

Informatienota voor de raad

Datum 2 maart 2022

Onderwerp	Programma Maatschappelijke Voorzieningen
Versienummer	V1.4

Portefeuillehouder R.E. de Heer

Informant D de Vries
Afdeling Proces-, Programma- en Projectmanagement
Telefoon 038 498 3373
Email D.de.Vries@zwolle.nl
Bijlagen 1. Programmaplan Maatschappelijke Voorzieningen
2. Voorbeeld-Factsheet februari 2022

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. het programma Maatschappelijke Voorzieningen

Datum 2 maart 2022

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

Maatschappelijke voorzieningen bepalen mede de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de stad en de wijk. Daarom is het belangrijk dat welzijn, sport, gezondheid, zorg en ondersteuning, onderwijs en cultuur dichtbij en op maat georganiseerd worden. Er zijn meerdere ontwikkelingen, die hernieuwde aandacht vragen voor het voorzieningenvraagstuk:

1. Groei van de stad; er wordt met name binnenstedelijk gebouwd, waardoor wijken gaan veranderen.
2. Behoeftte aan meer samenhang en meer samengestelde voorzieningen: van “iedereen een eigen plek”, naar “een plek voor iedereen”.
3. Onze werkwijze voldoet niet meer

Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen is vooral een nieuwe werkwijze. Die nieuwe werkwijze heeft tot doel om de strategische opgaven en de sectorale ambities te vertalen naar het wenselijke voorzieningenaanbod in de wijken en hoeveel ruimte dit vraagt in de toekomst. Deze ‘schakelfunctie’ is er op dit moment niet. Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen heeft primair tot doel om dat op te lossen.

Het programma is een nieuw plannings- en prioriteringsinstrument, maar het betekent ook een andere werkwijze, anders organiseren en andere vacatures/ competenties. Hier komt in de uitvoering (aanpak) het sociaal en fysiek domein (en ook dienstverlening) samen.

Maatschappelijke Voorzieningen is een brede term. Er wordt geen definitie gehanteerd, zodat nieuwe ontwikkelingen niet worden uitgesloten. Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen richt zich in de eerste fase op de volle breedte van (maatschappelijke) voorzieningen voor cultuur, onderwijs, sport, welzijn en zorg met een lokale functie. Tijdens de uitvoering van concrete projecten (wat gaan we realiseren), zal het programma zich uiteindelijk richten op voorzieningen en accommodaties die:

- Een hoog samengesteld karakter hebben: Daarmee wordt bedoeld dat het programma zich vooral gaat richten op voorzieningen en accommodaties waar activiteiten en diensten vanuit meerdere domeinen in samenhang worden aangeboden.
- Een grote bijdrage leveren aan de strategische opgaves en daarmee cruciaal zijn voor het bereiken van de inhoudelijke ambities van de gemeente en haar partners.
- Schaalniveau: Vooral gericht op voorzieningen met een functie voor buurt, wijk, stadsdeel of stad (geen voorzieningen met regionale of landelijke functie)

Kernboodschap

Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen geeft vorm en inhoud aan een nieuwe werkwijze, door:

1. Planning van voorzieningen op basis van:
 - Integraliteit: cultuur, onderwijs, sport, welzijn en zorg en de samenhang daartussen
 - Gebiedsgericht
 - Verbinding tussen fysiek en sociaal
 - Fact based
2. Het stellen van prioriteiten

Met als doel te komen tot een voorzieningenaanbod dat:

Datum 2 maart 2022

- Een antwoord biedt op de toekomstige behoeftes en zich ontwikkelende maatschappelijke opgaves in de wijken. Onderdeel van de nieuwe aanpak: eerst de maatschappelijke opgave centraal, voordat we kijken naar het type gebouw dat er moet komen.
- Slimmere en betere huisvestingsoplossingen biedt door multifunctionaliteit, efficiënter ruimtegebruik en optimale randvoorwaarden voor inhoudelijke samenhang en samenwerking.

Consequenties

Er zijn vier belangrijke kenmerken voor de nieuwe werkwijze:

1. Het programma Maatschappelijke Voorzieningen is de verbindende schakel tussen de strategische opgaven en de sectorale ambities en het wenselijke voorzieningenaanbod in de wijken en de ruimtevrage in de toekomst.

