Geannoteerde agenda bila Wethouder van der Horst / wethouder van Buren

Datum: 31/8/2022

Betreft: voorbespreking begrotingsretraite 2023 wethouder van der Horst/van Buren

Agenda

A. Investeringen – uitwerking domein Openbare Ruimte en Mobiliteit
   - Wat is de opgave?
   - In overeenstemming brengen investeringsplafond met investeringsaanvraag (welke keuzes zijn dan nodig?)

B. ...

C. Voorstel SMF in begrotingsretraite 2023
   oa bestedingsvoorstel dekking programmakosten Programma Bruggen en Kades

---

A. Investeringen – uitwerking domein Openbare Ruimte en Mobiliteit

A1. Wat is de opgave?

Programma 2 richt zich op het inrichten en gebruiken van de openbare ruimte. Dit omvat een breed spectrum aan activiteiten, wat zich uit in de verscheidenheid aan programma onderdelen. De activiteiten binnen het programma richten zich op stad zijn - (dagelijks) beheer en onderhoud- , stad verbeteren en stad maken – groei van de stad. De activiteiten binnen het programma vragen zowel exploitatiemiddelen als investeringen.

Inhoudelijke afweging

De investeringsaanvragen in de begroting 2023 zijn reeds teruggebracht van € 3,2 miljard naar € 2,2 miljard. In navolging van 2022 is bij de indiening voor de begroting 2023 voorrang gegeven aan *stad zijn* boven *stad verbeteren* en *stad maken*. Concreet betekent dit voor het portfolio:

- Stad zijn:
  - De aanvragen 'stad zijn / stadsbehoud' incl. bruggen & kades zijn alleen opgenomen voor de eerste paar jaar. Voor de periode 2022-2026 is zo alle ruimte verbruikt, maar zijn de vervangingsinvesteringen voor (2024), 2025 en 2026 nog niet ingepast onder het plafond.
  - De uitvoering van de renovatie Arenatunnel is niet opgenomen (€ 21 mln)
  - Voor Programma Bruggen en Kades is uitgaan van het minimumscenario (- € 300 mln t.o.v. oorspronkelijke opzet), zoals opgenomen in het Coalitieakkoord.
  - Voor investeringen Weesp is € 11 mln opgenomen in plafond, maar de lopende projecten Weesp in de periode 2022-2026 bedraagt circa € 40 mln;
- Stad verbeteren:
  - Alleen enkele noodzakelijke investeringen zijn opgenomen.
  - Enkele grotere investeringen die klaar zijn voor uitvoering zijn geschrapt (bijv. verbreding spoortunnel en brug Kattenburgerstraat (autoluw) bij begr. 2022) of konden niet worden ingepast (tunnel sciencepark, niet in SMF bij begroting 2023)
- Stad maken:

- Geen van de aanvragen 'stad maken / groeiende stad' is opgenomen in de aanvraag. De voorbereidingskosten zijn gedekt in het SMF (t/m 2023). Deze investeringen zijn o.g.v. de door de raad vastgestelde mobiliteitsplannen nodig om 7.500 woningen per jaar te realiseren.
- Met de ingediende aanvragen 2022-2026 en het SMF-bestedingsvoorstel 2022-2026 kan het grootste deel van de mobiliteitsplannen dus niet worden uitgevoerd. Voor IJburg zijn enkele investeringen gedekt (verlengen IJtram, tijdelijke pont en HOV naar Bijlmer en Weesp). Grote vervolginvesteringen maken geen onderdeel uit van de investeringsaanvragen, zoals cruciale mijl IJburg en van Hasseltknoop Noord. Deze grote investeringen zijn in 2028 nodig om IJburg en Noord bereikbaar te houden.
- In de vastgestelde gebiedsontwikkeling zijn vaak (deels) rendabele parkeergarages / hubs opgenomen, die nodig zijn voor de bereikbaarheid van de nieuwe wijken die worden gebouwd in hoge dichtheid met lage parkeernorm. Deze hubs zijn niet opgenomen in de investeringsaanvraag. Een grote, urgente casus is de Smart Mobility Hub bij de JC Arena (ruim € 100 mln, winstgevend).
- Gemeentelijke bijdragen voor de zgn. schaalspronginvesteringen (Zuidasdok, verlengen Noordzuidlijn, Ringlijn en Sprong over het IJ) zijn niet opgenomen.

