



Beslisnota voor de raad

Datum 11 oktober 2022

Openbaar

Onderwerp	Begroting 2023
Versienummer	1.0.
Portefeuillehouder	P. Guldemon
Informant	Peter van Drielen/ Jan van Dijk
Afdeling	Concernstaf
Telefoon	(038) 498 4063
Email	P.van.Drielen@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 2023 (<https://zwolle.begroting-2023.nl>).
2. Vertrouwelijke risicoparagraaf begroting 2023.
3. Informatienota Raad "Prijsstijgingen" (inclusief bijlage).
4. Informatienota Raad "Strategische investeringsagenda (inclusief bijlage).
5. Informatienota Raad "Bestaanszekerheid Zwolle" (inclusief bijlagen).
6. Informatienota Raad "Armoede en schuldenmonitor 2022" (inclusief bijlage).
7. Informatienota Raad "Energiemonitor 2022" (inclusief bijlage).
8. Informatienota Raad "Inzet op mensenrechten (Shelter City)".
9. Informatienota Raad "Vervolg verkenning Stadsbouwmeester" (inclusief bijlagen).
10. Beslisnota Raad "Programma Maatschappelijke Voorzieningen".
11. Informatienota Raad met betrekking tot pré-advies over motie "Steun voor initiatief ideeënmarkt sportcomplex CSV'28".

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In te stemmen met het financieel kader voor de begroting 2023 en daarmee:
 - Structureel € 6,0 miljoen te bestemmen voor bestedingsvoorstellen van structurele aard. Dit bovenop de gereserveerde structurele middelen in het coalitieakkoord.
 - Structureel € 5,0 miljoen aan te houden voor toekomstige investeringsvoorstellen en eventuele afdekking van prijsstijgingen, in ieder geval tot het voorjaarsmoment 2023.
 - Voorlopig uit te blijven gaan van een weerstandsratio van 120% en het overschot in het weerstandsvermogen van € 16 miljoen te onttrekken aan de algemene concernreserve en toe te voegen aan de reserve incidentele bestedingen.

Datum 11 oktober 2022

- Incidenteel € 39 miljoen te reserveren voor toekomstige investeringen en verdere uitwerking van het coalitieakkoord en daarmee bij de begroting 2023 € 43 miljoen aan incidentele middelen beschikbaar te stellen voor investeringen in de periode 2023 tot en met 2026.
 - Een bedrag van € 2,5 miljoen van de hiervoor genoemde structurele reserve voor prijsrisico's en uitwerking coalitieakkoord (in totaal € 5 miljoen) in te zetten voor de opvang van de prijsrisico's in 2023.
2. Kennis te nemen van bijgevoegde informatienota over "Prijsstijgingen".
 3. Kennis te nemen van bijgevoegde informatienota over de Strategische Investeringsagenda (SIA) en het proces in opmaat naar de Perspectiefnota 2024-2027.
 4. Kennis te nemen van de informatienota "Bestaanszekerheid Zwolle" en in te stemmen met instelling van een fonds "Bestaanszekerheid", dit fonds bij deze begroting 2023 te voeden met € 1,5 miljoen en deze dotatie te dekken door inzet van € 1,5 miljoen uit de gereserveerde TONK-gelden (onderdeel reserve incidentele bestedingen). Daarnaast in te stemmen met de extra inzet op het vlak van dienstverlening naar de stad in 2023 à € 0,57 miljoen en deze investering voor € 0,27 miljoen te dekken uit de nog beschikbare rijks gelden voor uitvoeringskosten energietoeslag en € 0,3 miljoen uit de beschikbare TONK-gelden.
 5. In te stemmen met de structurele bestedingsvoorstellen oplopend tot een bedrag van € 6,0 miljoen in 2026 en in te stemmen met de incidentele bestedingsvoorstellen tot een totaalbedrag van circa € 33 miljoen voor de periode 2023 tot en met 2026.
 6. Kennis te nemen van bijgevoegde informatienota over de Armoede en Schuldenmonitor 2022, bijgevoegde informatienota Energiemonitor 2022, de bijgevoegde informatienota over de "Inzet op mensenrechten (Shelter City), de bijgevoegde informatienota "Vervolg Verkenning Stadsbouwmeester".
 7. In te stemmen met bijgevoegde beslisnota met betrekking tot het Programma Maatschappelijke Voorzieningen.
 8. In te stemmen met de voorgestelde wijze van afdoening voor de moties vreemd aan de orde van de dag van 19 september 2022 die betrekking hebben op de ideeënmarkt 2021 en kennis te nemen van het pré-advies van het college met betrekking tot Motie 19-2 "Steun voor initiatief ideeënmarkt sportcomplex CSV'28".
 9. De door het college voorgestelde geheimhouding van de vertrouwelijke risicoparagraaf bij de gemeentebegroting 2023 te bekrachtigen. Deze geheimhouding is opgelegd op grond van artikel 25 lid 2 van de Gemeentewet juncto artikel 5.1 lid 2 van de Wet open overheid (Woo) met een beroep op het economisch en financieel belang van de gemeente Zwolle (artikel 5.1 lid 2 sub b). De geheimhouding geldt voor onbepaalde tijd.
 10. De begroting 2023 vast te stellen met inachtneming van de aangenomen moties en amendementen.

