

Perspectiefnota 2016-2019



gemeente
NOORDOOSTPOLDER

Aanbiedingsbrief

Geachte leden van de gemeenteraad,

Net als vorig jaar leggen wij u dit jaar een perspectiefnota voor. In deze nota worden de ontwikkelingen beschreven die gevolgen hebben voor de toekomst van Noordoostpolder en de manier waarop we daar als gemeente op willen inspelen.

Ook deze keer zijn de punten uit de strategische raadsagenda en de afspraken uit het coalitieakkoord leidend geweest. Die punten en afspraken hebben ons geholpen om keuzes te maken en koers te houden, in een tijd waarin we steeds weer worden uitgedaagd om met een bescheiden beurs onze inwoners, bedrijven en instellingen de kwaliteit in dienstverlening te blijven bieden die zij van ons mogen verwachten.

Wij gaan graag met u in debat over de voorstellen die we in de perspectiefnota doen, zodat we samen de beste koers bepalen.

Het college,

Emmeloord, 26 mei 2015



Inhoudsopgave

Aanbiedingsbrief.....	2
Inhoudsopgave	3
1. Inleiding	4
2. Financiële startpositie	4
2.1 Inleiding	4
2.2 Structurele middelen	4
2.3 Incidentele middelen/Reserve Beleidsplan	6
3. Inhoudelijk perspectief.....	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Programma 1: Fysieke leefomgeving	7
3.3 Programma 2: Sociale leefbaarheid	11
3.4 Programma 3: Economische ontwikkeling.....	16
3.5 Programma 4: Besturen en dienstverlening	19
3.6 Programma 5: Financiën	21
4. Financieel perspectief	24
4.1 Programmabegroting 2016-2019.....	25
4.2 Reserve Beleidsplan.....	26
4.3 Investerings activa	27
4.4 Risico's	33
4.5 Begrotingsrichtlijnen.....	36



1. Inleiding

Deze perspectiefnota presenteert de ontwikkelingen die we als gemeente op ons af zien komen, en de financiële consequenties daarvan.

De koers die wij varen kan veranderen door keuzes die we samen maken, over het soort gemeente dat we willen zijn in 2030. Richten we ons op nieuwe ontwikkelingen? Zijn we een actieve organisatie op allerlei terreinen, of laten we meer over aan de markt en samenleving? De keuze voor die richting is de uitkomst van het scenariotraject. In het najaar neemt u als raad een besluit over de koers op lange termijn. Dat heeft uiteraard invloed op de ontwikkelingen die we in deze perspectiefnota beschrijven. In de begroting voor 2016 en verder ziet u de eerste financiële vertaling van die keuzes voor de langere termijn.

Als politiek-bestuurlijk kader hebben wij ons met name gebaseerd op de strategische raadsagenda en het coalitieakkoord. Met betrekking tot de strategische raadsagenda melden wij hier dat deze nog vóór de zomer wordt geëvalueerd. Het kan dus zijn dat daar nog nieuwe thema's uit voortkomen en/of dat bestaande thema's worden bijgesteld. Voor de perspectiefnota zijn wij uitgegaan van de trajecten die op dit moment lopen, zoals Stadshart Emmeloord en het Voorzieningendebat.

In hoofdstuk 2 beschrijven we onze financiële startpositie: waar bevinden we ons als gemeente? Wat is de actuele stand van de gemeentefinanciën?

Vervolgens schetsen we in hoofdstuk 3 per programma de verwachte ontwikkelingen en vertalen we deze, voor zover nodig, naar de consequenties voor de programmabegroting en de reserves. Ook laten we, net als bij de vorige perspectiefnota, de belangrijkste risico's aan de orde komen.

In hoofdstuk 4 komen de voorgaande hoofdstukken samen en schetsen we het financiële perspectief van Noordoostpolder voor de toekomst. Daarbij komen ook onderwerpen als liquiditeits- en vermogenspositie en de begrotingsrichtlijnen aan de orde.

2. Financiële startpositie

2.1 Inleiding

De geschetste ontwikkelingen in deze nota zullen in sommige gevallen financiële consequenties hebben. In dit hoofdstuk wordt de financiële startpositie geschetst voor zowel de programmabegroting (structurele middelen) als de reserves (incidentele middelen). Ingegaan wordt op de autonome ontwikkelingen die, sinds de vastgestelde programmabegroting 2015-2018, hierop van invloed zijn.

2.2 Structurele middelen

Programmabegroting 2015-2018

Als uitgangspunt voor de financiële startpositie van de perspectiefnota 2016-2019 zijn de meerjarenschijven 2016-2018 van de programmabegroting 2015(-2018) genomen. De vastgestelde begrotingsresultaten zijn geactualiseerd voor de door de gemeenteraad



genomen besluiten, vanaf de begrotingsvaststelling tot aan mei 2015. De startpositie is aangevuld met financiële consequenties als gevolg van besluiten van het Rijk. Voor deze perspectiefnota zijn dat twee besluiten:

- een per saldo negatieve bijstelling op de budgetten Jeugd, WMO-2015 en Participatie van €2,2 miljoen;
- een positieve bijstelling van de algemene uitkering als gevolg van de 2^{de} tranche van de herijking van de algemene uitkering met € 1,4 miljoen.

Voor Jeugd, WMO-2015 en Participatie, hanteren wij de voorwaarde dat uitvoering van het beleid moet plaatsvinden *binnen* de budgetten die het Rijk via het sociaal deelfonds hiervoor beschikbaar stelt. Het Rijk hanteert zelf ook de voorwaarde van budgetneutraliteit ten aanzien van haar budgettering aan gemeenten. Om deze reden zijn de bovengenoemde besluiten van het Rijk gecorrigeerd naar een budgetneutraal effect in de programmabegroting. Per saldo betekent dit voor programma 2 Sociale leefbaarheid, dat het budget met €2,2 miljoen wordt teruggebracht ten opzichte van de primitieve begroting van 2015-2018.

De 2^{de} tranche van de herijking van de algemene uitkering volgt uit een berekening van het Rijk. Deze berekening gaat uit van een algemene uitkering die het mogelijk maakt voor gemeenten om een voorzieningenniveau te bekostigen dat voor alle gemeenten gelijk is. Uit de berekening van de aanvullende uitkering valt op te maken dat wij tot dit moment onvoldoende algemene uitkering ontvangen, voor het deel dat niet het sociaal deelfonds betreft, om een door het Rijk als norm gehanteerd voorzieningenniveau te kunnen bekostigen.

Op dit moment is nog niet bekend hoe de fasering van zowel de korting als de positieve bijstelling eruit gaat zien. Normaliter hanteert het Rijk een norm waarbij zowel het financiële voordeel als nadeel van een gemeente is gemaximeerd op €15 per inwoner per jaar. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft het Rijk geadviseerd om de effecten van deze twee maatregelen bij elkaar te tellen en dan deze norm te hanteren. Voor ons zou dat betekenen dat de gevolgen van beide maatregelen in één keer van kracht worden per 2016.

In de meicirculaire 2015, die eind mei wordt verwacht, wordt uitsluitend gegeven over de fasering van de financiële effecten. In onderstaand overzicht is de startpositie voor de perspectiefnota weergegeven van de structurele middelen:

Startpositie structurele middelen (exploitatiebegroting)				
Omschrijving	2016	2017	2018	2019
Vastgestelde programmabegroting 2015	€ 36.811	€ 371.960	€ -426	€ -426
Begrotingswijzigingen tot en met april 2015	€ -	€ -	€ -	€ -
Korting objectiefverdeelmodel 3D's Jeugd	€ -1.100.000	€ -1.100.000	€ -1.100.000	€ -1.100.000
Budgetneutraliteit 3D's conform vastgesteld beleid	€ 1.100.000	€ 1.100.000	€ 1.100.000	€ 1.100.000
Korting objectief verdeelmodel 3D's WMO2015	€ -1.300.000	€ -1.300.000	€ -1.300.000	€ -1.300.000
Budgetneutraliteit 3D's conform vastgesteld beleid	€ 1.300.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000
Extra bijdrage objectief verdeelmodel 3D's Bijstand i-deel	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Budgetneutraliteit 3D's conform vastgesteld beleid	€ -200.000	€ -200.000	€ -200.000	€ -200.000
Nog te verwerken effecten herijking algemene uitkering 2e tranche	€ 1.400.000	€ 1.400.000	€ 1.400.000	€ 1.400.000
Verwachte begrotingsuitkomst met gecommuniceerde informatie rijk en eigen begrotingswijzigingen per 01 mei 2015, exclusief meicirculaire	€ 1.436.811	€ 1.771.960	€ 1.399.574	€ 1.399.574



Effecten meicirculaire

Mochten de financiële effecten van de meicirculaire substantieel afwijken van de nu bekende informatie, dan zal het college dit zo spoedig mogelijk melden aan de gemeenteraad. Indien noodzakelijk of gewenst, zal het college voorstellen hoe om te gaan met deze afwijking.

2.3 Incidentele middelen/Reserve Beleidsplan

Stand per 1 juli 2015

De vrije ruimte in de bestemmingsreserves bedraagt €7 miljoen. Deze stand geeft de vrije ruimte aan van de Reserve Beleidsplan per juli 2015 (na het opmaken van de jaarrekening 2014 en de verwerking van de voorgestelde bestemming van het rekeningresultaat 2014 en de begrote mutaties uit de begroting 2015-2018). Het beleid 'Reserves en Voorzieningen' geeft aan dat de algemene risicoreserve 15% van de exploitatieomvang moet zijn. Als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein neemt de exploitatieomvang toe tot €120 miljoen en dient de algemene reserve te worden aangezuiverd met €3 miljoen tot €18 miljoen.

Statusverkenning reserves

De aankomende maanden zal een complete herbeoordeling van de reserves plaatsvinden. Zoals door u is vastgesteld bij de perspectiefnota 2015-2018 wordt hierover in de najaarsrapportage aan u gerapporteerd. Bij de voorjaarsrapportage is reeds het positieve effect van €184.000 meegenomen, dit als gevolg van het doorlichten van de reserves 'nog uit te voeren werkzaamheden' (2011, 2012 en 2013).

Coalitieakkoord

In het kader van de bezuinigingen zijn, bij de behandeling van de perspectiefnota 2015-2018 en de meerjarenbegroting 2015-2018, de onderdelen sociale teams en ondernemersloket voor één jaar gewijzigd opgenomen in de begroting. De tijdelijk gekozen opzet voor de budgetten van sociale teams (€300.000) en ondernemersloket en denktank (€100.000), namelijk incidenteel, is nu conform coalitieakkoord structureel opgenomen. Onder programma 2 wordt verder ingegaan op de sociale wijkteams en onder programma 3 op het ondernemersloket en de denktank.

In onderstaand overzicht wordt het coalitieakkoord weergegeven en de bovengenoemde wijzigingen zoals deze in de meerjarenbegroting 2015-2018 zijn verwerkt.

Coalitieakkoord/collegeprogramma 2014 - 2018	2015	2016	2017	2018	2018
Decentralisaties budgettair neutraal invoeren	€ -500.000	€ -500.000	€ -500.000	€ -500.000	€ -500.000
Sociale teams als preventie-opgaven	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000
Ondernemersloket en ondernemersdenktank voor iedereen werk en ruimte voor groei	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
Toekomst Sport in Noordoostpolder	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Wethoudersformatie aanpassen	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
Totaal structureel uit Collegeprogramma	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Hiervan is bij de Perspectiefnota 2015 - 2018 gewijzigd:					
Sociale teams als preventie-opgaven	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000
Ondernemersloket en ondernemersdenktank voor iedereen werk en ruimte voor groei	€ -100.000	€ -100.000	€ -100.000	€ -100.000	€ -100.000
Toekomst Sport in Noordoostpolder	€ -30.000	€ -30.000	€ -30.000	€ -30.000	€ -30.000
Totaal structureel effect Collegeprogramma	€ -430.000	€ -430.000	€ -430.000	€ -430.000	€ -430.000



3. Inhoudelijk perspectief

3.1 Inleiding

In de volgende paragrafen komen de programma's 1 tot en met 5 afzonderlijk aan de orde. We behandelen per programma de volgende onderwerpen:

- Politiek-bestuurlijk raamwerk
- Blick op de toekomst
- Ontwikkelingen in de komende jaren en de eventuele keuzes die we hebben
- De te verwachten financiële consequenties van die ontwikkelingen en keuzes
- Belangrijke risico's

3.2 Programma 1: Fysieke leefomgeving

Politiek-bestuurlijk raamwerk

In de **strategische raadsagenda** staan meerdere punten die het programma Fysieke leefomgeving raken. Een deel daarvan betreft trajecten die op dit moment lopen: *Stadshart Emmeloord*, *Centrumschil* en *Integraal veiligheidsbeleid*. Wij behandelen die punten onder het kopje Ontwikkelingen. Ook uit het **coalitieakkoord** komen onderwerpen voort die van grote invloed zijn op de koers die wij varen. We noemen hier als leidende thema's *Ruimte voor groei* en *Vitale samenleving*.

Er zijn in Noordoostpolder natuurlijk ook **andere belangrijke bestuurlijke thema's** die bepalend zijn voor onze focus in de komende periode, zoals *Integraal beheer van de openbare ruimte* en *Openbaar vervoer*. Ook die zaken behandelen wij onder het kopje Ontwikkelingen. De bestuurlijke lijn *Herstructurering dorpen* komt aan de orde onder het kopje Risico's.

Blick op de toekomst

De gemeente werkt, samen met haar inwoners, aan een groene, schone en veilige fysieke leefomgeving. Hierbij is aandacht voor het behoud van waardevolle kenmerken, duurzame ontwikkelingen en ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Dit zorgt voor:

- een leefomgeving waarin inwoners, werknemers en bezoekers goed kunnen wonen, werken en recreëren;
- een verhoogde aantrekkingskracht van de polder; een plek met identiteit!