Wat betekent dit?
Deze ontwikkelingen leiden tot een aantal spanningsvelden:

- Inzet van middelen op bestaande stad (=stad zijn) versus groei van de stad (= stad maken) en de daar bijhorende woningbouw ambitie. Op dit moment ontbreekt het aan middelen voor het laatste.
- Toename in achterstallig onderhoud leidt tot meerkosten op dagelijks beheer en onderhoud.
- Door jaartranches van onderhoudsprogramma's niet op te nemen neem je een hypotheek op de toekomst.
- Daadwerkelijk inflatie (richting 20%) vs compensatie (10%). Dit heeft als gevolg dat de huidige inflatie inteert op de investeringsruimte, waardoor je effectief minder kan realiseren.

*A2. In overeenstemming brengen investeringsplafond met investeringsaanvraag (welke keuzes zijn dan nodig?) (zie ook de uitwerking van **bijlage 1**)*

Opbouw domein Openbare Ruimte & Mobiliteit

De investeringsaanvragen vanuit begrotingsprogramma's 1 "Ruimtelijke ontwikkeling, bouwen, wonen" en 2 "Openbare ruimte, water, groen, vervoer" maken samen onderdeel uit van het domein Openbaar Ruimte & Mobiliteit (ORM). Voor ieder domein wordt er gewerkt met een investeringsplafond, waarbinnen de investeringsaanvragen moeten worden ingepast. De volgende portefeuillehouders maken onderdeel uit van het domein Openbare Ruimte en Mobiliteit:

- Portefeuille van der Horst (beheer en onderhoud openbare ruimte, inclusief parkeren en waternet)
- Portefeuille Pels (ophalen van afval en reinigen openbare ruimte, volkshuisvesting en circulaire economie)
- Portefeuille van Dantzig (begraafplaatsen, grond en ontwikkeling, woningbouw)

Vraagstuk investeringsplafond versus investeringsaanvraag

De ingediende aanvraag is € 2.226 miljoen voor het totale domein Openbare Ruimte en Mobiliteit. Het investeringsplafond voor domein ORM is € 1.853 miljoen. Om de plafond en aanvraag met elkaar in overeenstemming te laten komen moet € 373 miljoen worden overbrugd. Dit kan door zowel het plafond te verhogen, dan wel de aanvragen te verlagen.

Hierbij wordt voorgesteld variant "P2" (groen gearceerd in bijlage 1)

Vanuit domein ORM wordt voorgesteld het plafond ad € 1.853 miljoen te verhogen met

- Indexering + € 183 miljoen (positief advies DMC)
- Weesp + € 29 miljoen (negatief advies DMC, bespreekpunt)

Hiermee komt het plafond uit op € 2.067 miljoen

Bespreekpunten:

a) Weesp: in plafond is € 11 miljoen opgenomen voor investeringsruimte voor Weesp, terwijl bekend was dat investeringsbehoefte € 40 miljoen was. Dit onderwerp was tot voor kort geen onderdeel van het domein ORM.
b) Vastgoed: in plafond geen rekening gehouden met investeringen vastgoed.
c) Wagenpark: investeringen zijn overgedragen van domein Bestuur en Organisatie. Het investeringsplafond dat is overgekomen is niet toereikend ten opzichte van de investeringsbehoefte. (=portefeuille wethouder Pels)

Vanuit domein ORM wordt voorgesteld de ingediende investeringsaanvragen ad € 2.226 miljoen te verlagen met

- technische correctie vanuit de Grondexploitaties + € 27,9 miljoen (positief DMC)
- diverse maatregelen bij Waternet, Afval & Grondstoffen, Groen - € 124,4 miljoen *(positief advies DMC)*
- investeringen Vastgoed integraal te beoordelen en buiten het investeringsplafond ORM ad - € 37,0 miljoen *(volgt aparte memo DMC, vooralsnog telt niet mee met aanvraag ORM)*
- investering burg over het IJ geen onderdeel te laten uitmaken van plafond ORM ad € - 19,2 miljoen *(voorstel DMC aanhouden tot VJN 2023, daarmee telt deze aanvraag nu niet mee)*

Hiermee komt het plafond uit op € 2.073 miljoen

Bespreekpunten:

