



Kadernota 2018 (herziene versie)

Urk groeit!

Perspectief voor de jaren 2019 tot en met 2022



## INHOUDSOPGAVE

	<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
Deel 1	<b>Ontwikkelingen meerjarenperspectief</b>	<b>12</b>
	1. Algemeen	12
	2. Financieel perspectief	12
	3. Autonome ontwikkelingen	13
	4. Vijf pijlers	14
	5. Totaaloverzicht 2018-2022	16
	6. Te prioriteren wensen	16
Deel 2	<b>Ontwikkelingen vijf pijlers</b>	<b>17</b>
	1. Urk zorgt	17
	2. Urk leert	18
	3. Urk werkt	19
	4. Urk leeft	21
	5. Urk verbindt	23
Deel 3	<b>Ontwikkelingen grondexploitaties</b>	<b>25</b>
Deel 4	<b>Risicomanagement</b>	<b>27</b>
Deel 5	<b>Lokale lastendruk</b>	<b>28</b>
Deel 6	<b>Financieel meerjarenperspectief</b>	<b>29</b>
	1. Balans per 31 december	30
	2. Financiële kengetallen	31

De Kadernota in één oogopslag: lees de pagina's 5 tot en met 11 en 16.

---

d.d. 5 juli 2018

4

# VOORWOORD

---

Op 24 mei 2018 is het Coalitieakkoord 2018-2022 “Urk mit Eenkanger” aan de gemeenteraad gepresenteerd. Het is de basis voor het nieuwe beleid in de komende vier jaar. We willen op “Volle Kracht vooruit” om “mit Eenkanger” vorm en inhoud te geven aan de toekomst van Urk. Want, Urk groeit en bloeit als nooit tevoren. We hebben een enorme uitdaging in het geven van antwoorden op vraagstukken die met deze groei te maken hebben. Daarbij zullen we financieel scherp in de wind moeten blijven zeilen. Niet alles kan. Maar, wat nodig is moet gebeuren.

Wij hebben er voor gekozen om de opzet van de Kadernota 2018 aan te laten sluiten op de vorige Kadernota. Wel zijn er vijf nieuwe pijlers gekozen. In deze Kadernota zijn de kansen die het rijks- en provinciale beleid voor Urk bieden opgenomen. Het rijk heeft nieuwe afspraken met de gemeenten gemaakt, het zogeheten interbestuurlijk programma. Om de gemaakte afspraken te kunnen realiseren krijgen de gemeenten extra geld. In deze kadernota is de meicirculaire verwerkt. Ten opzichte van de maartcirculaire viel deze alles behalve positief uit voor de gemeente Urk. Een forse neerwaartse bijstelling van de algemene uitkering was de boodschap. Met als gevolg een bijstelling van onze ambities.

Inmiddels is Urk een 20.000+ gemeente. De natuurlijke groei zal zich voortzetten en we zijn op weg naar een gemeente in de klasse van 25.000-50.000 inwoners. Daarbij is er een enorme uitdaging om te zorgen dat er op tijd voldoende bouwrijpe grond en water beschikbaar is voor inwoners en bedrijven die willen bouwen en groeien. Om dat voor elkaar te krijgen zijn er mensen en middelen nodig. Gezien de dynamiek van Urk is het noodzakelijk dat onze gemeente eerder toetreedt tot de klassen van 25.000-50.000 inwoners en de daarbij behorende financiële middelen ontvangt. Samen met de provincie gaan we dat bepleiten bij het rijk.

We willen een gemeente zijn die dicht bij haar inwoners staat. Benaderbaarheid en participatie zijn daarbij sleutelwoorden. Ons college wil zich inzetten om inwoners, instellingen en bedrijven actief te betrekken bij de uitvoering van het coalitieakkoord en het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen. Draagvlak en een goed verwachtingenmanagement zijn hierbij belangrijk. We beseffen dat niet ieder besluit even gemakkelijk is. Soms moeten er keuzes gemaakt worden. Bij ons staat het algemeen belang van de inwoners voorop. Daarom ook “Urk mit Eenkanger”.

We staan de komende jaren voor een enorme uitdaging waar het gaat om het klimaat. Recent heeft het rijk besloten dat nieuwbouwwoningen aardgasvrij opgeleverd moeten gaan worden. De gaswinning in Groningen wordt stopgezet en ons land wil niet van import afhankelijk zijn. Aardgasvrij bouwen geldt voor alle woningen waarvan de omgevingsvergunning na 1 juli 2018 wordt afgegeven. Dit betekent dat bouwen duurder wordt en dat bouwend Nederland volop aan de slag moet met innovatie. Ook bedrijven zullen de slag van de energietransitie moeten gaan maken. Samen aan de slag voor het klimaat betekent echter nog veel meer. Ook bestaande woningen en bedrijven zullen aardgasvrij gemaakt moeten worden. Wij doen daarom een onderzoek om de gevolgen hiervan in beeld te krijgen. De uitvoering wordt een proces in meerdere jaren. Verder zal de opvang van hemelwater duurzaam geregeld worden. Op Urk zijn we daar al mee begonnen. En er is een verandering nodig daar waar het gaat om het gebruik van materialen zoals plastic. Zowel landelijk als Europees worden maatregelen voorbereid. Verrommeling van de openbare ruimte zoals door zwerfafval moet worden tegengegaan. Onze inwoners kunnen daar bij helpen. Ook raakt het klimaat ook ons afval-inzamelsysteem, een verdere scheiding aan de voorkant komt aan de orde. Op al deze vraagstukken zal de komende jaren antwoord moeten komen en richting gegeven moeten worden aan oplossingen. Toekomst bestendig wonen en werken is dus een thema. Dit sluit naadloos aan bij de opdracht dat wij als goed rentmeester moeten omgaan met wat ons is toevertrouwd.

De schaa sprong van Urk betekent dat de Oranjewijk vol- en afgebouwd gaat worden in de komende jaren. Daarnaast zetten we in op het bouwrijp maken van de nieuwe woonwijk Schokkerhoek. In deze nieuwe wijk worden straks ruim 1.600 woningen gebouwd. Ook komt er een voorzieningencluster met ruimte voor voorzieningen op het gebied van gezondheid, onderwijs en overige maatschappelijke en economische zaken. In deze raadsperiode zullen concrete plannen daarvoor worden gemaakt. Sociale cohesie in nieuwe wijken vinden wij belangrijk. We actualiseren de woonvisie. Het thema wonen en zorg maakt er onderdeel van uit. Evenals middenhuur en huisvesting voor alleengaande personen.

Een belangrijk onderdeel van deze wijk is een nieuwe verbinding tussen de Urkerweg en de Domineesweg met een bijbehorende "derde" brug over de Urkervaart. Daarmee wordt de kwetsbaarheid van de bereikbaarheid van Urk verminderd.

Samen met de provincie Flevoland en ondernemend Urk wordt er gewerkt aan de komst van een buitendijkse haven. Deze maritieme servicehaven ligt strategisch aan het IJsselmeer en zal een spin off hebben voor de totale werkgelegenheid. Tussen de Domineesweg en deze haven komt een nieuw binnendijks-bedrijventerrein. Om de groei van het bedrijfsleven mogelijk te maken, vindt er een grenscorrectie plaats met de gemeente Noordoostpolder. Verder wordt er ruimtelijke visie gemaakt op basis waarvan vervolgens een bestemmingsplan wordt gemaakt. Door dit alles kan het bedrijfsleven verder groeien. Wel zullen wij een antwoord moeten vinden op de mogelijk nadelige gevolgen van de Brexit. Om die reden onderhouden wij nauwe contacten met zowel Brussel als Den Haag. De visserij blijft belangrijk voor Urk.

Daarnaast staan wij voor de uitdaging de leefbaarheid op Urk in stand te houden. Een Urker wil graag op Urk wonen en vindt een fijne woon- en leefomgeving belangrijk. Dat geldt ook voor de goede voorzieningen. Cultuur is een verbindende factor op Urk. Wij houden het palenscherm in stand. Gaan voor een mooi museum en willen inzetten op een brede cultuurkoepel. Daarbij ronden we het plan De Parel oppoetsen de komende jaren af. Door middel van een toeristische bewegwijzering met Urker kleuren willen we gasten de weg wijzen in ons mooie dorp.

Verder willen wij lijn brengen in het aantal evenementen op Urk. Dat doen we door middel van een evenementenloket. Op die manier willen we het aanvragen van vergunningen vereenvoudigen. We gaan de komende jaren onderzoeken of het mogelijk is extra ligplaatsen te realiseren in de Urkervaart ter hoogte van Lemsterhoek.

Wij blijven investeren in onderwijshuisvesting. Kinderen die extra zorg en ondersteuning nodig hebben moeten die zoveel mogelijk dicht bij huis en school kunnen krijgen. We krijgen hier extra geld voor van het rijk en gaan daarvoor een plan maken. Voor de integratie van nieuwkomers is taalonderwijs belangrijk. Dat vraagt overigens ook om een forse inspanning van de nieuwkomer zelf.

De grote verandering binnen het sociaal domein krijgt steeds meer vorm en inhoud. Eenzaamheid willen wij bestrijden en zorg moet toegankelijk zijn voor iedereen. Mantelzorgers zijn hard nodig. Wel moeten we waken voor overbelasting en daarom zetten wij in op ondersteuning. Ook op financieel vlak mag niemand tussen wal en schip vallen. Samen met partners zoals Caritas geven wij invulling aan het jeugdbeleid. Preventie is belangrijk. Daarom zijn wij voor gezonde voeding, goed bewegen, alcoholmatiging, enzovoorts. Dat geldt overigens niet alleen voor jongeren maar zeker ook voor ouderen. We gaan aan de slag met het IJslands preventiemodel.

Wij staan de komende vier jaar voor een geweldige uitdaging. Urk groeit! Wij hebben de belangrijkste aandachtsvelden, naast al het reguliere werk, geclusterd onder vijf pijlers. De vijf prioritaire aandachtsvelden zijn:

1. Urk mit eenkanger
2. Urk leert
3. Urk werkt
4. Urk leeft
5. Urk verbindt.

Onze ambities komen terug onder deze pijlers die we in de begroting nader gaan uitwerken.

Wij zijn blij en dankbaar dat in onze gemeente het Woord van God nog steeds leidend is bij de besluiten die genomen worden. Op basis daarvan willen wij samen verder bouwen aan de toekomst van Urk. Wij mogen onze hoop en verwachting stellen op de Heere onze God. Wij bidden en vertrouwen dat Hij ons werk zal zegenen.

Burgemeester en Wethouders van Urk,

P.C. van Maaren, burgemeester

T.B. Juk, loco-secretaris

# INLEIDING

---

## Introductie

In de Kadernota 2018 schetsen wij de ontwikkeling van onze gemeente op de diverse beleidsterreinen en het algehele financiële perspectief. Dit met het oog op de te maken begroting voor 2019 en de jaren die daarop volgen.

In de Kadernota die nu voor u ligt, zijn de wettelijke ontwikkelingen en opgaven en de politieke ambities uit het coalitieakkoord *'Urk mit Eenkanger'* en de actualiteit, voor zover mogelijk vertaald in beleidsvoornemens en financiën. In de komende tijd zullen diverse zaken nog nader doorgerekend moeten worden, zoals bijvoorbeeld de kosten van een overblijf locatie met voorzieningen voor vrachtwagens, een dekkend netwerk van AED's enzovoorts.

In 2014 zijn 10 algemene ambities van Urk geformuleerd. Deze algemene ambities blijven onverkort van toepassing. Ze geven in algemene bewoordingen het kader waarbinnen concrete doelstellingen passen.

Deze kadernota met als titel 'Urk groeit!' is samengesteld rond vijf pijlers: 'Urk mit eenkanger', 'Urk leert', 'Urk werkt', 'Urk leeft' en 'Urk verbindt'.

Naast het reguliere en bestaande werk, zijn er tal van nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven. Wij hebben de beleidsontwikkelingen en opgaven gegroepeerd binnen de vijf nieuwe pijlers. Per pijler is een doelstelling geformuleerd en worden de belangrijkste ontwikkelingen en opgaven benoemd en voorzien van een planningsindicatie.

Urk houdt vast aan 10 belangrijke financiële regels als basis voor het te voeren financiële beleid.