Ontwikkelingen

Stadshart Emmeloord (strategische raadsagenda)

Al geruime tijd wordt binnen en buiten het gemeentehuis gediscussieerd over de toekomst van ons Stadshart. Met de beëindiging van de overeenkomst met Provast is het niet langer realistisch dat het laatste deel van het oorspronkelijke Masterplan in zijn huidige vorm wordt gerealiseerd. Wel is er sprake van een grondexploitatie met een negatieve boekwaarde en zien we dat de detailhandel in de afgelopen jaren ingrijpend is veranderd. Dat maakt een herbezinning op de toekomst van het Stadshart noodzakelijk: met het open-planproces willen we hier in nauw overleg met ondernemers, inwoners en politiek invulling aan geven. Dit zal op termijn betekenen dat er opnieuw geïnvesteerd wordt in het centrum van Emmeloord.



Centrumschil (strategische raadsagenda)

In de wijken rond het Stadshart staan de oudste sociale huurwoningen in Emmeloord. Het eenzijdige aanbod, de staat van de woningen en de ontwikkelingen op de huurmarkt zijn er voor de corporatie aanleiding toe om na te denken over de toekomst van deze wijken. Het zal leiden tot ingrepen in deze buurten, enerzijds door woningverbetering, anderzijds door sloop en nieuwbouw. Dit creëert ruimte om ook andere woonmilieus aan de Centrumschil toe te voegen, de openbare ruimte aan te pakken en zodoende de algehele kwaliteit te verbeteren. Wij voeren momenteel overleg met de corporatie om afspraken te maken over de aanpak van deze grootschalige herstructureringsopgave.

Integraal veiligheidsbeleid (strategische raadsagenda)

De toenemende betrokkenheid van burgers bij de veiligheid in de eigen buurt is een belangrijke factor in ons lokale veiligheidsbeleid. Dit stimuleren wij door acties zoals Burgernet, Waaks en NL-Alert. Ook kunnen wij, omdat de gemeente dicht bij haar inwoners staat, een preventieve rol vertolken in de landelijke aanpak van radicalisering. Voor het tegengaan van radicalisering en het flexibel kunnen inspelen op incidenten op het gebied van veiligheid is structureel een bedrag benodigd van €25.000.

Integraal beheer openbare ruimte

- Het budget voor het handhaven van de kwaliteit van de openbare ruimte op C-niveau is gebaseerd op de relatief lage prijzen die aannemers in de afgelopen periode vroegen voor hun diensten. Die prijzen waren lange tijd zo laag vanwege de economische omstandigheden. Nu echter de crisis langzaam tot een einde lijkt te komen, is het verstandig om het budget weer stap voor stap op te hogen. Als we zouden uitgaan van de zogenaamde normkosten die bij het C-niveau horen, is aanvullend een bedrag van €500.000 per jaar nodig. Voor de komende periode wordt vooreerst uitgegaan van €150.000 op jaarbasis omdat we ervan uitgaan dat de aanbestedingen nog steeds, zij het minder, onder de normkosten zullen plaatsvinden. In 2016 wordt nauwlettend gemonitord hoe de werkelijke situatie zich ontwikkelt en kan het benodigde bedrag eventueel worden bijgesteld.
- Door het verbod voor het toepassen van chemische middelen voor onkruidbestrijding op de verhardingen in de openbare ruimte, wordt de onkruidbestrijding arbeidsintensiever van aard en zijn meerdere behandelrondes per jaar nodig om het gewenste onderhoudsniveau te behouden. Gevolg is een structurele kostenverhoging van €145.000 vanaf 2016.
- Het C-niveau voor groenonderhoud heeft geleid tot klachten en meldingen van onze inwoners over het openbaar groen. Daarnaast is er sprake van meer schade aan beplantingen en verhardingen door zodevorming en overwoekering van onkruid. Wanneer, na een aantal jaren onderhoud op een laag niveau, de wens en financiële ruimte ontstaan om weer op een hoger niveau te onderhouden, is een aanzienlijke investering nodig. Als we al het groenonderhoud in zijn totaliteit op kwaliteitsniveau B zouden brengen, is een aanvullend bedrag van €240.000 nodig. We willen het groenonderhoud echter vooreerst alleen op een aantal nader te bepalen plekken, plekken die onderscheidend zijn voor de beleving van het openbaar groen (denk aan toegangswegen), ophogen naar B-niveau. We komen in dit verband in 2016 met een voorstel en plan om dit voor (ongeveer) een kwart van het areaal te doen. Daarmee is ook een kwart van het genoemde bedrag nodig vanaf 2017, namelijk €60.000.
- Door de schaalvergroting van de agrarische bedrijven en het materieel dat op de weg rijdt, worden bermen vaak kapot gereden waardoor een onveilige verkeerssituatie ontstaat. Om de bermen op een aantal plekken buiten de bebouwde kom te verharderen, is voor de komende drie jaar een bedrag van €250.000 per jaar nodig.



- De bermen buiten de bebouwde kom groeien aan, waardoor de afvoer van water vanaf de weg niet meer goed plaatsvindt. Dit leidt tot aantasting van de kwaliteit van de weg en de bermen. Daarbij kunnen de watergangen niet meer goed worden onderhouden. Dit heeft hogere kosten voor het wegonderhoud en een toename van de verkeersonveiligheid tot gevolg. Voor de komende drie jaar is €300.000 per jaar nodig om de bermen op een aantal plekken aan te pakken.

Openbaar vervoer

Het huidige openbaar vervoer staat in toenemende mate onder druk door terugvallende inkomsten en stijgende kosten. De verantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer ligt bij de provincie, die de komende jaren haar OV-visie implementeert. Voor Noordoostpolder betekent dit dat de bereikbaarheid van onze dorpen via het openbaar vervoer onder druk kan komen te staan. We gaan hiervoor nieuwe vervoersconcepten ontwikkelen.

Overige ontwikkelingen

- Als gevolg van de schaalvergroting in de landbouw verliezen steeds meer voormalige agrarische erven hun oorspronkelijke functie. Dit biedt kansen voor nieuwe functies, een ontwikkeling waarin we als gemeente actief meediscussiëren.
- Er is sprake van een toename van het landbouwverkeer op de wegen in het landelijke gebied, met alle nadelige consequenties van dien. Deze ontwikkeling vraagt in de komende jaren om een heroriëntatie en wellicht zelfs herontwerp van ons buitengebied.
- Het thema duurzaamheid wordt steeds belangrijker in onze samenleving. Een goed voorbeeld hiervan is de schone technologie – ‘cleantech’ – die steeds meer door burgers en bedrijven wordt toegepast, ook bij ons in Noordoostpolder. Wij vervullen een actieve rol in deze discussie.
- De woningmarkt laat gelukkig een langzaam herstel zien. In 2018 treedt naar verwachting de nieuwe Omgevingswet in. Wij houden hiermee rekening bij het uitvoeren van het beleid.
- Met de Novelle op de herziene Woningwet is geregeld dat corporaties zich weer concentreren op hun kerntaak om mensen met een smalle beurs te huisvesten. Dat geldt dus ook voor woningcorporatie Mercatus. Wij gaan hier afspraken met hen over maken.
- Eens in de vijf jaar moet in het kader van de Flora- en faunawet een inventarisatie worden gemaakt van de soorten die in ons gebied voorkomen. Hiervoor is incidenteel budget nodig à €40.000 in 2016.
- De kosten voor beheer en onderhoud ‘Wellerwaard’ zijn nauwellettend gevolgd. De hoogte van het beschikbare budget, neerwaarts bijgesteld in 2014, is niet voldoende gebleken. De afspraak is dat gerealiseerde projecten voor de overdracht naar de beheerfase voorzien worden van voldoende onderhoudsbudget voor de instandhouding. Om die reden heeft de projectleider extra middelen aangevraagd: een aanvullend bedrag is nodig van structureel €70.000.
- De zonwering van het gemeentehuis is 28 jaar oud. De ‘screens’ van de zonwering en het bijbehorende mechaniek zijn versleten. We willen de zonwering gaan vervangen. Het benodigde bedrag à €188.000 betreft een vervangingsinvestering (onderdeel van programma 5 Financiën). Dekking van structurele lasten past in de begroting.
- Voor het aanbrengen van een aantal zonnepanelen op het gemeentehuis en de gemeentewerf, is een investeringsbedrag nodig van €169.500 respectievelijk €113.000. Voor het opvangen van de lasten (denk aan kapitaallasten) is subsidiegeld vanuit het Rijk beschikbaar. Daarnaast verwachten we stroom te besparen. De verschillende aspecten komen aan de orde in een voorstel dat aan de raad wordt voorgelegd.
- Voor een aantal verkeerregelininstallaties (VRI’s) in Noordoostpolder geldt dat deze niet meer door de fabrikant worden geproduceerd. Vervangende onderdelen kunnen niet meer worden gegarandeerd. Wij willen deze VRI’s vervangen. We schatten in dat de



beschikbare middelen de kosten niet geheel afdekken. Aanvullend is een bedrag van €20.000 per jaar nodig voor 2016 en 2017.

- De basisregistraties BAG en BGT zijn nu volledig op elkaar afgestemd. We willen die basisregistraties actueel houden met behulp van luchtfoto's, 360°-beelden en 'obliqueopnames'. Hiervoor is een bedrag nodig van structureel €20.000.
- Het gebied rondom de Zuiderkade is voor een deel winkelgebied. Er is een onveilige situatie ontstaan, vooral waar het gaat om de *oversteekbaarheid*. Waarschijnlijk wordt het gebied in de toekomst herontwikkeld door een externe partij. Daarom wordt gekeken of er tijdelijke, eenvoudige maatregelen kunnen worden genomen om de veiligheid te doen toenemen. We verwachten dat hiervoor een eenmalig bedrag nodig is van €100.000 in 2016.
- Ondanks eerdere inspanningen worden nog regelmatig onveilige situaties gemeld als gevolg van parkeren van auto's in woonwijken, onder andere bij drie scholen in wijk Revelsant. Veiligheid – en dan met name ook de veiligheid van onze kwetsbaarste inwoners, de kinderen – is een zaak van groot belang. We gaan kijken hoe we dit kunnen oplossen. Er is incidenteel een bedrag van €50.000 benodigd per jaar, in de periode 2016, 2017 en 2018.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Tegengaan radicalisering en inspelen op incidenten veiligheid (flexibiliteit)	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
C-niveau openbare ruimte – begroten volgens normkosten	-150.000	-150.000	-150.000	-150.000
Groenonderhoud gedeeltelijk op B-niveau	-	-60.000	-60.000	-60.000
Beheer en onderhoud Wellerwaard	-70.000	-70.000	-70.000	-70.000
Luchtfoto's, cyclorama's en oblique - mutatiesignalering	-20.000	-20.000	-20.000	-20.000
Onkruidbestrijding meer arbeidsintensief door het verbod op chemische middelen	-145.000	-145.000	-145.000	-145.000
Totaal programma 1	-410.000	-470.000	-470.000	-470.000



Consequenties voor incidentele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Inventarisatie beschermde soorten (flora- en faunawet)	-40.000			
Bijraming Vervangen VRI automaten	-20.000	-20.000		
Achterstallig onderhoud wegbermen	-300.000	-300.000	-300.000	
Bermverharding in verband met terugdringen verkeersonveiligheid	-250.000	-250.000	-250.000	
Parkeerproblematiek in bestaande wijken / veiligheid rond scholen	-50.000	-50.000	-50.000	
Tijdelijke maatregelen Nagelerweg	-100.000			
Programma totaal	-760.000	-620.000	-600.000	0

Investeringsplanning

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Zonnepanelen gemeentehuis	-169.500			
Subsidie zonnepanelen ministerie – afdekking kapitaallasten	169.500			
Zonnepanelen gemeentewerf	-113.000			
Subsidie zonnepanelen ministerie – afdekking kapitaallasten	113.000			
Programma totaal	0	0	0	0

Risico's

- Er is mogelijk sprake van een korte vervangingsperiode voor de majeure infrastructuur (denk aan bruggen). Dit hangt samen met het feit dat de aanleg in Noordoostpolder vrijwel gelijktijdig heeft plaatsgevonden. Er zijn geen reserveringen voor gemaakt. Dit kan financiële gevolgen hebben.
- Er is onzekerheid of de gereserveerde herstructureringsgelden toereikend zijn voor de vernieuwingsopgave in onze dorpen.

3.3 Programma 2: Sociale leefbaarheid

Politiek-bestuurlijk raamwerk

In de strategische raadsagenda staan meerdere punten die het programma Sociale leefbaarheid raken. Een deel daarvan betreft trajecten die op dit moment lopen: *Decentralisaties, Voorzieningendebat* en *Maatschappelijk vastgoed*. Wij behandelen die punten onder het kopje Ontwikkelingen. Ook uit het coalitieakkoord komen onderwerpen voort die van grote invloed zijn op de koers die wij varen. We noemen hier drie leidende thema's: *Zorg voor elkaar, Iedereen aan het werk* en *Vitale samenleving*. Elementen vanuit de raadsagenda en het coalitieakkoord zijn uitgewerkt in de sociale structuurvisie, in de vorm van zogenaamde kernopgaven. Een deel van die kernopgaven komt onder het kopje Ontwikkelingen aan de orde. Voor het andere deel: zie programma 3.



Blik op de toekomst

Inwoners van gemeente Noordoostpolder varen op eigen kracht. Onze inwoners voelen zich er buitengewoon thuis: zij kunnen er goed wonen, werken, leren en recreëren. Er is voldoende te doen en als het even tegenzit, is er ondersteuning.

Ontwikkelingen

Decentralisaties (raadsagenda)

- De WMO is uitgebreid. Er zijn nieuwe taken en verantwoordelijkheden voor gemeenten bijgekomen: gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de gestelde kwaliteitseisen van de voorzieningen die worden geboden vanuit de WMO. Hiervoor is budget nodig dat gedekt wordt vanuit de decentralisatiemiddelen.
- Naast bovengenoemde extra WMO-taken is de gemeente nu ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet en Participatiewet (zie verder ook hoofdstuk 2). De komende tijd moet inzicht worden verkregen in hoe de uitvoeringsorganisatie in de toekomst moet worden toegerust.

Voorzieningendebat en maatschappelijk vastgoed (raadsagenda / kernopgave)

- In 2010 hebben we een raming gemaakt van de onderhoudskosten om de gemeentelijke gebouwen de voorliggende 10 jaar 'heel en veilig' te houden. Inmiddels kijken we verder vooruit. Het Meerjaren Onderhoudsplan van 2015 t/m 2024 laat reeds in 2019 een tekort zien dat in 2024 al is opgelopen tot €1,35 miljoen, een gevolg van ons sterk verouderde gebouwenbestand. Om te voorkomen dat de gebouwen onder het vereiste onderhoudsniveau zakken is een aanvullende dotatie in de onderhoudsvoorziening noodzakelijk. Voorgesteld wordt in 2016 een dotatie aan de onderhoudsvoorziening te doen van €1,1 miljoen. De middelen voor groot onderhoud die de gemeente terugontvangt van het Cultuurbedrijf à €250.000 worden ook toegevoegd aan deze onderhoudsvoorziening. (Overigens is het bedrag à €1,35 miljoen het benodigde bedrag wanneer we *alle* gebouwen in stand willen houden – zie verder onder kopje Risico's.)
- De vraag naar voorzieningen verandert. Door de (lichte) afname van het aantal bewoners in de meeste dorpen, maar ook door ontgroening, vergrijzing en een veranderende behoefte van de bevolking. Qua functionaliteit en flexibiliteit sluiten de gebouwen minder goed aan bij de wensen en eisen van deze tijd. We verwachten meer leegstand en exploitatieproblemen. De vraag is hoe het voorzieningenniveau de komende jaren op peil kan worden gehouden en wie er in de toekomst zorgdraagt voor het faciliteren van maatschappelijke activiteiten zoals onderwijs, sport, welzijn en cultuur. Dit wordt uitgewerkt in het project 'Voorzien in vastgoed'. De huisvesting van het inmiddels zelfstandige Cultuurbedrijf verdient binnen dit hele vraagstuk speciale aandacht. Het uitvoeren van project Voorzien in Vastgoed vraagt naar verwachting extra kennis waarvoor incidentele middelen à €125.000 nodig zijn. In 2016 wordt ook duidelijk (dit is namelijk een van de resultaten die het project gaat opleveren) hoe hoog de bedragen zijn die in de toekomst nodig zijn 'om te kunnen voorzien in vastgoed'.
- Steeds minder mensen zijn lid van een sportvereniging. Sporters zijn minder gebonden aan de directe leefomgeving. We vragen ons af hoe levensvatbaar onze sportverenigingen zijn. En is het huidige arsenaal aan sportaccommodaties wenselijk c.q. noodzakelijk?
- De mogelijkheid om sportaccommodaties elektronisch te beheren, ontwikkelt zich steeds verder. Daardoor is volledig bemand beheer van een sportaccommodatie niet meer nodig. Dit voeren we de komende jaren in, zodat we de reeds ingeboekte bezuiniging op sport kunnen realiseren. In 2016 is in dit verband een investeringsbedrag nodig van €91.000. Dit bedrag wordt geactiveerd en dus verdeeld over een langere periode, namelijk de



gebruiksduur van het beheersysteem. Lasten worden opgevangen binnen het sportbudget.

- De atletiekbaan zal naar verwachting ergens rond het jaar 2021 gerenoveerd moeten worden. Het geschatte investeringsbedrag is €425.000. Ook dit bedrag wordt geactiveerd en dus verdeeld over een langere periode¹. De consequenties worden verwerkt in de (meerjaren)programmabegroting.
- Er is discussie over de vraag of sportzaken, net zoals bij cultuur, op afstand van de gemeente moeten worden gezet. We verwachten dat de resultaten van het onderzoek naar de mogelijkheid van een zogenaamd Sportbedrijf helderheid zullen bieden. Op basis van die resultaten kan politieke besluitvorming plaatsvinden.

Versterken vrijwillige inzet, informele zorg en mantelzorg (kernopgave)

- De gemeente heeft te maken gekregen met extra zorg- en ondersteuningstaken. We willen de komende jaren de ondersteuningsstructuur verder versterken en verfijnen.
- De participatiesamenleving ontwikkelt zich tot een netwerk- en informatiesamenleving. Om mee te doen heb je informatie nodig. Voor sommige groepen, vooral ouderen en vreemdelingen, is dat nog best lastig. Welzijnsbeleid moet hierop anticiperen en deze groepen in beeld hebben – en houden.
- Het Vrouwencentrum komt al jaren tegemoet aan de grote behoefte die er bestaat aan een veilige, inspirerende ontmoetingsplek, vooral bij allochtone vrouwen. Het Vrouwencentrum zou niet kunnen bestaan zonder de inzet van een groot aantal enthousiaste vrijwilligers. De jaarlijkse subsidie voor het Vrouwencentrum is in het verleden betaald uit incidentele middelen. Het college is voornemens deze middelen à €20.000 structureel te maken.

Iedereen doet mee (kernopgave)

- De sociale wijkteams 'Doen!' vervullen in brede zin een spilfunctie in de maatschappelijke ondersteuning. Door activiteiten te combineren en nieuwe arrangementen te ontwikkelen, wordt de benodigde zorg op de meest doelmatige manier geboden. Hiervoor zijn structureel middelen nodig. De inzet van sociale wijkteams betreft een strategische opgave die geen deel uitmaakt van de decentralisatieopgaven, zoals ook is vermeld in het coalitieakkoord. Er wordt hiervoor structureel extra ruimte gemaakt in de begroting vanaf 2016, voor een bedrag van € 300.000 per jaar.
- Er ontstaat een meer gevarieerd arbeidsaanbod op een steeds flexibeler arbeidsmarkt. We moeten het als gemeente eenvoudig maken om vanuit de bijstand tijdelijk werk te accepteren, om scholing te krijgen voor sectoren en beroepsgroepen waar een tekort ontstaat, of om als zelfstandige aan de slag te gaan.
- Landelijk is ingezet op het realiseren van 125.000 garantiebanen voor mensen die vanwege een beperking niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. Wanneer dit niet wordt gehaald, wordt op zijn vroegst in 2017 een quotumregeling ingevoerd. Er wordt daarom ingezet op het creëren van garantiebanen, het werven van meer Buitengewone Werkgevers én een goed functionerend Regionaal Werkbedrijf.
- De jeugdhulp sluit nog niet goed aan op de eigen kracht en de sociale netwerken van kinderen, ouders en verzorgers. Preventieve inzet kan duurdere jeugdhulp voorkomen. Daarom wil de gemeente inzetten op preventieve programma's zoals bijv. Homestart (dit betreft opvoedondersteuning door vrijwilligers) en Perspectief (aanpak multiprobleemjongeren). Dit wordt gedekt vanuit de decentralisatiemiddelen.
- De Wet Sociale Werkvoorziening is 'op slot gegaan', dat wil zeggen dat nieuwe instroom niet meer mogelijk is. De Sociale Werkvoorziening wordt op natuurlijke wijze afgebouwd.

¹ De investeringsplanning laat dit investeringsbedrag niet zien, omdat die planning betrekking heeft op de jaren tot en met 2019.



Waar mogelijk versnellen we dit proces door in te zetten op meer uitstroom richting reguliere werkgevers. Nut en noodzaak van de Gemeenschappelijke regeling IJsselmeergroep gaan we met de andere gemeenten heroverwegen.

Benutten Buitengewoon Noordoostpolder (kernopgave)

Werelderfgoed Schokland maakt onderdeel uit van de aantrekkelijkheid van Noordoostpolder. Verdroging kan negatieve gevolgen hebben voor de archeologische bodemschatten. Om het gebied te 'vernatten' is echter geld nodig. Omdat de gemeente afhankelijk is van inzet en bijdragen van derden, gaan we in gesprek met partijen die werelderfgoed Schokland een warm hart toedragen.

Overige ontwikkelingen

- Het Rijk heeft vanaf 2016 nieuwe verdeelmodellen aangekondigd voor de budgetten WMO en Jeugd. Voor de WMO betekent dit in Noordoostpolder een bezuiniging van €1,2 miljoen (17% van het beschikbare budget) en voor Jeugd een bezuiniging van € 1,1 miljoen (10%). Het college wil de decentralisaties budgettair neutraal uitvoeren (zie ook hoofdstuk 2), dus inclusief extra taken, conform het collegeprogramma. Als de bezuinigingen daadwerkelijk worden doorgevoerd, dan wordt eerst bezien hoe ons vastgestelde beleid in de komende jaren budgettair 'uitpakt'. Als er tekorten ontstaan, vindt overleg plaats met het Rijk. Als dit geen oplossingen biedt, moet worden nagedacht over de mogelijkheid om beleid bij te stellen. De Koepelreserve kan worden ingezet in de overgangperiode, dat wil zeggen, tot de omvorming van beleid is gerealiseerd.
- Er is sprake van een grotere toestroom van vluchtelingen. De verwachting is dat dit zich de komende jaren nog voortzet. We willen de situatie in de gemeente monitoren en de landelijke ontwikkelingen volgen. Voor opvang en begeleiding van vluchtelingen wordt voor een periode van twee jaar Vluchtelingenwerk voorzien van een jaarlijkse subsidie van €35.000. Verder geldt dat door verbeteringen van processen in de vreemdelingenketen er sprake is van een versnelde beslissing op asiel. Het KCC faciliteert de eerste inschrijving van asielzoekers en zet extra personeel en tolken in. Voor de jaren 2016 en 2017 is hiervoor €80.000 per jaar benodigd; kosten en dekking van die kosten worden meegenomen in de programmabegroting 2016-2019.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Vrouwencentrum	-20.000	-20.000	-20.000	-20.000
Sociale teams	-300.000	-300.000	-300.000	-300.000
Verdeelmodel Jeugd / WMO	-	-	PM	PM
Totaal programma 1	-320.000	-320.000	-320.000	-320.000



Consequenties voor incidentele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Aanvullende dotatie aan voorziening Groot onderhoud gebouwen	-1.100.000	-	-	-
Projectkosten en –begeleiding project Voorzien in vastgoed (aanvullende menskracht)	-125.000	-	-	-
Uitvoeren basistaken opvang en begeleiding vluchtelingen	-35.000	-35.000	-	-
Uitvoering Voorzien in vastgoed (slopen, renoveren, etc.)	-	PM	PM	PM
Programma totaal	-1.260.000	-35.000	0	0

Investeringsplanning

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Voorzien in vastgoed (anders dan onderwijshuisvesting)	-	PM	PM	PM
Elektronisch systeem toegang sportaccommodaties	-91.000	-	-	-
Programma totaal	-91.000	0	0	0

Risico's

- Bij de verstrekking van bijstandsuitkeringen, de maatwerkvoorzieningen Jeugd en WMO en het minimabeleid spreken we van zogenaamde *openeinderegelingen*. Zulke regelingen brengen financiële risico's met zich mee, die maar beperkt te beheersen zijn.
- Dat geldt ook voor de financiële risico's in gemeenschappelijke regelingen, omdat de mogelijkheden om snel bij te sturen voor de gemeente beperkt zijn. Gemeenschappelijke regelingen zijn GGD, de Gemeenschappelijke regeling IJsselmeergroep en de Centrumregeling sociaal domein.
- Kwetsbaarheid zorginstellingen: meerdere factoren hebben ervoor gezorgd dat de financiële positie van instellingen is verzwakt (denk aan bezuinigingen en de transformatie van de zorg). Als gemeente hebben we deze organisaties wel nodig om de zorgtaken uit te voeren.
- De afbouw van de WSW verloopt nog niet volgens planning, waardoor het budget kan worden overschreden. De financiële gevolgen van de afbouw van de WSW op de langere termijn zijn onzeker.
- Landelijk wordt ingezet op verkleining van het verschil tussen peuterspeelzalen en kinderopvang m.b.t. voorschoolse educatie. Noordoostpolder haakt hier op aan. De gemeente gaat ervan uit dat het Rijk net als voorgaande jaren budget reserveert voor onderwijsachterstanden. Doet het Rijk dat niet, dan heeft de gemeente middelen nodig om de subsidies af te bouwen.
- Het verhogen van de onderhoudsvoorziening voor gemeentelijke gebouwen betekent niet automatisch dat die extra middelen ook echt in de toekomst worden aangewend. Dat ligt eraan wat de resultaten van het project 'Voorzien in vastgoed' zullen zijn. Het is dus alleszins mogelijk dat de hoogte van de onderhoudsvoorziening in de toekomst wordt bijgesteld.



3.4 Programma 3: Economische ontwikkeling

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Er zijn geen lopende trajecten in het programma Economische ontwikkeling die (direct) de punten uit de strategische raadsagenda raken, maar wel de afspraken uit het coalitieakkoord, namelijk *Iedereen aan het werk*. Ook de reeds eerder vermelde kernopgaven uit de structuurvisie komen in dit programma aan de orde, namelijk de opgaven 'Onderwijs en bedrijfsleven sluiten op elkaar aan' en 'De economische waarde van het platteland benutten'. Deze twee opgaven worden verder uitgewerkt in de doelen *meer werkgelegenheid*, *meer bestedingen* en *meer mensen (naar vermogen) aan het werk*. Onder het kopje Ontwikkelingen komen die doelen afzonderlijk aan de orde. De acties waarmee we op die ontwikkelingen inspelen – zoals het inzetten van een ondernemersloket en ondernemersdenktank – worden uitgewerkt in het nieuwe Sociaal Economisch Beleid dat in juni 2015 aan de raad ter instemming wordt voorgelegd.

Blik op de toekomst

Noordoostpolder wil samen met ondernemers, kennisinstellingen, onderwijs en inwoners bouwen aan een duurzame en regionale economische infrastructuur waar sectoren met elkaar zijn verbonden en ruimte is om te pionieren.

Ontwikkelingen

Meer werkgelegenheid (coalitieakkoord, kernopgave)

Ontwikkelingen die onze aandacht opeisen in de komende periode:

- Groei van de werkgelegenheid ontstaat vrijwel niet door de nieuwe vestiging van bedrijven *buiten* de eigen regio. De bovenregionale bedrijvendynamiek is de afgelopen jaren sterk afgenomen en de verwachting is dat dit ook niet meer substantieel toeneemt.
- De ontwikkelingen van de Maritieme Servicehaven, Flevokust, Floriade, Lelystad Airport en de verbreding van de N50 hebben wel een positieve invloed op de werkgelegenheid en het vestigingsklimaat.
- Schaalvergroting en vrijkomende agrarische erven vormen een ontwikkeling die de komende jaren zichtbaar effect zal hebben op ons gebied. Consumenten kiezen steeds meer voor (lokaal) vers, onverpakt en onbewerkt voedsel. Het efficiënt benutten van de beschikbare landbouwgronden wordt steeds belangrijker en daarmee ook de innovatie op dit gebied.
- Een andere belangrijke ontwikkeling is clustervorming: een geografische concentratie van aan elkaar verbonden bedrijven. Clusters bieden kansen voor innovaties, financiering, positionering van gebieden en sectoren, en werkgelegenheid in Noordoostpolder.

Als gemeente zullen we daarom:

- De bestaande clusters Agrofood, Compoworld en Nieuwland blijven stimuleren en faciliteren en laten acquireren. Dit moet leiden tot een doorontwikkeling en concurrentievoordelen.
- Zuiderzeelijngelden blijven inzetten om de economische structuur te verbeteren.
- Een spin-off realiseren van de ontwikkelingen van Lelystad airport, Flevokust, Maritieme Servicehaven en de Floriade in samenwerking met het bedrijfsleven.
- Samenwerking binnen Regio Zwolle continueren. Binnen het samenwerkingsverband wordt een financiële bijdrage per gemeente gevraagd op basis van aantal inwoners. Bovenop de bestaande middelen is er structureel een bedrag van €20.000 nodig.



- Accountmanagement bieden, gericht op behoud en groei van het huidige bedrijfsleven.
- Naast de ondernemersdenktank een ondernemersloket inzetten ter bevordering van het innovatievermogen, de werkgelegenheid en het lokale vestigingsklimaat. Tevens een digitaal platform voor ondernemers faciliteren om kennis en gegevens met elkaar te delen. Dit alles onder het motto: *Ruimte voor groei!* Wij stellen voor om voor deze initiatieven uit het coalitieakkoord structureel ruimte in de begroting te maken voor een bedrag van €50.000, met in de jaren 2016 en 2017 aanvullend een incidenteel bedrag van €50.000 per jaar². Deze incidentele bedragen worden gedekt uit de reserve Economische ontwikkeling.
- Blijven inzetten op vitalisering van, en snel internet op bedrijventerreinen, en de ontwikkeling van bedrijventerreinen gelijk laten lopen met de behoefte van de markt.

Meer bestedingen – recreatie & toerisme, positionering en profilering (kernopgave)

De volgende ontwikkelingen zien we:

- Vrijtijdsconcepten veranderen: door demografische ontwikkelingen ontstaan er nieuwe doelgroepen. De vraag naar authentieke en unieke producten en 'belevingen' neemt toe.
- Mensen gaan vaker en korter op vakantie en meer dagjes uit. 'Gebruik' wordt belangrijker dan 'bezit': het delen van producten lijkt de nieuwe trend te zijn. Ook keuzemogelijkheden in luxe en faciliteiten is een trend.
- Doordat er steeds meer online wordt gewinkeld is er sprake van krimp in het winkelaanbod. De verwachting is niet dat alle fysieke winkels verdwijnen, maar eerder dat online- en offline-winkelen naar elkaar toegroeien.
- De verzelfstandiging van de weekmarkt is een mogelijke ontwikkeling. Door commerciële exploitatie worden zowel de kwaliteit als de toekomstkracht van de markt vergroot.

Als gemeente zullen we daarom:

- Inzetten op centrummanagement om het centrum als totaalgebied te beheren, te ontwikkelen en te vermarkten, in nauwe samenwerking met de ondernemersvereniging (zie ook programma 1 onder Stadshart Emmeloord).
- Voorbereidingen treffen om de markt te gaan verzelfstandigen. (De gemeente houdt ten aanzien van de benodigde investering voor een upgrade van de elektriciteitsvoorziening nog even de hand op de knip; we hebben in dit verband een PM-post opgenomen in het financiële overzicht.)
- De ontwikkelingen van Lelystad Airport en de Floriade in Almere nauwlettend volgen – deze bieden kansen voor toerisme (ook toeristen vanuit het buitenland).
- Daar waar mogelijk de opkomende deeleconomie faciliteren.
- Aanbieders van lokale producten stimuleren om onder één merk de producten te verkopen voor de herkenbaarheid en positionering van Noordoostpolder.
- Een nieuwe campagne met betrekking tot gebiedspromotie opstarten, waarbij op het gebied van werken en recreatie ondernemers en toeristen naar Noordoostpolder worden getrokken. Jaarlijks is een bedrag van €25.000 nodig. Deze 'economische gebiedspromotie' moet in samenhang worden gezien met de campagne Buitengewoon Noordoostpolder in programma 4.

Meer mensen naar vermogen aan het werk (coalitieakkoord, kernopgave)

We zien de volgende ontwikkelingen op ons af komen (of we zitten er al middenin):

- De economie trekt voorzichtig aan, waardoor nieuwe kansen op werk ontstaan. De vraag van onze werkgevers sluit echter niet altijd aan op de opleiding en werkervaring van onze beroepsbevolking. De vraag naar laaggeschoolde functies neemt af – mogelijk een gevolg

² Zie voor onderbouwing verder het uitvoeringsplan Sociaal Economisch Beleid.



van de voortschrijdende digitalisering in het bedrijfsleven – terwijl de vraag naar hoger geschoold personeel toeneemt.

- Door de vergrijzing is er sprake van een krimpende beroepsbevolking.
- De 'inclusieve arbeidsmarkt' is in opkomst: dit betekent dat er een arbeidsmarkt ontstaat waar mensen duurzaam en zoveel mogelijk aan meedoen, niet kijkend naar hun beperkingen – maar juist naar hun mogelijkheden.

Als gemeente zullen we daarom:

- Samen met het bedrijfsleven de 'mismatch' analyseren, om zo meer inzicht te krijgen in de arbeidsmarkt en in te spelen op de veranderende vraag.
- De Werkcorporatie inzetten om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden.
- Werkgevers stimuleren om hun werknemers continu te scholen, in het kader van een 'leven lang leren'.
- De dialoog tussen onderwijs en arbeidsmarkt over de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (Werkcorporatie) faciliteren, teneinde jongeren in de regio vast te houden, een aantrekkelijke vestigingsgemeente te zijn en om toekomstige werkloosheid te voorkomen.
- sociaal ondernemerschap en maatschappelijk verantwoord ondernemen stimuleren bij werkgevers.
- samenwerken binnen de arbeidsmarktregio Flevoland, maar ook de verbinding leggen met de arbeidsmarkt IJsselvechtstreek en Friesland.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Continuering Regio Zwolle	-20.000	-20.000	-20.000	-20.000
Ondernemersloket en ondernemersdenktank – ruimte voor groei	-50.000	-50.000	-50.000	-50.000
Economische gebiedspromotie	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
Totaal Programma 4	-95.000	-95.000	-95.000	-95.000

Consequenties voor incidentele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Ondernemersloket en ondernemersdenktank – ruimte voor groei	-50.000	-50.000	-	-
Programma totaal	-50.000	-50.000	0	0

Bedragen komen ten laste van reserve Economisch ontwikkeling.

Investeringsplanning

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Kwaliteitsverbetering/ verzelfstandiging weekmarkt – op niveau brengen voorziening elektriciteit	PM			
Programma totaal				



Risico's

- De mogelijke opsporing en winning van schaliegas kan een negatief effect hebben op het vestigingsklimaat en de agrarische bedrijfsvoering.
- Vrijkomende agrarische erven die ingezet worden voor economische bedrijvigheid zijn mogelijk concurrerend met bedrijventerreinen.

3.5 Programma 4: Besturen en dienstverlening

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Een punt uit de **strategische raadsagenda** dat in het programma Besturen en dienstverlening is opgenomen, is de *Intergemeentelijke samenwerking*. Maar ook thema's uit het **coalitieakkoord** hebben een relatie met dit programma, zoals de *Veranderende verhouding tussen overheid en inwoners*. Verder komen ook bestuurlijke lijnen als *Buitengewoon Noordoostpolder* in dit programma aan de orde. Zie verder onder het kopje Ontwikkelingen.

Blik op de toekomst

Onze inwoners en bedrijven staan centraal. Het bestuur is zichtbaar en zet in op het verkleinen van de afstand met de inwoner. De gemeente wil de regeldruk voor inwoners en bedrijven waar mogelijk verminderen.

De veranderende verhouding tussen overheid en inwoners leidt tot een andere manier van werken van de gemeente. Het streven is continue verbetering van de kwaliteit van de (digitale) dienstverlening aan onze inwoners, bedrijven en instellingen. Inwoners en samenwerkingspartners kunnen van de gemeente duidelijke en tijdige communicatie verwachten.

Ontwikkelingen

Intergemeentelijke samenwerking (raadsagenda)

De huidige samenleving vraagt dat we steeds meer samenwerken. Hierdoor ontstaan tal van samenwerkingsorganen, waarbinnen specialisten langdurige en intensieve relaties met elkaar opbouwen. Daarnaast is er een toename van het aantal externe netwerken dat betrokken is bij deze samenwerkingsorganen, denk aan inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Ook intergemeentelijke samenwerking krijgt steeds meer vorm door bijvoorbeeld SWIF (samenwerken in Flevoland), het samenwerkingsverband met de regio Zwolle (zie programma 3) en de samenwerking met Urk op een aantal terreinen. Door deze samenwerkingsvormen neemt de complexiteit en het belang van het delen van informatie toe.

Digitalisering (coalitieakkoord)

- Digitale communicatie heeft in de afgelopen jaren een hoge vlucht genomen. En het recht om digitaal zaken te doen met de overheid wordt wettelijk verankerd via de Rijksagenda *Digitaal 2017*. Onze inwoners zullen steeds vaker kiezen om zaken digitaal met de gemeente te regelen. De gemeentelijke website moet daarop aangepast worden – ingericht volgens het zogenaamde toptaken-principe en aangesloten op de systemen en processen in de organisatie. Daarmee leggen we de basis voor een snelle en vindbare lokale overheid.
- Het bovenstaande vraagt aanpassingen in, en verdere digitalisering van onze processen. Dat vergt extra investeringen maar zal op termijn tijdwinst in de afhandeling opleveren.



Dat komt de dienstverlening ten goede. Het scannen en digitaliseren van documenten en archieven, dat gepland staat in de jaren tot en met 2017, gaat eveneens besparingen opleveren in tijd (snellere beschikbaarheid van documenten), ruimte (geen fysieke dossiers) en mensen (geen fysiek archiefbeheer). Zie verder ook: de derde bullet onder 'Overige ontwikkelingen'. De benodigde middelen voor het scannen en digitaliseren van fysieke dossiers kost jaarlijks €100.000 in 2016 tot en met 2018. Het lean maken van de processen volgens 'zaakgericht werken' vergt een bedrag van €50.000 respectievelijk €200.000 in de jaren 2016 en 2017. NB: digitalisering maakt het mogelijk om de zogenaamde archiefwettelijke taken voor het gemeentelijk archief weer in eigen beheer te gaan uitvoeren vanaf 1 januari 2016. Hierdoor hoeft niet meer te worden bijgedragen aan het Nieuw Land Erfgoedcentrum: de bijbehorende besparing loopt op tot €70.000 vanaf 2018.

Buitengewoon Noordoostpolder (kernopgave)

We blijven werken, samen met het bedrijfsleven en onze inwoners als ambassadeurs, aan de promotie van onze gemeente via 'Buitengewoon Noordoostpolder'. Dit gaan we doen door het uitvoeren van het campagneplan dat in de tweede helft van 2015 wordt vastgesteld. Dit wordt in samenhang met programma Economische ontwikkeling ('economische gebiedspromotie') en programma Fysieke leefomgeving opgepakt. Voor het programma Besturen en dienstverlening is voor deze campagne jaarlijks een bedrag van €25.000 benodigd voor de jaren 2016 tot en met 2018.

Veranderende verhouding tussen overheid en inwoners (coalitieakkoord)

Er ontstaat een participatiesamenleving in Nederland, met meer eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de inwoners. Dit is ook in Noordoostpolder duidelijk terug te zien in het aantal bewonersinitiatieven en nieuwe vormen van samenwerking met het maatschappelijk middenveld. De rol van de gemeente verandert hierdoor. Het organiseren van 'passende' dienstverlening vraagt om nieuwe manieren van kijken en werken die we ons graag eigen willen maken.