Indexering (autonome ontwikkeling): De beste indicator voor de prijsontwikkeling in dit investeringsdomein is de CBS-index voor de Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW). Deze index is in de periode januari 2021-april 2022 gestegen met 22,6%.
Het prijspeil van de diverse investeringsaanvragen verschilt per aanvraag, maar ligt gemiddeld op eind 2021, soms nog verhoogd met 2,5 -5% per jaar tot het moment van uitvoering. Globaal genomen is hiermee ongeveer helft van de prijsstijging van 22,6% al verwerkt in de aanvragen.
De investeringsaanvragen van Waternet en A&G is rekening gehouden met de tariefsontwikkeling van de (bouw)materialen.
Dit komt ongeveer overeen met de voorgestelde verhoging van het plafond voor inflatie (10%). Om 'in evenwicht te blijven' zouden prijspeil van de aanvragen en het plafond beiden nog evenveel moeten stijgen.
Bespreekpunt: Bij bestuursopdracht investeringen systematiek ontwikkelen hoe om te gaan met inflatieontwikkeling

d) Investering over het IJ (zie ook onderstaande passage): op 17 februari 2022 heeft de raad een voorbereidingskrediet van € 6,5 mln toegekend voor de Oostbrug over het IJ, te besteden in 2022 en 2023.
Het raadsbesluit vermeldt: "Voor de dekking van de kapitaallasten ad € 175.801 … is binnen de structurele stelpost voor kapitaal- en exploitatielasten nieuwe investeringen € 5,1 miljoen beschikbaar voor de Oostbrug (oorspronkelijk Javabrug). Deze stelpost is na vaststelling begroting 2022 gehandhaafd en deze ruimte komt **bovenop het vastgestelde investeringsplafond** voor de begrotingsprogramma's."
Om de voorbereidingskosten in 2022-2026 te dekken is de aanvraag van € 19,2 mln, die op grond van het raadbesluit deels al in 2022-2023 wordt ingezet, nodig.
De planning is onlangs herijkt. De voorbereiding start nu na besluitvorming over de VJN 2023.

Passage uit "Vaststellen van het geactualiseerde Voorkeursbesluit Sprong over het IJ" 17 februari 2022

De voorbereidingskosten worden geactiveerd. Volgens de "nota activeren, waarderen en afschrijven" mogen voorbereidingskosten worden geactiveerd als voorbereiding en uitvoering direct op elkaar aansluiten en het bestuurlijk besluit tot uitvoering van het project genomen is. Als een project na bestuurlijke besluitvorming toch niet tot uitvoering leidt, dan worden alle voorbereidingskosten alsnog ten laste van de exploitatie gebracht. Uitgangspunt is dat met het nemen van voorliggend voorkeursbesluit er een duidelijke stap naar uitvoering is genomen. Voor de dekking van de kapitaallasten ad € 175.801 verbonden aan het voorbereidingskrediet is binnen de structurele stelpost voor kapitaal- en exploitatielasten nieuwe investeringen € 5,1 miljoen beschikbaar voor de Oostbrug (oorspronkelijk Javabrug). Deze stelpost is na vaststelling begroting 2022 gehandhaafd en deze ruimte komt bovenop het vastgestelde investeringsplafond voor de begrotingsprogramma's.

RESULTAAT variant P2: dit resulteert in een nagenoeg sluitend voorstel (ad € 6,0 miljoen). Het voorstel is de openstaande bedragen te effectueren bij Waternet en A&G door de totale investeringsaanvragen van deze directies met dit bedrag te verlagen.

C. Voorstel SMF in begrotingsretraite 2023 (bijlage 2)

oa bestedingsvoorstel dekking programmakosten Programma Bruggen en Kades

Het Stedelijk Mobiliteitsfonds is een reserve waar beleidsprogramma's, zoals autoluw en verkeersveiligheid, de planvorming voor grote investeringen en verschillende projecten onder de € 5 miljoen uit worden gedekt. Het SMF is dus enerzijds het voorland van de investeringen en anderzijds de uitvoering van projecten van financieel kleinere omvang.

<u>Bestedingsvoorstel 2022-2026</u>
Conform de systematiek van het SMF is een bestedingsvoorstel SMF 2022 – 2026 opgesteld. Dit betreft de actualisering van de bestedingen binnen het Programma Stadsverbetering in de periode 2022 – 2026. Dit houdt in:

- Toevoeging extra jaarschijf 2026 aan parkeeropbrengsten
- Eenmalig schuif SMF naar AD in verband met nieuwe investeringsstelsel
- Inpassing schuif € 100 miljoen van SMF naar Stadsbehoud conform coalitieakkoord, waarvan incidenteel € 80 miljoen in 2022 – 2025 en structureel € 20 miljoen vanaf 2026
- Verwerking prognose derving parkeeropbrengsten in 2022 ad € 22 miljoen
- Verwerking prijscompensatie voor ruim € 40 miljoen
- Toekenning aanvragen voor projecten in uitvoering of besluitvorming aanstaande in 2022/2023
- Geen toekenning jaarschijf 2026 voor programma's (circa € 60 miljoen)
- Keuzes in latere jaren en bredere afweging over programma's schuiven door naar Voorjaarsnota 2023.