De gemeentelijke visie en ambitie ligt al vast. Onze visie en ambities staan in de Hervormingsagenda sociaal domein en de Omgevingsvisie. Hierin zijn onze lange termijnambities verwoord. Daarnaast is er sectoraal beleid. Hierbij kan je denken aan het sport(accommodatie)beleid, integraal huisvestingsplan onderwijs, vastgoedbeleid et cetera. Hierin staan specifieke eisen en/of aandachtspunten per sector. Met het programma worden de ambities uit deze nota's concreet vertaald naar het wenselijke voorzieningenaanbod. Deze 'schakelfunctie' is op dit moment niet aanwezig binnen de gemeentelijke organisatie. Daardoor is er geen zicht op de totale opgave voor maatschappelijke voorzieningen en kunnen prioriteiten niet goed worden gesteld.

2 Zwolle groeit en bestaande wijken gaan van karakter veranderen. Dat zal gevolgen hebben voor de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen. De behoefte voor sommige voorzieningen zal krimpen, voor andere voorzieningen groeien en vooral de behoefte aan type voorzieningen zal veranderen.

Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen stelt de toekomstige behoefte aan voorzieningen in de wijken en buurten centraal. Dit in tegenstelling tot de bestaande werkwijze waarin de gebouwen zelf vaak vertrekpunt zijn voor het nadenken over voorzieningen.

Hierbij sluiten we ook aan bij de gemeentelijke beweging om meer gebiedsgericht te werken: op wijk/gebiedsniveau de sociale en fysieke opgave in kaart brengen en vertalen naar interventies en voorzieningen.

Om deze nieuwe werkwijze te ondersteunen is een stappenplan ontwikkeld en instrumenten die ons in staat stellen om gebiedsgericht een onderbouwd beeld te geven van de vraag/behoefte nu en in de toekomst. De deelinstrumenten bestaan uit:

a. Er is een afwegingskader ontwikkeld, waarmee geobjectiveerd kan worden geprioriteerd.

Dit wordt nader toegelicht onder argument 1.4

b. Aan de hand van 5 stappen verkennen we de vraag van de toekomst

Datum 2 maart 2022



Een voorzieningenaanbod dat past bij de wijk en wijkbewoners. Hiervoor zijn 5 instrumenten ontwikkeld:

- Factsheets per wijk met relevante data.

Deze fact-sheets hebben tot doel om beschikbare data (uit Buurt voor Buurt-onderzoeken, bevolkingsprognoses, et cetera), strategische opgaves uit Hervormingsagenda en Omgevingsvisie, de toekomstige behoefte aan voorzieningen en de kenmerken van het bestaande voorzieningenaanbod te ontsluiten. Er is een voorbeeld van factsheet toegevoegd als bijlage. Let wel: dit is op basis van nu bekende data. Dit wordt na elke Buurt-voor_Buurt geactualiseerd.

- Leefstijlen en huishoudtypen

Tijdens stap 3 vertalen we alle ontwikkelingen naar de te verwachten samenstelling van de bevolking en de toekomstige 'sociale staat' van de verschillende wijken. Een belangrijk element tijdens Stap 3 is de te verwachten verandering van leefstijlen en huishoudtypen van de verschillende wijken. Dat is van belang omdat de samenstelling van de bevolking naar leefstijlen en huishoudtypen veel zegt over de toekomstige vraag/behoefte aan voorzieningen.

- Waaier Sociaal Domein

Tijdens Stap 4 definiëren wij de toekomstige maatschappelijke opgave van de wijken. Wat zullen de sterke en zwakke punten van de wijk over 10 tot 15 jaar zijn en welke voorzieningen moeten in dat geval worden aangeboden?

- Wijktypering

Voor Zwolle zijn 5 typeringen ontwikkeld voor de maatschappelijke opgave. De mate waarin elk van deze typering van toepassing is voor een wijk, verschilt per wijk, afhankelijk van sociale staat, zelfredzaamheid, leefstijlen, huishoudtypen, et cetera.

- Voorzieningenbepaling

Tijdens Stap 5 wordt de maatschappelijke opgave vertaald naar de wenselijke aard en omvang van voorzieningenniveau en daarbij behorende accommodaties. Daarbij wordt onder meer gekeken naar samenhang, naar spreiding.