Overige ontwikkelingen

- Ons personeelsbestand is veranderd de afgelopen jaren. Als gevolg van de bezuinigingen hebben we minder medewerkers, door geringe mobiliteit is de gemiddelde leeftijd omhoog gegaan en de pensioengerechtigde leeftijd is gestegen. Dit en de nieuwe manieren van werken, digitalisering en diverse andere ontwikkelingen, vraagt dat we investeren in strategisch personeelsmanagement.
- Volgens de banenafpraak creëren gemeenten elk jaar extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking tot 2023. Het exact aantal in te vullen banen is nog niet bekend, waarschijnlijk gaat het om één à twee banen per jaar. Hiervoor gaan we garantiebannen creëren binnen de bestaande formatieruimte.
- Eenvoudige en routinematige werkzaamheden verdwijnen langzamerhand door digitalisering. Dit betreft vooral een verschuiving en verzwaring van werkzaamheden: er is meer capaciteit nodig is voor onderhoud en beheer van de systemen.



Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

Omschrijving	2016	2017	2018	2019
Creëren garantiebanen binnen organisatie	PM	PM	PM	PM
Vermindering bijdrage NLE	30.000	50.000	70.000	70.000
Totaal Programma 4	30.000	50.000	70.000	70.000

Consequenties voor incidentele middelen

Maatregel	2016	2017	2018	2019
Campagne Buitengewoon Noordoostpolder	-25.000	-25.000	-25.000	
Investeren in lean maken processen volgens zaakgericht werken	-50.000	-200.000		
Scannen/digitaliseren fysieke dossiers	-100.000	-100.000	-100.000	
Totaal Programma 4	-175.000	-325.000	-125.000	0

Risico's

- We werken aan de ambities zoals opgenomen in *Digitaal 2017*. De gemeente is binnen het speelveld van alle overheidsorganisaties slechts een kleine speler en afhankelijk van de andere spelers als het gaat om daadwerkelijke voortgang. We zijn qua voortgang eveneens afhankelijk van de snelheid waarmee softwareleveranciers instrumentarium ontwikkelen.
- Over een klein deel (minder dan 5%) van de gemeentelijke archieven is nog geen wet- en regelgeving geformuleerd. Het is onduidelijk of deze er voor de einddatum van dit project is. Voor dit kleine deel bestaat de kans dat we dit niet voor de einddatum van het programma Dienstverlening en digitalisering (2017) mogen digitaliseren.

3.6 Programma 5: Financiën

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Een punt uit de **strategische raadsagenda** dat dit programma raakt, betreft *Financiële positie en bezuinigingen*. Het onderwerp 'financiën' maakt ook nadrukkelijk deel uit van het **coalitieakkoord** (o.m. een sluitende meerjarenbegroting).

Blik op de toekomst

Veel organisaties stellen tegenwoordig resultaat boven ontwikkeling en presteren boven begrijpen. Vroeg een gemeente zich ooit af hoe zij iets kon betekenen voor haar inwoners en bedrijven, nu lijkt zij zich af te vragen hoe zij zoveel mogelijk geld kan bezuinigen. Het middel lijkt te zijn uitgegroeid tot doel op zich. Het onderhoud van de openbare ruimte, zorg, participatie, veiligheid, cultuur, welzijn, dienstverlening, recreatie, bouwen en wonen - het resultaat wordt uitgedrukt in euro's.

Het is waar dat geld bij het ontstaan van dorpen, steden en een Stadshart vaak een belangrijke rol speelt. Maar een (h)echte club mensen met dezelfde energie, dat is de kern van elke gemeenschap. Gemeenschappen zijn gebouwd op gedeelde interesses, achtergronden, doelrealisaties, passies en andere zaken die (ver)binden. Gemeente



Noordoostpolder heeft daarin een faciliterende rol die kan verschillen per wijk en per dorp. Die door de jaren heen ook kan verschillen vanwege de economische omstandigheden.

Begrijpen, begrip en waardering - en daarmee bestaansrecht - krijg je als gemeente niet op afroep of bestelling, daarvoor is dialoog nodig, en geen eenrichtingsverkeer. Gemeente Noordoostpolder voert die dialoog, en zet die dialoog voort in de toekomst met aandacht voor een gezonde financiële huishouding van de gemeente en oog voor de financiële huishouding van burgers en bedrijven.

Programma 5 brengt alle financiële aspecten van al het gemeentelijke beleid bij elkaar en geeft een vertaling voor de micro-economie die de inwoners, bedrijven en de gemeente tezamen vormen. De effecten van bestaand en nieuw gemeentelijk beleid worden niet alleen aan en voor de financiële huishouding van gemeente Noordoostpolder getoetst, maar ook aan en voor alle inwoners en bedrijven. Beleid wordt afzonderlijk en in samenhang met het totale gemeentelijke beleid vertaald naar de korte termijn en naar de middellange en lange termijn. Het toetsen vindt plaats op consequenties voor de gemeentelijke bijdragen die zij ontvangt van het Rijk, en op de consequenties hiervan voor de huishoudingen van inwoners en bedrijven.

Door het volgen van de factoren die het Rijk gebruikt om te meten of Noordoostpolder een goede financiële conditie heeft, een sterke of zwakke sociale structuur kent, een (on)gunstig ondernemersklimaat heeft, een regiofunctie vervult vanuit het voorzieningenniveau, wat haar demografische opbouw is en meer van dergelijke factoren, wordt net als het CPB dat landelijk doet, steeds een schatting gemaakt van de verwachte invloed en effecten van afzonderlijk en gemeentebreed beleid.

Het uitgangspunt is dat de gemeentefinanciën langjarig op orde moeten zijn en een consistente relatie moeten hebben met de verwachte in- en uitgaande geldstromen en met de wensen en behoeften van de inwoners en bedrijven.

Ontwikkelingen

Algemene uitkering

De meicirculaire vormt voor gemeenten wettelijk de basis waarop een begroting voor een volgend jaar wordt gemaakt. Gemeenten mogen met een recentere basis werken, maar niet met een oudere basis. Voor een perspectiefnota, welke bijna een half jaar eerder in de gemeenteraad wordt behandeld dan de begroting, komt de meicirculaire te laat om de consequenties hiervan inzichtelijk te maken.

Elke gemeente bepaalt haar eigen loon- en prijscompensatie die op de budgetten wordt doorgevoerd. De door een gemeente gehanteerde loon- en prijscompensatie hoeft niet in overeenstemming te zijn met de loon- en prijscompensatie die het Rijk aan de gemeenten vergoedt via de algemene uitkering. Wanneer wij meer loon- en prijscompensatie doorvoeren dan wij ontvangen van het Rijk, is het equivalent van het verschil een bezuinigingstaakstelling. Het wettelijk uitgangspunt is dat er reëel wordt begroot. Wij gaan voor 2016 uit van een correctie voor inflatie van lonen (loonvoet, dit is inclusief sociale lasten) en prijzen (gebruikelijke consumentenindex) van respectievelijk 2,3% en 1,2% (DNB maart 2015). In budgettaire zin betekent dit een bedrag van respectievelijk €460.000 en €480.000 (totaal €940.000).



OZB

Bij de begrotingsvaststelling van november 2013 is besloten de OZB-tarieven met ingang van 2016 jaarlijks aan te passen met een inflatiecorrectie van 2,2%, ofwel ruim €200.000 per jaar. In november 2014 is deze lijn met de vaststelling van de begroting 2015-2018 aangehouden. In deze perspectiefnota wordt niet van het vastgestelde beleid afgeweken. De werkelijke stijging wordt bepaald in relatie met de door minister Plasterk vast te stellen macronorm voor de OZB-tariefstelling. De minister maakt de norm bekend in de meicirculaire.

Overige tarieven

Voor de afvalstoffenheffing, rioolrechten en begraafrechten worden kostendekkende tarieven gehanteerd. Op basis van het meerjarig vastgestelde beleid van indicatieve begrotingen stijgen de tarieven voor afvalstoffenheffing en riolering. Voor de overige tarieven is het beleid dat de tarieven jaarlijks worden aangepast voor de inflatiecorrectie. Voor 2016 is dat conform de begrotingsrichtlijnen 1,2%.

Kapitaallasten

De langjarige ontwikkeling van de kapitaallasten is sterk afhankelijk van de investeringen die op korte, middellange en lange termijn worden voorzien. De perspectiefnota geeft een doorkijk in deze investeringen. De grootste effecten in kapitaallasten zijn te verwachten bij de invulling van het accommodatiebeleid in samenhang met het voorzieningenniveau. Indien alle huidige voorzieningen ook in de toekomst financieel geborgd moeten zijn in de begroting, vraagt dit enerzijds het maken van keuzes ten aanzien van de accommodaties en het voorzieningenniveau en anderzijds hoe de lasten hiervan gedekt moeten worden. Gebaseerd op de huidige vrijval in de kapitaallasten is de investeringsruimte beperkt tot de instandhouding van gebouwen waarvan de lasten gedekt worden uit de onderwijshuisvestingsmiddelen.

Een tweede ontwikkeling die grote effecten kan hebben op de kapitaallasten is een substantiële stijging van de rente. Voor nu wordt geen substantiële rentestijging verwacht, hetgeen niet betekent dat deze wordt uitgesloten.

Rente

Door de lage rentestand, fasering van de investeringen en de aantrekkende grondverkoop wordt een positief effect verwacht op de rentekosten voor 2016. Voor de jaren daarna is het effect sterk afhankelijk van de beleidskeuzes die met deze en volgende perspectiefnota's worden gemaakt.

Een goede planning en beheersing van de financiële positie omvat ook een goed rentebeleid. Naast de marktrente is er een interne rekenrente. De interne rekenrente houdt er rekening mee dat de rentelasten op langere termijn gedekt kunnen worden en niet alleen naar de situatie per heden. Het beleid van investeren, leningenniveau en rente dient solide en derhalve langjarig consistent te zijn. De houdbaarheid van de rekenrente is afhankelijk van de volatiliteit van de marktrente. Zeker nu de rente zeer laag is, wordt gewezen op dit korte-versus langetermijnbeleid. Vooralsnog koersen wij op een financieel beleid dat de portefeuille met langjarige geldleningen beperkt houdt.

Vennootschapsbelasting (VPB)

Alle gemeentelijke activiteiten worden in 2015 beoordeeld op kwalificering voor de VPB. De impact voor de grondexploitaties zal naar verwachting het grootst zijn. De invoering van de VPB zal tevens extra werkdruk geven voor de bestuursdienst.



Overhevelingen en de EMU-norm

Het bedrag aan overheveling van kredieten van 2014 naar 2015 heeft invloed op de vermogenspositieontwikkeling en de hieraan gerelateerde normen. Hieronder is voor 2015 het beeld en de invloed weergegeven van de overhevelingen op de begrotingsuitvoering van 2015-2018:

Overhevelingen van 2014 naar 2015: € 15.000.000

Geplande investeringen 2015 primitief inclusief wijzigingen:

1. activeren:	€ 1.726.000
2. gedekt door reserves 2015-2018:	€ 7.885.078
3. Begrotingswijzigingen 2015:	€ <u>2.000.000</u>
Totaal:	€ 26.611.078

Toevoeging aan reserves 2015-2018: € 6.943.912

Het effect van de overhevelingen op de EMU-norm is dat deze binnen de termijn van de meerjarenbegroting een 'overdruk' geeft in 2015 en ceteris paribus binnen de normen blijft vanaf 2016. Uit de jaarrekening 2014 blijkt dat Noordoostpolder vanwege de overhevelingen binnen de EMU-normen is gebleven.

Vertaling naar het financieel perspectief

Zie hoofdstuk 4 Financieel perspectief.

Risico's

De grootste financiële risico's voor de komende jaren zitten voor ons in het beheersen van het beleid en de uitvoering van de drie per 2015 gedecentraliseerde taken in het sociaal domein. In samenhang met rijksbeleid kunnen dit zowel positieve als negatieve risico's zijn.

4. Financieel perspectief

Inleiding

Het financieel perspectief heeft als doel om cijfers en bedragen te 'veredelen' en deze het karakter en de geest te verlenen van een onderliggende visie op lange(re)termijnbeleid.

Wij laten de laatste jaren een financieel beeld zien van afnemende reserves, afnemende liquide middelen, tot een oplopende schuldpositie en een geringe meerwaarde van onze activa. Bezuinigingen liepen op tot ongeveer €15 miljoen, de grondverkoop waren minimaal en de investeringsruimte was beperkt. Desondanks hebben wij onze ambities overeind gehouden om onze inwoners en bedrijven zo goed mogelijk van dienst te zijn tegen zo laag mogelijke kosten. Ook om een perspectief te bieden voor de toekomst om in de gemeente Noordoostpolder op een goed niveau te kunnen wonen, werken en recreëren.

De signalen die het afsluiten van het dienstjaar 2014 en de start van 2015 gaven, zijn voor het college aanleiding om vrij naar Kopland te zeggen dat alle gebeurtenissen uitzonderingen zijn op al die regels volgens welke ze niet gebeuren. Het is passend om in een perspectiefnota niet te spreken van problemen, want de problemen die er zijn en er niet zijn,



zijn dezelfde en moeten opgelost worden. Per item wordt een doorkijk gegeven naar hoe het financieel perspectief zich ontwikkelt en welke (on)mogelijkheden dit met zich meebrengt voor de komende jaren.

Historische bezuinigingen

In de (meerjaren)programmabegroting 2015-2018 is een gecombineerde bezuinigingstaakstelling opgenomen van €150.000 op subsidies en € 150.000 op Gemeenschappelijke regelingen. De voorgestelde invulling van de bezuiniging op subsidies heeft u eerder ontvangen en beliep €166.000. Naar de gekozen begrotingsystematiek wordt een bezuiniging op de Gemeenschappelijke regelingen gerealiseerd van €92.000. In totaal wordt naar verwachting €258.000 van de taakstelling gerealiseerd. Het restant wordt in deze perspectiefnota verwerkt als een deficit.

Vanuit het Rijk kennen wij een bezuinigingstaakstelling van €2,2 miljoen voor beleidsvelden Participatie, Jeugd en WMO-2015. Vastgestelde bezuinigingen in eerdere begrotingen zijn steeds primitief als 'gerealiseerd' begroot. Dat wil zeggen dat er voor het betreffende onderdeel voor het begrotingsjaar niet meer budget beschikbaar is dan het budget na de geaccordeerde bezuiniging. Indien een bezuiniging achteraf niet of later te realiseren blijkt, wordt hierover aan de gemeenteraad gerapporteerd.

De nu bekende informatie laat buiten het beleid van de drie decentralisaties geen externe aanleiding zien voor een nieuwe bezuinigingsronde. Interne wijzigingen van prioriteitstelling, het willen realiseren van nieuwe ambities en keuzes in het voorzieningenniveau kunnen wel leiden tot de noodzaak opnieuw te bezuinigen, al dan niet in combinatie met vergroting van de batenomvang.

4.1 Programmabegroting 2016-2019

De tabel op de volgende bladzijde laat een totaaloverzicht zien van de structurele effecten van de in hoofdstuk 3 geschetste ontwikkelingen, gerekend vanuit de financiële startpositie.

Resultaten perspectiefnota

De financiële effecten van de voorstellen, zoals deze zijn opgenomen onder de vijf programma's, geven in totaal een structurele opwaartse begrotingsdruk van circa €1,8 miljoen. Dit bedrag is inclusief een correctie voor loon- en prijscompensatie. Het is nog niet bekend wat het Rijk gaat doen met de loon- en prijscompensatie. Andere onzekere factoren zijn de aanpassing van de algemene uitkering voor Jeugd, Participatie en WMO-2015, de fasering van de 2^{de} tranche van de herijking van de algemene uitkering, en de ontwikkeling van het accres. Het totaal van zowel de financiële effecten als beleidseffecten van de meicirculaire zullen na doorrekening in één keer worden gepresenteerd.

Na verwerking van alle voorstellen met structurele financiële consequenties zoals opgenomen in deze perspectiefnota ontstaat het volgende beeld:



Startpositie	€ 1.436.811	€ 1.771.960	€ 1.399.574	€ 1.399.574
Structurele effecten op de begroting				
Programma 1	2016	2017	2018	2019
Radicalisatie en inspelen op incidenten veiligheid	€ -25.000	€ -25.000	€ -25.000	€ -25.000
Beheer en onderhoud Wellerwaard	€ -70.000	€ -70.000	€ -70.000	€ -70.000
Luchtfoto's, cyclorama's en oblique mutatiesignalering	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000
Onkruidbestrijding op verharding agv verbod chemische middelen	€ -145.000	€ -145.000	€ -145.000	€ -145.000
Groenonderhoud niveau C- en nog aan te wijzen delen voor niveau B	€ -	€ -60.000	€ -60.000	€ -60.000
Normkosten begroten of actuele aannemersprijzen voor kosten openbare ruimte wegen (totaal € 12,5 miljoen) op vastgesteld C niveau fase gewijs in 3 jaar rekening houdend met 1,2% (€100.000) inflatie. Is totaal €500.000. Vooreerst alleen voor 30% van het verschil.	€ -150.000	€ -150.000	€ -150.000	€ -150.000
Programma 2				
Vrouwencentrum	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000
Uitvoering accommodatiebeleid	€ -	€ -	pm	pm
Sociale teams	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000
Verdeelmodel Jeugd / WMO	€ -	€ -	pm	pm
Programma 3				
Continuering Regio Zwolle	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000	€ -20.000
Ondernemersloket en ondernemersdenktank - ruimte voor groei	€ -50.000	€ -50.000	€ -50.000	€ -50.000
Economische gebiedspromotie	€ -25.000	€ -25.000	€ -25.000	€ -25.000
Programma 4				
Creëren garantiebanen binnen gemeentelijke organisatie	pm	pm	pm	pm
Vermindering bijdrage NLE als gevolg van scannen, digitaliseren fysieke dossiers	€ 30.000	€ 50.000	€ 70.000	€ 70.000
Programma 5				
Index loon- en prijscompensatie	€ -940.000	€ -940.000	€ -940.000	€ -940.000
Deficit taakstelling subsidies en gemeenschappelijke regeling	€ -75.000	€ -63.000	€ -44.000	€ -42.000
Totaal programma 1 tot en met 5	€ -1.810.000	€ -1.838.000	€ -1.799.000	€ -1.797.000
Stand inclusief Perspectiefnota, exclusief meicirculaire	€ -373.189	€ -66.040	€ -399.426	€ -397.426

Exclusief de informatie van de meicirculaire geeft het beeld een structureel begrotingstekort oplopend tot €397.000. Ruwweg de helft van de inflatiecorrectie. In overweging nemende dat er substantiële financiële faseringeffecten kunnen kleven aan de herijking en aanpassingen van de budgetten voor Jeugd, Participatie en WMO-2015, is de constatering dat op basis van de nu bekende informatie in deze perspectiefnota geen reële verwachting bestaat om te moeten bezuinigen ten behoeve van een structureel evenwicht in baten en lasten. De werkelijke uitkomst van het begrotingsresultaat zal hoger of lager liggen dan het nu geschatte negatieve bedrag. Bij een werkelijk negatieve begrotingsuitkomst worden alsdan maatregelen genomen om de gemeenteraad een structureel sluitende meerjarenbegroting aan te bieden. Het college zal de gemeenteraad een structureel sluitende meerjarenbegroting 2016–2019 aanbieden.

4.2 Reserve Beleidsplan

De tabel 'Reserve Beleidsplan' laat een totaaloverzicht zien van de effecten van het inhoudelijk perspectief uit hoofdstuk 3 op de Reserve Beleidsplan. Het gaat hier om incidentele middelen.



Reserve Beleidsplan				
Omschrijving	2016	2017	2018	2019
Startpositie vrije ruimte reserve Beleidsplan	€ 7.000.000			
Inventarisatie uit de bestuursdienst				
Programma 1				
inventarisatie beschermde soorten (flora- en faunawet)	€ -40.000			
Bijramen vervangen VRI-automaten	€ -20.000	€ -20.000		
Achterstallig onderhoud wegbermen	€ -300.000	€ -300.000	€ -300.000	
Bermverharding in verband met opheffen verkeersonveiligheid	€ -250.000	€ -250.000	€ -250.000	
Tijdelijke maatregelen Nagelerweg	€ -100.000			
Parkeerproblematiek in bestaande wijken / veiligheid rond scholen	€ -50.000	€ -50.000	€ -50.000	
Programma 2				
Aanvullende dotatie voorziening groot onderhoud gebouwen in verband met gefaseerde invoering accommodatiebeleid. Afhankelijk van wijze en moment vaststelling accommodatiebeleid kan dat ook 2015 worden	€ -1.100.000			
Projectkosten en procesbegeleiding accommodatiebeleid	€ -125.000			
Uitvoeren basistaken opvang en begeleiding vluchtelingen	€ -35.000	€ -35.000		
Programma 3				
Kwaliteitsverbetering / verzelfstandiging weekmarkt - op niveau brengen voorziening elektriciteit	pm			
Programma 4				
Investeren in lean maken processen volgens zaakgericht werken	€ -50.000	€ -200.000		
Scannen/digitaliseren fysieke dossiers. Zie onder structurele lasten een besparing van € 70.000	€ -100.000	€ -100.000	€ -100.000	
Campagne Buitengewoon Noordoostpolder	€ -25.000	€ -25.000	€ -25.000	
Programma 5				
Op niveau brengen algemene reserve 15% van € 120 mln. € 10 Algemene Reserve, € 5 van de Koepelreserve (is onderdeel van de AR). Ergo aanvulling € 3 mln naar € 18 mln vereist.	€ -3.000.000			
Totaal inventarisatie Perspectiefnota incidenteel	€ -5.195.000	€ -980.000	€ -725.000	€ -
Vrije ruimte reserve Beleidsplan per ultimo van enig jaar na beklemmingen tot en met 2019	€ 1.805.000	€ 825.000	€ 100.000	€ 100.000

Aanwending van de Reserve Beleidsplan als dekkingsmiddel betekent een toename van het aandeel vreemd vermogen en een afname van het solvabiliteitsratio, omdat Noordoostpolder geen liquide middelen heeft. Het toevoegen van €3 miljoen aan de algemene reserve geeft geen uitgaande geldstroom en geen afname van het solvabiliteitsratio. Verder geeft deze mutatie een besparing op toegerekende rentelasten. De Reserve Beleidsplan wordt gevoed door positieve rekeningresultaten, in voorkomende gevallen afstorting van tussentijdse positieve resultaten, geheel of gedeeltelijke aframing van reserves na herijking en rentetoevoeging. Het eerste bekende moment voor nu ten aanzien van een verwachte voeding van de Reserve Beleidsplan is de herijking van alle bestemmingsreserves, waarvan de gemeenteraad de resultaten en voorstellen krijgt aangeboden middels de najaarsrapportage (onverwachte gebeurtenissen met negatieve financiële consequenties buiten beschouwing gelaten).

4.3 Investerings activa

De tabel 'Te activeren investeringen' laat een totaaloverzicht zien van de investeringen die geactiveerd zijn en niet behoren tot de vervangingsinvesteringen.



Te activeren investeringen				
Omschrijving	2016	2017	2018	2019
Programma 1				
Zonnepanelen gemeentehuis	€ -169.500			
Subsidie kapitaallasten zonnepanelen door ministerie	€ 169.500			
Zonnepanelen gemeentewerf	€ -113.000			
Subsidie kapitaallasten zonnepanelen door ministerie	€ 113.000			
Programma 2				
Voorzien in vastgoed, anders dan onderwijshuisvesting	pm	pm	pm	pm
Electronisch systeem toegang sportaccommodaties	€ -91.000			
Programma 5				
Vervangingsinvestering: zonnepanelen gemeentehuis	€ -188.000			
Totaal overige investeringen	€ -279.000	€ -	€ -	€ -

Financiële positie

De financiële positie kent haar eigen verleden en specifieke weg naar de totstandkoming van de huidige financiële positie, die tevens de basis vormt voor de doorwerking van investeringsmogelijkheden voor en naar de toekomst. Een overzicht van de financiële positie wordt gegeven in drie onderdelen:

1. ontwikkeling activa/bezittingen;
2. vrije ruimte in de reserves;
3. ontwikkeling eigen en vreemd vermogen positie.

Ad 1. Ontwikkeling activa/bezittingen

Wij kennen een relatief 'kleine' balans, daar waar het materiële vaste activa betreft. Hierbij gaat het vooral om accommodaties. De omvang van de voorraden in de vorm van grondexploitaties is juist relatief groot, waarbij aangetekend wordt dat er de laatste jaren afdoende voorzieningen zijn getroffen.

Een speerpunt voor de komende jaren is het inpassen van mogelijkheden die het doen van noodzakelijke en of wenselijk geachte investeringen toestaat. Dit is om de volgende redenen noodzakelijk:

- Wij hebben een bestand aan accommodaties dat vervangen dient te kunnen worden als daarvoor wordt gekozen. Een belangrijk punt is dat wij over voldoende vermogen beschikken, maar een matige exploitatie om te kunnen investeren. Van oudsher werken wij met veel eigen vermogen en reserves en dus eenmalige dekkingsmiddelen. Dat was voor een belangrijk deel ingegeven door het gekozen beleid ten aanzien van de besteding van de middelen die de gemeente had meegekregen bij haar ontstaan, door de vliegwielerwerking van grondverkoop en door verkoopresultaten van deelnemingen. Dit beleid heeft als consequentie dat de ruimte voor structurele dekking in de begroting achter blijft bij de aanname dat het noodzakelijk is om te investeren in activa. De laatste jaren is vastgesteld dat dit beleid niet meer houdbaar is bij het beleid dat wij voor de toekomst willen voeren. Om die reden worden met deze perspectiefnota verdergaande maatregelen genomen om deze koerswijziging succes te laten hebben.

Aangezien een reserve niet gelijk staat aan het hebben van geld op de bank, is er de laatste jaren noodzaak geweest leningen aan te trekken. Het vooruitzicht is dat onze leningenportefeuille de komende jaren verder oploopt en er tevens noodzaak is verder te investeren. Dit gaf aanleiding te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om enerzijds het aandeel leningen binnen de perken te houden en anderzijds de investeringen te kunnen doen die noodzakelijk zijn om het beleid uit te kunnen voeren.

Bij het koersen op het structureel op orde brengen van de financiële, maatschappelijke en fysieke voorzieningenhuishouding worden de kosten van de voorzieningen geactiveerd op de balans. Het grote voordeel hiervan is dat er in de begroting ruimte ontstaat om nieuwe



investeringen te doen. Des te meer een gemeente investeringen pleegt die op de balans kunnen worden gezet, des te meer flexibel een gemeente is en haar incasseringsvermogen vergroot. Ook de grenzen van het EMU-saldo zullen onder die omstandigheden niet meer knellen, zoals deze dat nu wel doen.

Voor het accommodatiebeleid dient onderscheid te worden gemaakt in de bekostiging van onderwijshuisvesting en de bekostiging van andere accommodaties. Het onderwijshuisvestingsbeleid en de dekking van de hieraan gelieerde lasten zijn separaat in de gemeentebegroting geborgd. Dat vindt plaats middels de exploitatie en reserves onderwijshuisvesting.

Punt van overweging is om alle gymzalen onder onderwijshuisvesting te brengen, conform de doelstelling van het realiseren van een gymzaal. Hiervoor pleiten twee argumenten, die de zuiverheid van kostentoe rekening, en dientengevolge transparantie dienen:

1. Het Rijk bekostigt de gymzalen via de onderwijshuisvestingscomponent en het Rijk monitort de lasten die gemeenten hebben afgezet tegen de berekende component in de algemene uitkering.
2. De beeldvorming van lasten voor Sport vertroebelt door lasten toe te rekenen die niet tot Sport behoren. Dit geeft bijvoorbeeld een lagere kostendekkendheid van het product Sport dan werkelijk het geval is.