Datum 11 oktober 2022

Inleiding

Zwolle staat er goed voor. De stad is een economische motor in het oosten van ons land, zeer aantrekkelijk om te wonen, prachtig gelegen in een groene en waterrijke omgeving. We zijn een inclusieve stad met oog voor het welzijn van onze inwoners en hebben een goed voorzieningenniveau, onder andere door de diverse kwalitatieve onderwijsinstellingen en culturele hotspots in de stad. We kunnen bouwen op een krachtig en betrokken bedrijfsleven en sterke netwerken in de Zwolse samenleving. Het zijn onder andere deze kenmerken van onze stad die aantrekkingskracht hebben op nieuwe Zwollenaren. Zwolle bloeit, Zwolle groeit. De groei van de stad heeft impact. Op de woningmarkt is - net als op veel andere plekken in ons land - een grote disbalans ontstaan tussen vraag naar en aanbod van huizen. We zetten als gemeente fors in op (het faciliteren van) de bouw van nieuwe woningen. Dit in een tijd waarin de bouwsector onder druk staat door een tekort aan gekwalificeerd personeel en een overspannen markt voor bouwmaterialen. Voor de samenleving en daarmee ook lokale overheden een ingewikkeld vraagstuk, maar wel één waar we onze tanden hebben ingezet. Met oog voor de kwaliteit van de bestaande (groene) stad en het omliggende landelijk gebied.

De dynamiek en complexiteit in de samenleving is ongekend. We leven in een tijd waarin crisissen elkaar opvolgen of opeenhopen. De coronacrisis, de energiearmoede als gevolg van de explosief gestegen energieprijzen, het urgente vraagstuk met betrekking tot de opvang van vluchtelingen, de tweedeling in de samenleving, de noodzaak tot verduurzaming van onze energiebronnen (en het vraagstuk rondom netwerkcongestie), de stikstofproblematiek. We hebben ons als gemeente te verhouden tot al deze vraagstukken. Als lokale overheid staan we het dichtst bij onze inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers. Wij zien dagelijks de consequenties van voorgaande ontwikkelingen in onze stad en omliggend gebied. Samen met onze inwoners, maatschappelijke organisaties, de markt, de regio en medeoverheden zoeken we naar en werken we continu aan oplossingen en maatregelen.

Voorgaande maakt de context waarbinnen begroting 2023 is opgesteld uitzonderlijk. Een context van meerdere crises tegelijkertijd en grote onzekerheid over de gevolgen van deze crises voor onze stad. Zeker is dat ze nog voor lange tijd impact hebben en ze moeilijk te voorspellen maatschappelijke en economische consequenties hebben. Zo is het niet uit te sluiten dat we volgend jaar in een recessie belanden. Deze onzekerheid vertalen we in de begroting door middelen - structureel en incidenteel - achter de hand te houden om mogelijke tegenvallers op te vangen en waar nodig extra te investeren. Tegelijkertijd (voor)zien we dat een grote groep inwoners en ondernemers hard wordt geraakt door de oplopende inflatie en onderliggende extreme situatie op de energiemarkt. Met zorgwekkende gevolgen voor de bestaanszekerheid van deze Zwollenaren. We hebben als lokale overheid niet "de" sleutel voor een oplossing van dit macroprobleem. Ook hebben we nog onvoldoende zicht op het effect van ingezet rijksbeleid. We blijven volop inzetten op ondersteuning van inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers in de stad. Dit door inzet en het beter vindbaar maken van bestaande regelingen en middelen, zoals bijzondere bijstand. Ook kijken we naar nieuwe mogelijkheden voor ondersteuning. In dit kader stellen we voor een fonds in te stellen waaruit aanvullende ondersteuningsmaatregelen kunnen worden gefinancierd, bestaande regelingen verruimd en uitvoering kan worden gegeven aan reeds voorgestelde rijksmaatregelen.

Deze begroting 2023 is een eerste vertaling van het coalitieakkoord naar de reguliere begrotingscyclus. Het document bevat een uitwerking van de diverse in het coalitieakkoord gelabelde gelden. Een deel van deze gelden blijft gereserveerd, in afwachting van toekomstige bestedingsvoorstellen. Daarnaast

Datum 11 oktober 2022

worden er diverse andere investeringen in het sociaal en fysiek domein voorgesteld ter realisatie van onze langjarige ambities en opgaven. We investeren ook in onze gemeentelijke organisatie. De basis in onze organisatie is (nog) niet op orde. We hebben een been bij te trekken op het vlak van formatie, processen en systemen. Dit om nu en in de toekomst onze dienstverlening naar de stad op peil te houden en onze organisatie mee te laten groeien met de ontwikkeling van de stad.

Beoogd effect

1. Een effectieve en transparante inzet van gemeenschapsgeld, ter ondersteuning en begeleiding van of samenwerking met inwoners, maatschappelijke instellingen en ondernemers.
2. Een vastgestelde basis voor de gemeentelijke inzet in 2023 binnen het sociaal en fysiek domein.
3. Een eerste vertaling van het coalitieakkoord naar concrete maatregelen en bestedingsvoorstellen voor de periode 2023 tot en met 2026.
4. Het meer op peil brengen van de uitvoeringskracht van de gemeentelijke organisatie.
5. Vaststellen van de begroting 2023. Conform de bepalingen in de Gemeentewet moet de gemeenteraad uiterlijk 15 november 2022 de Begroting 2023 vaststellen en toezenden aan de provincie Overijssel.