Datum 2 maart 2022

Dit is geen wiskundig instrument. Maar het is een manier om veel informatie geordend weer te geven, en dat te nemen als gesprekinstrument met organisaties en inwoners. De te voeren gesprekken geven lading en kleuring aan de voorgenoemde stappen. Het maatschappelijke vraagstuk staat centraal en pas daarna de huisvesting.

c. Handreiking projecten

Een eenduidige aanpak in projecten: wat is het te verwachten resultaat per fase waaraan besluitvorming is gekoppeld.

Deze nieuwe werkwijze is intern en extern getoetst, onder andere op de gesprekstafel sociale domein/ sociale basis. Hier waren 10 partners aanwezig (variërend van zorg, welzijn, sport, cultuur en corporaties, participatieraad). De werkwijze en de waaier sociaal domein kon daar op brede instemming en enthousiasme rekenen. Er is veel herkenning op de maatschappelijke opgave en ook de partners zien de verkleuring van de wijken en dat dit consequenties heeft, ook voor hun aanbod en daarmee huisvesting.

3 De strategische opgaves en het sectorale beleid ademen een hoge mate van integraliteit uit. Dat terwijl het bestaande voorzieningenaanbod nog vaak sectoraal is ingericht (stand-alone sporthal voor de binnensport, stand-alone wijkcentrum voor welzijn, stand-alone school voor onderwijs). Vanuit verschillende perspectieven wordt gepleit voor meer samenhang en samenwerking tussen cultuur, onderwijs, sport, welzijn en zorg. Deze ambities zullen ongetwijfeld leiden tot de wens/noodzaak om verschillende voorzieningen onder één dak of in een beperkt ruimtelijk gebied te gaan huisvesten. Met het Programma Maatschappelijke Voorzieningen willen we de beweging maken van “iedereen een eigen plek” naar “een plek voor iedereen”. We willen toe naar een voorzieningenaanbod waarbij meerdere functies, in samenhang, onder één dak of binnen één ruimtelijk gebied worden gerealiseerd. Dit om de voorzieningen beter te laten aansluiten op de behoeftes en de maatschappelijke opgaves en om te komen tot slimmere huisvestingsoplossingen. Dat betekent dat – binnen het programma – veel nadruk komt te liggen op de ‘voorfase’ van projecten. Voordat een accommodatie wordt gerealiseerd wordt ingezet op brede verkenningen vooraf (wat willen we in de wijk of buurt aan voorzieningen aanbieden en waarom?), met alle relevante partners (maatschappelijke en commercieel) en toekomstgericht.

4 De opgave voor het Programma Maatschappelijke Voorzieningen is nu al actueel. Gebiedsontwikkeling, maatschappelijke ontwikkelingen, de staat van het vastgoed en maatschappelijke initiatieven zijn op dit moment al aanleiding om het bestaande voorzieningenaanbod ter discussie te stellen. Voorbeelden zijn De Pol, De Bolder, sportpark Marslanden en de maatschappelijke voorziening in Stadshagen. Met de groei en verandering van de stad zal het aantal initiatieven nog verder toenemen. De te verwachten veelheid van initiatieven en de beschikbare budgetten voor voorzieningen vragen om een goede prioritering (welke voorzieningen hebben de hoogste prioriteit, welke minder). Binnen Het Programma Maatschappelijke Voorzieningen is een instrument ontwikkeld om geobjectiveerd te kunnen prioriteren. Dit instrument beoordeelt plannen en projecten door de volgende kenmerken/criteria in samenhang te analyseren:

- De huidige en toekomstige maatschappelijke opgave in het verzorgingsgebied (waar hebben investeringen het meeste effect?);
- Het voorzieningenniveau dat past bij de toekomstige maatschappelijke opgave.
- De kenmerken van het bestaande vastgoed waarin de huidige voorzieningen zijn gehuisvest;

Datum 2 maart 2022

- Confrontatie van het gewenste voorzieningenniveau met bestaand vastgoed en het ingreepniveau.

Hoe verhoudt zich dit tot het IHP?