Voor (ver)nieuwbouw is slechts een gering bedrag aan investeringsruimte en dekking in de exploitatie aanwezig. Voor de komende 10 jaren is er een investeringsruimte van ongeveer €5 tot €6 miljoen, hetgeen overeenkomt met kapitaallasten van circa €370.000.

Voor goede accommodaties en voorzieningen is volgens een uitgebreid onderzoek tussen de €60 en €180 miljoen aan investeringen nodig. Indien wordt uitgegaan van de 'onderkant' van de berekeningen, kan met een kapitaallastenruimte van €5 miljoen ongeveer €75 miljoen worden geïnvesteerd. Voor het equivalent van deze €5 miljoen dient ruimte te worden gemaakt of gevonden in de exploitatiebegroting. Anders gezegd: bezuinigen en/of extra baten realiseren. Deze ruimte hoeft niet in één keer in de begroting te worden ingeruimd, maar is afhankelijk van de besluiten en fasering ten aanzien van het accommodatiebeleid.

Opgemerkt wordt dat alle lasten van de vervangingsinvesteringen – zoals ICT, bedrijfsauto's en materieel – cijfermatig in de begroting zijn verwerkt, ten behoeve van het verkrijgen van een zo zuiver mogelijk beeld voor de overige investeringen.

In onderstaande cijferreeksen is eerst de investeringsruimte weergegeven voor het totaal van alle investeringen, en daarna de investeringsruimte voor niet-vervangingsinvesteringen.

Jaren	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
kap lst incl verv investeringen	5.853.458	6.181.448	6.088.572	5.900.870	5.798.852	5.714.360	5.638.315	5.572.814	5.531.381	5.472.289	5.416.001
kap lst excl verv investeringen	5.592.951	5.555.438	5.235.322	4.885.717	4.529.693	4.234.931	4.077.683	3.940.066	3.795.675	3.626.164	3.524.402
Jaren	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
kap lst incl verv investeringen	5.853.458	6.181.448	6.088.572	5.900.870	5.798.852	5.714.360	5.638.315	5.572.814	5.531.381	5.472.289	5.416.001
kap lst excl verv investeringen gebouwen	5.853.485	6.147.797	6.029.621	5.841.761	5.726.532	5.623.905	5.537.544	5.436.299	5.328.727	5.183.215	5.079.509

Onderhoud gebouwen: Ingeval er geen goede mix van leeftijd en staat van onderhoud van gebouwen is, zal er een achterstand in onderhoud worden opgelopen. Wanneer in het komende decennium de (ver)nieuwbouw een (te) laag aandeel houdt in de investeringen,



dient de onderhoudsvoorziening met €1,1 miljoen te worden aangezuiverd, na vereffening van de voorziening van het Theater. Deze €1,1 miljoen wordt nu gestort in de voorziening groot onderhoud gebouwen, omdat er nog geen (ver)nieuwbouwplannen zijn. De aanvullende storting voorkomt ophoging van de voorziening, terwijl daar in de exploitatie geen ruimte voor is. De uitkomsten van het onderzoek naar accommodatiebeleid kunnen aanleiding zijn deze storting (gedeeltelijk) te herzien.

- Om aan de EMU-wetgeving te kunnen voldoen moet de investeringsruimte worden vergroot door meer investeringen te plegen die geactiveerd moeten worden. Door de huidige systematiek is de benodigde investeringsruimte te beperkt en wordt deze door de jaarlijkse afschrijving steeds verder teruggedrongen. De investeringsruimte op basis van het EMU-saldo bedraagt ongeveer €5 miljoen. Dit is voor een gemeente als Noordoostpolder onvoldoende om in de toekomst op dezelfde wijze invulling te kunnen geven aan het vastgestelde beleid. Voor de meerjarenperiode van de begroting voldoen wij aan de norm.
- Het streven naar een kwalitatief goede balans en een verantwoorde schuldpositie. Anders gezegd, wanneer wordt geïnvesteerd in éénmalige off-balance projecten worden wel middelen uitgegeven, maar komen er geen bezittingen tegenover te staan. Hierdoor verslechtert de financiële positie. Wanneer er wordt geïnvesteerd in activa vindt er weliswaar een uitgaande geldstroom plaats, maar hier komt een bezit op de balans tegenover te staan. Dit betekent een kwalitatief betere financiële positie ten opzichte van off-balance projecten.
- Het realiseren van doelstellingen door de hieraan gelieerde investeringen te activeren geeft in de begroting meer middelen voor vervanging van eerdere investeringen of nieuwe investeringen. De exploitatiebegroting wordt meer solide en wij worden hierdoor minder kwetsbaar en financieel flexibeler.

Ad 2. Vrije ruimte in de reserves

Het vastgestelde beleid geeft aan dat de vrij aan te wenden ruimte in de reserves wordt weergegeven door de som van het onbeklemde deel in de koepelreserve sociaal domein en de Reserve Beleidsplan. Voorwaarde om de koepelreserve sociaal domein als vrij aan te merken, is dat de som van de algemene reserves en de koepelreserve tezamen minimaal 15% bedraagt van de totale exploitatie.

Dat betekent dat de vrij aan te wenden middelen volledig zijn terug te voeren op de onbeklemde delen binnen de Reserve Beleidsplan. Het onbeklemde deel van deze reserve is per mei 2015 €7 miljoen, inclusief toevoeging van het rekeningresultaat 2014. Na de voorstellen van deze Perspectiefnota is de onbeklemde ruimte nihil.

Ad 3. Ontwikkeling eigen en vreemd vermogen positie.

De ontwikkeling van de financiële positie heeft zich de laatste jaren gekenmerkt door het inzetten van reserves voor het dekken van de lasten van incidenteel beleid. Aangezien een reserve niet gelijk staat aan het hebben van geld op de bank, is er de laatste jaren noodzaak geweest leningen aan te trekken. Het vooruitzicht is dat onze leningenportefeuille de komende jaren verder oploopt, omdat er beleidskeuzen zijn gemaakt om verder te investeren. Dit gaf aanleiding te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om enerzijds het aandeel leningen binnen de perken te houden en anderzijds de investeringen te kunnen doen die noodzakelijk zijn om het beleid uit te kunnen voeren.



In de begroting is naast de reguliere bedrijfsvoering een investeringsprogramma opgenomen. Het investeringsprogramma bevat te activeren investeringen en investeringen waarvan de lasten worden gedekt uit reserves. De huidige programmabegroting kent een investeringsprogramma, waarvan de financieringsbehoefte tot en met 2016 naar verwachting groter is dan het overschot op de reguliere bedrijfsvoering. Dit verschil moet worden 'aangezuiverd' en is mogelijk door te financieren met vreemd vermogen in de vorm van leningen. Een leningenportefeuille werkt, via een toename van de rentelasten en (eventuele) aflossingsverplichtingen, door in de lastenkant van de programmabegroting. De aflossingsverplichtingen zijn afhankelijk van het leningenniveau. Voor de komende jaren blijft de omvang van de leningenportefeuille beperkt, waardoor er geen aflossingsverplichtingen als extra last ontstaan. Nieuwe besluiten kunnen hier een wijziging op aanbrengen.

Onze balans geeft het totaal aan, en de opbouw weer van de bezittingen, de schulden en het eigen vermogen. Een verkorte versie van de balans per 31 december 2014 is hieronder weergegeven.

Activa (bezittingen)	2014	2013	Passiva	2014	2013
Vaste activa			Vaste passiva		
Materiële vaste activa (gebouwen en overige)	€ 58.574.997	€ 58.575.576	Totaal eigen vermogen (reserves)	€ 71.928.928	€ 71.555.452
Financiële vaste activa	€ 8.953.346	€ 8.519.340	Voorzieningen	€ 8.961.101	€ 9.523.163
			Vaste schulden met een rentetypische looptijd van 1 jaar of langer	€ 12.645.266	€ 12.396.255
Totaal vaste activa	€ 67.528.343	€ 67.094.916	Totaal vaste passiva	€ 93.535.295	€ 93.474.870
Vlottende activa			Vlottende passiva		
Voorraden (voornamelijk gronden)	€ 33.645.639	€ 37.810.333	rentetypische looptijd van korter dan 1 jaar	€ 19.203.150	€ 14.793.460
rentetypische looptijd van korter dan 1 jaar	€ 1.615.682	€ 1.383.697	Overlopende passiva	€ 4.725.771	€ 7.649.227
Liquide middelen	€ 2.980.930	€ 296.149			
Overlopende activa	€ 11.693.622	€ 9.332.462			
Totaal vlottende activa	€ 49.935.873	€ 48.822.641	Totaal vlottende passiva	€ 23.928.921	€ 22.442.687
			Totaal vreemd vermogen	€ 36.574.187	€ 34.838.942
Totaal generaal activa	€ 117.464.216	€ 115.927.557	Totaal generaal passiva	€ 117.464.216	€ 115.917.557

Een balans – de naam zegt het al – moet in evenwicht zijn. Als de schulden op de rechterzijde van de balans lager zijn dan de waarde van de bezittingen op de linkerzijde van de balans, ontstaat er op de rechterzijde een sluitpost om de balans in evenwicht te brengen. Deze sluitpost wordt als reserve of ook wel het eigen vermogen (groen kader) betiteld. Een reserve is dus geen betaalmiddel of geld waarmee iets gekocht kan worden.

De gemeenteraad heeft gevraagd om een indicatieve norm voor kaders van de financiële positie van de exploitatie en de balans. Het college doet daarom in deze paragraaf een voorstel waarover wij de discussie met de raad willen aangaan. Het betreft een mix van constante en variabele factoren die bij elkaar een kader vormen ter bewaking van de kwaliteit van de langjarige financiële positie. Elk onderdeel wordt beoordeeld op voldoende of onvoldoende. Zonder raadstoestemming mogen zowel op begrotingsbasis als realisatiebasis geen onvoldoendes worden gescoord op de onderdelen a, b, c, e en f. De onderdelen b, c en d worden met elkaar in relatie gezien ten aanzien van de investeringen met een economisch nut in materiële vaste activa (gebouwen/accommodaties) en vlottende activa



(grondvoorraden). Indien de gemeenteraad in activa met een economisch nut wil investeren ten behoeve van een goed voorzieningsniveau kan dat aanleiding zijn de maatstaven voor het langlopende leningenniveau, het ratio vreemd vermogen/totaal vermogen en de verhouding vaste activa met een economisch nut/grondvoorraden en lang vreemd vermogen te moeten herzien. Tegenover investeringen met een economisch nut kan het verantwoord zijn een groter aandeel vreemd vermogen van het balanstotaal toe te staan omdat het gaat om activa/bezittingen die in het economisch verkeer werkelijk een waarde vertegenwoordigen.

Voor wijziging van de ratio's b en c is een expliciet en beargumenteerd voorstel aan de raad vereist alvorens tot een besluit wordt overgegaan dat overschrijding van deze normen tot gevolg kan hebben.

De uitwerking van het college voor de constanten en variabelen met normen ziet er als volgt uit:

- a. De algemene risicoreserve bedraagt 15% van de omzet.
- b. Maximale ratio van vreemd vermogen/totaal vermogen is 50%.
- c. Verhouding vaste activa met een economisch nut/grondvoorraden en lang vreemd vermogen: minimaal 2.
- d. Netto effecten van de grondexploitatie mogen worden ingezet voor investeringen met een economisch nut tot maximaal 100%;
- e. Kasstromenresultaat: binnen een nieuwe meerjarenbegrotingperiode van vier jaren wordt voldaan aan de EMU-norm.
- f. Investeringen worden voorzien van een prioriteit-, flexibiliteit- en faseringsduiding (fasering voor- en achteruit in de tijd);
- g. Inzichtelijk maken alternatieven voor investeringen (ook wordt gemotiveerd aangegeven wanneer die er niet zijn). Voorbeeld: nieuwbouw of renovatie, groot onderhoud, revisie of een geaccepteerd lager kwaliteitsniveau;
- h. Duiding vereiste mate van zekerheid in de tijd dat een voorziening gerealiseerd of geboden wordt of moet worden. Voorbeeld: is het verstandig een school, gymzaal, MFC, brug, theater, sportvoorziening, te bouwen? Een rotonde of een VRI? Gedeeltelijk herstraten of alles in één keer op orde brengen?
- i. Welke accommodaties/voorzieningen kennen onderlinge verbanden of kunnen daar gelegd worden? Scholen, MFC's, sportvoorzieningen, en gesubsidieerde instellingen? Wat is het rendement en impact op de maatschappij en op het milieu?

De Wijnantsformule is een optelsom van uitkomsten die worden toegekend aan de afzonderlijke indicatoren a tot en met i. De Wijnantsformule geeft een indicatie voor de kwaliteit van de langjarige financiële positie.