Argumenten

1.1. Onze structurele financiële positie is solide, context leidt tot onzekerheden

Bij het bepalen van onze structurele begrotingsruimte is het laatste jaar van de meerjarenraming (in dit geval 2026) bepalend voor de structurele ruimte in voorliggende jaren. De structurele begrotingsruimte is bij het opstellen van de begroting 2023 en meerjarenraming tot en met 2026 toegenomen tot € 11,0 miljoen. Door de incidentele hogere uitkomsten in de jaren 2023 tot en met 2025 ontstaan incidentele overschotten die we toevoegen aan de incidentele begrotingsruimte. Deze overschotten zijn met name ontstaan door de hoge accresramingen via het gemeentefonds. In 2026 neemt het accres zonder extra maatregelen van het Rijk fors af (het zogenaamde “ravijn”). In onderstaande tabel is in de eerste regel (“Begroting 2023”) voorgaande gevisualiseerd.

(bedragen x € 1 miljoen)	2023	2024	2025	2026
Begroting 2023 (basis)	23,3	28,4	33,9	11,0
Af: Ruimte voor risico's /uitwerking Coalitieakkoord	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
Subtotaal	18,3	23,4	28,9	6,0
Af: Structureel bestedingspakket	-4,7	-5,6	-6,0	-6,0
Toevoegen aan incidentele bestedingsruimte	13,6	17,8	22,9	0,0

Niet alleen het “ravijn” heeft impact op ons structurele financieel perspectief. Ook de stijgende prijzen voor energie en grondstoffen hebben verstrekende gevolgen. Deze gevolgen en het effect van rijksmaatregelen kunnen we niet exact inschatten. Om deze reden en om ruimte te houden voor toekomstige investeringen in stad en organisatie stelt het college voor voorlopig tot het voorjaar van 2023 een structurele reserve van € 5,0 miljoen aan te houden. Dit betekent dat structureel € 6,0 miljoen beschikbaar is voor structurele investeringen, naast de structurele middelen die zijn gelabeld in het Coalitieakkoord (oplopend naar € 9,2 miljoen in 2026 en verder).

NB. Op 21 september 2022 is de septembercirculaire van het gemeentefonds ontvangen. Deze circulaire is geanalyseerd. De uitkomsten van deze analyse zijn vervat in een aparte nota aan uw raad.

Datum 11 oktober 2022

1.2. De incidentele bestedingsruimte biedt ruimte om te investeren en reserveren voor de toekomst

De incidentele bestedingsruimte wordt bepaald door verschillende zaken:

- De stand van de Reserve Incidentele Bestedingen.
- De eventuele toevoeging van incidentele voordelen uit de meerjarenraming (zie hiervoor).
- Onttrekkingen voor reeds voorziene uitgaven.
- De verhouding tussen de benodigde weerstandscapaciteit en de algemene concernreserve.
- De eventuele reservering van middelen voor toekomstige investeringen.
- Eventuele verrekeningen met specifieke voorzieningen.

In de tabel hieronder inzicht is de verwachte ontwikkeling van de incidentele bestedingsruimte de komende vier jaar weergegeven.

(bedragen x € 1 miljoen)	2023	2024	2025	2026	Totaal
Beschikbaar reserve incidentele bestedingen	9,3				9,3
Bij: Incidentele voordelen meerjarenraming	13,6	17,8	22,9		54,3
Bij: Terugstorting voorziening afval	2,5				2,5
Bij: Verrekening met alg. concernreserve	16,0				16,0
Subtotaal	41,4	17,8	22,9		82,1
Af: Afspraken Coalitieakkoord	-2,6	-5,1	-5,1	-3,1	-15,9
Af: Incidenteel bestedingspakket begroting '23	-13,9	-6,6	-4,5	-1,9	-26,9
Restant incidentele bestedingsruimte	24,9	6,1	13,3	-5,0	39,3

Te zien is dat de incidentele bestedingsruimte cumulatief oploopt tot 82 miljoen euro in 2026. Het college stelt voor hiervan € 43 miljoen in te zetten voor uitvoering van beleid in de komende jaren, waarvan € 16 miljoen is vastgelegd in het Coalitieakkoord en circa € 27 miljoen aanvullend wordt voorgesteld in de begroting 2023. Wij stellen voor de resterende incidentele bestedingsruimte à € 39 miljoen te reserveren voor toekomstige investeringen en verdere uitwerking van het coalitieakkoord. Hierbij is de verwachting dat de in de eerstkomende jaren aanvulling door voordelige MPV resultaten mogelijk is. Maar op termijn (na 4/5 jaar) worden de voordelen op de MPV op basis van huidige inzichten fors minder. Door nu ruimte beschikbaar te houden voor toekomstige investeringen anticiperen we ook op de toekomstige lagere MPV-afrachten.

1.3. Handhaving van een weerstandsratio van 120% leidt tot overschot in het weerstandsvermogen

De gemeenteraad heeft bij het voorjaarsmoment 2022 besloten extra weerstandscapaciteit aan te houden. Dat kwam toen uit op een weerstandsratio van 119%, bijna 40% boven de normratio van 80%. Voor de begroting 2023 is de risicoparagraaf geactualiseerd. De voorlopige uitkomsten van de risico-inventarisatie komt uit op € 51 miljoen aan risico's. Er wordt rekening gehouden een verwacht MPV-resultaat over 2022 van € 20 miljoen. Hiervan wordt 50% toegevoegd aan het weerstandsvermogen. Hiermee komt het weerstandsvermogen uit op ruim € 77 miljoen. Dat komt overeen met een weerstandsratio van 150%. Het college stelt voor voorlopig uit te blijven gaan van een weerstandsratio van 120%. Dit betekent dat we € 61 miljoen als weerstandscapaciteit aanhouden. We stellen voor het overschot in het weerstandsvermogen à € 16 miljoen euro toe te voegen aan de incidentele bestedingsruimte. Dit is verwerkt in de tabel onder argument 1.2.

Datum 11 oktober 2022

2.1. Inzet deel gereserveerde structurele ruimte voor opvang gestegen prijzen in 2023

Door schaarste aan grondstoffen, druk op de arbeidsmarkt, stijgende energie- en brandstofkosten met daaroverheen de oorlog in Oekraïne was en is sprake van forse prijsstijgingen, langere levertijden en vertraging in uitvoering en oplevering van projecten. Dit geldt voor zowel markt als overheden. Deze economische ontwikkelingen hebben (budgettaire) effect op de uitvoering van de gemeentelijke begroting. Voor het zomerreces is de gemeenteraad geïnformeerd over voorgaande ontwikkelingen en mogelijke effecten. De gemeenteraad heeft op 11 juli 2022 ingestemd met het voorstel 'Handelingsperspectief prijsstijgingen in 2022'. Met dit handelsperspectief wordt beoogd te voorkomen dat projecten die geraakt worden door de extreme prijsstijgingen stil komen te liggen.

Inmiddels zijn we enkele maanden verder en zien we dat de energieprijzen nog steeds fors hoger zijn dan begin dit jaar. Wel zijn er diverse initiatieven vanuit het Rijk en de Europese Unie om de energiekosten te drukken. Het effect van deze maatregelen is nog niet in te schatten. Bij de kostprijsontwikkeling van de bouw en infra zien dat er sprake is van een afvlakkende ontwikkeling, maar de prijzen liggen nog zo'n 20% hoger dan een jaar geleden. Na de extreme prijsstijging in de eerste maanden van 2022 zijn de prijzen niet extreem doorgestegen, maar ook niet gedaald. Er is sprake van een stabilisering. Het is te verwachten dat de prijzen voor energie en bouw- en infrawerkzaamheden in 2023 op een relatief hoog niveau blijven. Het college stelt voor incidenteel € 2,5 miljoen van de structurele reserve voor prijsrisico's en uitwerking coalitieakkoord (in totaal € 5 miljoen) in te zetten voor opvang van de prijsrisico's in 2023. Zie voor een verdere toelichting de bijgevoegde informatienota "Prijsstijgingen".

3.1. Strategische investeringsagenda (SIA) wordt in opmaat naar de PPN geactualiseerd

In 2021 heeft de Raad besloten te gaan werken met een Strategische Investeringsagenda (SIA). Een financieel instrument om inzicht en overzicht te geven in de toekomstige investeringsvraag van grootschalige gebiedsontwikkelingen en mobiliteitsopgaven. Op basis van de toekomstige investeringsvraag kunnen we beoordelen of er voldoende financiële middelen zijn om uitvoering te kunnen geven aan de beoogde investeringen. Via de Investeringsagenda wordt bepaald hoeveel middelen we moeten en willen sparen om de strategische opgaven de komende jaren uit te kunnen voeren. Daarbij blijven we de balans zoeken tussen de lopende begrotingszaken en de toekomstige investeringen. Het voornemen is de SIA jaarlijks te actualiseren. In bijgevoegde informatienota over de SIA wordt een doorkijk gegeven naar de actualisatie van de SIA richting het voorjaarsmoment 2023. Het voornemen is de SIA verder op te werken door toevoeging van een uitwerking naar jaarschijven.

4.1. We hebben oog voor de bestaanszekerheid van onze inwoners

We hebben nog onvoldoende zicht op het effect van de door het Rijk getroffen maatregelen, waaronder de energietoeslag van 1.300 euro voor inwoners met een inkomen onder 130% van de bijstandsnorm. We blijven volop inzetten op ondersteuning van de stad via de gebruikelijke routes en regelingen. Het moet blijken of deze inzet en de bijdrage van het Rijk voldoende is. Tegelijkertijd willen we niet wachten op deze duidelijkheid. We willen direct kunnen schakelen op het moment dat extra ondersteuning nodig is of bestaande regelingen moeten worden versterkt of verruimd. Om die reden stellen we voor een fonds "Bestaanszekerheid" in te richten en in het kader van de begroting 2023 te voeden met € 1,5 miljoen, te dekken uit de beschikbare TONK-gelden. Daarnaast organiseren we extra dienstverlening/ondersteuning vanuit de gemeente richting de stad. Dit vergt een investering van

Datum 11 oktober 2022

€ 0,57 miljoen in 2023. Deze investering wordt voor € 0,27 miljoen gedekt uit de nog beschikbare rijks gelden voor uitvoeringskosten energietoeslag en voor € 0,3 miljoen uit de beschikbare TONK-gelden.

In bijgevoegde Informatienota “Bestaanszekerheid Zwolle” wordt een toelichting gegeven op de aanleiding, opzet en werkwijze van het fonds en maatregelen die uit het fonds of bestaande programma’s kunnen worden gedekt. Het fonds wordt beheerd door een aan te stellen opgavemanager “Bestaanszekerheid”. Diens taak is ook het bewaken van de samenhang en integraliteit van de diverse regelingen en maatregelen en het aanbrengen van versnelling en intensivering in ondersteuning waar nodig. Na instemming van uw raad wordt er een begrotingswijziging gemaakt waardoor het fonds operationeel kan worden.

