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

D. ...

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 1b**)*

Overzicht investeringsaanvraag:

Investeringen (bestaand en aangevraagd) bedrag x € 1,0 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026	Totaal	Plafond	<>
ORM - oud prog 2	321	308	281	230	218	1.357	1.179	-178
ORM – tariefdiensten	130	133	150	158	161	732	550	-182
ORM – Groen	14	22	21	14	13	83	81	-2
ORM – Overig	7	9	10	11	-19	18	43	25
ORM – Vastgoed	0	10	10	9	8	36	-	-36
	463	481	471	423	380	2.226	1.853	-373

De totale aanvraag is € 2.226 miljoen voor het totale domein Openbare Ruimte en Mobiliteit. Het investeringsplafond 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.

De volgende draaiknoppen zijn er om het plafond te verhogen:

A. Indexeren met 10% (+€183 miljoen)
B. Rekening houden met een hogere overprogrammering van +5% (+€ 74,1 miljoen)
C. Plafond verhogen voor investeringen Weesp (+€ 29,0 miljoen)
D. Plafond verhogen voor investeringen Wagenpark (+€ 37,5 miljoen)

De volgende draaiknoppen zijn er om de investeringsaanvragen te verlagen:

E. Indexeren met 10%, waar reeds rekening is gehouden met € 100 miljoen in investeringsaanvragen van oud programma 2 (+125 miljoen)

F, L en M correcties uit investeringsaanvragen domein ORM mbt grondexploitaties en sprong over het IJ en investeringen Vastgoed.
G-K Verlagen van diverse investeringsaanvragen bij tariefdiensten (directie Afval & Grondstoffen en Waternet), Groen (programma SHP groen) en overig (Begraafplaatsen) (€ -124,4 miljoen)

Dit leidt tot 4 varianten:

TOTAALBEDRAGEN bedrag x € 1,0 miljoen	Plafond	Aanvragen	<>		Opmerking
Variant 1	2.178,9	2.196,3	-17,3		besproken variant in overleg wethouder op 25/8
Variant 2	2.112,4	2.073,3	39,2		Risico is indexering. In "variant 2" is in de aanvragen geen rekening gehouden met indexering. Zie ook algemene opmerking. Er is wel rekening gehouden met overprogrammering, wagenpark en weesp. Op al deze punten heeft DMC negatief geadviseerd.
variant DMC	2.038,3	2042,1	-3,8		Voorstel is niet acceptabel op het gebied Waternet en Afval. Daarom variant P2.
Variant P2	2.067,3	2073,3	-6,0		klein saldo van 6,0 mln. Voorstel deze te verwerken bij A&G ad € - 2,0 mln en Waternet ad € -4,0 mln

Het voorstel is te gaan voor variant "variant P2" (groen gearceerd).

Toelichting:

- Variant 1 is conform hetgeen is besproken in het overleg van 25 augustus 2022.
- Variant 2: naar aanleiding van dit overleg is de minimale variant 2 opgesteld, waarbij alle onderdelen waar DMC niet positief op adviseert achterwege is gelaten. Echter was hier wel rekening gehouden met "overprogrammering" +5%. Maar Weesp, wagenpark, indexering, (onderdelen CDE) waren uit de tellingen gehaald. Dit leverde een plus op van 39, 2 miljoen.
- Variant DMC: dit is een tegenvoorstel van DMC. De variant levert een sluitend beeld op, maar hier zijn veel onderdelen niet meegenomen, waaronder overprogrammering, Weesp, wagenpark. Daarnaast is er wel rekening gehouden met indexering, maar hiertegenover staat een verlaging van de investeringsvragen op het gebied van riolering en drinkwater met circa € 100,0 miljoen. Daarmee is dit voorstel voor nu niet passend, omdat bepaalde voorstellen niet kunnen worden getoetst of dit verantwoord is.
- Variant P2: dit is de mix-variant van alle bovenstaande varianten.

- In het plafond hebben we ondanks het negatieve advies van DMC wel het onderdeel Weesp opgenomen. Overprogrammering en Wagenpark is geen onderdeel van het voorgestelde plafond. De overprogrammering blijft een issue, omdat de ervaring leert dat het verantwoord zou zijn om rekening te houden met een hoger percentage. Echter is er geen ruimte voor deze maatwerk.
- In het verlagen van de investeringsaanvragen zijn de voorstellen van DMC niet overgenomen. Dit houdt in dat het voorstel van DMC om een verdere verlaging met circa € 100 miljoen op rioleringstaken, afval & grondstoffen niet is overgenomen. Deze verlagingen zijn ook afgestemd met de verschillende directies.
- Indexering: in deze variant wordt aan de aanvragenkant nu geen rekening gehouden met een stelpost voor indexering. Voor een deel is rekening gehouden met indexering in de aanvragen, maar voor een algemene stelpost opnemen voor indexering wordt nu niet gekozen. De indexering is een risico voor de gemeente in de breedte van alle investeringsaanvragen. Dit wordt niet opgelost door een stelpost op te nemen alleen in het domein ORM, omdat onduidelijk is wat de omvang van deze stelpost zou moeten zijn.

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.

Bestedingsvoorstel 2022-2026

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.

Opheffen SMF

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.

Aanvullend bestedingsvoorstel SMF in de begroting 2023

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.