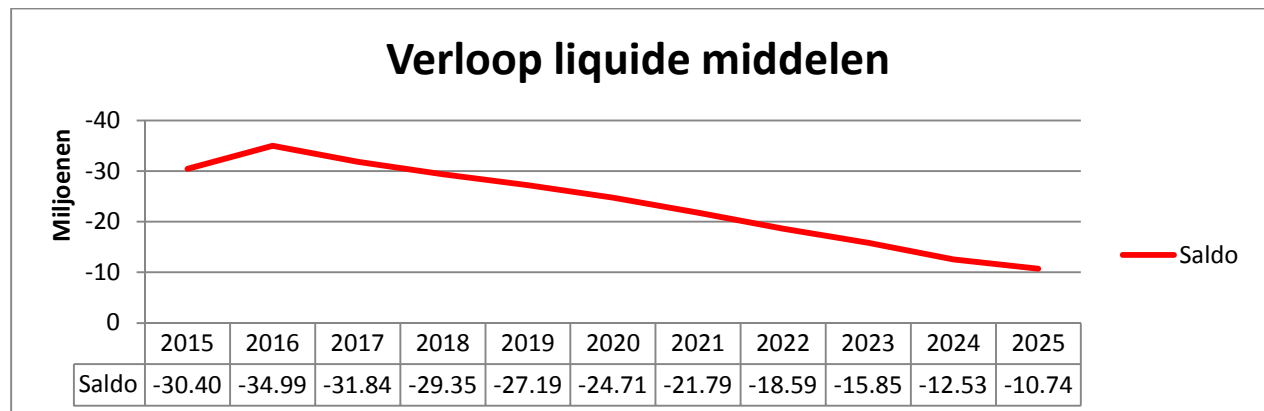
Ontwikkeling leningenportefeuille: Geld lenen kost geld en dat geldt ook voor een gemeente. Het grote verschil met een bedrijf dat geld leent, is dat een bedrijf dit doet met als doelstelling om met dat geleende geld winst te gaan maken en de lening plus rente terug te kunnen betalen uit verkopen. Dus de rente en aflossing kunnen betalen en meer rendement behalen in plaats van beslag leggen op toekomstige inkomsten zonder dat daar extra inkomsten tegenover staan, zoals dat bij een gemeente meestal het geval is.

Lenen hoeft geen probleem of een verkeerde keuze te zijn. Echter, te hoge schulden verdrukken uitgaven voor (noodzakelijke) publieke voorzieningen in de toekomst. Bij het zich voordoen van ontwikkelingen/ investeringsbeslissingen moet de vraag beantwoord worden of die besteding van middelen zo belangrijk is om te doen dat het verantwoord wordt geacht om hiervoor geld te lenen. Sinds 2014 trekken grondkavelverkopen aan, en de verwachtingen voor de korte termijn voor grondkavelverkopen zijn gematigd positief. Samen met de



fasering van €15 miljoen aan investeringen heeft dat gezorgd voor een fundamenteel betere liquiditeits- en vermogenspositie, dan was begroot bij de perspectiefnota van vorig jaar. De meest recente inzichten geven een piek van een €20 miljoen lagere leningenportefeuille eind 2015. Afhankelijk van nieuwe investeringsbeslissingen, fasering van al geautoriseerde investeringen en het verdere verloop van grondkavelverkoop kan een blijvend lagere piekbehoefte aan leningen worden bewerkstelligd.

De gepresenteerde cijfers voor liquiditeit en vreemd vermogen vinden plaats op basis van formele besluitvorming door de gemeenteraad. De werkelijke stand van de liquiditeit en het vreemd vermogen zijn altijd anders. De marge tussen de begrote en werkelijke stand van de liquiditeit ligt tussen de €10 en €20 miljoen en geeft de dynamiek van de uitvoering van een gemeentelijke begroting weer. Het overzicht van het geprognosticeerde liquiditeitsverloop ziet er als volgt uit:



4.4 Risico's

Inleiding

Naast de reguliere risico's in de bedrijfsvoering is er een risico-inventarisatie opgesteld in verband met de gemeentelijke ambities voor de komende jaren in relatie tot de exploitatie en ontwikkeling van de reservepositie. In deze paragraaf zijn voor de belangrijkste zaken van materiële omvang, risico-inventarisaties en risicoanalyses gemaakt. Zaken die binnen aanvaardbare grenzen onderdeel vormen van het normale bedrijfsrisico van de gemeente zijn niet in deze paragraaf opgenomen. Een adequaat risicomanagement ondervangt de noodzaak hiertoe.

De risico-inventarisatie en -analyse wordt gebruikt voor:

- *Een betere beheersing van risico's*
De risicoanalyse richt zich op het inzichtelijk maken van de belangrijkste risico's. Om deze risico's aan te pakken worden vervolgens maatregelen in kaart gebracht. Een éénmalige inventarisatie van de risico's is echter niet voldoende. Risicomanagement wordt dan ook, voor een betere beheersing van risico's, steeds meer integraal ingebed.
- *Het stellen van prioriteiten*
Door het uitvoeren van een risicoanalyse ontstaat inzicht in de belangrijkste onderwerpen met het meeste risico. Hierdoor kunnen vragen worden beantwoord als: aan welke onderdelen moet meer aandacht worden besteed?
- *Het ondersteunen van een beslissing*
Het uitvoeren van een risicoanalyse kan helpen om te komen tot de keuze voor bijvoorbeeld een alternatief, een bepaalde contractvorm of een strategie.



- *Het kwantitatief onderbouwen van marges, planning of project*
In dit geval wordt een risicoanalyse gebruikt om de haalbaarheid van de planning, de raming of het project aan te tonen. Daarnaast kan op basis van de risicoanalyse worden vastgesteld hoe groot de post onvoorzien zou moeten zijn.

Risico-inventarisatie

In de onderstaande matrix staan de grootste risicogebieden opgenomen, gesplitst naar de reserve waaruit een manifestatie van het risico financieel gedekt zou moeten worden.

Nr	Omschrijving	Bedrag x €1 mln	Categorie 1 Algemene reserve	Categorie 2 Specifieke bestemmings-reserve	Categorie 3 Grond-exploitaties
1	Grondexploitaties, inclusief Stadshart en Wellerwaard	Nihil tot positief			X
2	WMO-2015/ Participatie/ Jeugdzorg / GGD	€6 in twee jaren tijd		X	
3	Onderwijshuisvesting	Nihil		X	
4	Lening ziekenhuis	€2,4	X		
5	Garantstellingen/GR-ren /deelnemingen/ verzelfstandigde activiteiten	€12 - €15	X	X <i>Bij ontoereikendheid categorie 1</i>	
6	Achtervang WSW (soc. woningbouw)	€25	X	X	
7	Vennootschapsbelasting per 2016		X		X
8	(Ver)storingen in de digitale processen		X		

Ad 1) Grondexploitaties

Per 31 december 2014 zijn de getroffen voorzieningen op grondexploitaties te beoordelen als voldoende. Door de overeenstemming met Provast om de overeenkomst Stadshart te ontbinden en van beide zijden af te zien van schadeclaims worden met de huidige informatie en besluitvorming geen verdere negatieve resultaten verwacht.

De huidige grondexploitaties zijn beoordeeld op de volgende reeks uitgangspunten: fasering, programmering, prijsbeleid, parameters voor kosten- en opbrengstenstijging en de gehanteerde rekenrente. Voor de beoordeling zijn de volgende kaders meegenomen: redelijkheid van de afzonderlijke veronderstellingen, interne consistentie onderlinge afhankelijkheid, redelijkheid in samenhang met andere veronderstellingen, passendheid in de markt, consistentie met de algemene economische omgeving en de economische omstandigheden van Noordoostpolder, aansluiting op plannen en besluiten van de gemeenteraad en consistentie met de ervaringscijfers.

De omvang van de grondpositie en de daarbij nog te maken kosten en nog te realiseren opbrengsten maken dat wij gevoelig zijn voor marktontwikkelingen. Positief is de gunstige ontwikkeling van kavelverkoop die in 2014 is ingezet en sterk is voortgezet in 2015. Ook de verdere verwachtingen voor grondverkoop zijn voorzichtig optimistisch. Een adequate kritische monitoring en actualisatie van de grondexploitaties blijft onverkort noodzakelijk.



- Per ultimo 2014 heeft Noordoostpolder voor €34 miljoen aan grondvoorraad op de balans staan. In deze waardering is in totaal voor een bedrag aan €24 miljoen begrepen aan voorzieningen.
- De reserve grondexploitaties bedraagt €1,9 miljoen.

Ad 2) Participatie/ WMO-2015/ Jeugdzorg/ GGD

De risico's die worden gelopen met de beleidsvelden WMO-2015, Jeugdzorg en Participatie zijn voor nu gekwantificeerd op maximaal €3 miljoen per jaar. Voor dit risico is een reserve aanwezig om twee jaren de maximale verliezen op te kunnen vangen. In deze twee jaren kunnen dan voorstellen ontwikkeld en doorgevoerd worden. Het beleid kan dan als zodanig worden aangepast dat het weer in evenwicht komt met de beschikbare financiële middelen. De grootste risico's zijn:

- a. de bezuinigingen op het budget voor jeugdzorg;
- b. de bezuinigingen op de WSW;
- c. de bezuinigingen op het budget voor de huishoudelijke hulp;
- d. de bezuinigingen op het budget voor de nieuwe taken in de WMO 2015.

Ad 5) Garantstellingen/ GR-ren/deelnemingen /verzelfstandigde activiteiten

Indien verder wordt gegaan met het laten uitvoeren van taken door 'entiteiten op afstand', nemen voor de gemeente de risico's toe. De gemeente zal namelijk in de meeste gevallen verantwoordelijk blijven of verantwoordelijk worden gehouden. Bij het opzetten en aangaan van nieuwe entiteiten/relaties is hiervoor extra aandacht om juist aan de voorkant de risico's, risicobeheersing en het risicomangement goed af te hechten.

Ad 7) Vennootschapsbelasting per 2016

De effecten van de invoering van de Vennootschapsbelastingplicht per 2016 zijn in onderzoek. Ultimo 2015 wordt hierover voor het eerst enige duidelijkheid verwacht. De heffing van vennootschapsbelasting brengt niet alleen financiële risico's met zich mee, maar ook organisatorische risico's, planningrisico's en technische risico's. Zodra er meer duidelijkheid is verkregen over de effecten zullen deze worden afgezet en beoordeeld op de vermelde risico's.

Ad 8) (Ver)storingen in de digitale processen

Het aantal gedigitaliseerde processen neemt wereldwijd steeds verder toe. De verschillende risico's van (ver)storingen kunnen daardoor ook een steeds grotere impact hebben. De omvang hiervan is niet te kwantificeren.

Samenvatting risicoparagraaf

Weerstandsvermogen

Ons weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit vanwege ingeschatte risico's. De beschikbare weerstandscapaciteit is het financieel kunnen opvangen van de effecten van de geïdentificeerde risico's. Op basis van de gecontroleerde en goedgekeurde jaarrekening 2014 en de daarop geënte verwachtingen voor de komende jaren, kan deze als ruim voldoende worden gekwalificeerd. Hierbij worden twee kanttekeningen gemaakt.

Kanttekening 1: De vastgestelde omvang van de algemene risicoreserve plus het onbeklemd deel van de algemene reserve grondexploitatie binnen de eigen vermogenspositie bedraagt per 31 december 2014 €15 miljoen: €10 miljoen algemene reserve en €5 miljoen van de Koepelreserve Sociaal Domein. Dat is 15% van de omzet. Vanwege de toegevoegde omzet van de decentralisaties dient €3 miljoen aan de algemene reserve te worden toegevoegd tot



een niveau van €18 miljoen. De algemene risicoreserve ad €367.000 van de ziekenhuisleningen wordt als onderdeel inbegrepen van de aan te zuiveren €3 miljoen. Hierdoor resteert als aanvullende aanzuivering €2.633.000. De rest van de reserves ad €54 miljoen bestaat uit bestemmingsreserves.

Kanttekening 2: De omvang waarmee de Koepelreserve Sociaal Domein afneemt beneden het niveau van €5 miljoen, tast met dezelfde omvang de algemene risicoreserve aan. Op basis van het vastgestelde beleid moet in dat geval aanzuivering plaatsvinden vanuit andere reserves.

4.5 Begrotingsrichtlijnen

Voor het opstellen van de begroting 2016–2019 worden de volgende richtlijnen (c.q. kaders) in acht genomen:

1. het prijspeil in de materiële sector is hetzelfde als in de begroting 2015 + 1,2% inflatiecorrectie en gebaseerd op de gegevens van het CPB, maar wel reëel ramen en bij afwijkingen toelichten en motiveren;
2. het prijspeil van de begroting 2015 plus 1,2% inflatiecorrectie voor subsidies en dergelijke, tenzij deze rechtstreeks zijn gekoppeld aan (bepaalde) personeelskosten of vallen onder budgetfinanciering, exclusief de zogenaamde waarderingssubsidies;
3. de begrotingsbedragen voor de Gemeenschappelijke Regelingen worden opgenomen conform vastgestelde begroting van de betreffende Gemeenschappelijke Regelingen;
4. de salariskosten ramen op het niveau van de werkelijkheid 2015, op basis van de toegestane formatieomvang plus 2,3% inflatiecorrectie voor het jaar 2016;
5. een loonsomstijging van 2,3% voor de gesubsidieerde instellingen hanteren;
6. rekening houden met de door de gemeenteraad vastgestelde perspectiefnota en dekkingsplannen;
7. rekening houden met de in de begroting 2015–2018 vastgestelde bezuinigingen en actualisaties hier op;
8. vervangingsinvesteringen en nieuw beleid ramen in de primitieve programmabegroting;
9. de grondprijzen woningbouw en bedrijventerreinen worden separaat, uiterlijk in de decemberraad van 2015, behandeld;
10. een rentepercentage van 3,5% hanteren voor (nieuwe) investeringen en voor reserves/voorzieningen;
11. een rentepercentage van 3,5% hanteren voor grondexploitaties;
12. de gevolgen van areaalvergroting reëel ramen en de overige ontwikkelingen uit de meerjarenramingen begroten;
13. de toerekening van apparaatskosten van de bestuursdienst aan investeringen, bouwgrondexploitaties en derden op basis van urentoerekening op het niveau van 2015 ramen en de vastgestelde bezuinigingen;
14. per 1 januari 2016 een inwonertal van 46.625 (was per 1 januari 2015 geraamd op 46.450, werkelijk per 1 april 2014 is 46.470) hanteren voor uitgave- en inkomstenramingen. Het aantal inwoners is inclusief de bewoners van het AZC die zijn ingeschreven in het GBA. Voor de bewoners van het AZC die niet zijn ingeschreven in het GBA wordt het zogenoemde koppengeld begroot. Het AZC kent 1.400 opvangplaatsen, welke worden achtergehouden voor een crisissituatie.