Op deze wijze wordt concreet invulling gegeven aan de kaderstellende en toezichthoudende rol van uw gemeenteraad binnen de duale verhoudingen.

## Urk groeit!

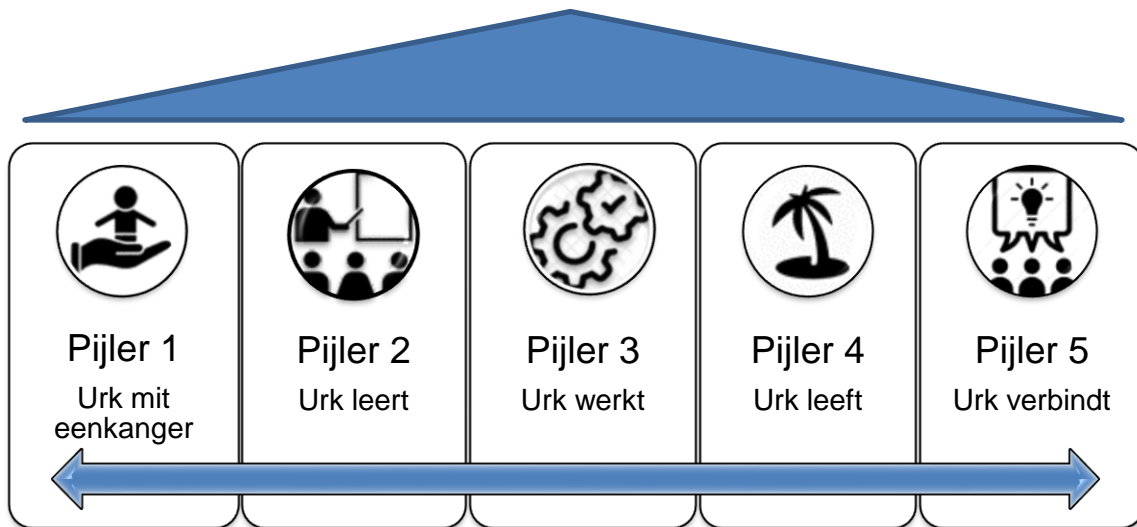
Gemeente Urk is één van Nederlands snelst groeiende gemeente. Urk mag zich qua percentuele bevolkingsgroei meten met randstadregio's zoals Almere en Stadsgewest Utrecht. In de komende twintig jaar groeit het inwonertal van de gemeente Urk fors. Urk is op weg naar de 30.000 inwoners. De groei van de Urker bevolking is gekoppeld aan de groei van economie en werkgelegenheid. De groei van de inwoners zorgt voor extra werkgelegenheid. Er is toenemende vraag naar huisvesting, onderwijs, zorg en voorzieningen. De ontwikkeling van de economie en de werkgelegenheid zijn uiteraard niet los van elkaar te zien. Het aantal vestigingen in de gemeente Urk is vanaf 2001 met 80 % toegenomen. En het aantal banen met 54%.

## 10 ambities van Urk

1. Een vitale gemeenschap waarin mensen samenwerken en de kracht van inwoners en bedrijven zoveel mogelijk wordt benut.
2. Verbindend besturen samen met inwoners, bedrijven en partners.
3. Een gemeente in Flevoland die opereert in netwerken binnen Flevoland en andere regio's.
4. Sociaal beleid dat uitgaat van omzien naar elkaar en samenkracht (het bevorderen van sociale samenhang waarin de eigen kracht centraal staat) en dat ook stimuleert en een vangnet biedt aan hen die dat nodig hebben.
5. Sterke economie door goede bereikbaarheid, meer werkgelegenheid en een bloeiende maritieme haven.
6. Een goede ruimtelijke kwaliteit van een duurzaam bebouwde omgeving met voldoende en betaalbare woningen voor alle inwoners.
7. Een duurzame en gezonde leefomgeving waarbij buurten en bedrijventerreinen er netjes en opgeruimd uitzien.
8. Goede voorzieningen op Urk door slimme samenwerking met inwoners, bedrijven en partners
9. Investeren in onderwijs, kennis en innovatie samen met scholen en het bedrijfsleven.
10. Gezond financieel beleid door een sluitende meerjarenbegroting en alleen lastenverhogingen wanneer de noodzaak daarvan is aangetoond.

## Vijf pijlers

In onderstaande schema zijn de vijf pijlers visueel weergegeven. Aan de hand van deze vijf pijlers wordt gestalte gegeven aan de groei van Urk. De vijf pijlers staan in verbinding met elkaar. Opgaven kunnen effect hebben om meerdere pijlers.



De eerste pijler richt zich op het behouden en waarborgen van de onderlinge verbondenheid tussen én zorg voor inwoners, maatschappelijke organisaties, kerk, verenigingen en de gemeente. Urk is exponentieel gegroeid mede door de hoge mate van sociale rechtvaardigheid en maatschappelijke betrokkenheid. Pijler 2 en 3 dragen er samen zorg voor dat er nu en in de toekomst een groot arbeidsaanbod en goed opgeleide werknemers zijn. Beide zijn hét medicijn voor een goede economische ontwikkeling een toename van het aantal banen. Pijler 4 richt zich op de 'quality of living' op Urk. Belangrijk is het in oog houden van een aanvaardbare verhouding tussen groen, natuur, voorzieningen, cultuurhistorie en het vestigingsklimaat voor bedrijven en de hoogte van de woonlasten van onze inwoners. De laatste pijler 'Urk verbindt' draagt zorg voor goed bestuur en toekomstbestendige en financieel gezonde organisatie. De gemeente Urk is er voor alle burgers, ook voor degenen met minder keuzemogelijkheden. Bereikbaarheid speelt daarbij steeds prominentere rol. De dynamiek in de samenleving en de veranderingen in de ruimtelijke patronen maken verbindingen (sociaal, fysiek en digitaal) nog belangrijker dan zij al waren. Een lokale overheid die dicht bij haar burgers en bedrijven staat. Urk in haar volle breedte zoekt en legt verbinding met lokale, regionale en landelijke partners. Urk onderkent haar (eigen)belang en de urgentie van goede regionale samenwerking en afstemming.

## Maatschappelijke effecten

In de nieuwe raadsperiode ligt de focus (nog meer) op de maatschappelijke effecten. In deze kadernota is een eerste stap gezet met het formuleren van maatschappelijke effecten per pijler. Naast het (nader) benoemen van maatschappelijke effecten is het meetbaar maken een vereiste. Het sturen op maatschappelijke effecten en ze van de grond krijgen is ingewikkeld. Het vraagt tijd, zorgvuldigheid en afstemming. Het is een continue proces en uitdaging om samenhang aan te brengen tussen de verschillende doelstellingen. Er is zo veel mogelijk geprobeerd doel en activiteit te matchen. Activiteiten dienen een bijdrage te leveren aan de gewenste maatschappelijke doelstellingen. Zo heeft de ontwikkeling van Schokkerhoek als uiteindelijk doel de inwoners een fijn woon- en leefgenot te geven. En zo wordt voor het bevorderen van de economische bedrijvigheid en werkgelegenheid in een circulaire economie een buitendijkse haven aangelegd.



## Trends en ontwikkelingen

Het onderzoeksbureau Platform31 heeft voor de Flevolandse gemeenten een onderzoek verricht naar de gemeenschappelijke uitdagingen en de daar aan gekoppelde gezamenlijke strategische positionering verricht. In het onderzoeksrapport zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen op het gebied van demografie, economie, in het sociale domein, wonen en ruimte, duurzaamheid en bestuur belicht en ingekleurd met specifieke kenmerken van Urk. In onderstaand schema zijn ze beknopt uiteengezet.

Demografische trends en ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"><li>- sterke groei bevolking</li><li>- géén ontgroening (0-20 jarigen stijgt met 4 % de komende 20 jaar)</li><li>- géén krimp van de potentiële beroepsbevolking</li><li>- sterke natuurlijke aanwas én vergrijzing</li></ul>
Wijzigende economische structuur en arbeidsmarkt	<ul style="list-style-type: none"><li>- groei beroepsbevolking geeft Urk goede kansen</li><li>- economie wordt een zandlopereconomie</li><li>- laagopgeleiden niet per se een probleem</li><li>- de flexibiliteit, het aanpassingsvermogen en kwaliteit van het arbeidsaanbod (o.a. door permanente educatie) is de sleutel voor een goede economische ontwikkeling</li></ul>
Transformeren en innoveren in het sociale domein en sociale tweedelingen, kunnen meedoen of afhaken, kunnen rondkomen e.d.	<ul style="list-style-type: none"><li>- beperkte sociale problematiek</li><li>- bijna iedereen doet mee</li><li>- grote mate van sociale cohesie</li><li>- nauwelijks onbenut potentieel</li><li>- hooguit kwetsbare positie voor lagere administratieve middengroep (MBO-niveau)</li><li>- niet zozeer voor de laagopgeleiden (zeker niet in technische beroepen)</li></ul>
Ruimte en wonen	<ul style="list-style-type: none"><li>- sterke groei van aantal huishoudens (43%)</li><li>- beperkte groei aantal paarhuishoudens (19%)</li><li>- zeer sterke groei aantal eenpersoonshuishoudens (100%), vooral ouderen</li><li>- quality of living en kwaliteit/variantie woningvoorraad steeds belangrijker</li></ul>
Ingrijpende duurzaamheidstransitie	<ul style="list-style-type: none"><li>- én, én, én .... om Parijse doelstellingen te realiseren</li><li>- wonen, werken, recreëren, verplaatsen, produceren en consumeren gaan ingrijpend veranderen</li><li>- leidende rol gemeente en bestuur noodzakelijk</li></ul>
Bestuurlijke trends en ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"><li>- van tijdperk van veranderingen, naar veranderingen van tijdperken</li><li>- transformeren, experimenteren, innoveren en vernieuwen cruciaal om te komen tot goed beleid</li><li>- ander beleid vergt lef, overwinnen weerstanden en gevestigde belangen</li><li>- versterken bestuurskracht, ontwikkelen organisatie en eisen IBT</li><li>- voldoende oog voor ondermijning noodzakelijk</li></ul>

## Maatschappelijke opgaven Overheid

Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen. Alleen ga je sneller, maar samen bereik je meer. Dat is het uitgangspunt van het Interbestuurlijke Programma (IBP) dat deze kabinetsperiode start. Een gezamenlijke bestuurlijke aanpak die past bij de aanpak van maatschappelijke opgaven van deze tijd. Het IBP volgt drie stappen. Na de programmastart (stap 1) volgt een verdieping en uitwerking (stap 2), waarna definitieve afspraken per opgave worden vormgegeven en gemonitord (stap 3).

1. Samen aan de slag voor het klimaat	door onder meer een CO2-reductie tot 49 % in 2030 en circa 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar aardgasvrij op te leveren in 2021 en 30.000-50.000 bestaande woningen per jaar aardgasvrij te maken of 'aardgasvrij-ready'. Bij de inrichting van het land moet rekening gehouden worden met klimaatverandering.
2. Toekomstbestendig wonen	door onder meer sloop en transitie van woningvoorraad, bestrijding van leegstand en meer kansen op de woningmarkt voor kwetsbare groepen.
3. Regionale economie als versneller	door meer nadruk te leggen op de regionale omstandigheden voor het bereiken van ambities.
4. Naar een vitaal platteland	door onder meer te zorgen voor duurzame landbouw zonder ongewenste risico's voor de leefbaarheid van boeren, burgers en milieu.
5. Merkbaar beter in het sociaal domein	door onder meer extra in te zetten op de aanpak van eenzaamheid, kindermishandeling, huiselijk geweld en verwarde personen wordt voorkomen dat kwetsbare groepen binnen verschillende interventies van zorg en straf tussen wal en schip raken. Hiermee kunnen kwetsbare groepen naar vermogen meedoen in hun eigen vertrouwde omgeving en verminderen we (herhaald) slachtofferschap en daderschap.
6. Nederland en Migrant goed voorbereid	door een flexibeler asieltelsel, snellere terugkeer van migranten zonder verblijfsrecht en verbetering van het taalniveau en de arbeidsparticipatie van nieuwkomers.
7. Problematische schulden voorkomen en oplossen	door onder meer beginnende schulden eerder te signaleren en gemeenten meer mogelijkheden te geven om kosten van het beschermingsbewind te beheersen.
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende omgeving	door onder meer een integrale aanpak van multiproblematiek in ondermijningsgevoelige gebieden, het benutten van kansen door digitalisering en het openbaar maken van informatie, en de democratie weerbaarder te maken en decentrale volksvertegenwoordigers en bestuurders beter te ondersteunen.
9. Passende financiële verhoudingen	door onder meer toezicht te vernieuwen, totale rijksuitgaven als basis te hanteren voor een goede normeringssystematiek, en knelpunten in de fiscale regelgeving te inventariseren.
10. Overkoepelende thema's	die gaan onder meer over krimp- en grensregio's, het aansluiten van de Nationale Omgevingsvisie op de bestaande Omgevingsvisies, en samenwerking op EU-dossiers.

### Maatschappelijke opgaven Urk

Urk is te kwantificeren als één van de groeigebieden van Nederland. Onze bevolking groeit snel, de helft van de bevolking is jonger dan 25 jaar. En dat blijft ook zo en de arbeidsmarkt draait goed: de arbeidsparticipatie ligt erg hoog en de werkloosheid en het aantal bijstandsgerechtigden laag. Naast veel jongeren is er sprake van een groeiend aantal 65-plussers. Verder zijn de werkenden gemiddeld lager opgeleid. In het licht van trends en ontwikkelingen en het gegeven dat Urk een groeigebied is, zijn er zes belangrijke opgaven voor Urk geïdentificeerd (bron: Platform31).

1. Goed schaken op twee borden: groei accommoderen én verbeteren
2. De economie verder verstevigen en ruimte creëren voor (nieuw) ondernemerschap
3. Verbeteren van de bereikbaarheid
4. Het bestrijden van ondermijning
5. Versnellingen en intensiveringen in de duurzaamheidstransitie
6. Samenhang en samenwerking in de regio versterken

### 10 financiële regels

Om de financiële weerbaarheid van de gemeente Urk op peil te houden zijn financiële regels opgesteld, neergelegd in beleidsregels en -besluiten. Deze regels hebben hun waarde reeds bewezen. Wij hebben ze nog een keer in 10 punten voor u op een rijtje gezet.

1. Wij gaan voor een degelijk en solide financieel beleid. Daarom sluit onze begroting en zijn de daarin opgenomen lasten en baten niet gebaseerd op gebakken lucht.
2. We behandelen alleen voorstellen die zijn voorzien van een valide financiële dekking, door de financieel consulent onderschreven.
3. De post onvoorzien gebruiken we alleen voor uitgaven die "onontkoombaar", "onvoorzienbaar", en "onuitstelbaar" zijn.
4. Nieuw beleid dat niet voldoet aan de criteria van onvoorzien en waarvoor geen dekking uit externe bronnen mogelijk is, financieren we in principe door tot een zelfde bedrag oud beleid te schrappen.
5. Wij prioriteren nieuw beleid als volgt:
  - 1<sup>e</sup> opgelegd door hogere overheden.
  - 2<sup>e</sup> voortkomend uit raad- en collegeprogramma
  - 3<sup>e</sup> autonoom

6. De raad stelt reserves en voorzieningen in en beslist over toevoeging en onttrekking aan reserves. Het college is bevoegd onttrekkingen aan voorzieningen te doen.
7. Onttrekkingen uit reserves beschouwen we als incidentele baten en kunnen dus niet blijvend voor structurele lasten worden ingezet.
8. De ratio van het weerstandsvermogen moet liggen tussen 1 en 2 en de Algemene Reserve moet voldoende zijn om risico's op te vangen.
9. We zorgen ervoor dat onze tarieven en heffingen kostendekkend zijn, maar we vermijden ongewenste maatschappelijke effecten. Als we subsidies verstrekken maken we prestatieafspraken met de ontvanger.
10. Overdracht van rijkstaken naar de gemeente, voeren wij uit met de middelen die het rijk daarvoor meegeeft. Andersom geldt dat ook voor rijksbezuinigingen.

### **Van planning tot control**

De Kadernota maakt deel uit van een reeks beslismomenten voor de raad in de cyclus van planning en control. Met de behandeling van de Kadernota geeft de raad het college de kaders mee voor de nieuw op te stellen meerjarenbegroting. De Kadernota wordt opgesteld als voorzet voor de discussie in de raad. Deze nota bevat richtinggevende uitspraken die kunnen worden beoordeeld, overgenomen, verworpen en aangevuld. Zonodig worden uitspraken expliciet vastgelegd in moties. De te stellen kaders zijn uiteraard sterk afhankelijk van de financiële situatie van de gemeente Urk en de bestuurlijke prioriteiten van de raad zoals deze zijn vastgelegd in de strategische kaart van de raad en het collegeprogramma. Veel ligt al vast in de besluitvorming door de raad in het verleden. Dit betekent dat, tenzij daar nadrukkelijk uitspraken over worden gedaan, het bestaande beleid wordt gecontinueerd. Ter verduidelijking is het instrumentarium van de raad hieronder weergegeven.

Instrumentarium	Vaststellingsmoment	Doel
1. Kadernota 2019-2022	5 juli 2018	Richtinggevend en kaderstellend
2. Programmabegroting 2019-2022	8 november 2018	Taakstellend
3. 1 <sup>e</sup> Tussenrapportage 2019	juli 2019	Control en verantwoording
4. 2 <sup>e</sup> Tussenrapportage 2019	december 2019	Control en verantwoording
5. Jaarrekening 2019	mei 2020	Control en verantwoording

De Kadernota moet worden gezien als een richtinggevend en kaderstellend document. Hierin worden uitsluitend de hoofdlijnen van beleid vermeld. De nadere uitwerking en detaillering vinden zijn weerslag in de programmabegroting.

### **De opbouw van deze Kadernota**

#### *Ontwikkelingen meerjarenperspectief*

Deel 1 neemt u stap voor stap mee hoe de primitieve begrotingsruimte door verschillende ontwikkelingen c.q. factoren over de jaren 2019 tot en met 2022 wordt beïnvloed. In paragraaf 1.5 leidt dit, rekening houdend met nieuw beleid, tot een structureel begrotingsoverschot van € 25.411 (jaar 2022). Daarbij is het incidenteel inzetten van reserves benodigd.

#### *Ontwikkelingen vijf pijlers*

In deel 2 "ontwikkelingen vijf pijlers" zijn de belangrijke ontwikkelingen en opgaven opgesomd die voor de jaren 2019 en verder in oogschouw moeten worden genomen.

#### *Ontwikkelingen bouwgrondexploitaties*

Het is van belang dat u inzicht hebt in de ontwikkelingen van de bouwgrondexploitaties. Belangrijke besluiten in de perspectiefnota zijn weergegeven.

#### *Risicomanagement en financiële posities*

Gezien het belang van een goed inzicht in risico's en balansen, financiële kengetallen, de reserves en voorzieningen worden deze behandeld in de delen 5 en 6.

# 1. ONTWIKKELINGEN MEERJARENPERSPPECTIEF

## 1.1 ALGEMEEN

### Basisgegevens

De ontwikkeling van basisgegevens inwoners en woningen is onder andere bepalend voor de Uitkering gemeentefonds en Onroerend zaakbelasting (OZB). Vooral van de Uitkering gemeentefonds omdat een groot deel van de verdeelmaatstaven daarvan zijn afgeleid. Hoewel de woonvisie voor wat betreft de woningbouwontwikkeling uitgaat van 95-130, wordt voor wat betreft het financieel meerjarenperspectief nog steeds van 90 uitgegaan.

Basisgegevens per 1 januari	2018		2019	prognose: 90 won.pj. 319 inw.pj.		
	werkelijk	Begroot		2020	2021	2022
Inwoners	20.526	20.514	20.830	21.164	21.498	21.826
woonruimten	6.381	6.288	6.471	6.568	6.658	6.748

### Huidige grondslagen

In deze paragraaf staan de financiële uitgangspunten die zijn gehanteerd bij de totstandkoming van de ramingen in de financiële begroting van het lopende dienstjaar. De basisramingen uit het meerjarenperspectief op basis van deze begroting zijn inclusief prijs- en loonindexering. Voor wat betreft de nominale stijgingen staan de in de tabel genoemde stijgingen op stelpost ter beschikking.

Loon- en prijsindexering	2019	2020	2021
In huidige begroting verwerkt			
Loon (budget op stelpost	1,5%	1,5%	1,5%
prijscompensatie	1,6%	1,6%	1,6%

### Leeswijzer bedragen:

1. Min-bedragen geven een positief effect op de begroting weer; plus-bedragen een negatief effect.
2. Genoemde bedragen betreffen mutaties op de budgetten in de huidige meerjarenbegroting.

## 1.2 FINANCIËEL PERSPECTIEF

Actueel begrotingssaldo	2018	2019	2020	2021	2022
Primitieve begroting (raad 9nov2017; 8)	-4.839	-4.839	-4.839	-5.164	-5.164
BW2018001 Structurele mutaties uit T2 2017	-18.715	-18.676	-18.680	-18.680	-18.680
Rekeningresultaat 2017	-150.000				
BW2018100 Tussenrapportage 1 *	-52.782	149.401	-237.478	-654.599	-654.599
Totaal actueel begrotingssaldo	<b>-226.336</b>	<b>125.886</b>	<b>-260.997</b>	<b>-678.443</b>	<b>-678.443</b>

\*In de tussenrapportage is de uitkering gemeentefonds op basis van de Maartcirculaire verwerkt. De negatieve ontwikkeling van de Meicirculaire wordt bij 1.3 autonome ontwikkelingen weergegeven. De keuze van het Kabinet om de trap op – trap af systematiek te blijven hanteren en tevens de totale Rijksbegroting als basis voor het Gemeentefonds te hanteren zorgt voor stabiliteit bij gemeenten en ook extra middelen door een sterk toegenomen accres. Het is wel zaak om hier zorgvuldig mee om te gaan. Het Rijk verwacht namelijk van gemeenten inzet bij de realisatie van het (I)nter (B)estuurlijk (P)rogramma (zie 'Maatschappelijke opgaven Overheid' onder de inleiding). Dit wordt niet op voorhand afgedwongen, maar de resultaten van het IBP worden nadrukkelijk gemonitord.

## 1.3 AUTONOME ONTWIKKELINGEN

Autonome ontwikkelingen	2018	2019	2020	2021	2022
Algemene uitkering gemeentefonds					-929.765
Algemene uitkering: effect meicirculaire	-73.214	42.534	70.655	146.164	388.065
Bijstelling OZB	-66.116	-67.452	-67.452	-67.452	-117.892
Areaal bedrijfsvoering					136.915
Areaal openbare ruimte					93.269
Prijsmutatie (BBP CPB 1,5%)					87.000
Loonmutatie (1,5%)					140.449
Groeibudgetten					29.000
Subtotaal begroting actueel	<b>-139.330</b>	<b>-24.918</b>	<b>3.203</b>	<b>78.712</b>	<b>-172.958</b>

\* De nieuwe jaarschijf 2022 is in concept gelijk aan 2021. De jaarlijkse groei van inwoners en woningen is in de lopende meerjarenbegroting 2018 (2018 t/m 2021) verwerkt. De groei 2022 komt vervolgens bovenop de eindraming 2021.

### Toelichting:

#### Ad.1. Algemene uitkering gemeentefonds

Als basis van de berekening algemene uitkering gemeentefonds is de meicirculaire 2018 als leidraad genomen. Het effect bovenop de in de 1<sup>e</sup> tussenrapportage verwerkte maartcirculaire is hier afzonderlijk vermeld.

#### Overheveling sociaal domein naar algemene uitkering

Het integreerbare deel van de integratie-uitkering Sociaal domein (IUSD) gaat met ingang van 2019 op in de algemene uitkering en gaat daarmee deel uit maken van de trap-op-trap-af systematiek. Onder het integreerbare deel wordt verstaan:

- Wmo, alle onderdelen met uitzondering van Beschermd wonen;
- Jeugdhulp, alle onderdelen met uitzondering van Voogdij/18+;
- Participatie, onderdeel Re-integratie klassiek;
- Wmo, onderdeel Hulp bij het huishouden

De huidige verdeelmodellen zullen in 2019 zoveel mogelijk ongewijzigd worden overgeheveld naar de algemene uitkering. Wel zullen definities en peiljaren van maatstaven zoveel mogelijk worden gelijkgetrokken. Een meer fundamentele herziening van de verdeelmodellen is op een later moment voorzien.

#### Ad.2. OZB

De in meerjarenperspectief geraamde opbrengsten worden op basis van werkelijke opbrengst 2018 bijgesteld. Bij de begroting 2018 kon uitvoering worden gegeven aan de motie van de collegepartijen om vanaf 2020 een structurele lastenverlichting te bewerkstelligen. Onderstaande tabel laat dus nog alleen in 2019 een trendmatige verhoging zien.

Tariefsaanpassingen o.b.v. besluitvorming	2019	2020	2021	2022
* Trendmatig (collegeprogramma)	2,0%	0%	0%	0%

#### Ad.3. Areaal bedrijfsvoering

Diverse onderhouds- en servicecontracten zijn gerelateerd aan het aantal inwoners. Hiermee dient begrotingstechnisch rekening te worden gehouden. Het basisbedrag betreft de formatie per inwoner, vermenigvuldigd met de gemiddelde loonsom. Deze post zal in de areaalgroei, wegens toename aantal inwoners, van het totaal van de organisatiekosten moeten voorzien. Dus loonkosten, huisvesting en ICT.

#### Ad.4. Areaal onderhoud openbare ruimte

De areaaltoename is gebaseerd op de toename van de woning gerelateerde uitkeringscomponenten in de algemene uitkering. De groei van het onderhoud openbare ruimte moet hiermee worden opgevangen.

#### Ad. 5&6. Prijs- en loonmutatie

Ten behoeve van de accresberekening bij de maartcirculaire gemeentefonds worden ten opzichte van de septembercirculaire 2017 hogere loon/prijs mutaties aangehouden op basis van de Macro Economische Verkenning van 27 oktober 2017. Op grond daarvan gaan we voor de nieuwe jaarschijf zowel voor loon als voor prijsontwikkeling uit van ieder 1,5 %. Daarmee zitten we op de lijn van de meicirculaire.

#### Ad. 7. Groeibudgetten

Bij sommige besluitvorming is tot budgettaire maatregelen besloten, die verder reiken dan de vier jaarschijven van de begroting en meerjarenraming. Bij ieder nieuw begrotingsjaar en dus ook nieuwe jaarschijf heeft dat consequenties. Zo is een groeibudget ten aanzien van een aantal beheersplannen opgenomen, periodieke verhoging salarissen en groei kapitaallasten voor herbouw scholen voortgezet onderwijs.

### 1.4 VIJF PIJLERS

Hieronder volgt een opsomming van benodigde extra middelen, opgedeeld naar de benoemde 5 pijlers onder het hoofdthema: 'Urk groeit!'.

1. Urk mit eenkanger	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Betreft het hele pakket sociaal domein. Uitgangspunt daarbij is dat de uit te voeren diensten budgettair neutraal gebeuren.</i>					
2. Urk leert	2018	2019	2020	2021	2022
1. Onderwijs/bewegingsonderwijs; uitbreiding en aanpassing normvergoeding	nieuw				300.000
Inzet Kapitaallastenreserve uit reservering SD (50jr/3%/€ 2.5 mln.)	nieuw				-97.164
2. Beleidsintensivering Onderwijs Achterstanden beleid	wettelijk		1.200.000	1.200.000	1.200.000
Rijksvergoeding (van € 202.000 in 2018 naar € 1.414.000 in 2020)	wettelijk		-1.200.000	-1.200.000	-1.200.000
<b>Totaal pijler 2</b>			0	0	202.836

2.1 De VNG adviseert gemeenten om de normbedragen voor de nieuwbouw van scholen eenmalig te verhogen met 40%. De reden hiervoor is dat de jaarlijkse indexering over de afgelopen jaren de werkelijke prijsontwikkelingen in de markt niet blijkt te hebben gevolgd. Momenteel hebben we ook nog eens te maken met explosieve prijsstijgingen in de bouw. Daarnaast worden er op het gebied van duurzaamheid en passend onderwijs andere normen gesteld aan een onderwijsgebouw. Aanpassing van de lopende krediet kan ten laste van de stelpost kapitaallasten worden gebracht. Op basis van de leerlingenprognose is er een ruimtebehoefte voor het basisonderwijs (reformatorisch en PC) in Schokkerhoek van 849m2 bvo in 2022 oplopend tot ca. 2.200 m2 bvo in 2035. Een investering van ongeveer € 2,1 miljoen oplopend tot een totale investering van € 5,5 miljoen in 2035. » Nevenvestiging van de Eliëzer en Obadjaschool: een investering van ongeveer € 1,2 miljoen. Voorlopig gepland in 2023. » Een ruimte voor bewegingsonderwijs: een investering van ongeveer 1,2 miljoen in 2022. Totaal in 2022 een benodigde investeringsruimte van € 4,5 miljoen. Om de hieruit voortvloeiende lasten gedeeltelijk te dekken, kan de reserve sociaal domein voor € 2,5 miljoen worden in gezet ter vorming van een kapitaallastenreserve.

2.2 Met de € 170 miljoen die het kabinet extra investeert moeten gemeente het voorschoolse aanbod uitbreiden van 10 uur naar 16 uur per week én de educatieve kwaliteit verhogen door meer hbo-geschoolde pedagogische medewerkers in te zetten. Daarnaast wordt vanaf 2019 het bedrag per kind gelijkgetrokken en ontvangen alle gemeenten ongeveer € 2.850 per risicokind.

<b>3. Urk werkt</b>		<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
1. Maatregelen inzake stimulering duurzaamheid	nieuw			50.000	75.000	100.000
2. Op weg naar duurzaamheidsbeleid op Urk (B&W 23jan2018)	nieuw		50.000	50.000	50.000	50.000
3. 3e brug (tlv algemene middelen) incl. ontsluiting wijk (2.500.000)	aanvaard				108.156	108.156
4. Ontsluiting wijk Schokkerhoek	nieuw				100.000	100.000
5. Busplein (bevorderen bereikbaarheid)	nieuw			52.000	52.000	52.000
<b>Totaal pijler 3</b>			50.000	152.000	385.156	410.156

3.1/3.2 Duurzaamheid is een prominent thema in de hedendaagse politiek. De gemeente Urk heeft in de periode 2014-2017 al diverse stappen gezet op het gebied van duurzaamheid, ondanks de geringe beschikbaarheid van budget en formatie voor duurzaamheid. Te denken valt aan het subsidiëren van zonnepanelen, het project ""Samen Zonne Energie"" (2015), isolatiemaatregelen door middel van het Isolatiecollectief (2016), zonnepanelen op het dak van het gemeentehuis en het project ""Bult Zon"" (2017). Maar ook de ontwikkeling van het Masterplan Duurzame Visserij, riothermie in zwembad 't Bun, een duurzaam Kindcentrum, duurzame openbare verlichting en duurzame toepassingen in de civiele techniek. Ondanks de reeds gedane inspanningen op Urk heeft het onderzoek van KNN Advies in 2017 aangetoond dat er veel moet gebeuren om in 2030 een realistische doelstelling van 54 procent energieneutraliteit te halen. Dit item sluit naadloos aan op de maatschappelijke opgave "Samen aan de slag voor het klimaat" op basis van het Interbestuurlijk Programma van 14feb2018".

3.3/3.4 Een brug betreft een bovenwijkse voorziening. Dat betekent dat er ook vanuit de algemene middelen aan de 3<sup>e</sup> brug een evenredig deel moet worden bijgedragen. De Schokkerhoek is een geheel nieuwe wijk, die niet aansluit op de bestaande wijken. Wij verwachten dan ook extra middelen nodig te hebben deze wijk vanaf de start goed "leefbaar" in te richten.

3.5 De aanlegkosten voor de centrale bushalte zijn in 2015 door Sweco geraamd op € 1.100.000. Met 2,5% jaarlijkse prijsstijging komt dat uit op € 1.200.000 De boekwaarde van de grond (Lemsterhoek) € 500.000 Aanpassen overige haltes en inrichten fietsenstallingen € 700.000 Totaal 2,4 miljoen euro. Als we er van uit gaan dat de provincie de helft van de kosten draagt dan moet de gemeente Urk 1,2 miljoen euro financieren. Met een afschrijvingstermijn van 40 jaar zal dit jaarlijks bedrag van ongeveer € 52.000 vragen. Na realisatie zullen de voorzieningen beheert moeten worden. Dit zal toename van de benodigde gelden areaaluitbreiding met zich meebrengen.

<b>4. Urk leeft</b>		<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
1. Ver-/Nieuwbouw brandweerkazerne	nieuw			200.000	200.000	200.000
<b>Totaal pijler 4</b>				200.000	200.000	200.000

4.1 Omdat de huidige kazerne niet geschikt is voor moderne brw voertuigen is door Beeld en Architectuur Huis (BAUH) bijgevoegde prijscalculatie opgesteld i.h.k.v. de bestuursopdracht "onderzoek ver-/nieuwbouw brandweerkazerne". De definitieve keuzes voor de locatie, ver- of nieuwbouw en de bijhorende kosten zijn nu nog niet duidelijk. Op grond van de gecalculeerde aanrijtijden (dekkingsplan) van de brandweer bij brand op Urk (nu en in de toekomst) lijkt de beschikbare locatie aan het Westgat momenteel de beste optie. Hierbij dient globaal rekening gehouden te worden met een maximale investering tot € 4.200.000 (incl. BTW), omgerekend ca. € 200.000 structureel. Verbouw van de huidige kazerne kost ruim € 2.815.000.

5. Urk verbindt		2018	2019	2020	2021	2022
1. BTW tarief van 6% naar 9%	wettelijk			38.000	38.000	38.000
2. Wethouders naar volledige formatie	wettelijk	15.261	46.162	46.162	46.162	46.162
3. Huisvesting, inclusief maatschappelijke voorzieningen	nieuw			75.000	75.000	75.000
<b>Totaal pijler 5</b>		15.261	46.162	159.162	159.162	159.162

5.1 Met ingang van 1 januari 2019 gaat het laag tarief BTW naar 9%. Dit heeft op diverse begrotingsposten een kostenstijging tot gevolg.

5.2 Bij raadsvergadering van 24 mei 2018 zijn de drie wethouders benoemd met een tijdbestedingsnorm van 100%. Dit was 90% Verder dient dan ook de voeding Appa voorziening te worden bijgesteld (€ 20.000).

5.3 De groei van onze gemeente heeft onvermijdelijk tot gevolg dat de huisvesting van onze organisatie in de knel komt. Het is nodig voor uitbreiding en/of herhuisvesting nu al een structureel budget op te nemen.

## 1.5 TOTAALOVERZICHT 2018-2022

Onderstaand wordt een samenvatting weergegeven van de punten 1.2 tot en met 1.4, waaruit het begrotingsperspectief in meerjarenperspectief blijkt.

Begrotingsperspectief		2018	2019	2020	2021	2022
Actueel begrotingssaldo (1.2)		-153.122	83.352	-331.652	-824.607	-824.607
Autonome ontwikkelingen (1.3)		-139.330	-24.918	3.203	78.712	-172.958
5 pijlers						
* wettelijk		15.261	46.162	84.162	84.162	84.162
* aanvaard					108.156	108.156
* nieuw			50.000	427.000	552.000	779.836
Tussenstelling		-277.191	154.596	182.713	-1.577	-25.411
Egalisatie met algemene reserve **	-58.542	277.191	-154.596	-182.713	1.577	
<b>Totaal perspectief</b>						<b>-25.411</b>

\*\* De algemene reserve wordt ingezet om de tussenliggende jaren te egaliseren. In dit perspectief wordt de algemene reserve dus per saldo belast voor € 58.542.

### Conclusie

Deze kadernota geeft het perspectief op dit moment en heeft niet meer dan de alleen status van richtlijn van uw raad aan ons college tot opstelling van de begroting. Bij het opstellen van de begroting zullen uiteraard de dan geldende ontwikkelingen, van met name de septembercirculaire, betrokken worden.

## 1.6 TE PRIORITEREN WENSEN

Het perspectief wordt vooral getekend door de stand van zaken met betrekking tot de uitkering gemeentefonds. Deze viel bij de meicirculaire aanzienlijk tegen ten opzichte van de eerdere maartcirculaire. Het hiervoor verwerkte nieuw beleid heeft na onze mening de hoogste urgentie en volgt min of meer ook voort uit wettelijke voorschriften.

Daarnaast zijn er nog meer wensen. Hieronder daarvan een overzicht. Indien bij het opstellen van de begroting 2019-2022 vanuit o.a. de septembercirculaire financiële ruimte zou ontstaan, zal hieraan prioriteit worden gegeven.

Te prioriteren beleid	2019	2020	2021	2022
Subsidiëring SUP		40.000	40.000	40.000
Regio Zwolle	30.000	30.000	30.000	30.000
Revitalisering bestaand gebied			50.000	75.000
Huisvesting, incl. maatschappelijke voorzieningen; bijstelling raming			25.000	25.000
Ver-/nieuwbouw brandweerkazerne; bijstelling raming		15.000	15.000	15.000
	<b>30.000</b>	<b>85.000</b>	<b>160.000</b>	<b>185.000</b>



## 2. ONTWIKKELINGEN VIJF PIJLERS



### URK MIT EENKANGER

#### Inhoud en doelstelling

Een samenleving die zich kenmerkt om een hoge mate van maatschappelijke betrokkenheid, sociale rechtvaardigheid en onderlinge hulp bij zelfredzaamheid. Ondersteund door een brede basis van algemene voorzieningen en oog voor maatwerk waar nodig.

Binnen het programma wordt aandacht gegeven aan een eigentijds sociaal beleid uitgaande van het principe: 1Gezin, 1Plan, 1Werkwijze waarbij niemand tussen wal en schip valt. Op onderdelen wordt daarvoor de regionale samenwerking opgezocht. Als leidraad voor de samenwerking geldt: "Samenwerking met als doel meerwaarde te realiseren voor onze inwoners en partners in relatie tot de opgaven waar we lokaal allemaal voor staan".

#### Wettelijke ontwikkelingen

Het uitvoeren van de taken en verantwoordelijkheden binnen het sociale domein: Jeugdwet, WMO, Participatiewet, Schuldhulpverlening, (Passend) Onderwijs, Leerplicht.

#### Maatschappelijke opgaven

##### Nederlandse overheid

- Merkbaar beter in het sociaal domein (opgave 5)
- Nederland en Migrant goed voorbereid (opgave 6)
- Problematische schulden voorkomen en oplossen (opgave 7)
- Overkoepelde thema's (opgave 10)

##### Urk

- Goed schaken op twee borden: groei accommoderen én verbeteren (opgave 1)

#### Wat willen we bereiken en wat gaan we ervoor doen?

	Maatschappelijke effect	Kernpunt of uitvoeringszaak	Looptijd		Geld
			Begin	Einde	Begroting/ Kadernota
<b>PIJLER 1</b>	1.1 Borgen en vergroten effectieve ondersteuning voor iedereen die het nodig heeft.	Sociaal Domein (3 D's)	2018	2022	B
	1.2 Versterken van algemene voorzieningen als krachtige basis voor de sociale infrastructuur.	Sociaal economische structuurvisie	2018	2019	B
		Ondersteuning mantelzorgers			
		Logeershuis voor ouderen en jongeren			
1.3 Behouden sociale cohesie samenleving.	IJslandse preventiemodel				



## Inhoud en doelstelling

Voor een bloeiende economie is een brede ontwikkeling en kennis nodig. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking bepaalt in belangrijke mate de (regionale) economische groei.

De verwachting is dat de potentiële beroepsbevolking in Urk de komende twee decennia van 10.800 (2017) naar 13.100 gaat. Terwijl de beroepsbevolking in Flevoland met gemiddeld 2 procent krimpt en landelijke zelfs met 7 procent. Daarmee heeft Urk een stevige troefkaart in handen waarmee haar positie in de regio, maar ook landelijk kan worden verstevigd.

Het uitgangspunt blijft dat inwoners, maar vooral jeugdigen, gezond en veilig kunnen opgroeien, hun talenten ontwikkelen op school, thuis en in hun vrije tijd en participeren naar vermogen.

Ondersteuning is beschikbaar vanaf voor- en vroegschool tot tijdens het werkzame leven.

## Wettelijke ontwikkelingen

- Het uitvoeren van de leerplichtwet
- Invulling geven aan het Onderwijsachterstandenbeleid (GOA)
- Borgten Harmonisatie kortdurende peuteropvang
- Terugdringen laaggeletterdheid
- Uitvoering vluchtelingenbeleid

## Maatschappelijke opgaven

### Nederlandse overheid

- Nederland en Migrant goed voorbereid (opgave 6)
- Problematische schulden voorkomen en oplossen (opgave 7)

### Urk

- De economie verder diversifiëren (opgave 2)
- Samenhang en samenwerking in de regio versterken (opgave 6)

## Wat willen we bereiken en wat gaan we ervoor doen?

	Maatschappelijke effect	Kernpunt of uitvoeringszaak	Looptijd		Geld
			Begin	Einde	Begroting/ Kadernota
PULER 2	2.1 Jongeren ontwikkelen hun talenten en participeren in de samenleving.	Urker Onderwijs Agenda 2018-2022	2018	2022	B
	2.2 Versterken van onderwijsvoorzieningen	Meerjarenperspectief Onderwijs-huisvesting (2022 - 2030)	2022	2030	K
	2.3 Vergroten mogelijkheden om talenten te ontwikkelen	Nog nader in te vullen			
	2.4 Vergroten integratie allochtone bevolking.	Nog nader in te vullen			
	2.5 Verminderen vervoersbewegingen naar (speciaal) onderwijs buiten Urk.	Passend onderwijs			
		Enkschool	2019		B
2.6 Vergroten van een laagdrempelige toegang tot media als bronnen van kennis en cultuur.	Nog nader in te vullen				



## URK WERKT

### **Inhoud en doelstelling**

Het bevorderen van de economische bedrijvigheid en werkgelegenheid op Urk als basis voor een samenleving die zich kenmerkt door sociale cohesie en onderlinge hulp bij zelfredzaamheid.

We werken aan versterking van de economie en werkgelegenheid van Urk. We richten ons daarbij op versterking van de bestaande economische structuur én investeren op nieuwe kansrijke economische sectoren. Doel daarbij is om voldoende werkgelegenheid te kunnen bieden aan al onze inwoners, ongeacht opleidingsniveau en zowel nu als in de toekomst.

Bij een groeiende gemeente horen ook voldoende goede voorzieningen, die Urk aantrekkelijk maken voor bedrijven, bewoners en bezoekers. Aanwezigheid van de benodigde toeristische infrastructuur met voldoende hotels en horeca. De verwachte bezoekersgroei moet goed worden gefaciliteerd en we willen zorgen voor een aantrekkelijke, gastvrije, persoonlijke en schone gemeente. Een gezond woon-, leef- en vestigingsklimaat hoort daarbij.

Het ruimtelijk ontwikkelen en (her)inrichten van het grondgebied op basis van de groei en samenstelling van de bevolking en bedrijven. Revitalisering van bestaande bedrijventerreinen en herontwikkelingen in de woningbouw vinden plaats in goed overleg met het bedrijfsleven en onze inwoners.

Urk nodigt partners uit om samen met ons te investeren in een duurzame economie. Bedrijven en kennisinstellingen kunnen nieuwe en innovatieve producten en diensten ontwikkelen om Urk duurzamer en nog aantrekkelijker te maken. Wij leveren onze bijdrage aan de groei via de investeringsimpuls.

### **Wettelijke ontwikkelingen**

De wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (verder afgekort: WKB) is een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen van nieuwe gebouwen en vergunning plichtige werken. Het is de bedoeling het nieuwe stelsel vanaf 2018 stapsgewijs in te voeren. De preventieve toets van Bouw- & Woningtoezicht (BWT) komt te vervallen als het gaat om de bouwtechnische voorschriften. Daarbij houdt BWT tijdens het bouwen geen toezicht meer. Deze taken en verantwoordelijkheden draagt de overheid over aan de private markt. De gevolgen van deze wetswijziging voor zowel de leges als de gemeentelijke organisatie zullen nader op een rij worden gezet.

### **Maatschappelijke opgaven**

#### *Nederlandse overheid*

- Samen aan de slag voor het klimaat (opgave 1)
- Toekomstbestendig wonen (opgave 2)
- Regionale economie als versneller (opgave 3)

#### *Gemeente Urk*

- Goed schaken op twee borden: groei accom-  
moderen én verbeteren (opgave 1)
- De economie verder diversifiëren (opgave 2)
- Verbeteren van de bereikbaarheid (opgave 3)
- Versnellingen en intensiveringen in de  
duurzaamheidstransitie (opgave 5)
- Samenhang en samenwerking in de regio  
versterken (opgave 6)

## Wat willen we bereiken en wat gaan we ervoor doen?

	Maatschappelijke effect	Kernpunt of uitvoeringszaak	Looptijd		Geld
			Begin	Einde	Begroting/ Kadernota
<b>PILER 3</b>	3.1 Bevorderen van de economische bedrijvigheid en werkgelegenheid in een circulaire economie.	Project "Triangel" (onderdeel 1: Buitendijkse haven)	2018	2022	B
		De Parel Oppoetsen - havenpaviljoen en strandpaviljoen	2018	2020	B
		Starts-Ups in één gebouw			
		Leader-projecten	2018	2019	
		ZZL subsidies en projecten	2018	2021	B
	3.2 Ontwikkelen en (her)inrichten bedrijfsgebied	Project "Triangel" (onderdeel 2: Binnendijks haventerrein en grenscorrectie)	2018	2022	B
		Project "Triangel" (onderdeel 3: ontwikkeling Schokkerhoek)	2018	2020	B
		Revitalisering Westgat	2018	2019	
		Ruimtelijk traject voor verplaatsing BONI	2018	2020	
		Beleidsregels in relatie tot Schokkerhoek	2018	2019	B
		Nota grondbeleid / nota grondprijnsbeleid	2018	2020	B
		Nota kostenverhaal - nota bovenwijkse voorzieningen	2018	2019	B
		Gemeentelijke Vestigingsvisie	2018	2019	B
	3.3 Bevorderen bereikbaarheid	Project "Triangel" (onderdeel 4: verkeersinfrastructuur; randweg en 3e brug)	2018	2022	K
		Update Domineesweg			
		Rondweg vanaf de A-6			
		Sluis Kornwerderzand	2018	2019	B
		De Parel Oppoetsen - bewegwijzering	2018	2019	B
		Centraal busplein	2018	2020	
		Parkeergelegenheid vrachtverkeer			
Verkeer- en vervoersplan		2018	2019	B	
3.4 Bevorderen participatie	Ontwikkeling Nautisch/Maritiem Centrum inclusief Visserijbelevingscentrum en Kenniscentrum Platvis	2019	2020		
	Faciliteren en ondersteunen belangenbehartiger voor de Nederlandse visserij.				
	Spin-off Floriade	2018	2020		



## Inhoud en doelstelling

Samen met onze inwoners zorgen voor een goede kwaliteit van de openbare leefomgeving waardoor het prettig wonen en recreëren is op Urk. Om aantrekkelijk te zijn en te blijven, is de kwaliteit van de woningvoorraad van belang. Belangrijk is het voorzien in voldoende woningen die voldoen aan duurzaamheid, wooncomfort en veiligheidseisen, rekening houdend met de verschillende doelgroepen. Door de veranderende bevolkingssamenstelling en de veranderde woonwensen is het van belang om zeer vroeg gestuurd te ontwikkelen.

Duurzaamheid krijgt een steeds een prominentere plaats binnen alle beleidsterreinen. Ook de komende jaren zullen de nodige duurzaamheidsprojecten geïnitieerd moeten worden en zullen we bedrijven en bewoners actief moeten informeren, verleiden en inspireren om bij te dragen aan de duurzaamheidsdoelstellingen voor Urk. Vanuit de duurzaamheidsvisie is het nodig te komen tot een duurzaamheidsfonds om vandaaruit de werkzaamheden in gang te zetten.

Wij werken aan het schoon, heel en veilig houden van de openbare ruimte. Het beheer van de openbare ruimte wordt integraal uitgevoerd. Wegen, groen en water worden als één geheel gezien. Waarbij rekening wordt gehouden met de belevingswaarde en de functionele kwaliteiten van de openbare ruimte. Ook het terugdringen van afval en het bevorderen van hergebruik van grondstoffen heeft een hoge prioriteit. We doen dit alles in maximale verbondenheid met onze inwoners.

Op Urk werken we samen aan een omgeving waar mensen veilig zijn en zich veilig voelen. Bestrijden ondermijning is een serieus aandachtspunt.

## Wettelijke ontwikkelingen

De uitvoeringspraktijk van politie, justitie en gemeente op het terrein van openbare orde en veiligheid verandert sterk door de komst van nieuwe wet- en regelgeving. De rol en verantwoordelijkheden van de gemeente op het terrein van veiligheid nemen toe, zoals blijkt uit de aandacht voor toezicht en handhaving. De gemeente wil de wet- en regelgeving correct toepassen en uitvoeren.

Het Landelijk Afvalbeheerplan 2010-2020 (LAP) is gewijzigd. Er is sprake van een verhoging van de doelstelling van nuttige toepassing van 51% in 2007 naar 60% in 2017. De nuttige toepassing van de gemeente Urk was in 2017 39 % (2016: 46 %).

## Maatschappelijke opgaven

### *Nederlandse overheid*

- Samen aan de slag voor het klimaat (opgave 1)
- Naar een vitaal platteland (opgave 4)
- Overkoepelende thema's (opgave 10)

### *Gemeente Urk*

- Goed schaken op twee borden: groei accommoderen én verbeteren (opgave 1)
- Het bestrijden van ondermijning (opgave 4)
- Versnellingen en intensiveringen in de duurzaamheidstransitie (opgave 5)

## Wat willen we bereiken en wat gaan we ervoor doen?

	Maatschappelijke effect	Kernpunt of uitvoeringszaak	Looptijd		Geld
			Begin	Einde	Begroting/ Kadernota
PIJLER 4	4.1 Bevorderen voldoende passend woningaanbod	Visie herontwikkeling locatie Noorderzand	2019	2020	
		Actualisatie woonvisie	2019	2020	B
	4.2 Ontwikkelen en (her)inrichten woongebied	Herontwikkeling locatie havenmeesterswoning	2018	2019	
		Herontwikkeling Wilhelminaschoollocatie	2018	2020	B
	4.3 Vergroten van de kwaliteit en veiligheid van de openbare leefomgeving	Urkerveld (incl. dijkovergang)	2018	2019	B
		Doorontwikkeling IBOR	2018	2022	B
		Brandweerkazerne	2019	2019	K
		Verkeersveiligheidsmaatregelen			
		Renovatie bruggen Urkervaart	2019	2022	B
		Ligplaatsen in de Lemsterhoek			
		Dekkend netwerk AED's			
		Integraal veiligheidsprogramma IVP	2018	2020	
	4.4 Bevorderen duurzame inrichting van de klimaatbestendige samenleving	Doorontwikkeling afvalinzamelingsstelsel GEMAC i.c.m. verlaging afvalstoffenheffing	2018	2022	B
		Electrische oplaadpunten			
		Energie neutraal in 2030 (duurzaamheidsvisie)	2018	2022	K
	4.5 Ontwikkelen en (her)inrichten sport- en recreatievoorzieningen	Heroriëntatie accommodatiebeleid/ visie op gemeentelijke sportgebouwen	2018	2019	B
		Sportboulevard			
		Mountainbike parcours			
		Facilitering en ondersteuning sportverenigingen			
		Herindeling sportpark 'De Vormt'			
	4.6 Behouden Urker cultuur en bezienswaardigheden	Renovatie (deel)palenscherp	2018	2019	B
		Haveninrichting (visueel aantrekkelijk)			
		Cultuur erfgoed			



## URK VERBINDT

### Inhoud en doelstelling

Kenmerkend voor Urk is de hoge mate van maatschappelijke participatie. Bestuur en organisatie, burgers, bedrijven en ketenpartners zoeken verbinding onderling en met elkaar. Iedereen levert zijn of haar bijdrage aan de slagkracht van de gemeente.

Nieuwe mogelijkheden voor communicatie en voor het aanvragen van diensten en producten vraagt een digitale volwassenheid. De gemeente geeft @Antwoord: persoonlijk, via de telefoon of het internet. Bij de directe klantcontacten in de wijk of in het gemeentehuis geldt het I-loket principe. Een doorontwikkeling van de organisatie en ICT-middelen vindt plaats om een optimale dienstverlening te waarborgen.

Gemeenten worden geconfronteerd met 'een verandering van tijdperken' in plaats van 'een tijdperk van verandering'. Van een hiërarchische top-down samenleving gaan we naar een netwerkmaatschappij. Dit vraagt goed bestuur, toekomstbestendige organisatie en passend en gezamenlijk beleid met betreffende ketenpartners. Gemeente Urk werkt op tal van terreinen samen met andere gemeenten, provincies, bedrijven en maatschappelijke instellingen.

Om de burgers betrouwbaar te kunnen bedienen is langdurige stabiliteit in de gemeentefinanciën noodzakelijk (en) om maatschappelijke opgaven met de juiste democratische afweging op te kunnen pakken, is financiële armslag noodzakelijk. Een sluitende begroting voorzien van een meerjarenraming die in evenwicht is. Ook de jaarrekening behoort in evenwicht te zijn. Daarbij voldoen we aan de richtlijnen van de begrotingscirculaire van de provincie Flevoland. Verder is het streven om de woonlasten nabij het landelijke gemiddelde te brengen. Dit vraagt samenwerking met en inzet van onze burgers.

### Wettelijke ontwikkelingen

Burgers en bedrijven moeten gemakkelijker online zaken kunnen doen met de overheid. Uitbreiding van het digitale dienstenpakket verhoogt de efficiency en vermindert de regeldruk. Daarbij staat bij de overheid één ding voorop: gegevens van burgers moeten goed beschermd zijn. In de praktijk betekent dit dat kosten zullen toenemen.

In 2021 zal de Omgevingswet in werking treden. Met de Omgevingswet wordt het huidige stelsel van ruimtelijke regels volledig herzien. De Omgevingswet bundelt de wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. En regelt daarmee het beheer en de ontwikkeling van de leefomgeving.

Het vraagt om een heel andere werk- en denkwijze van overheden, burgers en bedrijven. Open, samenhangend, flexibel, uitnodigend en innovatief zijn daarbij de kernwoorden. Door minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en het geven en vragen van vertrouwen. Daarbij moet het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?'.

Al deze veranderingen zullen invloed hebben op de rol van de gemeenteraad, de rol van het college en de ambtelijke organisatie van de gemeente Urk. In 2016 is een begin gemaakt met de bewustwording van de effecten van de nieuwe wet. In 2017 is er een impactanalyse gemaakt waarbij raad, college en organisatie zijn betrokken. In 2018 en verder wordt gewerkt aan de transformatie naar een organisatie die is toegesneden op de nieuwe wet. Dit vraagt een forse inspanning.

### Maatschappelijke opgaven

#### *Nederlandse overheid*

- Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving (opgave 8)
- Passende financiële verhoudingen (opgave 9)
- Overkoepelde thema's (opgave 10)

#### *Gemeente Urk*

- Goed schaken op twee borden: groei accomoderen én verbeteren (opgave 1)
- Het bestrijden van ondermijning (opgave 4)
- Versnellingen en intensivering in de duurzaamheidstransitie (opgave 5)
- Samenhang en samenwerking in de regio versterken (opgave 6)

## Wat willen we bereiken en wat gaan we ervoor doen?

	Maatschappelijke effect	Kernpunt of uitvoeringszaak	Looptijd		Geld
			Begin	Einde	Begroting/ Kadernota
<b>PILERS 5</b>	5.1 Versterken en borgen van goed bestuur en organisatie	Urker kracht - nieuwe bestuursstijl (uitvoering)	2018	2018	B
		Strategisch personeelsplan	2018	2019	B
		Het doorontwikkelen tot een participatie-organisatie	2018	2019	B
		Heroriëntatie accommodatiebeleid/visie op gemeentelijke gebouwen	2018	2019	K
	5.2 Versterken samenwerking en positie op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau	Samenwerking binnen Flevoland	2018	2022	B
		Samenwerking regio Zwolle	2018	2022	K
	5.3 Versterken van zelf organiserend vermogen/van burgerkracht/particuliere initiatieven.	Implementatie Nieuwe Omgevingswet	2018	2021	B
	5.4 Doorontwikkeling (digitale) bekendheid en dienstverlening	Programma Elektronische Dienstverlening 2017 / Digitaal 2020	2018	2020	B
		Verruiming openingstijden			
	5.5 Borgen van een langdurige financiële gezonde positie	Interbestuurlijk Toezicht	2018	2022	B
		Planning- en controlcyclus	2018	2022	B



### 3. ONTWIKKELINGEN GRONDEXPLOITATIES

---

Urk maakt gebruik van actieve grondpolitiek. Dit uitgangspunt is op onderstaande wijze vastgelegd in de Kadernota Grondbeleid 2007. Het streven is er op gericht de gronden zelf zoveel mogelijk te verwerven, te bewerken en als bouwrijpe grond uit te geven. Hierdoor ontstaan risico's. De reserve grondzaken is een financiële buffer voor het afdekken van financiële risico's uit de planexploitaties. De voeding van de reserve grondzaken vindt hoofdzakelijk plaats door voordelige resultaten van planexploitaties.

In 2014 is voor de tweede keer een Meerjarenperspectiefnota grondexploitatie opgesteld. In deze nota werd ingegaan op alle relevante ontwikkelingen binnen de grondexploitatie voor de komende jaren. De belangrijke besluiten uit deze perspectiefnota waren:

1. De jaarlijkse afdracht voor het sluitend maken van de algemene dienst ad € 50.000 vanuit de grondexploitatie (Kadernota 2017: in 2017 voor het laatst);
2. Het gemiddelde weerstandvermogen grondexploitaties wordt bepaald op een bedrag van € 2,5 miljoen;
3. Het omslagpercentage voor de grondexploitaties wordt herzien van 5% naar het niveau van 4% en 4,25%. (gehanteerde rekenrente is inmiddels verlaagd naar 2,25%).

#### **Besluit Begroting en Verantwoording**

De boekhoudvoorschriften (BBV) zijn vorig jaar op het punt van de grondexploitaties gewijzigd. Aan deze wijzigingen is terugwerkende kracht toegekend tot 1 januari 2016. Als gevolg van deze wijziging moest het rentepercentage voor de grondexploitaties terug worden gebracht.

Door invoering van de vennootschapsbelasting (zie verder hieronder) is het wenselijk om de rekenrente ten aanzien van de grondexploitaties gelijk te stellen aan de geldende fiscale rente. Volgens de laatste berekening is de rekenrente verlaagd naar 2,25 %. Met deze rente wordt nu gerekend. Ten slotte is het volgens de geldende regels uit het BBV verplicht om jaarlijks winst te nemen volgens de POC- methode (percentage off completion methode). In de jaarrekening 2017 is hier voor het eerst invulling aan gegeven.

#### **Vennootschapsbelasting**

Al twintig jaar klaagt het bedrijfsleven erover oneerlijke concurrentie te ondervinden van bedrijfsmatige, commercieel getinte activiteiten van onder andere gemeenten. Private ondernemingen moeten wel vennootschapsbelasting betalen, publieke ondernemingen niet. De invoering van belastingplicht voor overheidsondernemingen moet die mogelijke concurrentievervalsingen uit de weg ruimen.

Vanaf 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting (VPB) gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. De invoering ervan leidt naar verwachting vooral tot veel administratieve rompslomp.

Gemeente Urk heeft onderzoek gedaan naar de consequenties voor het grondbedrijf en de algemene dienst. Omdat er bij het grondbedrijf Urk winst wordt gemaakt is belastingplicht bij dit onderdeel zeker. Op dit moment wordt er daarom hard aan gewerkt om een zo gunstig mogelijk belastingklimaat te bewerkstelligen. Over het belastingjaar 2017 wordt rekening gehouden met een aanslag VPB tot een bedrag van circa € 42.000.

#### **Omgevingswet**

De Eerste Kamer heeft op 22 maart 2016 het wetsvoorstel voor de Omgevingswet aangenomen. Hierdoor zijn de contouren van de wet in grote mate vastgelegd. Het huidige voornemen is dat de wet in 2021 in werking zal treden. Tot die tijd ligt de nadruk op uitvoering, de invoering en inwerkingtreding van de wet.

De omgevingswet is volgens de regering nodig om een aantal redenen. De huidige wetgeving sluit niet meer goed aan op de huidige en toekomstige (ruimtelijke) ontwikkelingen. De huidige regelgeving houdt onvoldoende rekening met onder meer regionale verschillen en de behoefte aan maatwerk in projecten.

Het huidige omgevingsrecht is versnipperd en niet inzichtelijk genoeg. Hierbij ligt vooral de nadruk op ruimtelijke ordening terwijl de actualiteit bundeling van alle regelgeving op het gebied van omgevingsbeleid vraagt. Binnen de gemeente Urk wordt momenteel een verkenning uitgevoerd om de impact van de Omgevingswet voor de gemeente Urk te duiden.

## Schokkerhoek

Op 29 juni 2017 is het bestemmingsplan Schokkerhoek vastgesteld. Binnen dit bestemmingsplan is ruimte voor het realiseren van woningbouw, bedrijventerrein (als overgang van Zwolsehoek) en de ontsluiting van het plangebied door middel van een derde brug.

## Woningbouw en bedrijventerrein

De gemeente Urk blijft groeien. De aantrekkelijke economie heeft gunstige effecten op de verkoop van bedrijfsgrond. Planvorming ten behoeve van de ontwikkeling volgende bedrijventerrein is gestart. Dit gebeurt in goed overleg met onze buurgemeente. Via het plan 'Oranjewijk' wordt de voortgang woningbouw voor de komende jaren geborgd. Naast de volgende fase 'Oranjewijk' zal woningbouw plaatsvinden op de verschillende inbreilocaties.

## Nota grondbeleid en nota kostenverhaal

In het jaar 2007 heeft de gemeenteraad de kadernota grondbeleid vastgesteld. De huidige actualiteit, zoals gewijzigde regelgeving, etc. geeft aanleiding de kadernota te actualiseren. Deze geactualiseerde kadernota zal de gemeenteraad eind 2018/begin 2019 worden aangeboden.

Binnen de structuurvisie is de verplichte 'Uitvoeringsparagraaf' opgenomen. Binnen deze paragraaf zijn alle projecten opgenomen die voortvloeien uit deze structuurvisie en welke hiermee juridische en beleidsmatig zijn verankerd. Hiermee is de wettelijke basis gelegd voor het zogenaamde kostenverhaal. Deze uitvoeringsparagraaf wordt uitgewerkt in de zogenaamde nota 'Kostenverhaal' in deze nota worden de financiële gevolgen van de structuurvisie vastgelegd. Deze nota dient door de gemeenteraad te worden vastgesteld en wordt ter besluitvorming eind 2018/begin 2019 aangeboden.

## Geprognosticeerde resultaten actieve grondexploitaties

De resultaten van de actieve grondexploitaties laten, behoudens Zwolsehoek fase 4 en Schokkerhoek, een positief resultaat zien. Voor de complexen (Zwolsehoek 4 en Schokkerhoek) is een voorziening gevormd. De grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. De laatste actualisatie is in de raadsvergadering van 14 december 2017 vastgesteld.

Per 1 januari 2016 dient er over een positief jaarresultaat vennootschapsbelasting worden betaald. Het vennootschapsbelastingtarief bedraagt 25 %. In het onderstaande overzicht is nog geen rekening gehouden met een af te dragen bedrag aan vennootschapsbelasting.

Complex	Geraamd resultaat ultimo 2016 (incl. afdrachten)	Positief / negatief	Geraamd resultaat ultimo 2017 (incl. afdrachten)	Positief / negatief	Geraamd bedrag afdrachtfondsen	Looptijd verkoop	Exploitatie laatst vastgesteld
1. Zeewijk (afroning)	1.857.840	positief	1.993.005	positief	485.656	2007 - 2019	dec-17
2. Oranjewijk fase 1	2.294.569	positief	2.278.270	positief	580.000	2014 - 2018	dec-17
3. Oranjewijk fase 2	2.461.215	positief	2.548.571	positief	709.385	2018 - 2022	dec-17
4. Schokkerhoek *)	489.274	positief	-585.755	negatief	p.m.	2022 - 2036	dec-17
5. Zwolse Hoek, fase 4 *)	-434.571	negatief	-601.217	negatief	143.000	2004 - 2019	dec-17
6. Zwolse Hoek, fase 5	483.135	negatief	604.338	positief	532.111	2007 - 2022	dec-17
7. Vuurbaak	185.991	positief	198.060	positief	27.500	2015 - 2017	dec-17
<b>Totaal resultaat</b>	<b>7.337.453</b>	<b>positief</b>	<b>6.435.272</b>	<b>positief</b>	<b>2.477.652</b>		

\*) Voor de complexen Schokkerhoek en Zwolse Hoek 4 zijn ultimo 2017 voorzieningen gevormd. Deze bedragen zijn respectievelijk € 585.755 en € 601.217.

## Algemene reserve grondexploitatie

Door de gemeenteraad (Kadernota, grondbeleid) is bepaald dat de reserve grondzaken een stand moet hebben gelijk aan een vastgesteld percentage van de totale boekwaarden. Op grond van de in gang gezette ontwikkelingen (inclusief Schokkerhoek) en het bepaalde in de Meerjarenperspectiefnota grondexploitaties 2014-2018 is een reservestand van circa € 2.5 miljoen noodzakelijk. Op het moment is, ten opzichte van de gewenste stand van deze reserve (€ 2,5 miljoen), sprake van een tekort van bijna € 64.000. Bij een toekomstige winstneming zal de reserve grondexploitatie worden aangezuiverd in verband met dekking mogelijke toekomstige risico's.

## 4. RISICOMANAGEMENT

---

### Risico-inventarisatie

Een risico is de onzekerheid (kans) dat een gebeurtenis met (negatieve) gevolgen zich voordoet. Risicomanagement komt dus op de eerste plaats. Pas als een risico, ondanks de inspanningen op het gebied van risicomanagement, toch optreedt en negatieve financiële gevolgen heeft voor de gemeente, dan komt het weerstandsvermogen in beeld. Het weerstandsvermogen (beschikbare weerstandscapaciteit) wordt gerelateerd aan de benodigde weerstandscapaciteit welke wordt berekend aan de hand van het totaal van de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's.

### Actuele risico's

In de begroting worden de risico's van de gemeente Urk op een rij gezet en ingedeeld in de volgende risicocategorieën:

- Algemeen
- Concreet
- Specifiek

Uitgangspunt bij het bepalen van de risico's is het gegeven dat ze nooit allemaal tegelijk en met een maximale omvang zullen optreden. In een risicoprofiel van meerdere risico's is het ondenkbaar dat ze tegelijk in één jaar zullen optreden. Sommige risico's zullen zich nooit voordoen, terwijl andere zich echter in hun maximale omvang manifesteren.

In dit hoofdstuk worden allereerst de algemene risico's zoveel mogelijk in beeld gebracht. Voor algemene risico's worden in de regel geen afzonderlijke reserves aangehouden. De concrete risico's zijn in principe zoveel mogelijk gedekt door de aanwezige reserves en voorzieningen. De nadruk zal voor de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit op de gemeente specifieke risico's komen te liggen.

De risico's die er in deze kadernota worden uitgelicht, zijn:

- Grondverkopen (grondexploitatie)  
De woningbouw verloopt goed. De bedrijfscomplexen doen het ook boven verwachting.
- Renteontwikkelingen  
Door de recessie en onrust op de financiële markten schommelen de rentetarieven nogal. De gemeente loopt hier risico. De door ons gehanteerde algemene rekenrente voor investeringen is voor 2018 gesteld op 2,25%. De door te berekenen rente aan de grondexploitaties is vastgesteld op 2,6%. De percentages zijn de laatste jaren behoorlijk verlaagd. Dit is enerzijds ingegeven door opmerkingen van de toezichthouder (provincie Flevoland) en anderzijds natuurlijk de nieuwe BBV richtlijnen op dit gebied. Wat betreft de grondexploitatie hebben de richtlijnen in het kader van de VPB een belangrijke rol gespeeld. De werkelijk gewogen gemiddelde rente van het vreemd vermogen is op Urk 3%.
- EMU-norm  
Bij overschrijding van de norm van 3% kan de minister boetes opleggen. Dit is gebaseerd op het voorstel betreffende de Wet HOF. VNG adviseert bij het opstellen van de begroting naast het sluiten van baten en lasten niet op de individuele referentiewaarde voor het EMU-saldo te letten maar op de ontwikkeling van de hoogte van de gemeenteschuld.
- Majeure investeringen  
Opgaven en uitdagingen liggen de komende jaren zowel op het terrein van wonen als werken. Om antwoord te kunnen geven op de blijvende en toenemende vraag naar woningen (Schokkerhoek), moet Urk fors investeren. Daarnaast wordt Urk gevraagd haar bijdrage te doen in de economische ontwikkeling van Noordelijk Flevoland (Buitendijkse haven en bedrijventerrein).
- Beheersplannen  
Binnen alle beheersplannen zijn de via de 2<sup>e</sup> bezuinigingsrondes toegepaste kortingen opgevangen met slechts geringe afname van het kwaliteitsniveau. Die afname is met name vertaald in verlenging van omlooptijden. Deze zullen echter niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en of juridische claims. De beheersplannen openbare ruimte zijn inmiddels vervat in het door uw raad van april 2017 vastgestelde IBOR en daarmee op een moderne leest geschooid.

- Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting (vpb) gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. Opnieuw graait het rijk in de pot van de gemeente.

Gemeente Urk is nagegaan in hoeverre zij belastingplichtig is. Met medewerking van adviesbureau PWC zijn alle activiteiten doorgelopen en beoordeeld. Omdat er bij het grondbedrijf Urk winst wordt gemaakt is belastingplicht bij dit onderdeel zeker.

Er is een voorlopige aangifte ingediend en uitstel aangevraagd. Medio 2018 wordt de definitieve aangiften over de jaren 2016 en 2017 ingediend.

## 5. LOKALE LASTENDRUK

Gemiddelde woonlasten voor een huishouden van 3 personen  
voor de periode 2018-2022

Belastingsoort	2018	2019	2020	2021	2022	Ontwikkeling	Ontwikkeling
						2018/2019	2018/2022
						in %	in %
OZB eigenaar	€ 384	€ 391	€ 391	€ 391	€ 391	1,82%	1,82%
Rioolrechten	€ 282	€ 291	€ 303	€ 308	€ 308	3,19%	9,22%
Afvalstoffenheffing	€ 222	€ 226	€ 230	€ 234	€ 238	1,34%	4,91%
Korting	€ -16	€ -16					
<b>TOTAAL</b>	<b>€ 874</b>	<b>€ 893</b>	<b>€ 925</b>	<b>€ 934</b>	<b>€ 937</b>	<b>2,17%</b>	<b>7,20%</b>

Als gevolg van bevrozing OZB tarief vanaf 2019 op 0%, is de totale belastingverhoging van een gezin met 3 personen in de periode 2018-2022 7,2 %. Dit is een gemiddelde van 1,4 % per jaar.

De stijging van de Rioolheffing is het grootst. Deze retributie wordt jaarlijks met 3,2% verhoogd. De totale belastingverhoging voor een gezin met 3 personen in de periode 2018-2022 bedraagt 9,22 %.

In de raadsvergadering van oktober 2014 is besloten om gedurende vier jaar € 100.000 te onttrekken uit de reserve afvalstofheffingen. Dit bedrag wordt in de vorm van een korting op de combinatieaanslag teruggegeven. Dit gebeurt voor het laatst in 2019.

De gemeente is voor haar inkomsten voor het grootste deel afhankelijk van de uitkering Gemeentefonds. Omdat, door de structuur en samenstelling van onze gemeente, deze vaak nadelig uitpakt, kunnen de belastingen in vergelijking met soortgelijke gemeenten hoger zijn. Dit is over het algemeen een gevolg van de hogere woningbezetting en de kleine oppervlakte van onze gemeente. Een gemeente als bijvoorbeeld Zeewolde heeft voordeel bij de uitkeringsstructuur van het Gemeentefonds. Dat vertaalt zich in lagere tarieven.

De Rijksuniversiteit Groningen doet elk jaar een uitgebreid onderzoek naar de gemiddelde belastingdruk van de gemeenten. Op deze ranglijst stijgt Urk volgens dit onderzoek. De woonlasten nemen dus toe. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat, behalve enkele uitschieters naar boven en beneden, de verschillen tussen de gemeenten over het algemeen klein zijn.

## 6. FINANCIËEL MEERJARENPERSPECTIEF

### 6.1. BALANS PER 31 DECEMBER

Verwerving gronden binnendijs  
industrieterrein (2018-2022)

ACTIVA (x € 1 miljoen)	rekening 2017 €	begroting 2018 €	begroting 2019 €	begroting 2020 €	begroting 2021 €	begroting 2022 €
<b>VASTE ACTIVA</b>						
MVA	57,7	60,3	62,8	69,2	69,7	70,2
FVA	10,0	9,7	9,4	9,1	8,9	8,6
<b>Totaal vaste activa</b>	<b>67,6</b>	<b>70,0</b>	<b>72,2</b>	<b>78,3</b>	<b>78,5</b>	<b>78,8</b>
<b>VLOTTENDE ACTIVA</b>						
Voorraden	22,1	22,9	25,3	32,1	29,5	26,1
Uitzettingen met een looptijd korter dan 1 jaar	8,6	19,6	12,8	18,9	16,8	14,8
Liquide middelen	0,7	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Overlopende activa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totaal vlottende activa</b>	<b>31,5</b>	<b>42,8</b>	<b>38,5</b>	<b>51,3</b>	<b>46,6</b>	<b>41,2</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>99,1</b>	<b>112,8</b>	<b>110,7</b>	<b>129,6</b>	<b>125,1</b>	<b>120,0</b>

Schokkerhoek

Leningen:  
€ 25 miljoen

PASSIVA (x € 1 miljoen)	rekening 2017 €	begroting 2018 €	begroting 2019 €	begroting 2020 €	begroting 2021 €	begroting 2022 €
<b>VASTE PASSIVA</b>						
Eigen vermogen	35,7	32,9	36,4	37,5	38,3	39,1
Voorzieningen	10,7	8,5	8,9	9,3	10,0	10,0
Vaste schulden; looptijd van 1 jr. of langer	47,5	65,7	59,7	77,1	71,2	65,3
<b>Totaal vaste passiva</b>	<b>93,9</b>	<b>107,1</b>	<b>105,0</b>	<b>124,0</b>	<b>119,5</b>	<b>114,4</b>
<b>VLOTTENDE PASSIVA</b>						
Netto vlottende schulden; loopt. korter dan 1 jr.	3,7	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
Overlopende passiva	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3
<b>Totaal vlottende passiva</b>	<b>5,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>99,1</b>	<b>112,8</b>	<b>110,7</b>	<b>129,6</b>	<b>125,1</b>	<b>120,0</b>
<b>GEWAARBORGDE LENINGEN</b>	<b>7,5</b>	<b>5,9</b>	<b>5,4</b>	<b>5,0</b>	<b>4,5</b>	<b>4,1</b>

## 6.2. FINANCIËLE KENGETALLEN

In deze kadernota wordt een doorkijk gegeven naar het jaar 2022. Dit is nodig. Urk groeit en blijft groeien. Opgaven en uitdagingen liggen de komende jaren zowel op het terrein van wonen als werken. Om antwoord te kunnen geven op de blijvende en toenemende vraag naar woningen, moet Urk fors investeren. Daarnaast wordt Urk gevraagd haar bijdrage te doen in de economische ontwikkeling van Noordelijk Flevoland. Dit vraagt strategisch inzicht en gezamenlijke aanpak. Urk kan dit niet alleen en wil dit ook niet. Samen met haar buurgemeente Noordoostpolder en provincie Flevoland is er een grote stap gezet met het realiseren van de buitendijkse haven. Het credo 'Samen leven, samen werken' gaat hier zeker op. Het is noodzakelijk dat de juiste stappen op de juiste momenten worden gezet. In deze nota worden diverse stappen voorgesteld om de vijf pijlers in basis verder te verstevigen.

### Kengetallen

De kengetallen en analyse geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan de gemeenteraad over de financiële positie van de gemeente Urk. In oogschouw dient te worden genomen dat de kengetallen een grofmazig instrument zijn om een uitspraak te doen over de financiële positie. De kengetallen BBV en andere financiële kengetallen vormen een belangrijk onderdeel van het model Interbestuurlijk Toezicht Financieel Toezicht (IBT FT). Het toezichtsdomein Financiën is één van de vijf domeinen waarbij de provincie het toezichthoudende gezag is. De kengetallen zijn in het IBT FT model ingedeeld in drie pijlers c.q. indicatoren: begrotings-, schuld- en weerstandspositie. In het overzicht op de volgende pagina zijn de uitkomsten van de kengetallen van iedere pijler over de jaren 2017 tot en met 2022 weergegeven. Met behulp van de stoplichtkleuren groen, oranje en rood wordt respectievelijk de situatie gunstig, neutraal of ongunstig aangegeven waar het kengetal zich in bevindt. De normen zijn veelal afgeleid van de VNG. De vijf kengetallen BBV worden afzonderlijk toegelicht en beoordeeld over de jaren 2017 tot en met 2022.

### Pijlers 2017-2022

Gemeente Urk kent een begrotingspositie (pijler 1) dat jaarlijks sluitend is. Ondanks dat de gemeente Urk moeilijke jaren achter de rug heeft, is het haar gelukt om haar broze financiële positie in 2016 sterk te verbeteren. Aan de hand van 10 financiële regels houdt gemeente Urk haar financiële weerbaarheid op peil. Deze regels worden strak nageleefd en hebben hun waarde inmiddels bewezen. De afgelopen jaren is er fors geïnvesteerd in het voorzieningenniveau. Dit uit zich in een stijging van de woonlasten die boven de VNG-norm uitkomt. De komende jaren bedragen de woonlasten 4 tot 7% boven het landelijk gemiddelde.

Vanuit het kengetal netto-schuldquote gekeken, is er een sterke toename van de schuldpositie (pijler 2) zichtbaar. De verwachting is dat er de tot en met het jaar 2022 voor ruim € 40 miljoen wordt geïnvesteerd. Het jaar 2017 geeft enigszins een vertekend beeld ten opzichte van de jaren hiervoor. De netto-schuld quote over de jaren 2012-2015 bedroeg gemiddeld 154%.

In 2016 en 2017 is er sprake van fors hogere grondverkoop dan begroot. In 2016 is de verkoop van de Visafslag plaatsgevonden. Verder zijn in 2016 alle leningen die zijn verstrekt aan de woningbouwvereniging overgenomen door de Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Begin 2018 is er een lening tegen zeer gunstige voorwaarden aangetrokken van € 25 miljoen ten behoeve van (toekomstige) uitgaven Schokkerhoek.

Het weerstandsvermogen (pijler 3) is in 2017 in alle opzichten sterk verbeterd. De ratio's van het weerstandsvermogen algemeen en grondexploitaties (2017: resp. 4,6 en 1,6) zijn gestegen. De ratio van het structurele weerstandsvermogen bedraagt per 31 december 2017 2,0 en de verwachting is dat dit de komende jaren gehandhaafd blijft. Het incidenteel weerstandsvermogen van het concern en de grondexploitatie blijven de komende jaren goed. Beide laten een dalend verloop zien. De grondexploitatie komt in 2020 onder de gestelde norm van 1. Het streven is dat de eerste kavels Schokkerhoek in 2021 worden verkocht.

De toename van de balanstotalen en verminderingen van de reserves zorgen er voor dat de solvabiliteit de komende jaren daalt. Vanaf 2022 is de verwachting dat de solvabiliteit gelijk blijft of zelfs weer gaat toenemen. Het kengetal grondexploitatie komt eind 2022 uit op 52 %. Dit betekent dat de gunstige positie in 2016 wordt ingeruild voor een tijdelijke ongunstige.

## Interbestuurlijke toezicht

Woonbezetting  
o.b.v. mph

	Kritische norm	rekening 2017	begroting 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022
<b>BEGROTING</b>							
Woonlasten	100%	115%	113%	112%	112%	112%	111%
Structurele exploitatie ruimte	0%	2,8%	0,3%	0,8%	0,9%	1,0%	0,2%

Baten 2017: € 59,8 mln.  
Baten 2018: € 49,0 mln.

Lening 2018:  
€ 25 mln.

Lening 2020:  
€ 25 mln.

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>SCHULDPOSITIE</b>							
Netto-schuld quote (BBV)	130%	72%	113%	116%	145%	132%	118%
Netto-schuld quote (minus verstrekte leningen) (BBV)	130%	66%	106%	109%	138%	126%	112%
Debt ratio	80%	52%	61%	59%	64%	62%	60%
Netto schuld (minus verstrekte leningen) per inwoner	€ 1.903	€ 1.927	€ 2.229	€ 2.406	€ 2.948	€ 2.766	€ 2.555

Gem. schuld per inwoner NL (jaar 2016)

## WEERSTANDSVERMOGEN

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Weerstandsvermogen algemeen (incidenteel)	1,0	4,6	4,0	4,6	4,3	3,9	3,8
Weerstandsvermogen grondexploitatie (incidenteel)	1,0	1,6	1,3	1,1	0,7	0,8	0,9
Solvabiliteit (BBV)	20%	36%	29%	33%	29%	31%	33%
Grondexploitatie (BBV) (NIEGG + IEGG) / totale baten)	35%	37%	47%	55%	73%	61%	52%

Inkomsten Schokkerhoek jaar 2021

## *Toelichting kengetallen BBV*

Met ingang van de begroting 2016 moet een verplicht basisset van vijf financiële kengetallen worden opgenomen, de zogenaamde kengetallen BBV. De berekeningswijze van de kengetallen is vastgelegd in ministeriële regeling.

### 1. Netto-schuld quote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen overige verbonden partijen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De netto-schuld quote van de gemeente Urk ligt in 2017 historisch laag onder de door VNG gestelde norm (72 %). De komende jaren neemt de quote fors toe door geplande investeringen en benodigde externe financiering.

### 2. Solvabiliteit

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat volgens artikel 42 BBV uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten. De solvabiliteit bedraagt over de jaren 2012-2015 22% en stijgt naar in 2016 en 2017 naar resp. 31 % en 36 %.

Volgens de VNG-norm is 50% een gezonde factor. In de berekening volgens de VNG-norm worden naast de reserves ook de voorzieningen tot het eigen vermogen gerekend. De solvabiliteit bedraagt voor de jaren 2012 tot en met 2015 tussen 35 % - 37 % en in 2016 en 2017 resp. 41 % en 48 % volgens de berekening van de VNG. De komende jaren zal de solvabiliteit gaan afnemen. Enerzijds door toename van langlopende schulden en anderzijds verhoging van het balanstotaal.

### 3. Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering en eigen belastinginkomsten. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten, kapitaallasten en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. De structurele exploitatieruimte van de gemeente Urk is positief de komende jaren.

### 4. Grondexploitatie

Voor de berekening van dit kengetal worden de niet in exploitatie genomen gronden en de bouwgrond in exploitatie bij elkaar opgeteld en gedeeld door de totale baten uit de programmabegroting of jaarstukken (ingevolge artikel 17 onderdeel van het BBV = exclusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage. Het kengetal laat in 2017 een positieve ontwikkeling zien door hogere grondverkoop en toename begrotingsomvang vanaf 2015. De komende jaren neemt het kengetal een ongunstige positie in door de verwerving van gronden.

### 5. Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan OZB, rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt daarom berekend door de totale woonlasten van een meerpersoonshuishouden (mph) in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1 in en uit te drukken in een percentage.

In het overzicht op de vorige pagina zijn de woonlasten in de jaren 2017 tot en met 2022 aangemerkt met de kleur oranje. Urk wijkt af met haar woonbezetting ten opzichte van het gemiddeld Nederlands huishouden (verhouding 3,4:2,4). Bij de berekeningsmethodiek 'woonlasten per inwoner' komt gemeente Urk lager uit de gemiddelde woonlasten per inwoner van Nederland.