<u>Opheffen SMF</u>
In het coalitieakkoord is opgenomen dat het SMF in de huidige vorm zal worden opgeheven en dat de parkeeropbrengsten volledig ten gunste komen van de algemene middelen vanaf boekjaar 2023. Dit is uitgewerkt in een voorstel dat bij de begrotingsretraite wordt aangeleverd. Daarin wordt voorgesteld om de huidige reserve SMF op te heffen en alle voormalige bestedingen in het SMF vanaf 2023 te financieren vanuit de algemene middelen. Daarbij worden randvoorwaarden

(spelregels) ingevuld die nodig zijn om de meerjarige bestedingen in het SMF te laten landen in een P&C-cyclus die in hoofdzaak op een éénjarige cyclus is geënt. Hiermee wordt een stap gezet naar een programma Stadsverbetering dat op een gelijke manier kan worden gebudgetteerd en beheerst als het SMF daarvoor. De grote verandering is dat de omvang van de bestedingen in de toekomst niet meer mee-ademt met de fluctuatie in de parkeeropbrengsten.

Voor de volgende vraagstukken is in de aangeleverde retraitestukken een oplossing gevonden:

- 100% Eindejaarsmarge (EJM) voor alle voormalige bestedingen binnen het SMF. Hiermee blijft het mogelijk om niet bestede middelen door te schuiven naar latere jaren en om flexibel te schuiven over jaargrenzen heen;
- Vastlegging hoe de EJM voor stadsverbetering wordt berekend;
- De wijze waarop voormalige SMF-budgetten separaat inzichtelijk blijven binnen de exploitatiebegroting. Voor het borgen van structurele meerjarige dekking voor stadsverbeteringsprojecten is het noodzakelijk dat er een afbakening in stand blijft voor de voormalige bestedingen in het SMF, omdat er anders een blijvend risico is dat budget voor stadsverbetering wordt aangewend voor zaken waar het niet voor is bedoeld;
- Het instrument van overprogrammering binnen het programma Stadsverbetering blijft gehandhaafd. Omdat er in de toekomst een saldo effect in de exploitatiebegroting ontstaat als de daadwerkelijke bestedingen hoger uitkomen dan de feitelijke dekking, is een spelregel opgenomen dat de algemene reserve dient als egalisatie voor onder- en overbestedingen.
- Het jaarlijks toevoegen van nominale compensatie aan de budgetten voor Stadsverbetering.
- Om te kunnen voorsorteren op de actualisatie van de bestedingen in de Voorjaarsnota 2023 is als uitgangspunt geformuleerd dat de jaarlijkse financiële ruimte na 2026 gelijk blijft aan de toevoeging van jaarschijf 2026 in deze Begroting.

Deze spelregels worden verder uitgewerkt in een ambtelijke uitwerkingsnotitie die de komende maanden wordt opgesteld. Mocht uit de uitwerking blijken dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid wordt geraakt, zal dit aanvullend bij de Voorjaarsnota 2023 ter besluitvorming worden voorgelegd.

<u>Aanvullend bestedingsvoorstel SMF in de begroting 2023</u>
In het SMF bestaat na verwerking van alle goedgekeurde mutaties nog een saldo voor een bedrag van € 6,9 miljoen, aangezien een eerder aangeleverde besteding niet is overgenomen. We stellen voor dit aan te wenden voor de structurele besparing van € 0,6 miljoen per jaar ten behoeve van tranche 1 van de bezuinigingsopgave "Hervormen en besparen" (over vier jaar totaal € 2,4 miljoen). Dit correspondeert met een besparing die zal worden doorgevoerd in verschillende beleidsprogramma's die uit het SMF worden gedekt. Het resterende deel van € 4,5 miljoen zal worden aangewend voor het compenseren van de exploitatie- en onderzoekskosten van het Programma Bruggen en Kademuren die nodig zijn om de aanpak te kunnen continueren. Hiervoor was in het bestedingsvoorstel SMF 2022 – 2025 al een bijdrage opgenomen die om een sluitend voorstel te krijgen in het bestedingsvoorstel 2023 - 2026 is geschrapt, maar absoluut noodzakelijk blijkt om de minimumvariant van de aanpak PBK, conform coalitieakkoord, te bekostigen.

-Kennis te nemen van de stand van zaken met betrekking tot het bestedingsvoorstel 2022-2026.
-Kennis te nemen van het opheffen van het SMF met de benodigde spelregels en dit verder te behandelen aan de hand van een afzonderlijke uitwerkingsnotitie bij de retraite.
- Kennis te nemen van het bestedingsvoorstel voor het resterend saldo in het SMF.