitsinzet, zorg, bijstand, openbare ruimte etc.) toenemen.

Om financieel voorbereid te zijn op de toekomstige investeringsvraag introduceren wij een strategische investeringsagenda, waarin de strategische (fysieke) investeringen voor de komende 10 tot 20 jaar worden opgenomen en jaarlijks worden geactualiseerd. Op basis van de investeringsagenda wordt beoordeeld hoeveel de gemeente de komende jaren moet reserveren (structureel en incidenteel) om de investeringen te kunnen uitvoeren. De strategische investeringsagenda is daarmee een (financieel) instrument waarmee bestuurlijke afwegingen gemaakt worden om te anticiperen op en focus aan te brengen in de toekomstige investeringsvraag. Het beschikbaar stellen van de investeringskredieten blijft op de gebruikelijke wijze via de beleidscyclus of via een afzonderlijk raadsbesluit plaatsvinden. Als onderdeel van de Begroting 2021 stellen wij u voor het strategische investeringsfonds in te stellen en een eerste storting van € 5,0 miljoen te doen.

1.3 Fonds bovenwijkse voorzieningen

Naast het instrument van de strategische investeringsagenda geven wij de komende maanden vorm aan een nota kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen. Wettelijk bestaat de mogelijkheid om kosten te verhalen van voorzieningen die voordelig zijn voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen, maar ook voor de bestaande stad. Dat zijn de zogenaamde bovenwijkse of gebiedsoverstijgende voorzieningen. Het gaat om fysieke ingrepen die niet aan een enkel gebied zijn toe te schrijven. Te denken valt aan infrastructurele voorzieningen en groen ten bate van de hele stad, die ten dele toerekenbaar zijn aan een nieuwe locatieontwikkeling en ten dele aan bestaande of nieuwe wijken. Bestaande én nieuwe woningen en bedrijven hebben profijt van de nieuw aan te leggen voorzieningen.

Samengevat maakt de nota kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen het wettelijk mogelijk om nieuwe ontwikkelingen (woningbouw en bedrijfs-/kantoorbouw) naar rato bij te laten dragen aan een gebiedsoverstijgende voorziening. Als onderdeel van de Begroting 2021 stellen wij u voor om hiervoor formatieve inzet beschikbaar te stellen. De komende periode werken we dit idee uit en komen in de eerste helft van 2021 met een voorstel.

1.4 Voorbereiden op de toekomst, maar ook in het hier en nu

Naast de eerste stappen richting de strategische investeringsagenda en het fonds bovenwijkse voorzieningen, zijn als onderdeel van de Begroting 2021 ook bestedingsvoorstellen voor het hier en nu opgenomen. Zonder uitputtend te zijn, geven we in dit raadsvoorstel een aantal voorbeelden. Zo zetten we in het sociaal domein de beweging door die we met de hervormingsagenda hebben ingezet. Binnen het sociaal domein geven we uitvoering aan het instrument Right to Challenge. In 2021 gaat extra geld naar het versterken van ons economisch fundament. Naar het aanjagen van sociaal ondernemerschap en starters en het stimuleren van circulaire economie. We gaan door met de energietransitie door middelen beschikbaar te stellen voor geothermie. Om de groei van Zwolle op een goede manier vorm te geven is het belangrijk te blijven investeren in een verstedelijkingsstrategie en een (uitwerking) van de Omgevingsvisie. Een traject waarin we onze inwoners willen meenemen. Kunst en cultuur zijn essentieel voor een vitale stad en dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de stad. De culturele sector is zwaar getroffen door de coronacrisis. Om de sector te ondersteunen hebben we al eerder middelen beschikbaar gesteld. We zien dat door het wegvallen van subsidies van het Rijk Zwolse Makers in hun voortbestaan worden bedreigd. We vinden het van belang dat de basisinfrastructuur van de Zwolse Makers in stand blijft, zodat in de toekomst weer een beroep kan worden gedaan op subsidies de rijksoverheid en de provincie. Daarom stellen we in 2021 extra middelen ter beschikking. Het totaaloverzicht van alle bestedingsvoorstellen vindt u [hier](#).

Datum 06 oktober 2020

2.1 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is van voldoende omvang en biedt ruimte om € 10,0 miljoen aan de algemene concernreserve te onttrekken. Na de onttrekking is de dekkinggraad van het weerstandsvermogen 96% en ligt daarmee boven de afgesproken normratio van 80%. De onttrekking past in het zoeken naar de goede balans tussen het kunnen investeren in de stad en het zorgdragen voor voldoende weerstandsvermogen om risico's op te kunnen vangen.

Risico's

De risico's staan beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen en risico's en in de vertrouwelijke risicoparagraaf.

Financiën

Als onderdeel van de Begroting 2021 wordt voor € 462.500 in 2021 € 583.750 in 2022, € 865.000 in 2023 en vanaf 2024 € 901.250 aan structurele bestedingsvoorstellen en € 12.930.500 aan incidentele bestedingsvoorstellen voorgesteld.

De begroting 2021 sluit met een voordelig resultaat van € 3,7 miljoen. In de jaren 2022 tot en met 2024 daalt het voordeel naar een structurele begrotingsruimte van € 0,1 miljoen. Voorgesteld wordt om het voordelig begrotingsresultaat 2021 toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen en de resultaten voor 2022 tot en met 2024 te betrekken bij de Perspectiefnota 2022-2025.

Bij het vaststellen van de Begroting 2021 stelt de raad de programmabudgetten vast, inclusief de bestedingsvoorstellen en de vervangingsinvesteringen. De vervangingsinvesteringen zijn onderdeel van de beleidsparagraaf investeringen.

Openbaarheid

De Begroting 2021 is openbaar via www.zwolle.nl/beleidscyclus, met uitzondering van de vertrouwelijke risicoparagraaf.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Ingrid Geveke