5.1. Bestedingsvoorstellen bouwen voort op coalitieakkoord en ontwikkelingen in stad en organisatie

De begroting is, zoals gezegd, een eerste uitwerking van het coalitieakkoord. Het college heeft in voorliggende begroting 2023 bestedingsvoorstellen gedaan die een inkleuring geven aan haar centrale gestelde thema’s: “Thuis voor iedereen”, “Duurzame toekomst” en “Iedereen kan meedoen”. Ze heeft daaraan anticiperend op de ontwikkelingen in de samenleving een vierde thema toegevoegd: “bestaanszekerheid” (zie ook vorig argument). Een groot deel van de beoogde investeringen hangen samen met voorgaande thema’s, maar ook met de in het coalitieakkoord gelabelde gelden voor verscheidene vraagstukken geld gelabeld. Deze gelabelde gelden moeten worden “geladen” met investeringsvoorstellen. Een groot deel van deze voorstellen is opgenomen in onderliggende begroting. Te denken valt aan investeringen in de sociale basis, wijkinitiatieven, cultuur, energiearmoede, ondersteuning en begeleiding statushouders en aanpak bedrijventerreinen. Een aantal voorstellen heeft nog verdere uitwerking nodig en komt terug bij de komende Perspectiefnota. We hebben voor uitvoering van dergelijke voorstellen middelen gereserveerd. Daarnaast worden er gelet op verschillende ontwikkelingen in de stad en regio diverse aanvullende bestedingen voorgesteld in het sociaal en fysiek domein en in de bedrijfsvoering en dienstverlening van de gemeentelijke organisatie. Met focus op zowel de korte als middellange termijn.

5.2. De raad heeft de wens tot meer inzicht in de keuzes en afwegingen college

Uw raad heeft de wens geuit meer inzicht te krijgen in het proces van afwegingen en keuzes van het college. Hoe is het college tot haar keuzes gekomen, welke alternatieven waren er, welke zaken zijn afgevallen en waarom? Een belangrijk thema binnen het traject van de doorontwikkeling van de beleidscyclus. Dit in het verlengde van het 213a onderzoek naar het sturend vermogen van de cyclus. We onderzoeken mogelijkheden om aan de wens van de raad te voldoen. De gesprekken tussen uw raad (via de auditcommissie), het college en de organisatie in het kader van de doorontwikkeling zijn onlangs gestart. Het streven is voor de jaarwisseling een concreet plan van aanpak aan u te presenteren. Vooruitlopend hierop heeft het college in het kader van het najaarsmoment de eerste stappen richting een (mogelijk) te hanteren afwegingskader gezet. Ze heeft bij haar afwegingen de volgende principes zoveel mogelijk gehanteerd:

- Structurele investeringen worden structureel gefinancierd.
- We maken af waaraan we zijn begonnen (en evalueren na afloop).
- We hebben oog voor de korte termijn ontwikkelingen, maar ook de stip op de horizon/ lange termijn verliezen we niet uit het oog.
- Geen nieuw beleid, tenzij.... (eerder aangekondigd, uit coalitieakkoord of zwaarwegende reden).

Datum 11 oktober 2022

- Geen plan, geen geld.
- We willen waarmaken wat we beloven en zijn realistisch over de mogelijkheden tot uitvoering en realisatie (onder andere gelet op beperkingen qua formatie in de gemeentelijke organisatie).

Het toepassen van voorgaande principes bleek in de praktijk nog niet over de gehele linie mogelijk. Wel heeft het geleid tot aanpassingen in de aard van bestedingsvoorstellen (van structureel naar incidenteel, of andersom). Ook zijn er vooruitlopend op plannen later dit jaar gelden gereserveerd op stelposten in de begroting voor uitvoering van deze plannen in 2023. Dit om te voorkomen dat de uitvoering van deze plannen door het uitblijven van financiële dekking pas op basis van de begroting 2024 kan worden opgepakt. Deze stelposten zijn ingericht voor:

- Gebiedsgericht werken (€ 0,5 miljoen). Dit in afwachting van het voorstel gebiedsgericht werken van later dit jaar.
- De vrijval van middelen vanuit de systematiekwijziging onderhoud verhuurde panden in afwachting van de Nota Kapitaalgoederen (meerjarig, aflopend).
- Flexwonen (€ 0,3 miljoen). Dit zodat in 2023 direct gestart kan worden met de uitvoering van het in ontwikkeling zijnde plan voor flexwonen.
- Toegankelijk toilet (€ 85.000,-). Zie ook argument 8.1. van deze beslisnota. De raad heeft de motie 19-5 “Zwolle, toegankelijk voor iedereen” aangenomen. Om uitvoering te kunnen geven aan de motie, maar tevens de gelegenheid om het project uit te detailleren, is een stelpost opgenomen in de begroting van 2023 van € 85.000,-.
- CSV’28/ Hof van Welbevinden (€ 25.000,-). De motie 19-2 “Steun voor initiatief ideeënmarkt sportcomplex CSV’28” is tijdens de raadsvergadering van 19 september door het college in pré-advies genomen. In de bijgevoegde informatienota geeft het college een reactie op de motie, maar doet zij tevens het voorstel om één en ander al in gang te zetten. Waaronder de uitrol van het gedachtegoed van positieve gezondheid in de wijk door beïnvloeding van lopende initiatieven en stimuleren van nieuwe initiatieven. Hiervoor is in totaal € 40.000,- nodig. € 25.000,- hiervan zetten we op een stelpost in afwachting van een concreet plan. Voor de overige € 15.000,- kan een subsidieaanvraag voor de regeling “Gezonde leefstijl” worden ingediend.
- Kamperpoort (€ 0,2 miljoen). De aanleiding is de komst van de opvanglocatie voor statushouders/asielzoekers. Deze komst heeft impact op de wijk. Er is een plan in ontwikkeling om onder andere te investeren in de openbare ruimte en ondersteuning van bestaande en nieuwe Kamperpoorters. Om direct te kunnen schakelen in 2023 is het voorstel deze stelpost in te richten.

5.3. Uitvoeringskracht wordt meer op orde gebracht, maar blijft aandacht vergen

De eerder in deze nota geschetste context met diverse crises heeft gevolgen voor de gemeentelijke organisatie. De crisissituaties vergen acuut handelen van het ambtelijk apparaat. Dit heeft gevolgen voor reguliere werkzaamheden (temporiseren, uitstel, afstel) en vraagt continue alertheid, wendbaarheid en flexibiliteit in/van de organisatie. De stapeling van urgente en complexe werkzaamheden legt bovendien de nodige (werk)druk op het ambtelijke apparaat. Ook de groei van de stad heeft deze consequentie. Deels hebben we hierop ingespeeld door de aanstelling van nieuwe mensen. De zoektocht naar deze mensen is overigens door de krapte op de arbeidsmarkt niet eenvoudig en wordt voor specifieke functies steeds ingewikkelder.

Vanuit haar verantwoordelijkheid voor het dagelijks bestuur van onze stad heeft het college goed gekeken naar de organisatie. De organisatie heeft zich de afgelopen jaren flexibel en veerkrachtig getoond. Door effectief en daadkrachtig op te treden tijdens de coronacrisis en bij de opvang van

Datum 11 oktober 2022

Oekraïense vluchtelingen. Door tegelijkertijd te werken aan de groei van de stad en aan het onderhoud van de bestaande stad. We constateren wel dat de rek er uit raakt en dat op verscheidene plekken in de organisatie de basis niet op orde is. En dat is een onwenselijke situatie. Vandaar dat we bij deze begroting voorstellen voor investeren in de organisatie doen. In onze ogen een eerste stap om de basis van de organisatie op orde te brengen. Door te investeren in mensen, systemen, processen, werken met data, organisatieontwikkeling en arbeidsvoorwaarden. De komende jaren willen we hier verdere stappen in zetten en komen bij de PPN 2024-2027 hiervoor met een voorstel.

Het college heeft voornamelijk bij de bestedingsvoorstellen voor de organisatie stevige keuzes moeten maken. Het financieel perspectief is niet van dien aard dat we de balans tussen vraag naar en aanbod van ambtelijke capaciteit structureel kunnen herstellen. De actuele grote maatschappelijke vraagstukken hebben prioriteit. Onze inwoners en ondernemers hebben op verscheidene vlakken ondersteuning nodig. Deze ondersteuning vergt een substantiële inzet van de beschikbare financiële ruimte in de begroting 2023. We snappen dat dit beperkingen met zich meebrengt voor de beoogde en benodigde organisatieontwikkeling. We hebben met deze blik kritisch gekeken naar waar in de organisatie de basis op korte termijn moet worden verstevigd. We kunnen niet groeien in de mate die nodig is om alle vraagstukken te behappen. De vraag is of deze groei überhaupt is te realiseren, gelet op de huidige arbeidsmarkt. We moeten meer dan voorheen keuzes maken: afgewogen beslissingen over wat we wel of niet (meer) doen. Dit zodat vraag en aanbod naar formatie/capaciteit meer in balans komt en we snelheid kunnen maken op prioritaire ontwikkelingen. Dit vergt iets van de manier van samenwerken tussen gemeenteraad, college en organisatie. We verwachten in dit kader veel van het ingezette proces “Programmeren en prioriteren” en stellen voor dit proces met kracht en middelen verder vorm te geven. Een voorbeeld van een keuze is de voorgestelde uitstel van het ondertekenen van het Schone Lucht Akkoord. Het college stelt voor eerst de meetresultaten van de zogenaamde “snuffelfietsen” en input van Sensehagen af te wachten. Dit zodat op basis van een beter beeld bij de begroting 2024 definitief kan worden besloten op welke wijze we uitvoering geven aan de moties van de gemeenteraad.

5.4. Gebalanceerd pakket aan bestedingsvoorstellen, passend bij financieel kader begroting 2023

In de begroting (zie <https://zwolle.begroting-2023.nl>) is een overzicht opgenomen van alle bestedingsvoorstellen. Het college stelt pakket aan investeringen van € 9 miljoen structureel en € 33 miljoen incidenteel. Hiervan wordt € 3 miljoen structureel en € 6 miljoen incidenteel gedekt uit de beschikbare middelen van het Coalitieakkoord en € 6 miljoen structureel en € 27 miljoen incidenteel uit de algemene middelen.

6.1. Bijgevoegde informatienota's bieden inzicht in de gemeentelijke inzet

Bijgevoegde informatienota's geven uw raad inzicht in de armoede en schuldenmonitor, de energiemonitor 2022, de gemeentelijke inzet op behoud en versterken mensenrechten en het vervolg verkenning Stadsbouwmeester.

7.1. Instemming met beslisnota richt de inzet en uitvoering van het Programma

In de begroting 2023 zijn middelen opgenomen ter uitvoering van het Programma Maatschappelijke Voorzieningen. Door in te stemmen met de beslisnota “Programma Maatschappelijke Voorzieningen” geeft uw raad inhoudelijk richting aan de uitvoering van het Programma en de inzet van de beschikbare middelen.

Datum 11 oktober 2022

8.1. College geeft op voorgestelde wijze opvolging aan de door de raad aangenomen moties

Op 12 oktober 2021 heeft een Zwolse Ideeënmarkt plaatsgevonden. Tijdens een digitale bijeenkomst zijn 25 verschillende ideeën voor Zwolle gepresenteerd. Van deze 25 ideeën zijn er 11 na afloop van het evenement door raadsleden 'geadopteerd'. Een aantal hiervan is inmiddels gerealiseerd. Adoptie wil in dit geval zeggen dat het raadslid/de raadsleden die het initiatief kansrijk vonden samen met de initiatiefnemer en eventuele ambtelijke ondersteuning de ideeën uitwerken tot een voldragen plan. Tijdens de besluitvormende raadsvergadering van 19 september 2022 zijn er vier moties vreemd aan de orde van de dag aangenomen door uw raad en is één motie door het college in pré-advies genomen (zie argument 8.2. van deze beslisnota). Moties die verband houden met de in 2021 door uw raad georganiseerde "Ideeënmarkt". U heeft het college verzocht de volgende moties ([Raadsvergadering 19 september 2022](#)) te betrekken bij het opstellen van de begroting 2023:

- Motie 19-1 "Vervolg initiatieven ideeënmarkt (Groene Ontmoetingssteiger)".
- Motie 19-2 "Steun voor initiatief ideeënmarkt sportcomplex CSV'28" (pré-advies). Zie argument 8.2.
- Motie 19-3 "Calisthenics op de ideeënmarkt".
- Motie 19-4 "Maak Kasteel Werkeren weer zichtbaar".
- Motie 19-5 "Zwolle, toegankelijk voor iedereen".

In het coalitieakkoord 2022-2026 is opgenomen dat we de komende bestuursperiode meer ruimte en ondersteuning willen geven voor/ aan initiatieven van Zwollenaren. Hiervoor is structureel € 100.000,- gereserveerd in dit akkoord voor bewonersinitiatieven. Bij deze begroting stellen we voor het budget te verhogen naar € 150.000,- per jaar tot en met 2026. Dit bovenop bestaande beschikbare middelen uit het budget Initiatiefrijk Zwolle en de premie buurinitiatieven (voor kleinschalige initiatieven).

In het kader van de begroting 2023 stelt het college voor de volgende uitvoering geven aan de aangenomen moties:

Motie 19-1 "Vervolg initiatieven ideeënmarkt (Groene Ontmoetingssteiger)"

Uw raad heeft het college opgeroepen om inhoudelijke ambtelijke capaciteit te organiseren om ter plaatse constructief in gesprek te gaan met de initiatiefnemers van de Groene Ontmoetingssteiger om te onderzoeken of er tot een uitvoerbaar en gedragen plan/ voorstel gekomen kan worden. Het college zegt toe dat deze capaciteit wordt georganiseerd.

Motie 19-3 "Calisthenics op de ideeënmarkt"

De motie roept het college onder andere op om in de begroting 2023 een toereikende reservering op te nemen voor het realiseren van een calisthenics toestel in het Stinspark in Westenholte. Het college heeft tijdens de raadsvergadering van 19 september 2022 bij monde van wethouder Van Willigen aangegeven dat de exacte kosten en fysieke inpassing nog worden onderzocht. In afwachting van de uitkomsten van dit proces stelt het college voor € 10.000,- te reserveren voor de eventuele realisatie van een calisthenics toestel in het Stinspark in Westenholte. Deze reservering wordt gedekt uit het resterend budget voor Initiatiefrijk Zwolle.

Motie 19-4 "Maak Kasteel Werkeren weer zichtbaar"

De motie roept het college op begroting 2023 een voorstel te doen voor dekking van een realisatieonderzoek en bij een positieve uitkomst de raad scenario's voor te leggen met haalbare businesscases voor de stichting en een budget voor realisatie te reserveren in de daaropvolgende begroting. Het college stelt voor de benodigde € 25.000,- voor het realisatieonderzoek beschikbaar



Datum 11 oktober 2022

stellen en te dekken uit het resterende beschikbare budget voor Initiatiefrij Zwolle. Het college merkt daarbij op dat het richting toekomst noodzakelijk is één lijn te trekken voor eventuele financiële gemeentelijke bijdragen bij haalbaarheids- en realisatieonderzoeken.

Motie 19-5 "Zwolle, toegankelijk voor iedereen".

Door middel van deze motie roept de raad het college op de kosten voor de plaatsing van een toegankelijk loket en de jaarlijkse kosten voor technisch en hygiënisch onderhoud op te nemen in de begroting 2023. De initiatiefnemers hebben gecalculeerd dat de eenmalige investering voor het plaatsen van een toegankelijk toilet € 83.750,- bedraagt. Daarnaast moet jaarlijks rekening worden gehouden met € 6.300,- voor het technisch en hygiënisch onderhoud.

Het college heeft bij monde van wethouder De Jong aangegeven dat er een bredere verkenning met betrekking tot publiektoegankelijke toiletten wordt uitgevoerd. In deze verkenning kunnen we de realisatie van dit initiatief meenemen, onder andere om een passende locatie voor deze voorziening te vinden. Met betrekking tot de kosten: bij grote initiatieven wordt er volgens de voorwaarden van Initiatiefrij Zwolle naar gestreefd dat de initiatiefnemer(s) minimaal de helft van de kosten voor zijn/haar rekening neemt. Het college en de raad kunnen gelet op het belang van een initiatief besluiten om van dit percentage af te wijken. Het college stelt voor om gelet op het maatschappelijk belang van dit initiatief gebruik te maken van deze afwijkmogelijkheid en een bedrag van € 85.000,- te reserveren vanuit algemene middelen voor 2023 door instelling van een stelpost. Dit in afwachting van de locatiekeuze, een check van de investering en jaarlijkse kosten en afspraken over de uitvoer van het jaarlijks technisch en hygiënisch onderhoud.

8.2. College stelt voor op de volgende wijze uitvoering te geven aan de betreffende motie

De motie 19-2 "Steun voor initiatief ideeënmarkt sportcomplex CSV'28" is tijdens de raadsvergadering van 19 september door het college in pré-advies genomen. De motie roept op om de notitie over inwonerbetrokkenheid (een notitie van de Raadswerkgroep Inwonerbetrokkenheid van 13 juli 2022) te steunen en roept het college dit voorstel te betrekken bij de Begroting 2023. In bijgevoegde informatienota is de appreciatie van de motie door het college opgenomen. De ideeën die door partijen zijn bedacht rondom sportcomplex CSV'28 in de buurt Breecamp en met betrekking tot positieve gezondheid zijn waardevol. Juist in een buurt waar de sociale samenhang onder druk staat en afstand tot beschikbare voorzieningen ervaren wordt. Niet alle ideeën zijn voldoende uitgewerkt om daar nu (structureel) financiële middelen aan toe te kennen. Wel zijn er kansen voor een vervolg en concrete uitwerking van diverse van de ideeën.

De ideeën zijn uit te splitsen in drie onderdelen:

1. De buitenruimte tussen de voetbalvelden multifunctioneel inrichten waardoor zowel de voetbal als bewoners uit de buurt hier gebruik van kunnen maken. Hiervoor wordt gedacht aan een calisthenics-park (is inmiddels gerealiseerd), een pluk-/moestuin, een jeu-de-boules-baan, uitdagende speeltoestellen en een koffie/thee-kraampje voor zowel de voetbal als gebruikers van de zone.
2. De kantine omturnen van enkel sportkantine naar buurt-sport-kantine. Hierdoor ontstaat er een ontmoetingsplek voor de buurt.
3. In al deze ontwikkelingen het gedachtengoed van positieve gezondheid betrekken en tevens de ambitie hebben om dit gedachtengoed breder uit te rollen over de wijk door beïnvloeding van lopende initiatieven en stimuleren van nieuwe initiatieven.



Datum 11 oktober 2022

Het college stelt voor:

- Om voor onderdeel 1 nu geen bedrag te reserveren, maar voor de afzonderlijke onderdelen bij te dragen vanuit de Buurtbonus. De Buurtbonus is bedoeld voor initiatieven die een bijdrage leveren aan de wijkopgaven en één van de wijkopgaven is het versterken van de 'sociale cohesie' waar deze initiatieven passend bij zijn. De financiering kan dan gekoppeld worden aan uitgewerkte plannen.
- Om voor onderdeel 2 bij de begroting 2023 een bedrag van € 30.000,- beschikbaar te stellen op basis waarvan de meerwaarde van de openstelling voor de buurt verder onderzocht kan worden, er financiële ruimte ontstaat voor een bredere openstelling en bekostigen van onkosten. Concrete activiteiten kunnen het komende jaar, op basis van uitgewerkte voorstellen, van een gemeentelijke bijdrage worden voorzien vanuit het budget Premie op Actie. Na 1 jaar kan afgewogen worden of er daadwerkelijk meerwaarde is bereikt en toegewerkt kan worden naar een sluitend businessplan met waar nodig financiering via andere meer structurele stromen voor de jaren daarna.
- Om voor onderdeel 3 bij de begroting 2023 een bedrag van € 25.000,- te reserveren onder voorwaarde dat in samenspraak een plan wordt uitgewerkt voor de komende 2 jaar en na 2 jaar een evaluatie wordt ingebouwd op basis waarvan we de meerwaarde kunnen bepalen en een vervolg kunnen afwegen. Daarnaast kunnen initiatiefnemers een subsidieaanvraag indienen in het kader van de subsidieregeling positieve gezondheid (maximaal € 15.000,-).

De gereserveerde middelen à € 25.000,- voor onderdeel 3 worden op een in te richten stelpost binnen de begroting 2023 gezet, in afwachting van concrete besteding. De benodigde € 30.000,- voor onderdeel 2 wordt bekostigd door inzet van algemene middelen.

8.3. Werkwijze nieuwe initiatieven in 2024 en verder

De raad wordt op de gebruikelijke momenten binnen de beleidscyclus geïnformeerd over de besteding van dit budget in 2023. Ten aanzien van eventuele nieuwe initiatieven voor 2024 en verdere jaren is het voorstel dat deze jaarlijks voor het zomerreces van de raad in handen van het college worden gesteld. Dit zodat deze voorstellen op een adequate en afgewogen wijze kunnen worden vertaald naar de begroting van het opvolgende jaar.

Risico's

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

Financiën

Voor het totaal overzicht van de bestedingsvoorstellen wordt korthedshalve verwezen naar de betreffende paragraaf in de begroting. Met het vaststellen van de Begroting 2023 stelt de raad de programmabudgetten vast, inclusief de bestedingsvoorstellen en de vervangingsinvesteringen. De vervangingsinvesteringen zijn onderdeel van de beleidsparagraaf investeringen.

Communicatie

De stad wordt geïnformeerd via de websites voor de begroting en berap. Er wordt daarnaast een persbericht uitgebracht en een infographic gemaakt en gepubliceerd.

Openbaarheid

Deze beslisnota is openbaar, met uitzondering van de Vertrouwelijke Risicoparagraaf.

Datum 11 oktober 2022

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer