



Kadernota 2019

Urk groeit!

Perspectief voor de jaren 2020 tot en met 2023



## INHOUDSOPGAVE

	<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
Deel 1	<b>Ontwikkelingen meerjarenperspectief</b>	<b>14</b>
	1. Algemeen	14
	2. Financieel perspectief	14
	3. Autonome ontwikkelingen	15
	4. Vijf pijlers	16
	5. Totaaloverzicht 2019-2023	18
	6. Gerealiseerd beleid	19
Deel 2	<b>Ontwikkelingen vijf pijlers</b>	<b>20</b>
	1. Urk mit eenkanger	20
	2. Urk leert	21
	3. Urk werkt	22
	4. Urk leeft	23
	5. Urk verbindt	25
Deel 3	<b>Ontwikkelingen grondexploitaties</b>	<b>27</b>
Deel 4	<b>Ontwikkelingen Sociaal domein</b>	<b>29</b>
Deel 5	<b>Risicomanagement</b>	<b>31</b>
Deel 6	<b>Lokale lastendruk</b>	<b>33</b>
Deel 7	<b>Financieel meerjarenperspectief</b>	<b>34</b>
	1. Balans per 31 december	34
	2. Financiële kengetallen	36

De Kadernota in één oogopslag: lees de pagina's 5 tot en met 13 en 18.

---

# VOORWOORD

---

Op basis van het coalitieakkoord 2018-2022 *Urk mit Eenkanger* willen wij werken aan een krachtige gemeenschap en een krachtige overheid. Urk groeit sterk. Wij staan voor een enorme uitdaging. Dat betekent "Volle kracht vooruit".

Voor ons is goed contact met onze inwoners en bedrijven zeer belangrijk. Wij willen geen kloof tussen inwoners en bestuur. Inwonersparticipatie en bewonersinitiatieven helpen daar bij. Als gemeente willen wij een excellente uitvoering van de dienstverlening. Anno 2019 betekent dat meer standaardisering en digitalisering terwijl er daarnaast ook maatwerk geleverd wordt. Dit leggen wij in een visie Dienstverlening vast. Communicatie is daarbij een essentieel onderdeel. Daarvoor maken wij een Plan van aanpak.

De groei van Urk betekent dat alle zeilen bijgezet zijn om de continuïteit van de woningbouw te borgen en de groei van het bedrijfsleven te faciliteren. Daarnaast moet het groeiend areaal van de gemeente fysiek en maatschappelijk worden onderhouden. Kortom, Urk schaakt op twee borden. Onze ambities komen terug in vijf prioritaire aandachtsvelden, de vijf pijlers van Urk. Urk mit eenkanger, Urk leert, Urk werkt, Urk leeft en Urk verbindt. In het vervolg van deze kadernota wordt deze uitdaging nader uitgelegd.

Recent heeft u de nota *Urk Groeit. Geef het de ruimte*, een initiatiefvoorstel uit uw raad, vastgesteld. Samen met onze buurgemeente en de provincie Flevoland zetten wij ons in voor de toekomst van Noordelijk Flevoland. De eerste stap is het maken van een plan van aanpak dat wij dit najaar met u willen bespreken.

Wij zijn er in geslaagd een kadernota te presenteren met een begroting die structureel en reëel in evenwicht is. Dat neemt niet weg dat er spanning staat op de ambities en op de formatie om die ambities te realiseren. De inhoud van de portemonnee van Urk is begrensd.

## *Financieel algemeen*

Om een antwoord te geven op de ambities en de autonome (groei)ontwikkelingen is er extra geld nodig. Dat geld moet vooral uit Den Haag komen. Loon- en prijsbijstellingen verwerken wij in de tarieven, heffingen en belastingen maar extra belastingverhogingen willen wij voorkomen.

Het gaat financieel goed met het rijk. Dat betekent echter niet dat het ook financieel goed gaat met de gemeenten. De onderbesteding van het rijk in 2018 leidt tot een negatieve correctie van gemeentefonds in 2019. Dit wordt zichtbaar bij de 1<sup>e</sup> tussenrapportage. Verder wordt er voor 2019 opnieuw onderbesteding bij het rijk verwacht en daarmee opnieuw een neerwaarts effect op het accres. Evenals andere gemeenten gaat ook de gemeente Urk last krijgen van de lagere accres. De omvang daarvan wordt pas duidelijk na het verschijnen van de meicirculaire rond 1 juni a.s. Daarbij nemen de lasten voor het sociaal domein toe. Op Urk is het kantelpunt inmiddels bereikt en er dreigen in de toekomst tekorten. De VNG heeft er bij het rijk op aangedrongen op extra geld voor de jeugdzorg en verhoging van het gemeentefonds. Het valt niet uit te leggen dat het financieel goed gaat met het rijk en slecht met de gemeenten. Wanneer er geen oplossingen komen vanuit het rijk, dan zullen noodzakelijke plannen vooruitgeschoven moeten worden in de tijd en zal er mogelijk opnieuw bezuinigd moeten worden.

In financieel opzicht zijn er belangrijke onzekerheden. Blijft de economische ontwikkeling doorgaan waardoor de vraag naar bedrijfsgrond blijft op het moment dat het nieuwe bedrijventerrein bouwrijp is? Welke gevolgen heeft de Brexit voor Urk? Er wordt landelijk gewerkt aan een herijking van het gemeentefonds (en het sociaal domein) per 2021. Hoe pakt dat voor Urk uit? Dat is een onzekerheid.

In 2021 gaan gemeentebesturen verantwoording afleggen over de rechtmatigheid door middel van het opstellen van een verklaring. In 2020 zullen wij ons daarop voorbereiden.

De provincie Flevoland heeft ons een brief gestuurd waarin is aangegeven dat zij de ramingen van gemeenten zullen toetsten op hardheid en haalbaarheid. Dit vooral met het oog op de zorgen over het financiële beeld bij het sociaal domein, de ontwikkelingen rond de omgevingswet en de grondexploitaties. Wat wij missen in de brief is extra inzet van de provincie om bij het rijk te pleiten voor meer geld voor de gemeenten als eerste overheid.

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

drs. H. Zwart, gemeentesecretaris

# INLEIDING

---

## Introductie

In de Kadernota 2019 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 2020 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 gemeenten. 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%.

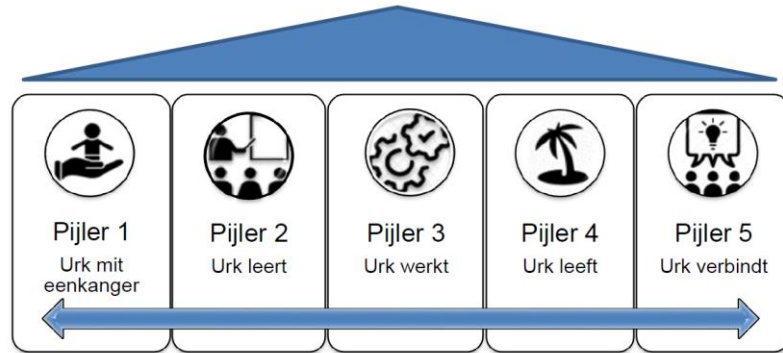
## 10 ambities van Urk

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.

## Pijlers en opgaven

### Vijf pijlers

In het schema hiernaast 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 op meerdere pijlers.

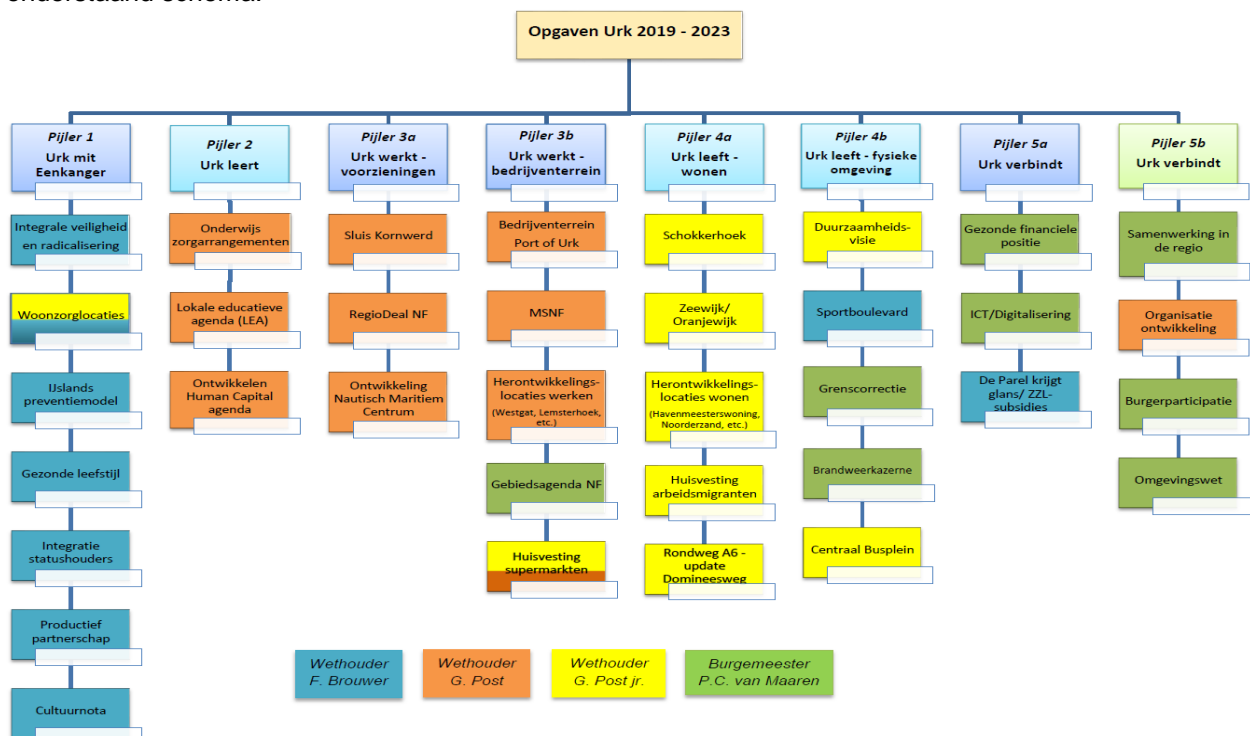


De eerste pijler richt zich op het behouden en waarborgen van de onderlinge verbondenheid tussen én zorg voor inwoners, maatschappelijke organisaties, kerk, verenigingen en de gemeente. Urk is exponentieel gegroeid mede door de hoge mate van sociale rechtvaardigheid en maatschappelijke betrokkenheid. 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.

### Opgaven

De opgaven voor gemeente zijn groot en talrijk. In deze kadernota hebben wij op basis van vijf pijlers een achttal opgaven gedefinieerd. Binnen deze opgaven worden tal van projecten uitgevoerd. Naast deze bijzondere opgaven is er de uitvoering van reguliere wettelijke en autonome taken van de gemeente. De groei van Urk betekent een enorme uitdaging voor iedereen.

Binnen deze vijf pijlers en opgaven zijn de diverse projecten ondergebracht. Wij verwijzen daarvoor naar onderstaand schema.



## Maatschappelijke effecten

In de nieuwe raadsperiode ligt de focus (nog meer) op de maatschappelijke effecten. In deze kadernota is een verfijning in het formuleren van maatschappelijke effecten per pijler toegepast. 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

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>- praktisch opgeleiden biedt kansen</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 praktisch opgeleiden (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/variëteit 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 asielstelsel, 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 signalen 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

## Specifieke onderwerpen

### *Informatiesamenleving*

De introductie van digitale technologie heeft de samenleving in een kwart eeuw tijd ingrijpend gewijzigd. Dat heeft een zonnige zijde en een schaduwzijde voor gemeenten. Het werk is enerzijds op tal van punten gemakkelijker geworden maar anderzijds ook veel ingewikkelder. Er komt veel informatie op ons af, daardoor kunnen we veel weten maar is het kunst om de veelheid aan informatie goed te selecteren. Communicatiebeleid en bescherming van persoonsgegevens is meer dan nodig.

Het hoofddoel van communicatiebeleid is het verkleinen van de afstand met inwoners, bedrijven en externe partners en de relatie met hen versterken. Om dat te bereiken is het nodig om de kwaliteit en kwantiteit van de externe en interne communicatie te verbeteren, de communicatiemiddelen efficiënt en effectief in te zetten en de dialoog tussen gemeente en inwoners te faciliteren en te benutten. Goede communicatie heeft een positief effect op het imago van de gemeente. Dit gaan wij vastleggen in een nota.

In het Meerjarenprogramma Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering 2020-2024 van de VNG staat dat continuïteit en betrouwbaarheid van informatieveiligheid, beheer en standaarden belangrijk zijn en dat de basis van informatievoorziening, data en dienstverleningsprocessen in de komende jaren vernieuwd moeten worden. Voor de individuele gemeenten betekent dit de nodige investeringen op alle domeinen (Fysiek domein, Sociaal domein en Democratie en veiligheid). In de komende periode wordt er een nieuwe en actuele visie Informatiebeleid gemaakt. Op basis van deze visie wordt het Informatie beleidsplan herzien voor de jaren 2020-2024. Daarbij houden we rekening met aanbevelingen van het lopende rekenkameronderzoek.

In het nieuwe informatiebeleidsplan worden ontwikkelingen als de AVG, digitaal stelsel Omgevingswet, informatie-uitwisseling in de keten van het sociaal domein, de Europese Richtlijn voor digitale facturen enzovoorts opgenomen. Specifieke aandacht is er voor informatieveiligheid en cybercriminaliteit. Het zaakgericht werken moet helpen om de informatie te stroomlijnen en inwoners en bedrijven goed te kunnen bedienen. In samenhang hiermee wordt het archief verder gedigitaliseerd in een document management systeem. Op grond van de archiefwet zullen archivalia met de tijd digitaal overgedragen worden aan het e-Depot van Het Flevolands Archief.

#### *Sociaal Domein*

Omzien naar elkaar en zorg voor elkaar zijn de basis voor een goede sociale infrastructuur. Op Urk kennen we elkaar nog en worden we gekend. Dat willen we naar de toekomst graag zo houden. Vernieuwen en innoveren en een wijkgerichte aanpak zijn nodig om de huidige sociale cohesie vast te houden. De ruimtelijke inrichting (denk aan speelruimten en groen), invulling geven aan woonwensen en woonzorgbehoeften spelen hierin een belangrijke rol. Ook voorzieningen als een Integraal Kindcentrum, een bibliotheek, Caritas enzovoorts zijn belangrijk voor de sociale infrastructuur. Door middel van het IJsslands model proberen we gedragsverandering bij de jeugd te bewerkstelligen. Wij hebben specifieke aandacht voor de ontwikkelingen in de jeugdzorg, waarbij we zorgen hebben over het financiële beeld.

#### *Omgevingswet*

Het is de bedoeling dat de omgevingswet per 1 januari 2021 in gaat. De voorbereidingen zijn in volle gang. Op basis van een omgevingsvisie zullen wij een omgevingsplan gaan opstellen. Dit omgevingsplan bevat gemeentelijk regels over de fysieke en sociale leefomgeving. Eerder hebt u daarvoor een implementatiebudget beschikbaar gesteld.

#### *Duurzaamheid en klimaat*

De komende jaren staat de gemeenschap van Urk voor een enorme uitdaging. We moeten van het gas af en voorzien in andere energiebronnen voor woningen. De gemeente heeft een belangrijke verbindende rol bij deze energietransitie. Het gaat om participatie en draagvlak regelen, inwoners ontzorgen in een wijkaanpak, perspectief bieden voor goedkope duurzame alternatieven voor zowel de nieuwbouw als de bestaande bouw. Dit vraagt om een lokale en regionale energiestrategie. Ook in de openbare ruimte zal de verandering merkbaar zijn door de komst van steeds meer elektrische auto's en laadpalen. Voor dat laatste maken wij een plan als uitwerken van een nog te maken visie op duurzaamheid.

#### *Ondermijning*

Georganiseerde criminaliteit en ondermijning staan hoog genoteerd op de veiligheidsagenda. De rol van de burgemeester wordt daarin steeds groter. Het beleidskader hiervoor wordt vastgelegd in een plan van aanpak. Bewustwording van aard en omvang van de problematiek belangrijk.

#### *Regio Deal*

Het rijk heeft aan de regio Noordelijk Flevoland extra geld toegekend in het kader van de zogeheten Regio Deal Noordelijk Flevoland. Een belangrijk deel van dat geld gaat naar Urk. Het doel is het versterken van de maritieme positie van Urk en een oplossing te bieden voor de IJsselmeervisserij die in de knel zit. In 2019 wordt de Regio Deal nader uitgewerkt zodat de investeringen vooral in 2020 en volgende jaren gedaan zullen worden.

### *Openbaar vervoer*

Het onderzoeksrapport van Platform 31 heeft aangegeven dat de aantrekkelijkheid van Urk voor wonen en werken achteruit dreigt te gaan vanwege de geografische ligging en “de lage kwaliteit van de OV-verbindingen naar en van Urk”. De busverbindingen in Noordelijk Flevoland zijn inderdaad ontoereikend. Dat geldt zowel richting Lelystad als richting Zwolle. Wij roepen het nieuwe college van GS van Flevoland dan ook op hier verandering in aan te brengen. Verder is Urk gebaat bij de komst van een spoorlijn. Op 11 april jl. heeft de gemeenteraad een motie aangenomen die pleit voor de aanleg van een nieuwe spoorlijn van Groningen naar Lelystad, met uiteraard een station Urk nabij de A6.

### *Bedrijfsvoering*

De groei van Urk betekent ook een groei van reguliere werkzaamheden en daarmee een groei van personele inzet.

Daarnaast zijn er nieuwe wettelijke maatregelen en rijksbeleid die om extra capaciteit vragen. Een goed voorbeeld hiervan is de extra inspanning die geleverd moet worden op het gebied van duurzaamheid, omgevingswet, digitale veiligheid en handhaving en toezicht.

Ook het coalitieakkoord legt een extra druk op de personele capaciteit. Visies moeten worden opgesteld en vertaald in plannen. Daarnaast kost ook het uitvoeren van plannen en het betrekken van de inwoners daarbij extra inzet van personeel.

Door de leiding van de organisatie is een inventarisatie gedaan naar actuele knelpunten voorzien van een prioriteitstelling.

Er wordt gewerkt aan een visie op dienstverlening aan burgers en bedrijven. Openingstijden maken daar een onderdeel van uit. Digitale dienstverlening is de toekomst. Zaakgericht werken moet daarbij helpen. De wetgever stelt hoge eisen aan de veiligheid en duurzaamheid (archivering) van digitale informatie.

Op basis van een door uw raad vast te stellen visie op hoofdlijnen op informatievoorziening en ICT zal het informatiebeleid worden geactualiseerd. Daarbij moeten ICT kosten beoordeeld worden in samenhang met de integrale uitvoering van taken in de diverse taakvelden.

### **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 consultant 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 2020-2023	27 juni 2019	Richtinggevend en kaderstellend
2. Programmabegroting 2020-2023	7 november 2019	Taakstellend
3. 1 <sup>e</sup> Tussenrapportage 2020	juni 2020	Control en verantwoording
4. 2 <sup>e</sup> Tussenrapportage 2020	december 2020	Control en verantwoording
5. Jaarrekening 2020	juni 2021	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 2020 tot en met 2023 wordt beïnvloed. In paragraaf 1.5 leidt dit, rekening houdend met nieuw beleid, tot een gering structureel begrotingsoverschot van € 5.000 (jaar 2023). Daarbij is het incidenteel inzetten van reserves benodigd. In paragraaf 1.6 zijn (gerealiseerde) beleidsuitvoeringen uit eerdere kadernota's opgenomen.

#### *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 en sociaal domein*

Het is van belang dat u inzicht hebt in de ontwikkelingen van de bouwgrondexploitaties en het sociaal domein.

#### *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 6 en 7.

# 1. ONTWIKKELINGEN MEERJARENPECTIEF

## 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. De woonvisie gaat voor wat betreft de woningbouwontwikkeling uit van 95-130. Voor het financieel meerjarenperspectief gaan we uit van 100 woonruimten per jaar.

per 1 januari	2019		2020	prognose:		
	werkelijk	Begroot		2021	2022	2023
Inwoners	20.764	20.830	21.075	21.382	21.694	22.016
Woonruimten volgens BAG	6.470	6.471	6.570	6.670	6.770	6.870

### 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	2020	2021	2022	2023
In huidige begroting verwerkt				
Loon (budget op stelpost)	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%
Prijscompensatie	1,6%	1,6%	1,6%	1,7%

### 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 FINANCIEEL PERSPECTIEF

Actueel begrotingssaldo	2019	2020	2021	2022	2023
Primitieve begroting (raad 8 nov2018; )	-20.892	0	0	-41.469	-41.469
BW 2019001 (structureel uit T2 2018)	-37.658	38.842	38.842	38.842	38.842
Rekening resultaat 2018	-597.400				
BW 2019100 Tussenrapportage 1 *	-191.703	-168.783	-179.956	-186.468	-186.468
Totaal actueel begrotingssaldo	<b>-847.653</b>	<b>-129.941</b>	<b>-141.115</b>	<b>-189.095</b>	<b>-189.095</b>

\*Het saldo van de eerste tussenrapportage wordt vooral gevormd uit verwerking van de volgende items:

- OZB; Op basis van de werkelijk opbrengst kohier 2019 en de groei van 100 in plaats van 90 woningen per jaar, waarmee in de huidige meerjarenbegroting rekening was gehouden.
- 75 jaar vrijheid; budget voor 2020.
- Verkoop en sloop havenmeesterswoning. De netto opbrengst is in mindering gebracht op investering grond werf Hoekman, waardoor een mindere investeringslast.
- Leerlingenvervoer; Oorzaken: btw van 6% naar 9% en gemiddelde kosten (prijs- en loonmutatie taxivervoer). Gedeeltelijke dekking kon uit de daarvoor gevormde stelposten.
- Bouwleges; Incidentele bijraming op de baten van dit jaar vanwege uitrol Oranjewijk fase 3: 70 rijenwoningen, 16 twee-onder-één-kap en 8 vrijstaande woningen. Op het bedrijventerrein zijn nog enkele percelen die dit jaar bebouwd gaan worden. Vanwege onduidelijkheid omgevingswet geen structurele verhoging.
- Bijz. Bijstand Zelfstandigen; Lagere uitvoeringskosten.

### 1.3 AUTONOME ONTWIKKELINGEN

Autonome ontwikkelingen	2019	2020	2021	2022	2023
1. Algemene uitkering gemeentefonds	143.000	46.000	52.000	55.000	-676.000
2. Bijstelling OZB					-55.930
3. Areaal bedrijfsvoering					148.994
4. Areaal openbare ruimte					93.269
5. Groeibudgetten					59.000
6. Prijsmutatie (BBP CPB)					92.800
7. Loonmutatie					183.197
Subtotaal begroting actueel	143.000	46.000	52.000	55.000	-154.669

\* De nieuwe jaarschijf 2023 is in concept gelijk aan 2022. De jaarlijkse groei van inwoners en woningen is in de lopende meerjarenbegroting 2019 (2018 t/m 2022) verwerkt. De groei 2023 komt vervolgens bovenop de eindraming 2022.

#### Toelichting:

##### Ad.1. Algemene uitkering gemeentefonds

gebaseerd op december circulaire 2018 en op basis van definitief bekende eenheden, 66 minder inwoners en 62 meer jongeren. Verder is rekening gehouden met de verwachte korting accres 2018, ad. € 90.000 structureel. Op basis van de op 16 mei bekend geworden resultaten van jaarrekening 2018 rijksoverheid, komt hier voor 2019 nog eens € 96.000 extra bij.

##### Ad.2. OZB

Ophoging raming 2019 tot en met 2022 is in de eerste tussenrapportage 2019 verwerkt. Zoals door de raad is besloten, is vanaf 2019 géén tariefsverhoging toegepast!

##### 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. 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.

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

Op grond van recent gepubliceerde loon- en prijsontwikkeling wordt zowel voor loon als voor prijsontwikkeling uitgegaan van respectievelijk 1,6 en 1,7 %.

## 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	beleid	2019	2020	2021	2022	2023
NB04 AED-buitenkasten	nieuw	p.m.				
<b>Totaal pijler 1</b>		p.m.				

NB04: Motie CU raad 11apr2019 tot subsidiëring van AED-buitenkasten. In samenspraak met de AED-eigenaren te komen tot een goede spreiding van deze kasten en de locaties van de AED-buitenkasten actief te communiceren in de lokale media en met de Bedrijvenkring Urk, FRS Urk, de lokale EHBO-vereniging en het Nederlandse Rode Kruis afdeling Urk.

2. Urk leert	beleid	2019	2020	2021	2022	2023
NB08 Sporthal Zeeheldenwijk	nieuw					172.000
<b>Totaal pijler 2</b>						172.000

NB08: Er is op Urk behoefte aan een nieuwe sporthal. Sport speelt een belangrijke rol bij een gezonde levensstijl, participatie, recreatie en het kunnen functioneren in teamverband. In het centrumgebied van de Zeeheldenwijk is ruimte voor de realisatie van een sporthal. In de huidige begroting is rekening gehouden met de kosten van een gymzaal, waarmee alleen voldaan wordt aan de verplichting van de gemeente om een ruimte voor bewegingsonderwijs te faciliteren. De extra kosten die gemoeid gaan met de verwezenlijking van een sporthal zullen structureel bijgeraamd moeten worden.

3. Urk werkt	beleid	2019	2020	2021	2022	2023
NB06 Parkeervoorz. vrachtwagens (Abbert)	nieuw		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
NB12 Evenementen-/parkeervoorz. Port of Urk	nieuw					
NB13 herstructurering Dorpsingang	nieuw			p.m.	p.m.	p.m.
NB14 Haventerrein	nieuw			p.m.	p.m.	p.m.
NB15 parkeerterrein Sluis	nieuw			p.m.	p.m.	p.m.
<b>Totaal pijler 3</b>			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

NB06: Door het parkeerverbod van vrachtwagens op het haventerrein is dit parkeerprobleem verplaatst naar het bedrijventerrein Zwolse Hoek (Griend). De overlast neemt echter steeds grotere vormen aan en het bedrijfslevens begint terecht te klagen. Voor aanleg en inrichting parkeervoorzieningen wordt een investering nodig geacht van € 100.000. Dit genereert aan investeringslasten € 5.400 (25jr/2,5%). De plaatsing van toiletvoorziening vergt een investering van € 17.000. Dit genereert aan investeringslasten € 1.400. Daarnaast structurele exploitatielasten van € 22.000. De totale investeringslasten komen daarmee op: € 28.800. Aangezien er nog geen definitieve besluitvorming is van het college, wordt p.m. geraamd.

4. Urk leeft	beleid	2019	2020	2021	2022	2023
A&W03 Fietspad Urkerveld	aanvaard	182.815				
NB03 Cultuurnota	nieuw	35.000	55.000	55.000	55.000	55.000
NB05 Jachthaven Onder aan de Sluis	nieuw		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
NB07 Sportboulevard	nieuw		5.000	5.000	5.000	5.000
NB09 Veiligheidsregio Flevoland	nieuw	76.024	213.279	213.279	213.279	213.279
NB09b Taakstellende korting VRF	nieuw		-106.500	-106.500	-106.500	-106.500
NB10 Stelpost brandweerkazerne; incl. vrijval	nieuw		-100.000			
<b>Totaal pijler 4</b>		293.839	66.779	166.779	166.779	166.779

A&W03: De investering bedraagt € 300.000. De kapitaallasten worden gedekt uit een te vormen kapitaallastenreserve, ten laste van de reserve bijzondere projecten tot een bedrag van € 117.185, tijdelijk in combinatie met de Algemene reserve tot een bedrag van € 182.815.

NB03: De huidige cultuurnota komt uit 1995. In de verkiezingen is door alle politieke partijen aangegeven dat er een nieuw cultuurbeleid moet komen. In de huidige nota zijn 2 beleidsdoelstellingen opgenomen: - cultuurbehoud en - bevorderen cultuurdeelname (museum en bibliotheek). De nota is 11 april 2019 door de gemeenteraad vastgesteld. Gevraagd wordt een werkbudget van € 15.000. Verder wordt in de cultuurnota een beleidsmedewerker als behoefte benoemd (0,5 fte a 40,000).

NB05: In het "coalitieakkoord 2018-2022 Urk mit Eenkanger" is opdracht gegeven om onderzoek te doen naar ligplaatsen in de Urkervaart. De watersportvereniging 'WSV Onder aan de Sluis' heeft hiervoor een plan aangedragen en er is een haalbaarheidsstudie uitgevoerd. Het resultaat van de studie is dat een jachthaven vanuit technisch en nautisch perspectief op deze plek haalbaar is. Het realiseren van ligplaatsen in de Urkervaart, nabij het bedrijventerrein Lemsterhoek is volgens onderzoekers financieel, technisch en nautisch haalbaar mits de provincie meewerkt aan realiseren van de damwand. Bovendien is uitgangspunt dat beheer en onderhoud voor rekening van vereniging is. Het college staat beheer en exploitatie door gemeente voor!

NB07: In het coalitieakkoord is het realiseren van de Sportboulevard opgenomen. Er is een concept uitvoeringsplan waarin de visie verder is uitgewerkt en de ideeën en wensen van partners, inwoners en raadsleden zijn meegenomen. De realisering vereist een investering van € 300.000. Het voorstel is om incidenteel € 300.000 uit het bij kadernota 2017 ingestelde investeringsfonds beschikbaar te stellen voor een te vormen kapitaallastenreserve. Met een structurele aanvulling van € 5.000 kunnen hieruit de kapitaallasten worden gedekt.

NB09: De regionale brandweer is en wordt de afgelopen en komende jaren geconfronteerd met een sterke kostenstijging. Deze kosten worden veroorzaakt door redenen als nieuwe wet- en regelgeving, eisen aan vakbekwaamheid en arbeidshygiëne, korter dienstverband vrijwilligers, ICT ontwikkelingen, oprichting nationale reddingsvloot, volumegroei (woningen en bedrijven) en hogere eisen aan repressieve inzet.

NB09b: Voorshand het extra gevraagde budget veiligheidsregio halveren, ook omdat wetgeving WNRA (wet normalisering rechtspositie ambtenaren) nog in ontwikkeling is.

NB10: Gelet op besluitvormings-en ontwikkelingstraject nieuwe kazerne, zullen investeringslasten niet eerder ingaan dan per 2022. Voor 2020 en 2021 kan de beschikbare stelpost, gedeeltelijk incidenteel worden ingezet.

5. Urk verbindt	beleid	2019	2020	2021	2022	2023
A&W01 Centrale archivering	wettelijk	80.000				
A&W02 Zaakgericht werken, fase 2	aanvaard	105.000	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
A&W04 Areaalgroei	aanvaard	67.850				
<b>Totaal pijler 5</b>		<b>289.850</b>				

A&W01: De Archiefwet heeft als uitgangspunt dat alle archiefwaardige documenten ook worden gearhiveerd. Voorstel is dat dit plaats vindt in een centraal archief (Document Management Systeem). Geconstateerd is dat er op meerder plaatsen, decentraal documenten opgeslagen worden. Het gevraagde incidentele budget is gebaseerd op eerdere trajecten waarbij conversies ca. van documenten heeft plaatsgevonden.

A&W02: De implementatie van zaakgericht werken 1e fase is inmiddels afgerond. Eind vorig jaar werd de initieel beoogde, generieke inrichting uitgevoerd. De initiële inrichting wordt nu gevolgd door een volgende fase waarin taak specifieke applicaties en enkele aanvullende functionaliteiten worden gepresenteerd. Incidenteel behoeft het project bijstelling. Structurele effecten zijn afhankelijk van het nog op te stellen Informatie Beleids Plan. Bij de voorbereiding begroting 2020 zal dit punt opnieuw worden bekeken.

A&W04: De benodigde middelen voor de areaalgroei zijn vanaf 2020 structureel gedekt uit de daartoe bestemde stelpost. In 2019 is deze stelpost nog niet aanwezig.

## 1.5 TOTAALOVERZICHT 2019-2023

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

Begrotingsperspectief	2019	2020	2021	2022	2023
Actueel begrotingssaldo (1.2)	-847.653	-129.941	-141.115	-189.095	-189.095
Autonome ontwikkelingen (1.3)	143.000	46.000	52.000	55.000	-154.669
Aanvaard en wettelijk	435.665	0	0	0	0
<i>Tussenstelling (begrotingssaldo obv aanvaard)</i>	<i>-268.988</i>	<i>-83.941</i>	<i>-89.115</i>	<i>-134.095</i>	<i>-343.764</i>
Nieuw beleid	111.024	66.779	166.779	166.779	338.779
Egalisatie met algemene reserve	69.763	157.964			
<b>Totaal perspectief</b>	<b>0</b>	<b>-17.162</b>	<b>77.664</b>	<b>32.684</b>	<b>-4.985</b>

\*\* De algemene reserve wordt ingezet om de tussenliggende jaren te egaliseren (+ = toevoeging / - = onttrekking).

### Conclusie

Deze kadernota geeft het perspectief op dit moment en fungeert als 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 uitkering gemeentefonds, betrokken worden.

## 1.6 Gerealiseerd beleid

Hieronder volgt een opsomming van beleidsuitvoeringen welke bij voorgaande kadernota's zijn gerealiseerd. Voor de groen gearceerde beleidsuitvoeringen moet nog definitief beleid worden gevormd.

Gerealiseerd voorgaande kadernota's	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Kadernota 2018</b>					
Onderwijs/bewegingsonderwijs; uitbreiding en aanpassing normvergoeding					300.000
Maatregelen inzake stimulering duurzaamheid			50.000	75.000	100.000
Op weg naar duurzaamheidsbeleid op Urk (B&W 23jan2018)		50.000	50.000	50.000	50.000
3e brug (tlv algemene middelen) incl. ontsluiting wijk (40jr/3%/€ 2.5miljn)				108.156	108.156
Ontsluiting wijk Schokkerhoek				100.000	100.000
Busplein (bevorderen bereikbaarheid)			52.000	52.000	52.000
Wethouders naar volledige formatie		46.162	46.162	46.162	46.162
Huisvesting, inclusief maatschappelijke voorzieningen			75.000	75.000	75.000
Ver-/nieuwbouw brandweerkazerne			200.000	200.000	200.000
Subsidiëring SUP			40.000	40.000	40.000
Regio Zwolle		30.000	30.000	30.000	30.000
Revitalisering bestaand gebied		50.000	50.000	50.000	50.000
	<b>0</b>	<b>176.162</b>	<b>593.162</b>	<b>826.318</b>	<b>1.151.318</b>
<b>Kadernota 2017</b>					
Bijdrage VRF		15.815	27.710	39.794	39.794
<i>De bijdrage diende op basis van de begroting 2018-2021 te worden bijgesteld</i>					
Beheer Port of Urk		10.000	10.000	10.000	10.000
Projectkosten ontwikkeling Buitendijkse haven		100.000	100.000	100.000	100.000
Informatie Beleidsplan 2017-2020		160.000	162.000	162.000	162.000
Extra raadszetels (2)		25.000	25.000	25.000	25.000
Generatiepact fondsvorming	882.400				
Cultuurhistorische projecten		15.000	15.000	15.000	15.000
Kruising Rotholm - Vlaak	300.000				
Vorming Fonds nieuwe projecten	500.000				
Extra jaar korting op combinatieaanslag		100.000			
Palenscherm	750.000				
Archiefbeheer verbeterpunten	81.500				
	<b>2.513.900</b>	<b>425.915</b>	<b>339.710</b>	<b>351.794</b>	<b>351.794</b>
<b>Kadernota 2016</b>					
Formatie RO (Omgevingswet)		81.000	81.000	81.000	81.000
Kwaliteitsimpuls organisatie		200.000	230.500	230.500	230.500
Trainees		150.000	150.000	150.000	150.000
Handhaving en toezicht		98.500	98.500	98.500	98.500
Detailhandelsvisie		50.000	50.000	50.000	50.000
Duurzaamheid en energietransmissie		15.000	15.000	15.000	15.000
Cultuur varend erfgoed; subsidieregeling		35.000	35.000	35.000	35.000
Onvoorziene uitgaven van € 45.000 naar € 159.000		111.600	113.600	113.600	113.600
	<b>0</b>	<b>741.360</b>	<b>773.600</b>	<b>773.600</b>	<b>773.600</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>2.513.900</b>	<b>1.343.077</b>	<b>1.706.472</b>	<b>1.951.712</b>	<b>2.276.712</b>

## 2. ONTWIKKELINGEN VIJF PIJLERS



### URK MIT EENKANGER

#### Inhoud en doelstelling

De sociale infrastructuur op Urk staat. In de jaren volgend op de decentralisaties is hard met elkaar gewerkt om deze vorm te geven. Het beleid is eigentijds en gaat uit van het principe 1Gezin, 1Plan en 1Werkwijze waarbij niemand tussen het wal en het schip valt. De toegang tot ondersteuning is laagdrempelig, integraal en objectief. Belangrijk is dat de ondersteuning die u ontvangt, ook helpt.

In 2018 is het beleid van de afgelopen jaren geëvalueerd. De uitkomst laat zien dat Urk een voorbeeld is voor de participatie-samenleving. Urk kent een krachtige basis van informele zorg met veel vrijwilligers, mantelzorgers en inzet vanuit de kerken. De cultuur is sterk op gemeenschap gericht, waarbij meedoen en werken de norm is. Het omzien naar elkaar leidt tot een haast organisch vangnet voor de meest kwetsbaren in de samenleving. Dit sterke punt is – zoals overal - ook een kwetsbaar punt. Veranderingen in de samenleving roepen de vraag op of de kracht van Urk duurzaam is naar de toekomst toe. Hoewel de hechte samenleving eraan bijdraagt dat problemen sneller in beeld zijn, geldt er als tegenkracht dat hulpvragen door de cultuur van maar doorgaan in een (te) laat stadium bij hulpverleners terechtkomen.

Urk groeit de komende jaren tot 27.300 inwoners in 2040. De helft van de bevolking onder de 25 is en blijft. Het blijft dan een uitdaging om ondanks de groei de betrokkenheid vast te houden en blijvend te werken aan een gezonde en positieve samenleving.

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

- Het welzijn van de inwoners. Niemand mag buiten de boot vallen, maar zorg moet toegankelijk zijn voor iedereen die het zo hard nodig heeft;
- Manifest Waardig Ouder worden;
- Gezonde leefstijl.

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

Maatschappelijke effecten	Beleidsuitvoeringen	Looptijd	Begroting/ kadernota
Op Urk is de basis op orde	1. Beweging organiseren van maatwerk naar algemene voorzieningen	2019	B
	2. Implementeren uitkomsten IJslands Preventiemodel	2019	B
	3. Borgen gezonde financiële positie	2019	B
We passen op elkaar	4. Borgen preventieve ondersteuning voor (aanstaande) ouders	2019	B
Helpen waar nodig	5. Versterken verbinding onderwijs en zorg	2019	B
	6. Door ontwikkelen schuldhulpverlening	2019	B
	7. Intensiveren van het integratiebeleid	2019	B
	8. Ontwikkelen visie voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang	2019	B
En blijven in verbinding	9. Ontwikkelen dashboard stuurinformatie en cliëntervaringen	2019	B
	10. Door ontwikkelen Adviesraad Sociaal Domein	2019	B
	11. Evalueren en door ontwikkelen Productief Partnerschap	2019	B
	12. Faciliteren campagne vaccinatiegraad	2019	B



# URK LEERT

## 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.

## Wettelijke ontwikkelingen

- Het uitvoeren van de leerplichtwet
- Invulling geven aan het Onderwijsachterstandenbeleid (GOA)
- Borgen 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 effecten	Beleidsuitvoeringen	Looptijd	Begroting/ kadernota
Behouden arbeidspotentieel	1. Ontwikkelen Human Capital Agenda	2019-2023	B
We passen op elkaar	2. Verbreden aanbod (kortdurende) peuteropvang	2019	B
	3. Herziening gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid	2019	B
Helpen waar nodig	4. Lokale inbedding voorkomen voortijdig schoolverlaten in het Voortgezet Onderwijs	2019	B



# 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 vergunningplichtige 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 wetwijziging 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 accommoderen 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 effecten	Beleidsuitvoeringen	Looptijd	Begroting /kadernota
Voldoende en passende vestigingsruimte (kwantiteit en kwaliteit)	1. Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland	2019-2023	B
	2. Bedrijventerrein Port of Urk	2019-2023	
	3. Herontwikkelingslocaties (Westgat)	2019-2023	B
	4. Herontwikkelingslocaties (Lemsterhoek)	2019-2023	B/K
	5a. Huisvesting supermarkten	2019-2023	B
	5b. Herhuisvesting supermarkt Boni	2019-2023	B
Sterk ondernemings- en vestigingsklimaat	6. Sluis Kornwerderzand	2019-2023	B
	7. Regio-deal Noordelijk Flevoland	2019-2023	B
	8. Ontwikkeling Nautisch/Maritiem Centrum inclusief Visserijbelevings-centrum en Kenniscentrum Platvis	2019-2023	
	9. De Parel Oppoetsen - havenpaviljoen en strandpaviljoen	2019-2023	B
	10. Starts-Ups in één gebouw	2019-2023	
	11. Faciliteren en ondersteunen belangenbehartiger voor de Nederlandse visserij	2019-2023	
Innovatief en duurzaam	12. Urk promotie via SUP	2019-2023	B
	13. Gebiedsagenda Noordelijk Flevoland	2019-2023	B
	14. Nota grondbeleid	2019-2020	B
	15. Nota kostenverhaal - nota bovenwijkse voorzieningen	2019-2020	B



## URK LEEFT

### 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 prominenter 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. Net als het borgen van maatschappelijke voorzieningen in de nieuwe wijken.

### 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 75% in 2018. De nuttige toepassing van de gemeente Urk was in 2018 44 % (2017: 39 %).

## 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 accom-  
moderen én verbeteren (opgave 1)
- Het bestrijden van ondermijning (opgave 4)
- Versnellingen en intensiveringen in de duur-  
zaamheidstransitie (opgave 5)
- Nederland Gasloos 2050
- Klimaat adaptatie

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

Maatschappelijke effecten	Beleidsuitvoeringen	Looptijd	Begroting/ kadernota
Bevorderen voldoende passend woningaanbod	1. Schokkerhoek / Zeeheldenwijk	2019-2023	B
	2. Zeewijk	2019	B
	3. Oranjewijk	2019-2023	B
	4. Herontwikkeling Wilhelminaschoollocatie	2019-2023	B
	5. Huisvesting arbeidsmigranten	2019-2023	B
	6. Visie herontwikkeling locatie Noorderzand	2019-2020	B
	7. Actualisatie woonvisie	2019	B
Leefbare, veilige en duurzame omgeving	8. Brandweerkazerne	2019-2023	B
	9. Urkerveld / Nieuwe natuur (incl. dijkovergang)	2019-2023	B
	10. Renovatie bruggen Urkervaart	2019-2023	B
	11. Ligplaatsen in de Lemsterhoek	2019-2023	
	13. Dekkend netwerk AED's	2019-2023	K
	14. Herinrichting Singel	2019-2020	B
	15. Aanpak overlast (hang)jeugd	2019-2023	
	16. Ondermijningsbeeld/-beleid	2018-2019	B
	17. Integraal veiligheidsprogramma IVP (2018-2019)	2018-2020	B
	18. Doorontwikkeling afvalinzamelingsstelsel GEMAC i.c.m. verlaging afvalstoffenheffing (herziening)	2019-2023	B
	19. Elektrische oplaadpunten	2019-2021	B
	20. Energieneutraal in 2030 (duurzaamheidsvisie)	2019-2023	B
	21. Borgen basisvoorzieningen sociaal domein in de nieuw te ontwikkelen wijken	2019-2023	B
Betere fysieke bereikbaarheid en doorstroming	22. Verkeersinfrastructuur: domineesweg/randweg	2019-2023	
	23. De Parel Oppoetsen - bewegwijzering	2019-2023	B
	24. Centraal busplein (verbetering OV)	2019-2023	B
	25. Parkeergelegenheid vrachtverkeer	2019-2023	
	26. Verkeer- en vervoersplan	2019-2023	
Behouden Urker cultuur en bezienswaardig- heden	27. Renovatie (deel)palenscherm	2019-2023	
	28. Haveninrichting (visueel aantrekkelijk)	2019-2023	
Passend sport- en recreatie- stimulerings-aanbod	29. Evenementenbeleid (doel: risicobeperking)	2019-2023	B
	30. Heroriëntatie accommodatiebeleid/-visie op gemeentelijke sportgebouwen	2019-2023	
	31. Ontwikkeling hotel	2019-2023	



# 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. Er is een impactanalyse gemaakt waarbij raad, college en organisatie zijn betrokken. In 2019 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 accommoderen én verbeteren (opgave 1)
- Het bestrijden van ondermijning (opgave 4)
- 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 effecten	Beleidsuitvoeringen	Looptijd	Begroting/kadernota
Sterk bestuur	1. Samenwerking binnen Flevoland	2019-2023	B
	2. Samenwerking regio Zwolle	2019-2023	B
	3. Interbestuurlijk Toezicht	2019-2023	B
	4. Planning- en controlcyclus	2019-2023	B
	5. Het doorontwikkelen organisatie	2019-2023	B
	6. Heroriëntatie accommodatiebeleid/visie op gemeentelijke gebouwen	2019-2023	B
	7. Invoering Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)	2019-2020	B
	8. Strategisch personeelsplan	2019-2023	B
Participerende samenleving	9. Implementatie Nieuwe Omgevingswet	2019-2023	B
	10. Burgerparticipatie	2019-2023	B
	11. ZZL subsidies en projecten	2019-2023	
	12. Leader-projecten	2019-2023	
Klantgedreven dienstverlening (samen, slim, snel en soepel)	13. Visie op informatievoorziening	2019	B
	14. Visie op dienstverlening	2019	B
	15. Informatiebeheerplan	2020-2023	B

### 3. ONTWIKKELINGEN GRONDEXPLOITATIES

---

Urk maakt gebruik van actieve grondpolitiek. Dit uitgangspunt is op onderstaande wijze vastgelegd in de Kadernota Grondbeleid. 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.

#### **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 2,0 %. 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.

#### **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.

#### **Port of Urk**

Het doel is om een thematisch bedrijventerrein te realiseren dat aansluit bij de te ontwikkelen Maritieme Servicehaven in Urk. De provincie realiseert een Maritieme Servicehaven in Noordelijk Flevoland (Urk) welke een 'maakhaven' zal worden. Dat wil zeggen, een haven die zich richt op (internationale) maritieme dienstverlening in de vorm van pitstop-activiteiten, zoals het (af)bouwen van grote jachten, dienstverlening bij waterbouw- en offshore activiteiten en maritieme innovatie en productontwikkeling.

Het binnendijkse maritiem bedrijventerrein sluit aan bij de maritieme servicehaven. Dat wil zeggen dat het bedrijventerrein zich tevens zal richten op de maritieme maakindustrie, maritieme dienstverlening en maritieme innovatie en productontwikkeling. In overeenstemming met het nationaal, provinciaal en gemeentelijk beleid wordt tevens de focus gelegd op een duurzame en klimaatbestendige ontwikkeling die innovatie bevordert. De beoogde toekomstige bedrijven op het binnendijkse bedrijventerrein kunnen in de volgende drie categorieën worden onderverdeeld:

- Bedrijvigheid (visgerelateerd) die in de directe nabijheid van de visafslag gevestigd wil zijn. Voor visgerelateerde bedrijven is het namelijk belangrijk om onderdeel uit te (blijven) maken van het viscluster en zo profiteren van de locatievoordelen die dit cluster met zich meebrengt.
- Spin-off van de Maritieme Servicehaven, bestaande uit bedrijven in het maritieme cluster die in de directe nabijheid van de bedrijvigheid in de buitendijks haven gevestigd willen zijn.
- Bestaande of nieuwe bedrijven afkomstig van Urk, niet specifiek gericht op de maritieme sector.

Voor het binnendijks bedrijventerrein moet een op uitvoering gericht plan worden ontwikkeld. Het planproces dat wordt voorgesteld is gericht op daadwerkelijke realisatie van een gethematiseerd maritiem bedrijventerrein. Om dit resultaat te bereiken dient een aantal stappen te worden doorlopen. Per stap wordt een aantal producten vervaardigd en een aantal activiteiten uitgevoerd. De te doorlopen stappen zijn:

- Opstellen Programma van Eisen / Nota van uitgangspunten (incl. financiële toets; rekenen en tekenen, verwervingsstrategie en communicatiestrategie);
- Opstellen en vaststellen Bestemmings- en Exploitatieplan + Beeldkwaliteitsplan;
- Realisatie binnendijks bedrijventerrein.

De provincie Flevoland is direct betrokken bij de ontwikkeling van het binnendijs bedrijventerrein door de provinciale ontwikkeling van de Maritieme Servicehaven, direct grenzend aan de oostzijde van het plangebied van het binnendijs bedrijventerrein. Zowel het binnendijs bedrijventerrein als de Maritieme servicehaven kunnen profiteren van een goede aansluiting (fysiek, maar ook met name economisch) op elkaar. De provincie Flevoland is daarnaast betrokken bij de ontsluiting van het binnendijs bedrijventerrein: de ontsluiting van de maritieme servicehaven zal tenslotte over het binnendijs bedrijventerrein lopen. Goede afstemming is noodzakelijk om een efficiënte ontsluiting van beide plangebieden te realiseren.

### Bereikbaarheid Urk

De ontwikkeling het bedrijventerrein is niet slechts een gemeentelijke aangelegenheid. Een samenwerking met gemeente Noordoostpolder, tezamen met de provincie Flevoland, is noodzakelijk op het gebied van verkeer en ontsluiting. De huidige ontsluitingsweg (Domineesweg) zal mede door de groei van Urk richting het maximaal toelaatbare aantal verkeersbewegingen gaan. Een mogelijke oostelijke randweg wordt in samenwerking met de gemeente Noordoostpolder en de provincie Flevoland onderzocht.

### Woningbouw en bedrijventerrein

De gemeente Urk blijft groeien. De aantrekkende 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.

### Geprognosticeerde resultaten actieve grondexploitaties

De resultaten van de actieve grondexploitaties laten, behoudens Zwolse Hoek fase 4, een positief resultaat zien. Voor het complex Zwolse Hoek 4 is een voorziening gevormd. De grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. De laatste actualisatie is in de raadsvergadering van 13 december 2018 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 2017 (incl. afdrachten)	Positief / negatief	Geraamd resultaat ultimo 2018 (incl. afdrachten)	Positief / negatief	Geraamd bedrag afdrachts-fondsen	Looptijd verkoop	Exploitatie laatst vastgesteld
1. Zeewijk (afronding)	1.993.005	positief	1.369.843	positief	47.443	2007 - 2019	dec-18
2. Oranjewijk fase 1	2.278.270	positief	562.830	positief	164.408	2014 - 2019	dec-18
3. Oranjewijk fase 2	2.548.571	positief	2.197.522	positief	633.839	2018 - 2022	dec-18
4. Schokkerhoek *)	-585.755	negatief	2.231.968	positief	p.m.	2022 - 2036	dec-18
5. Zwolse Hoek, fase 4 *)	-601.217	negatief	-599.700	negatief	143.000	2004 - 2019	dec-18
6. Zwolse Hoek, fase 5	604.338	positief	378.330	positief	206.959	2007 - 2022	dec-18
7. Vuurbaak	198.060	positief	0				Afgewikkeld
<b>Totaal resultaat</b>	<b>6.435.272</b>	<b>positief</b>	<b>6.140.793</b>	<b>positief</b>	<b>1.195.649</b>		

Tot en met 2018 is voor bovenvermelde complexen winst (incl. fondsafdrachten) genomen tot een bedrag van € 6.123.019

\*) Voor het complex Zwolse Hoek 4 is ultimo 2018 voorziening ad € 599.700 gevormd.

NB: De resultaten zijn exclusief af te dragen vennootschapsbelasting.

### 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. Vanwege het hoge risicoprofiel van het nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein is een hoger percentage gehanteerd. Op grond van de in gang gezette ontwikkelingen (inclusief Schokkerhoek en Port of Urk) is er in hoofdstuk 7 een financiële doorkijk gemaakt tot en met het jaar 2029. Voor de komende 10 jaar is een reservestand van € 7 miljoen noodzakelijk. Op dit moment is, ten opzichte van de gewenste stand van deze reserve (€ 5,1 miljoen), sprake van een tekort van bijna € 1,9 miljoen. Bij een toekomstige winstneming zal de reserve grondexploitatie worden aangezuiverd in verband met dekking mogelijke toekomstige risico's.

## 4. ONTWIKKELINGEN SOCIAAL DOMEIN

---

### **Van specifieke uitkering naar algemene uitkering**

De integratie-uitkering Sociaal Domein (IUSD) betekende in 2015 nogal wat voor de gemeentebegroting. Ook in de jaren daarna. Het verdeelmodel van de uitkering werd toen gewijzigd van een historisch verdeelmodel naar een objectief verdeelmodel. Dit had diverse bezuinigingen tot gevolg. De middelen voor Jeugdzorg en de nieuwe Wmo-taken werden ontschot ingezet. Daarom was de uitvoering van het Sociaal Domein, op basis van de toen beschikbare gegevens, financieel in evenwicht.

In het Regeerakkoord Rutte III is de overheveling van (een deel) van de integratie-uitkering Sociaal domein naar de algemene uitkering van het gemeentefonds opgenomen. Per 2019 gaan de volgende onderdelen over:

- Wmo 2015, met uitzondering van Beschermd wonen
- Jeugdhulp, met uitzondering van Voogdij/18+
- Participatie, onderdeel Re-integratie klassiek
- Integratie-uitkering Wmo/huishoudelijke verzorging

Bij de overgang van de integratie-uitkering sociaal domein naar de algemene uitkering worden ook de maatstaven overgeheveld. Deze overheveling van maatstaven is nog steeds niet passend voor het sociaal domein. Het brengt ook veranderingen in de uitkering met zich mee. Het Rijk wil niet dat er nu herverdeeleeffecten optreden. Daarom worden de budgettaire gevolgen van de overheveling gecorrigeerd met een suppletie-uitkering. Daardoor is overheveling voor de gemeente in 2019 budgettair neutraal. Ondertussen voert de Rijksoverheid diverse onderzoeken uit naar een juiste verdeling.

De echte verandering in inkomsten komt voor de gemeenten pas in 2021. Dan wordt de verdeling van het deel voor het hele sociaal domein (dus voor de oude en nieuwe taken) in de algemene uitkering herzien. 50% van de algemene uitkering is bedoeld voor het sociaal domein. Het onderzoek naar de nieuwe verdeelsystematiek is gestart en krijgt uiteindelijk in de meicirculaire van 2020 definitief vorm. Dat gaat zeker herverdeeleeffecten voor gemeenten opleveren. Komen daar grote wijzigingen in voor? Dan stelt het Rijk waarschijnlijk voor om een gefaseerde invoering toe te passen om met name de nadeelgemeenten tegemoet te komen.

Het andere deel van de algemene uitkering wordt ook herzien, gelijktijdig met de aanpassing voor het sociaal domein. Dit betekent dat in 2021 de verdeling van de algemene uitkering in zijn geheel wordt aangepast. Kortom, een grote verandering die tussen nu en de meicirculaire van 2020 vorm krijgt.

### **Uitgaven Sociaal Domein dreigen financieel uit de pas te lopen**

Het financiële proces binnen de gemeente, en specifiek binnen het sociaal domein, is complex. Na de decentralisatie in 2015 werden de onderbouwingen in meerjarenperspectief steeds reëler. Daarbij bleef budgetneutraliteit een belangrijk uitgangspunt. Insteek is ook de transformatie in de zorg, waarvoor de gemeente nog wel een paar jaar denkt nodig te hebben.

De (dure) zorgvraag is dit jaar enorm toegenomen. Dat blijkt uit de financiële analyse van de 2e tussenrapportage 2018 en (concept) jaarrekening 2018. Bij een dergelijke tendens dreigen daarom in meerjarenperspectief forse overschrijdingen. Incidenteel kunnen tekorten vanuit de reserve Sociaal Domein gedekt worden. Dat de reserve dan blijvend over voldoende middelen moet beschikken mag als vanzelfsprekend worden beschouwd. Structurele dekking vanuit de reserve is echter niet mogelijk en ook niet toegestaan.

### **Financieel risico decentralisatie Maatschappelijke opvang en Beschermd Wonen**

Vanaf 2021 worden gemeenten verantwoordelijk voor de Maatschappelijke opvang en Beschermd Wonen. De uitvoering hiervan is nu belegd bij centrumgemeente Almere. Met de decentralisatie kunnen gemeenten lokaal een betere invulling geven aan hun verantwoordelijkheid. Zo ontstaat meer synergie met de WMO.

Tegelijk met deze decentralisatie worden de uitkeringen op basis van een objectief verdeelmodel herijkt. Een eerste voorzichtige raming van de budgetten laat zien dat de regio Flevoland gekort wordt met 10 miljoen euro. Ook andere (centrum)gemeenten signaleren een enorme teruggang in budget. Op diverse manieren wordt hier tegen geageerd. De komende tijd geven de Flevolandse gemeenten de lokale (financiële) plannen verder vorm.

### **Oplopende tekorten een landelijke trend**

Tijdens de Buitengewoon Algemene ledenvergadering van de VNG eind 2018 is onder andere ingegaan op de jeugdhulptekorten bij de gemeenten. Uit onderzoeken blijkt dat er een flinke volumegroei is in de jeugdhulp. De noodzaak van een structurele financiële tegemoetkoming is aangekaart. Gemeenten hebben daarbij gelijk het Hoofdlijnen Akkoord Geestelijke Gezondheidszorg en de Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg benoemt.

### **Extra budget vanuit Rijksoverheid**

Het kabinet erkent de financiële tekorten in het sociaal domein en neemt de signalen van gemeenten hierover serieus. Het voornemen is om extra structureel budget toe te voegen aan het Sociaal Domein. Op dit moment is nog onduidelijk om welke bedragen dit gaat.

Hoe ontwikkeld dit alles zich in het meerjarenperspectief? Dat wordt intern bekeken wanneer duidelijk is wat dit extra budget is en hoe de decentralisatie van de nieuwe taken expliciet vorm krijgt.

---

## 5. 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:

#### ▪ Grondverkoop (grondexploitatie)

De woningbouw verloopt goed. De verwachting is dat in het jaar 2021 de eerste kavels in Schokkerhoek worden verkocht. De bedrijfscomplexen doen het boven verwachting. De kavels Zwolse Hoek 4 zijn allen verkocht. Het complex Zwolse Hoek 5 telt nog enkele kavels.

Voor het (aan te leggen) binnendijs bedrijventerrein moet een op uitvoering gericht plan worden ontwikkeld. Het planproces dat wordt voorgesteld is gericht op daadwerkelijke realisatie van een gethematiseerd maritiem bedrijventerrein. In de ratio weerstandsvermogen is uitgegaan van een hoger risicoprofiel voor het bedrijventerrein dan de bestaande complexen. Een grondexploitatieberekening is nog niet voorhanden.

#### ▪ 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 2019 gesteld op 2,5%. De door te berekenen rente aan de grondexploitaties is vastgesteld op 2,0%. 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 2,5%.

#### ▪ 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). Bijdragen in de uitbreiding en verbeteringen van de infrastructuur (o.a. randweg) is in deze kadernota geen rekening gehouden.

- 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.

- Sociaal domein

De budgetten binnen het sociale domein staan onder druk. Er is een toename van (dure) zorgvraag waar te nemen. Bij een dergelijke tendens dreigen daarom in meerjarenperspectief forse overschrijdingen. Incidenteel kunnen tekorten vanuit de reserve Sociaal Domein gedekt worden. Dat de reserve dan blijvend over voldoende middelen moet beschikken mag als vanzelfsprekend worden beschouwd. Structurele dekking vanuit de reserve is echter niet mogelijk en ook niet toegestaan.

- Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting (vpb) gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. 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. De aangifte 2016 is vorig jaar ingezonden. Op dit moment ligt de aangifte 2017 in concept klaar ter verzending.

---

## 6. LOKALE LASTENDRUK

Gemiddelde woonlasten voor een huishouden van 3 personen voor de periode 2019-2023

Belastingsoort	2019	2020	2021	2022	2023	Ontwikkeling 2019/2020	Ontwikkeling 2019/2023
						in %	in %
OZB eigenaar	€ 391	€ 391	€ 391	€ 391	€ 391	0,00%	0,00%
Rioolrechten	€ 291	€ 303	€ 318	€ 324	€ 333	4,12%	13,40%
Afvalstoffenheffing	€ 244	€ 268	€ 294	€ 323	€ 355	9,84%	45,49%
Korting	€ -16						
<b>TOTAAL</b>	<b>€ 913</b>	<b>€ 962</b>	<b>€ 1.003</b>	<b>€ 1.038</b>	<b>€ 1.076</b>	<b>5,71%</b>	<b>18,24%</b>

Als gevolg van bevrozing OZB tarief vanaf 2019 op 0%, is de totale belastingverhoging van een gezin met 3 personen in de periode 2019-2023 18,24 %. Dit is een gemiddelde van 4,56 % per jaar. Ruim boven de verwachte inflatie.

De stijging van de Rioolheffing is vastgesteld op basis van het Gemeentelijk RioleringsPlan. Daarin staan de noodzakelijke kosten van de werkzaamheden en wat dit voor gevolgen heeft voor de rioolheffing. Dit GRP wordt iedere 5 jaar opnieuw vastgesteld.

De afvalstoffenheffing stijgen de komende jaren aanzienlijk. Dit wordt met name veroorzaakt door de stijging van de afvalstoffenbelasting die het Rijk heft over het verbranden van restafval. Doordat het afvalscheidingsgedrag van de inwoners van Urk slecht is, is de hoeveelheid te verbranden afval voor een gemeente als Urk zeer hoog. Er is een werkgroep geformeerd die plannen ontwikkeld om verdere tariefstijgingen te voorkomen. In het bovenstaande overzicht is nog geen rekening met tarief dalende maatregelen gehouden.

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. Gemeenten als bijvoorbeeld de Noordoostpolder of Zeewolde hebben 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 en maakt hiervan een ranglijst op. Bij een huishouden van drie personen staat Urk op plek 30 (van 372 gemeenten). Bij een huishouden van vier en meer personen staat Urk op plek 6. De woonlasten zijn landelijk gezien dus hoog. Hierbij dient wel aangetekend te worden, dat de verschillen tussen de gemeenten in euro's bezien over het algemeen klein zijn.

# 7. FINANCIËEL MEERJARENPERSPECTIEF

## 7.1. BALANS PER 31 DECEMBER

Investerings  
Afschrijving € 1,3 miljoen p/j

ACTIVA (x € 1 miljoen)	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027	begroting 2028	begroting 2029
	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€
<u>VASTE ACTIVA</u>												
MVA	58,8	58,6	59,1	63,5	64,0	64,5	65,0	65,5	65,5	65,5	65,5	65,5
FVA	8,6	8,3	8,0	7,8	7,5	7,4	7,2	7,0	6,8	6,6	6,5	6,3
<b>Totaal vaste activa</b>	<b>67,4</b>	<b>66,9</b>	<b>67,1</b>	<b>71,2</b>	<b>71,5</b>	<b>71,8</b>	<b>72,1</b>	<b>72,4</b>	<b>72,3</b>	<b>72,1</b>	<b>71,9</b>	<b>71,7</b>
<u>VLOTTENDE ACTIVA</u>												
Voorraden	24,3	33,6	45,6	58,2	57,0	51,1	49,9	46,4	41,6	36,3	31,0	26,2
Uitzettingen met een looptijd < 1 jr.	30,4	9,2	8,2	10,8	7,9	8,5	7,8	8,5	8,9	8,8	8,8	8,2
Liquide middelen	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Overlopende activa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totaal vlottende activa</b>	<b>54,9</b>	<b>43,1</b>	<b>54,2</b>	<b>69,3</b>	<b>65,3</b>	<b>59,9</b>	<b>58,1</b>	<b>55,2</b>	<b>50,8</b>	<b>45,5</b>	<b>40,1</b>	<b>34,8</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>122,3</b>	<b>110,0</b>	<b>121,3</b>	<b>140,6</b>	<b>136,8</b>	<b>131,7</b>	<b>130,2</b>	<b>127,7</b>	<b>123,1</b>	<b>117,6</b>	<b>112,1</b>	<b>106,5</b>

Verwerving  
gronden  
Schokker-  
hoek

Verwerving gronden  
Port of Urk (2019-2023)

Leningen 2020-2019: € 67 miljoen  
 Aflossing € 7,5 miljoen p/j  
 Lening 2018: € 25 miljoen

<b>PASSIVA (x € 1 miljoen)</b>	rekening 2018	begroting 2019	begroting 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027	begroting 2028	begroting 2029
	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€
<b>VASTE PASSIVA</b>												
Eigen vermogen	41,5	35,8	37,1	39,4	36,2	36,2	36,2	36,2	36,2	36,2	36,2	36,2
Voorzieningen	7,9	7,6	7,7	8,3	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2
Vaste schulden; looptijd van 1 jr. of langer	67,7	60,9	69,8	82,3	84,8	79,2	77,7	75,2	70,6	65,1	59,6	54,0
<b>Totaal vaste passiva</b>	<b>117,1</b>	<b>104,3</b>	<b>114,6</b>	<b>129,9</b>	<b>129,2</b>	<b>123,6</b>	<b>122,1</b>	<b>119,6</b>	<b>115,0</b>	<b>109,5</b>	<b>104,0</b>	<b>98,4</b>
<b>VLOTTENDE PASSIVA</b>												
Netto vlottende schulden; looptijd < 1 jr.	3,7	4,3	5,3	9,3	6,3	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
Overlopende passiva	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
<b>Totaal vlottende passiva</b>	<b>5,2</b>	<b>5,7</b>	<b>6,7</b>	<b>10,6</b>	<b>7,6</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>122,3</b>	<b>110,0</b>	<b>121,3</b>	<b>140,6</b>	<b>136,8</b>	<b>131,7</b>	<b>130,2</b>	<b>127,7</b>	<b>123,1</b>	<b>117,6</b>	<b>112,1</b>	<b>106,5</b>
<b>GEWAARBORGDE LENINGEN</b>	<b>7,3</b>	<b>6,3</b>	<b>5,8</b>	<b>5,4</b>	<b>4,9</b>	<b>4,5</b>	<b>4,1</b>	<b>3,7</b>	<b>3,3</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>2,1</b>

## 7.2. FINANCIËLE KENGETALLEN

In deze kadernota wordt een doorkijk gegeven naar het jaar 2029. 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 2018 tot en met 2029 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 2018 tot en met 2029.

### Pijlers 2018-2029

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 liggen de woonlasten fors boven het landelijk gemiddelde.

Vanuit het kengetal netto-schuldquote gekeken, is er een sterke toename van de schuldpositie (pijler 2) zichtbaar. Gemeente Urk komt boven de kritische norm. De verwachting is dat er de tot en met het jaar 2023 voor ruim € 45 miljoen wordt geïnvesteerd en in de jaren 2024 tot en met 2029 nog eens € 20 miljoen. 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 2018 in alle opzichten sterk verbeterd. De ratio's van het weerstandsvermogen algemeen en grondexploitaties (2018: resp. 4,8 en 2,0) zijn gestegen. De ratio van het structurele weerstandsvermogen bedraagt per 31 december 2018 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 in de jaren 2022-2025. De grondexploitatie komt in 2021 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 2024 is de verwachting dat de solvabiliteit gelijk blijft of zelfs weer gaat toenemen. Het kengetal grondexploitatie komt eind 2021 uit op 111 %. Dit betekent dat de neutrale positie in 2018 wordt ingeruild voor een tijdelijke (zeer) ongunstige.

## *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 2018 historisch laag onder de door VNG gestelde norm (70 %). 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, 2017 en 2018 naar respectievelijk 31 %, 36 %, 33 %.

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, 2017 en 2018 resp. 41 %, 48 % en 41 % 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 2018 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 2020 tot en met 2025 aangemerkt met de kleur rood. 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 in de buurt de gemiddelde woonlasten per inwoner van Nederland.