Wat het IHP betreft: dit jaar vindt de eerste actualisatie van het IHP plaats. Hierbij is aangegeven dat er een aanvullend afwegingskader bijkomt, namelijk het gebiedsgerichte werken en dit programma dat daar invulling aan geeft (ter informatie aan de raad op 13-09-2021). Concreet betekent dit dat we in de toekomst bij het prioriteren niet alleen kijken naar de functionele en technische staat van de gebouwen (die opgave staat in het huidige IHP), maar ook naar andere invloeden vanuit de opgaves uit de wijk. De brede verkenningen zoals benoemd in het programma Maatschappelijke Voorzieningen nemen ook de onderwijsopgave mee in de verkenning.

De effecten van onze nieuwe werkwijze kunnen als volgt worden samengevat:

- Van focus op stenen/vastgoed, naar focus op de maatschappelijke opgave en voorzieningen in de wijken.
- Van versnippering van kennis en ervaring op het gebied van maatschappelijke organisatie binnen de gemeente Zwolle, naar bundeling van kennis en ervaring binnen één programma.
- Van zicht op de voorzieningenopgave per sector, naar zicht op de totale opgave.
- Van zicht op de huidige behoefte aan voorzieningen naar zicht op de behoefte over 10 tot 15 jaar.
- Van 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' naar onderbouwd prioriteren.

Financiën

Er is op dit moment, behalve voor de onderwijshuisvestingsopgave, geen geld begroot voor voorzieningen. We verwachten de komende jaren wel degelijk kosten te maken.

Bij de begrotingscyclus komen we tot een nadere financiële analyse van de opgave op:

- bemensing programma (gedeeltelijke dekking aanwezig)
- bemensing projecten/ voorbereidingskosten (gedeeltelijke dekking aanwezig)
- de realisatie van projecten/ structurele kosten

Berap I is hierin een eerste stap. Met een programma kan je verder vooruit kijken naar de verwachte opgave voor de komende jaren en daarin prioriteren. Er komt daarmee ook zicht op wat er aan komt en je kunt vervolgens gaan sturen. Hetzelfde hebben we een paar jaar geleden gedaan met de onderwijshuisvestingsopgave; nu kijken we breder naar onze maatschappelijke portefeuille.

Ervaring leert dat dit ook vooral een beroep doet op de gemeentebegroting; er is in beperkte mate een beroep te doen op andere geldstromen.

Communicatie

De interne component is bij dit programma groot; het heeft vooral consequenties voor hoe wij werken. Binnen de organisatie bleek er geen gemeenschappelijk startpunt te zijn. Daarom is in 2021 gestart met een doelgerichte verkenning naar de huidige startsituatie. Aanvullend zijn er individuele gesprekken gevoerd, enquête gehouden naar het toekomstperspectief binnen beleidsterreinen, groepsgesprekken, presentaties, een klankbordgroep. Het was halen, brengen, toetsen, aanpassen.

Als wij anders gaan werken, heeft dit ook externe consequenties. We hebben deze nieuwe werkwijze en het vertrekpunt van huisvestingsopgave naar maatschappelijke opgave getoetst. Er is aangesloten

Datum 2 maart 2022

bij het huisvestingsoverleg met de afvaardiging van de schoolbesturen. Hier was veel herkenning, omdat het een aanvulling is op het huidige Integraal Huisvestings Programma. De zorg die er leeft is wel, dat breed kijken een langere aanlooptijd kent. Dat zien we ook in lopende projecten. Bijtijds starten is belangrijk met oog op de realisatiedatum.

Het programma was een thema op de gesprekstafel Sociaal Domein/ sociale basis. De integrale benadering helpt de organisaties ook in hun ambities. Het werd gewaardeerd dat dit thema ook besproken werd, voordat er besluitvorming heeft plaatsgevonden.

De volgende stap is starten met de eerste brede verkenningen. Daarin zal eerst stil worden gestaan bij de werkwijze en de rol van de verschillende betrokkenen, waaronder organisaties en inwoners.

Vervolg

In 2022 en 2023 kunnen de eerste brede verkenningen worden opgepakt conform de nieuwe werkwijze. Dit moet uiteindelijk leiden tot besluitvorming tot nieuwe maatschappelijke voorzieningen.

Openbaarheid

Ja.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer