

Perspectiefnota 2017-2020



gemeente
NOORDOOSTPOLDER

Aanbiedingsbrief

Geachte leden van de gemeenteraad,

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.

De punten uit de strategische raadsagenda en de afspraken uit het coalitieakkoord zijn 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 richting de programmaperiode 2017-2020.

Het college,

Emmeloord, 31 mei 2016



Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Aanbiedingsbrief..... | 2 |
| Inhoudsopgave | 3 |
| 1. Inleiding | 4 |
| 2. Financiële startpositie | 5 |
| 2.1 Inleiding | 5 |
| 2.2 Duurzame financiële begroting..... | 5 |
| 2.3 Investeren in de toekomst..... | 6 |
| 2.4 Structurele middelen | 7 |
| 2.5 Incidentele middelen / reserve Beleidsplan | 9 |
| 3. Strategisch perspectief | 10 |
| 3.1 Inleiding | 10 |
| 3.2 Demografisch perspectief | 10 |
| 3.3 Perspectief woon- en leefklimaat..... | 11 |
| 3.4 Economisch perspectief..... | 13 |
| 3.5 Ecologisch perspectief..... | 13 |
| 3.6 Sociaal-maatschappelijk perspectief | 14 |
| 3.7 Technologisch perspectief..... | 15 |
| 3.8 Inhoudelijke perspectieven en ambtelijke organisatie | 15 |
| 4. Tactisch en operationeel perspectief | 16 |
| 4.1 Inleiding | 16 |
| 4.2 Programma 1 Fysieke leefomgeving..... | 16 |
| 4.3 Programma 2 Sociale leefbaarheid..... | 19 |
| 4.4 Programma 3 Economische ontwikkeling | 23 |
| 4.5 Programma 4 Besturen en dienstverlening | 25 |
| 4.6 Programma 5 Financiën | 26 |
| 4.7 Programma 6 Krachtig Noordoostpolder | 29 |



1. Inleiding

De perspectiefnota is een product uit de P&C-cyclus dat zich richt op de toekomst.

In de perspectiefnota presenteren we de ontwikkelingen die we als gemeente op ons af zien komen – én die we zelf willen inzetten –, met de eventuele financiële consequenties daarvan. De perspectiefnota geeft daarmee richting aan de programmabegroting. Als politiek-bestuurlijk kader hebben wij ons vooral gebaseerd op de strategische raadsagenda en het coalitieakkoord.

We maken een onderscheid tussen het *strategische* perspectief – een globale en integrale visie op de toekomst vanuit het gezichtspunt van Noordoostpolder als (micro)samenleving – en het *tactische en operationele* perspectief, waarbij we een meer concrete blik werpen op de komende jaren. Die praktische kijk op zaken is nodig om de verbinding te leggen tussen de perspectiefnota en de programmabegroting 2017-2020.

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

In hoofdstuk 3 staat het strategische perspectief voor de programmaperiode (en daarna) centraal.

In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het *tactische en operationele* perspectief en bekijken we de verwachte ontwikkelingen (en risico's) op programmaniveau. Ook geven we, voor zover nodig, een vertaling naar de programmabegroting en de reserves: wat zijn de gevolgen van de acties die we ondernemen naar aanleiding van de ontwikkelingen, in geld uitgedrukt?



2. Financiële startpositie

2.1 Inleiding

De ontwikkelingen in deze nota hebben in sommige gevallen financiële gevolgen. In dit hoofdstuk schetsen we de startpositie voor de programmabegroting – waarbij we rekening houden met de begrotingsrichtlijnen in paragraaf 2.3 – en de reserves.

Gemeente Noordoostpolder stelt de begroting op een consistente en constructieve wijze op, met voorzichtigheid als belangrijk uitgangspunt. Andere uitgangspunten vormen:

- een strikt beleid om incidentele lasten ook als zodanig zichtbaar te begroten en te koppelen aan een *incidentele* dekking;
- terughoudendheid betrachten met het aantrekken van langlopende geldleningen;
- bij uitvoering van beleid met substantiële, structurele lasten zoveel mogelijk te werken met *voorzieningen*;
- een structureel sluitende meerjarenbegroting;
- zoveel mogelijk gebruik maken van kostendekkende tarieven;
- in geval van bezuinigen uitgaan van (her)allocatie, en niet van stelposten;
- een koepelreserve Sociaal domein voor specifieke risico's in het sociale domein, die voor de jaarrekening van 2015 is ontdaan van de 'bovengrens';
- een adequate algemene (risico)reserve;
- een algemene reserve Grondexploitatie, specifiek voor uitvoering van het grondbeleid;
- een reserve Beleidsplan, die wordt gevormd uit het zogenaamde surplus op de algemene (risico)reserve, de koepelreserve Sociaal domein en de algemene reserve Grondexploitatie;
- een begrenzing voor het initiëren van nieuw beleid van het college van burgemeester en wethouders op € 50.000.

Ons beleid heeft ertoe geleid dat gemeente Noordoostpolder in economisch goede én slechte tijden een solide financiële positie kent voor zowel de exploitatiebegroting als de balans. Dit beleid leidt ertoe dat, zoals we vorig jaar in de perspectiefnota en de begroting al aangaven, in geval van licht economisch herstel de gevolgen voor Noordoostpolder extra positief zullen zijn. Het afsluiten van de jaarrekening 2015, de (gematigd) doorzettende grondverkoop en bouwactiviteiten in 2016 en het voorlopige vooruitzicht dat de algemene uitkering wordt aangepast in het voordeel van gemeenten met veel buitengebied – zoals gemeente Noordoostpolder – laten zien dat dit positieve effect zich nu ook heeft voorgedaan en kan worden doorgetrokken naar deze perspectiefnota.

2.2 Duurzame financiële begroting

Is alles op orde, en is er alleen maar goed nieuws? Dat is te rooskleurig:

Het sociale domein laat de laatste jaren, en dit geldt zeker voor 2015, weliswaar aanzienlijke meevallers zien, maar wat de consequenties van het *ingezette beleid* zullen zijn voor 2016 en 2017 is nog onzeker. De structurele toekomstige lasten zijn nog niet volledig in beeld. En de bijdragen van het rijk staan verder onder druk.



De grondverkopen laten sinds 2014 een gunstige ontwikkeling zien. Als gevolg daarvan is in 2015 op diverse grondexploitaties de 'verliesvoorziening' verminderd. Maar hoe duurzaam is die ontwikkeling? Wanneer de afzet opnieuw stagneert, moeten er mogelijk weer nieuwe verliesvoorzieningen worden getroffen.

Voor de jaren na 2018 en verder wil het rijk de verdeling van de algemene uitkering wederom herzien. Dit brengt onzekerheid met zich mee.

Veel van het vastgoed in Noordoostpolder zit aan het einde van zijn economische levensduur – of die levensduur is zelfs al verstreken. Het onderhoud van dit vastgoed is goed in de begroting geborgd, maar de *vervanging* of *renovatie* ervan niet. In deze perspectiefnota worden hiervoor structurele middelen opgenomen.

Het onderhoudsniveau van de openbare ruimte is, ingegeven door de noodzaak tot bezuinigen, in het verleden verlaagd. Een gevolg van een laag onderhoudsniveau is dat het risico op tegenvallers in het onderhoud groter wordt en dat de begroting als geheel 'kwetsbaarder' is. Dit omdat verder ingrijpen, zodra nieuwe bezuinigingen noodzakelijk zijn, nauwelijks nog verantwoord mogelijk is. Om dit te ondervangen zullen alle budgetten van de verschillende onderhoudsdisciplines van de openbare ruimte worden ondergebracht in *onderhoudsvoorzieningen*. Met deze maatregel wordt de beschikbaarheid van middelen voor het onderhoud van de openbare ruimte geborgd.

Gemeente Noordoostpolder wil een duurzame begroting en dus ook duurzaam beleid voeren. Deze perspectiefnota laat een ambitie zien die *aanvullend* is op de bestaande begroting. Met andere woorden: al het bestaande beleid, mét bijbehorende financiën, blijft van kracht. Het effect is dat met dezelfde middelen meer doelen moeten worden bereikt, en meer voorzieningen moeten worden betaald. Als het geheel van deze voorzieningen en doelen ook in de toekomst gehandhaafd moet blijven, kan er op diverse plaatsen druk ontstaan en moeten we wellicht op een ongewenst en onverwacht moment lastige keuzen maken. De uitkomst van de meicirculaire is medebepalend voor de beschikbaarheid van (structurele) financiële middelen voor de komende programmaperiode. Kort gezegd: gaat Noordoostpolder er financieel op vooruit of achteruit volgens die circulaire? Het is voorstelbaar dat bij een 'tegenvallende' meicirculaire alsnog scherp moet worden gekeken naar onze ambitie en de voorstellen die financiële consequenties hebben.

2.3 Investeren in de toekomst

Om als gemeente Noordoostpolder ook financieel, economisch en maatschappelijk gezond de toekomst in te gaan, moet er geïnvesteerd worden. Dat wat aan voorzieningen moet blijven is voor de gekozen duur en het niveau daarvan solide in deze perspectiefnota opgenomen, als voorloper van de begroting 2017-2020.

Voor het opstellen van de begroting 2017-2020 worden voor het komende begrotingsjaar de volgende richtlijnen voorgesteld:



1. het prijspeil in de *materiële sector* is hetzelfde als in de begroting 2016, plus 0,9% inflatiecorrectie¹; dit laat onverlet dat we wél reëel willen ramen (afwijkingen worden toegelicht en gemotiveerd);
2. in het algemeen geldt het prijspeil van de begroting 2016, plus 0,9% inflatiecorrectie voor subsidies, de gemeenschappelijke regelingen en dergelijke, tenzij deze rechtstreeks zijn gekoppeld aan (bepaalde) personeelskosten of onder budgetfinanciering vallen, exclusief de zogenaamde waarderingssubsidies;
3. de salariskosten ramen we op het niveau van 2016, plus 1,9% correctie voor salarisoniveau en premies, op basis van de toegestane formatieomvang;
4. we hanteren een loonstijging van 1,9% voor de gesubsidieerde instellingen;
5. we houden rekening met de door de raad vastgestelde perspectiefnota;
6. we houden ook rekening met de in de programmabegroting 2016-2020 vastgestelde bezuinigingen;
7. vervangingsinvesteringen en nieuw beleid ramen we in de primitieve begroting 2017-2020;
8. de tarieven voor de gemeentelijke belastingen, retributies, rechten en gebruiksvergoedingen worden bij het aanbieden van de begroting definitief behandeld (uitgangspunt is kostendekkendheid en/of inflatiecorrectie);
9. de grondprijzen voor woningbouw en bedrijventerreinen worden separaat, uiterlijk in de decemberraad van 2016, behandeld en vastgesteld;
10. we hanteren een rentepercentage van 2,00% (huidige rente is 2,75%) voor nieuwe investeringen en voor reserves en voorzieningen;
11. we hanteren een rentepercentage van 1,5% voor de grondexploitaties;
12. we ramen de gevolgen van areaalvergroting reëel alsmede de overige ontwikkelingen uit de meerjarenramingen;
13. de toerekening van apparaatskosten van de ambtelijke organisatie aan investeringen, bouwgrondexploitaties en derden ramen we op basis van urentoerekening op het niveau van 2016;
14. per 1 januari 2017 hanteren we een inwonertal van 46.800 voor uitgaaf en inkomstenramingen (inclusief het AZC Luttelgeest voor 1.400 inwoners);
15. de uitwerking van de gewijzigde BBV-voorschriften voor het opstellen van de begroting 2017-2020 kunnen aanleiding zijn punten 10, 11 en 13 bij de opstelling van de begroting 2017-2020 gewijzigd toe te passen.

2.4 Structurele middelen

Programmabegroting 2016-2019

Als uitgangspunt voor de financiële startpositie van de perspectiefnota 2017-2020 zijn de meerjarenschijven 2017-2019 van de laatste programmabegroting genomen. Deze schijven zijn geactualiseerd voor de door de raad genomen besluiten, vanaf de begrotingsvaststelling tot aan mei 2016.

In het overzicht op de volgende bladzijde is de startpositie voor de perspectiefnota weergegeven van de *structurele* middelen, rekening houdend met de begrotingsrichtlijnen (materiële budgetten, loonstijging, subsidies²) uit de voorgaande paragraaf. We laten tevens

¹ Loon- en prijspercentages zijn ontleend aan de meicirculaire.

² De budgetten van de onderdelen WMO 2007, WMO 2015, Participatie en Jeugdhulp zijn buiten beschouwing gelaten. Deze lopen via de reserve Sociaal domein en zijn nadrukkelijk afhankelijk van de onderhandelingen en overeenkomsten/contracten met zorgaanbieders.



in dit overzicht de structurele effecten van de ontwikkelingen uit hoofdstuk 4 zien, voor de periode 2017-2020.

| Programmaperiode | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Basisbegroting 2016 | 6.543 | 95.968 | 230.275 | 230.275 |
| Meicirculaire, per saldo beschikbaar voor PN 17-20 | 772.953 | 903.932 | 520.592 | 200.811 |
| materiële budgetten (+0,9%) | -219.393 | -221.639 | -223.067 | -223.067 |
| subsidies grote instellingen (+1,65%) | -121.911 | -121.911 | -121.911 | -121.911 |
| subsidies overig (+0,9%) | -37.901 | -37.901 | -37.901 | -37.901 |
| loonkostenstijging (+1,9%) | -513.507 | -513.507 | -513.507 | -513.507 |
| Aanpassen OZB-tarieven aan rijksmacronorm | -22.840 | -22.840 | -22.840 | -22.840 |
| Startpositie - structurele effecten op begroting | -136.056 | 82.102 | -168.359 | -488.140 |
| Groenonderhoud | -180.000 | -180.000 | -180.000 | -180.000 |
| Onderhoud bossen/bomenbestand | -153.000 | -153.000 | -153.000 | -153.000 |
| Korfbalveld (kapitaallasten en onderhoud) | 0 | 0 | -15.000 | -15.000 |
| Maatschappelijk vastgoed / ViV | -225.000 | -425.000 | -425.000 | -425.000 |
| KCC | 0 | 0 | 80.000 | 80.000 |
| Vluchtelingenwerk | 0 | 0 | 35.000 | 35.000 |
| Leges | 250.000 | 250.000 | 250.000 | 250.000 |
| Stand inclusief perspectiefnota en meicirculaire | -444.056 | -425.898 | -576.359 | -896.140 |

Effecten meicirculaire

In dit overzicht zijn de financiële effecten uit de meicirculaire verwerkt. We zien dat de uitkomsten voor de jaren van de programmaperiode vooralsnog negatief zijn.

Het vooruitzicht is dat de algemene uitkering bij de septembercirculaire wordt aangepast in het voordeel van gemeenten met veel buitengebied, zoals gemeente Noordoostpolder. De verwachting is dat dit voordeel de jaarlijkse negatieve uitkomsten compenseert.

Als onverhoopt blijkt dat (een deel van) het jaarlijkse tekort toch blijft bestaan, zal het college voorstellen hoe dit resterende tekort kan worden opgeheven, zodat de meerjarenbegroting 2017-2020 structureel sluitend is.

Verder bedraagt volgens de meicirculaire de (rijks)macronorm voor OZB-tarieven 1,97% in 2017. Op basis van het bestaande beleid voor OZB-tariefstelling wordt de reeds in de meerjarenbegroting verwerkte OZB-tariefstelling bijgesteld, van 2,2% naar 1,97% (een verschil van € 22.840 negatief op jaarbasis, zie overzicht hierboven).

Verder bestaat er over de hoogte van de tegenvaller met betrekking tot windmolens nog onzekerheid (zie ook paragraaf 4.6). Het bedrag aan minder OZB-opbrengsten wordt op dit moment geschat op circa € 175.000. Wat het uiteindelijke bedrag zal zijn, is van meerdere (toekomstige) factoren afhankelijk en nog niet voldoende helder. Het bedrag is om die reden niet opgenomen in het overzicht.



2.5 Incidentele middelen / reserve Beleidsplan

Stand per 1 juli 2016

De vrije ruimte in de bestemmingsreserves bedraagt afgerond € 5 miljoen, uitgaand van de jaarrekening 2015.

Deze stand van ca. € 5 miljoen geeft de vrije ruimte aan van de reserve Beleidsplan per juli 2016, na het opmaken van de jaarrekening 2015 en de verwerking van de voorgestelde bestemming van het rekeningresultaat 2015 en de begrote mutaties uit de programmabegroting 2016-2019. Het vastgestelde beleid voor reserves en voorzieningen geeft aan dat de algemene (risico)reserve 15% van de exploitatieomvang moet zijn. De exploitatieomvang is nu € 117 miljoen. Op grond van wat ons nu bekend is, schatten we in dat de algemene reserve € 18 miljoen bedraagt, bestaande uit € 13 miljoen saldi reserve en eigen kapitaal, en € 5 miljoen van de koepelreserve Sociaal domein.

De stand van de algemene reserve is in overeenstemming met het beleid dat hiervoor is vastgesteld.

Hieronder worden de *incidentele* effecten van de ontwikkelingen uit hoofdstuk 4 afgezet tegen het bedrag van (afgerond) € 5 miljoen.

| Programmaperiode | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Startpositie – vrije ruimte Beleidsplan | 4.985.000 | 3.265.000 | 2.380.000 | 2.200.000 |
| Implementatie Omgevingswet: | | | | |
| - Tijdelijke personele inzet | -400.000 | -600.000 | 0 | 0 |
| - Training/opleiding personeel | -20.000 | -55.000 | 0 | 0 |
| - Ondersteuning dialoog met de samenleving | -35.000 | -15.000 | 0 | 0 |
| Verbod op asbesthoudende daken | -50.000 | 0 | 0 | 0 |
| Communicatie en inzet herstructurering Centrumschil en Stadshart | -75.000 | -75.000 | -75.000 | 0 |
| Cofinanciering Leader projecten | -150.000 | 0 | 0 | 0 |
| Cofinanciering POP 3 projecten | -100.000 | 0 | 0 | 0 |
| Aanleg fietspad Ramspol – Kadoelen | -100.000 | 0 | 0 | 0 |
| Aanleg fietspad Nagele – Schokland | -200.000 | 0 | 0 | 0 |
| Energietransitie op peil houden | -50.000 | 0 | 0 | 0 |
| Duurzaamheidsleningen | p.m. | | | |
| Vluchtelingenwerk | -35.000 | -35.000 | 0 | 0 |
| Werelderfgoed Schokland – nieuwe natuur | -25.000 | -25.000 | -25.000 | 0 |
| 'Doortrekken' VER-programma Werelderfgoed | -30.000 | -30.000 | -30.000 | 0 |
| Mondriaan jaar/Noordoostpolder 75 jaar droog gelegd | -75.000 | 0 | 0 | 0 |
| Compoworld – vervolg | -50.000 | -50.000 | -50.000 | 0 |
| Pioniersregeling MKB | -300.000 | 0 | 0 | 0 |
| (boven)regionale ontwikkelingen | -25.000 | 0 | 0 | 0 |
| Vrije ruimte reserve Beleidsplan per ultimo van enig jaar na beklemmingen t/m 2020 | 3.265.000 | 2.380.000 | 2.200.000 | 2.200.000 |



3. Strategisch perspectief

3.1 Inleiding

In het strategische perspectief nemen we een aantal relevante ontwikkelingen in ogenschouw die onze lokale omgeving kunnen beïnvloeden. Deze ontwikkelingen zijn medebepalend voor onze aandacht en inzet in de komende programmaperiode.

Denk aan vraagstukken als: kunnen onze inwoners wel allemaal meedoen aan de samenleving, hoe zorgen we voor de verbinding 'van buiten naar binnen'? Welke innovatieve technologieën dienen zich mogelijk aan in de komende jaren? En wat gebeurt er met de grootte van de lokale samenleving en haar samenstelling als gevolg van mondiale ontwikkelingen?

Het kan best zijn dat deze ontwikkelingen zó ingewikkeld en veranderlijk zijn dat het lastig is om daar op dit moment al eenduidig en meerjarig beleid voor te maken. Het is dan beter om die ontwikkelingen met aandacht te volgen zonder er direct uitgebreid beleid op te willen baseren. Wel aandacht dus, maar nog geen brede inzet van uren. Als variant op de fasen van beleidsontwikkeling, zoals opgenomen in de strategische raadsagenda, valt de activiteit 'met aandacht volgen van ontwikkelingen' in de oriëntatiefase. Alle oplossingsrichtingen blijven als het ware nog op tafel liggen.

Andere veranderingen zijn al wat meer uitgekristalliseerd en 'stabiel' qua ontwikkelingsrichting. Het is al wat duidelijker in te schatten wanneer, waar en hoe die ontwikkelingen ons gaan raken. Hier kun je als gemeente al meer gericht mee aan de slag, bijvoorbeeld door zaken nader te onderzoeken of te faciliteren. Die ontwikkelingen worden opgenomen in de fase Ontwikkeling van beleid.

Het strategische perspectief valt uiteen in de volgende onderdelen:

3.2 Demografisch perspectief

- De komende jaren is het inwonertal (inclusief statushouders) stabiel, en vanaf 2020 lijkt er sprake te zijn van een lichte, geleidelijke krimp³. Maar dit hoeft geenszins ook zo uit te pakken, want er is een aantal onzekere variabelen. Weliswaar is op basis van de prognose, die gedaan is met de kennis van nu, de 'rekenkundige' verwachting dat het aantal inwoners tot 2041 zal afnemen, van 46.800 nu tot iets meer dan 43.000 over een kwart eeuw. Tegelijkertijd hebben we te maken met mondiale ontwikkelingen. De hele wereld is in beweging. Ook in Noordoostpolder is er merkbaar invloed van buitenaf. Nieuwkomers maken deel uit van onze samenleving: als vluchteling of als statushouder. Of als mede-Europeaan, werkzaam in Noordoostpolder. Vestigen zij zich uiteindelijk definitief in Noordoostpolder of vertrekken zij naar het westen, omdat hun familie daar woont of omdat daar meer banen zijn? Zal er sprake zijn van gezinshereniging? En wat is dan het effect op de grootte en samenstelling van ons inwonertal?
- Noordoostpolder 'ontgroent'. Enerzijds is dit een landelijke ontwikkeling, waarbij er eenvoudigweg minder jonge mensen zijn tegenover een grotere groep ouderen. Anderzijds zien we lokaal dat jonge mensen na hun middelbareschooltijd vaak een

³ Zie: 'Bevolkingsprognose Noordoostpolder 2016-2041'.



opleiding gaan volgen buiten de gemeente Noordoostpolder – en vervolgens niet allemaal weer terugkeren.

- Onze oudere inwoners (voor het leeuwendeel overigens vitaal en gezond) lijken juist niet te vertrekken naar andere gemeenten. De demografische druk neemt hierdoor de komende decennia iets toe. We houden beleidsmatig rekening met het feit dat er – net als bij andere Nederlandse gemeenten – in de toekomst in relatieve zin meer ouderen zullen zijn.

Oriëntatie: Meerdere ontwikkelingen met een eigen dynamiek spelen tegelijkertijd een rol, waarvan sommige elkaar versterken, en andere elkaar juist weer verzwakken. Wij volgen de ontwikkelingen in het demografische perspectief – wordt het een kans, wordt het een bedreiging, of beide? – nauwlettend.

3.3 Perspectief woon- en leefklimaat

- Ook in de toekomst willen we vanzelfsprekend een aantrekkelijk Noordoostpolder zijn voor onze inwoners en mogelijke nieuwkomers. Die aantrekkelijkheid richt zich op meerdere factoren. Zo kan het gaan om een fijn en levendig centrum, en om dorpen die interessant genoeg zijn voor inwoners/nieuwkomers. Maar ook onze accommodaties moeten natuurlijk in voldoende mate tegemoetkomen aan de bouwkundige principes *mooi, bruikbaar* en *stevig*⁴. De toekomstbestendigheid van ons maatschappelijk vastgoed is een belangrijk punt van aandacht. (Zie voor infrastructuur: Economisch perspectief.)
- Decennia lang was het voor de meeste gemeenten in Nederland aantrekkelijk om grondexploitaties te hebben. De te ontwikkelen locaties voor woningbouw en bedrijfsvestigingen gaven in de meeste gevallen positieve resultaten, die weer werden 'geherinvesteerd' in de gemeente. Gemeenten konden zo een deel van de voorzieningen voor hun inwoners bekostigen. En dat gold ook voor gemeente Noordoostpolder. De grondgedachte van gemeentelijke grondexploitaties tot voor de crisis, was dat er waardevermeerdering optreedt van grond en vastgoed, dat er markt is voor afname van het vastgoed en dat er positief resultaat te behalen is. De gemeente kocht tegen agrarische waarde grond van een boer, investeerde vervolgens in het bouwrijp maken en verkopen van de grond – met winst – aan particulieren en projectontwikkelaars. Die winst ging in het grondbedrijf: uit het grondbedrijf werden ook de ontwikkelingsprojecten gefinancierd waarvan de ontwikkelkosten hoger zijn dan van uitleglocaties. De goede jaren voor grondexploitaties zijn sinds het begin van de economische crisis voor veel gemeenten echter verleden tijd. De landelijke woningmarkt trekt weliswaar aan, maar niet gelijkmatig verdeeld over de gemeenten. Per saldo ligt het bouwtempo van nieuwe woningen en de verkoop van bouwkavels onder het niveau van vóór de crisis, en ook de aard van de grondexploitaties is van een volledig andere orde. Er tekent zich een nieuwe werkelijkheid af in de manier waarop we omgaan met woningbouw, en meer specifiek met de uitleglocaties. Als gevolg van de onder 3.2 genoemde mogelijke lichte daling van de bevolking wordt de gemeente geconfronteerd met keuzes over uitbreiding versus inbreiding. Daarnaast heeft de gemeente te maken met een herstructureringsopgave door het korte tijdsbestek waarin woningbouw in de Noordoostpolder is gerealiseerd, in combinatie met de ouderdom van die woningen. Dit maakt de opgaven op het bordje van gemeente Noordoostpolder naar de toekomst toe complex.

⁴ Dit zijn de leidende principes in de bouwkunst: *venustas, utilitas* en *firmitas*.



Oriëntatie – Ontwikkelingen op het vlak van wonen volgen wij actief, rekening houdend met de dynamiek in het demografische perspectief. We verdiepen ons in de ontwikkeling van het woningenbestand, met name *vanaf* 2030. Krijgen we op de lange termijn te maken met toenemende leegstand als gevolg van een samenleving met relatief meer oudere inwoners waarmee – hoe verdrietig ook – als gevolg van overlijden ook het aantal leegstaande huizen in relatieve zin toeneemt? En zien we het mogelijk langzaam teruglopende inwonertal terug in het aantal vrijkomende woningen? Is het daarom goed om ook te zorgen voor *tijdelijke* huisvesting voor de tussenliggende periode van 15 à 25 jaar?

Ontwikkeling van beleid

- We maken ruimte in ons exploitatiebudget om in de toekomst te kunnen investeren in maatschappelijk vastgoed. Hier willen we in de programmaperiode een start mee maken. Op het vlak van Voortgezet Onderwijs worden reeds verschillende ontwikkelingen uitgewerkt.
- Toekomstige grondexploitaties kunnen nog wel positieve resultaten opleveren, maar in de mix van exploitaties zullen er zeker ook verlieslatende grondexploitaties zijn. In het te voeren beleid wordt nadrukkelijk rekening gehouden met deze mix van positieve en negatieve grondexploitaties, met name ook in het licht van een adequaat vennootschapsbelastingbeleid. We stellen dan ook voor om de geormerkte reserve Herstructurering toe te voegen aan de algemene reserve Grondexploitatie, vanwege de logische en onvermijdelijke bundeling van beleid op deze disciplines.
- Het Open Plan Proces voor het Stadshart leverde veel input op vanuit de samenleving. Dankzij de actieve deelname van eigenaren, ondernemers, bewoners en andere belangstellenden, kunnen we een visie op het centrum van Emmeloord maken die haalbaar en vernieuwend is én aansluit bij wat onze samenleving wil. Dat kenmerkt 'Hart-voor-Emmeloord'. We werken de input samen uit tot een concreet plan om van Emmeloord weer een sterk kloppend Stadshart te maken. Mét regionale aantrekkingskracht. Een onderwerp als 'verkeer' is hiermee onlosmakelijk verbonden. We willen dat het centrum goed bereikbaar is, waarbij ook de veiligheid hoog in het vaandel staat (zie voor infrastructuur: Economisch perspectief).
- In de komende programmaperiode worden collega-gemeenten bezocht met een vergelijkbare sociale structuur (inkomen, opleiding): wat is *hun* ambitieniveau en wat investeren zij – in het licht van die ambitie – in de stad om hun aantrekkingskracht voor inwoners, bezoekers en bedrijven te verhogen? En waar investeren zij dan in, en wat vinden zij acceptabel? Zo heeft een gemeente, niet ver van Noordoostpolder, een nieuw scholencomplex gebouwd en heeft zij geïnvesteerd in een aantrekkelijk centrum met reuring. Wat kan gemeente Noordoostpolder daar eventueel van leren?
- De vestigingsmotieven van nieuwkomers worden nader bekeken. Mogelijk geven die motieven aanwijzingen om de recreatiemogelijkheden in dorpen dusdanig in te richten dat het vestigingsklimaat daar interessanter wordt.



3.4 Economisch perspectief

- De wereld reikt verder dan onze gemeentegrenzen. Regionale samenwerking blijft ook in de komende programmaperiode van groot belang.
- Ook voor bestaande bedrijven en (potentieel) nieuwe bedrijven willen we aantrekkelijk zijn. Ruimtelijk faciliteren we initiatieven door bestemmingsplannen meer in dienst te stellen van bedrijven en burgers. Wij bieden de helpende hand in vraagstukken op het gebied van herverkaveling en ruilverkaveling en vrijkomende agrarische erven. En als de infrastructuur niet de juiste kwaliteit en uitstraling heeft, dan gaan we kijken naar mogelijkheden om daar verbetering in aan te brengen. Denk bijvoorbeeld aan de relatief smalle wegen die zijn aangelegd in een tijd dat er nog geen brede en zware landbouwmachines rondreden in de polder. Transportbewegingen met veel groter materiaal zijn sterk toegenomen door bedrijfsvergroting, met vaak verspreid liggende kavels landbouwgrond.
- Het landelijke gebied wordt steeds meer een 'multifunctionele leef- en werkomgeving'. Schaalvergroting van agrarische bedrijven en voorzieningen lijkt gelijk op te gaan met een toename van kleinschalige en lokale initiatieven van inwoners en bedrijven. De kwaliteit van de leefomgeving van het landelijke gebied kan onder druk komen te staan. Initiatieven van inwoners en bedrijven kunnen oplossingen brengen en technologische innovatie kan juist in het landelijke gebied de bedrijvigheid en leefbaarheid vergroten. Wij zullen daar op verschillende manieren in faciliteren.
- We zijn een prima gemeente voor mensen die moeten forenzen voor hun werk – denk aan de centrale ligging van Noordoostpolder in Nederland, zonder veel vervelende files. Ook de werkgelegenheid *binnen* de gemeentegrenzen willen we natuurlijk stimuleren. Dat geldt in het bijzonder voor initiatieven op het gebied van innovatie (zie ook: Technologisch perspectief).

Oriëntatie – Ontwikkelingen op economisch vlak in stad, dorpen en buitengebied – wordt het een kans, wordt het een bedreiging of een mix van beide? – houden wij scherp in de gaten om adequaat op die ontwikkelingen te kunnen anticiperen/acteren.

Ontwikkeling – Onze aandacht gaat in het bijzonder uit naar regionale samenwerking en innovatie. We zetten bovendien in op een goede infrastructuur in brede zin, en faciliteren initiatieven uit de samenleving op ruimtelijk gebied. Meer specifiek:

- Er wordt onderzoek gedaan naar verbetering van de infrastructuur, waarbij ook de korte vervangingsperiode voor de zogenaamde *majeure* infrastructuur in beschouwing wordt genomen; die korte vervangingsperiode hangt samen met het feit dat de aanleg van onderdelen van die majeure infrastructuur in Noordoostpolder vrijwel gelijktijdig heeft plaatsgevonden;
- We stellen een langetermijnperspectief op voor vrijkomende agrarische erven.

3.5 Ecologisch perspectief

- We geven de wereld door aan onze kinderen. De natuurlijke omgeving van onze gemeente is groen, schoon, duurzaam en aantrekkelijk voor inwoners, nieuwkomers en toeristen – en dat willen we graag zo houden. Daarom staat een milieuvriendelijke omgang met elkaar voorop.
- Begin 2016 sloten meer dan 190 landen in Parijs een klimaatakkoord. Dit akkoord gaat over het beheersbaar maken van de opwarming van de aarde. De landen willen dat de uitstoot van broeikasgassen niet verder stijgt. Dit betekent aandacht voor de zogenaamde



energietransitie: we willen energie halen uit duurzame bronnen in plaats van uit fossiele brandstoffen.

- Het klimaat verandert. Komt er een schoonwatertekort in de toekomst, krijgen we te maken met verdroging, verzilting, uitdroging en inklinking van de polder? Wat voor invloed heeft klimaatverandering op de structuur van de bodem? Dit heeft onder meer gevolgen voor de agrarische bedrijfsvoering in de polder.
- Het aantal initiatieven gericht op duurzame energie neemt landelijk en in omliggende gemeenten toe. De gemeente Noordoostpolder scoort nu nog hoog met de inzet van hernieuwbare energie. En ook richting de landelijke overheid willen wij een actieve rol spelen op het gebied van het opwekken en inzetten van duurzame energie. Het dossier Schaliegas speelt hierin een rol.

Oriëntatie – Wij spelen in op gunstige ontwikkelingen binnen het ecologische perspectief. Daar waar mogelijk helpen wij om kansen te benutten, vooral op het gebied van duurzame energie (opwekking én besparing), afvalbeheer en duurzame mobiliteit.

Ontwikkeling

- Noordoostpolder scoort hoog met de inzet van hernieuwbare energie. Dit willen wij verder ontwikkelen. Ook onze actieve rol richting de landelijke overheid blijven wij spelen.
- Van waardeloos afval naar waardevolle grondstof: Noordoostpolder blijft zich de komende jaren inzetten voor een goede afvalscheiding.

3.6 Sociaal-maatschappelijk perspectief

Een vitale en krachtige samenleving is een groot goed. Het is onze ambitie dat inwoners maximaal meedoen naar eigen vermogen. Het initiatief hiervoor ligt in beginsel bij inwoners zelf. De meesten nemen gelukkig ook dat initiatief en doen zelfstandig of met hulp van anderen mee. Ons beleid is gericht op passend organiseren, waarbij we luisteren naar de vraag van de burger die zelfstandig zijn of haar weg bewandelt. Eigen kracht is het uitgangspunt maar we laten mensen niet in de steek. Waar het gaat om het dragen van eigen verantwoordelijkheid, wordt de rekbaarheid van sommige inwoners soms op de proef gesteld. Hetzelfde geldt voor wat sommige dorpen zélf kunnen dragen qua zelfredzaamheid. Dit vraagt om een goede wisselwerking tussen de informele en formele zorg. Deze wisselwerking brengt ook een spanningsveld met zich mee in een samenleving die steeds meer vraagt van de eigen verantwoordelijkheid van mensen.

Ontwikkeling

Voor Jeugd, WMO en Participatie hanteren wij in de programmaperiode de voorwaarde dat uitvoering van beleid moet plaatsvinden binnen de budgetten die het rijk via het sociaal deelfonds beschikbaar stelt. Sommige inwoners/dorpen redden het mogelijk niet alleen. Dankzij ons beleid ontstaat naar verwachting ruimte om hieraan (extra) aandacht te besteden. Maar eerst wachten wij de resultaten van evaluaties (sociale teams, minimabeleid) en onderzoeken af. Mede aan de hand hiervan kunnen we langs een *vernieuwingsagenda* instrumenten en voorzieningen ontwikkelen die bijdragen aan de versterking van de eigen kracht en, waar nodig, maatwerk bieden. De decentralisaties hebben nog altijd de volle aandacht van de Tweede Kamer. Deze en andere externe ontwikkelingen zorgen voor beleidsmatige en financiële onzekerheid (dossier huishoudelijke hulp, mogelijke verdere toekomstige rijkskortingen) en nemen wij in onze overwegingen mee om zo ook wendbaar op ontwikkelingen te kunnen blijven inspelen.



3.7 Technologisch perspectief

Op het gebied van technologie speelt gemeente Noordoostpolder een belangrijke rol (denk alleen al aan Tolsma-Grisnich, Verbruggen Palettizing Solutions, ERC Machinery, Van Hees Machinery, Compoworld en Zuidberg Techniek). Ook in de toekomst grijpt Noordoostpolder de kansen in het technologische perspectief met beide handen aan.

- Met het Nederlands Lucht- en Ruimtevaart Laboratorium (NLR) hebben we een grote speler binnen de gemeentegrenzen die zich actief bezig houdt met het genereren van nieuwe technologieën. Via Compoworld verbinden we het lokale bedrijfsleven met het NLR met als doel het innovatief potentieel in Noordelijk Flevoland te vergroten.
- Daarnaast zijn de bedrijven in de Agrotechniek wereldwijd een koploper in de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Een voorbeeld is de ontwikkeling van rubberen tracks bij het bedrijf Zuidberg Techniek in Ens. Als gemeente faciliteren we nieuwe innovaties door bedrijven met elkaar te verbinden maar ook door ze in contact te brengen met kennisinstellingen als het NLR, Windesheim en CAH Vilentum. Het Agrofoodcluster en stichting Compoworld spelen hierin, samen met onze accountmanagers, een belangrijke rol.
- Voorts wordt een revolutionaire ontwikkeling verwacht op het gebied van *aardappelvermeerdering*. Daarin spelen onze kweekbedrijven een wereldwijde hoofdrol (het leeuwendeel van de kweekbedrijven is gevestigd in Noordoostpolder).

Oriëntatie – Via Compoworld en het Agrofoodcluster verbinden we actief bedrijven met elkaar en met kennisinstellingen zoals het NLR. Doel is om het bedrijfsleven optimaal te faciliteren in hun innovatieve ontwikkelingen.

3.8 Inhoudelijke perspectieven en ambtelijke organisatie

In de voorgaande paragrafen hebben we verschillende ontwikkelingen naar voren laten komen waar de ambtelijke organisatie, in meer of mindere mate, rekening mee zal houden in de komende jaren. Ook is de werkwijze van de gemeente de afgelopen tijd duidelijk veranderd. Wij reageren steeds meer 'passend' op vragen vanuit de wijken en dorpen (zie ook hoofdstuk 4 onder 'Programma 4: Besturen en dienstverlening').

De verschillende ontwikkelingen en de nieuwe werkwijze van de gemeente, vragen van de ambtelijke organisatie van gemeente Noordoostpolder dat zij voldoende stevigheid en veerkracht heeft om tijdig en trefzeker te kunnen reageren en te kunnen schakelen. Noordoostpolder moet beschikken over een ambtelijke formatie – zowel wat betreft kwaliteit als kwantiteit – die tegemoet komt aan de eisen van de toekomst en daar ook gericht op kan acteren. De vraag is of de organisatie in haar huidige vorm robuust genoeg is voor de uitdagingen en bedreigingen die op Noordoostpolder afkomen.

Ontwikkeling: We onderzoeken wat optimale vorm en samenstelling van de ambtelijke organisatie moeten zijn om de toekomstige kansen te kunnen pakken en de bedreigingen het hoofd te kunnen bieden.



4. Tactisch en operationeel perspectief

4.1 Inleiding

Voor de programma's gebruiken we de volgende indeling:

- Politiek-bestuurlijk raamwerk
- Ontwikkelingen
- De te verwachten financiële consequenties
- Belangrijke risico's⁵

Programma's verschillen van elkaar, en bij het ene programma speelt er in 2017-2020 eenvoudigweg meer dan bij het andere programma. Dit is terug te zien in de ruimte die de afzonderlijke programma's in dit hoofdstuk innemen.

4.2 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 en Centrumschil. 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*.

Ontwikkelingen

Nieuwe wetten, nieuwe taken

De komende jaren veranderen onze taken en processen door meerdere nieuwe wetten. Voor de fysieke leefomgeving zijn dat de Omgevingswet, de Wet natuurbescherming, de nieuwe Woningwet, de Wet verbetering vergunning, toezicht, handhaving (vanaf april 2016), en het Wetsvoorstel private kwaliteitsborging. Deze wetten 'komen eraan' of zijn net in werking getreden. Daarnaast komt er ook op iets langere termijn een verbod op asbesthoudende daken. Ook dat vraagt om aanvullende inzet van de gemeente.

De invoering van de Omgevingswet is een stevige operatie. Hiervoor is tijdelijke personele inzet nodig voor een bedrag van € 1.000.000, verdeeld over 2017 en 2018. En daarnaast ook training en opleiding van personeel (€ 75.000 in totaal voor dezelfde periode), en ondersteuning bij de dialoog met onze samenleving (€ 50.000, idem).

Het verbod op asbesthoudende daken zal in 2017 naar verwachting € 50.000 aan inzet vergen.

De (eventuele) financiële gevolgen van de andere nieuwe wetten zijn nog niet bekend.

Stadshart Emmeloord en het scenario 'Compact centrum'

Dit scenario wordt de komende tijd uitgewerkt. Er komt een programma met onder meer deelplannen, financiering en fasering. In het voorjaar van 2017 wordt dit programma aan de

⁵ Zaken die binnen aanvaardbare grenzen onderdeel vormen van het normale bedrijfsrisico van de gemeente Noordoostpolder worden buiten beeld gelaten.



gemeenteraad voorgelegd. Verkeer is een belangrijk onderdeel van de plannen voor het centrum. Er komt een plan om het verkeer nu en in de toekomst vlot en veilig af te wikkelen. Voor 'communicatie': zie toelichting onder Centrumschil.

Centrumschil toekomstbestendig

In de oudste wijken van Emmeloord moet ook in de komende halve eeuw prettig kunnen worden gewoond. Die wijken moeten aansluiten op de wensen en eisen van de bewoners. Daarom kijken we samen met bewoners en Mercatus naar kansen voor de toekomst. De aanpak is wijk-voor-wijk.

Voor herstructurering van de Centrumschil is jaarlijks € 75.000 nodig voor de komende drie jaar, en dat bedrag – tevens bedoeld voor het Stadshart – wordt voor een belangrijk deel aangewend voor *goede communicatie* met de bewoners. Denk aan wijkavonden en een website. (De communicatiekosten die specifiek samenhangen met het proces rond Centrumschil delen wij met Mercatus.)

LEADER 3: subsidie voor dorpen, wijken en recreatie

LEADER is een Europese subsidie voor projecten die de leefbaarheid verbeteren. Dat kunnen bijvoorbeeld acties uit dorps- en wijkvisies zijn. Of plannen van recreatieondernemers. Om LEADER-subsidie te krijgen, is cofinanciering van de gemeente nodig. Hiervoor is nog een restantbudget van € 300.000 beschikbaar (uit de voorgaande LEADER-periode). We willen aanvullend een bedrag van € 150.000 voor LEADER beschikbaar stellen.

POP 3 subsidie: kansen voor erven

POP3 subsidie is een Europese subsidie voor plattelandsontwikkeling. POP3 is vooral voor de agrarische bedrijfstak bedoeld. Bijvoorbeeld om erfeigenaren met subsidie en advies te helpen om hun erf singel te herstellen. Ook voor deze Europese subsidie is cofinanciering van de gemeente nodig. Hiervoor is eenmalig € 100.000 nodig.

Openbare ruimte veilig en prettig bruikbaar houden (motie d.d. 18-3-2016)

De openbare ruimte is een belangrijk onderdeel van de leefomgeving. Iedereen moet er prettig maar ook veilig gebruik van kunnen maken. In de komende jaren vraagt dat extra aandacht op twee punten, namelijk de netheid van het openbaar groen en het onderhoud van de bomen en bossen:

- Er is ontevredenheid over de netheid van het openbaar groen (onkruidbestrijding). Dit blijkt uit vragen van de raad en de motie die zij op 18 maart jl. aannam. Vorig jaar werd het onderhoudsniveau van het groen langs de toegangswegen verhoogd. Nu volgen de overige plekken in de woonwijken. Dat kost € 180.000 per jaar. Met de verhoging van het niveau wordt aan deze motie uitvoering gegeven.
- Er is aan bomen en bossen meer onderhoud nodig. Een groot deel van de bomen staat er al ruim 30 jaar: deze volwassen bomen vragen meer onderhoud. Ook boomziektes als Essentaksterfte en Kastanjeziekte spelen een rol. Het gaat om ca. 47.000 bomen in beheer van de gemeente en daarnaast om een flink oppervlakte aan parken en bossen. Voor bomen is € 75.000 per jaar nodig, en voor parken/bossen € 78.000 per jaar. samen dus € 153.000.

Fietspaden tussen Nagele en Schokland en tussen Ramspol en Kadoelen

Ontwikkelingen bij de provincie en het waterschap bieden kansen voor twee nieuwe recreatieve fietspaden: een fietspad van Nagele naar Schokland (langs de Nagelertocht) en een fietspad van Ramspol naar Kadoelen (over de Zwartemeerdijk). Het eerste fietspad verbindt twee cultuurhistorische plekken met elkaar: Nagele en Schokland. Het tweede



fietspad verbindt het 7^{de} landschapskunstwerk met de Ramspoltoren. Bovendien is dat het enige stuk dijk in Noordoostpolder waar nog niet langs, en over gefietst kan worden. Meerdere partijen vinden deze fietspaden wenselijk (onder meer de dorpsverenigingen van Nagele en Kraggenburg). Het waterschap legt langs de Zwartemeerdijk een schouwpad aan. Dat zou een mooie aanleiding zijn voor de aanleg van een fietspad. De kosten van deze fietspaden worden gedeeld met andere partijen. Voor de bijdrage aan de aanleg wordt gedacht aan ca. € 100.000 voor het fietspad van Ramspol naar Kadoelen, en aan € 200.000 voor het fietspad van Nagele naar Schokland.

Faciliteren versterking duurzaamheid sportaccommodaties en woningen

Woningeigenaren kunnen bij de gemeente terecht voor een duurzaamheidslening. Dat is een lening waarmee zij investeringen kunnen doen zoals dakisolatie of zonnepanelen. Ook sportverenigingen hebben interesse getoond in duurzaamheidsleningen. De mogelijkheden worden onderzocht. We komen hierop terug in de programmabegroting 2017-2020.

Voor de programmaperiode worden woningeigenaren en sportverenigingen in elk geval geholpen en gefaciliteerd bij het vinden van alternatieven voor de duurzaamheidsleningen van gemeente Noordoostpolder; zulke alternatieve leningsvormen in verband met duurzaamheid bestaan reeds voor particulieren (o.m. energiemaatschappijen bieden die aan) en sportverenigingen die aangesloten zijn bij NOC*NSF.

Energietransitie

De ontwikkelingen op het gebied van energie (opwekking, besparing, technische ontwikkelingen) gaan snel. Wij gaven het al aan in het strategische perspectief. Het is essentieel om ook de komende jaren aangehaakt te blijven en actief beleid te voeren (signaleren van trends, ontwikkelingen en kansen – maar bovenal het *verzilveren* daarvan). Dat vraagt om extra tijd en expertise van iemand die kan onderzoeken welke acties nodig zijn om de aansluiting tussen huidige en komende ontwikkelingen op het gebied van duurzame energie niet mis te lopen. Voor 2017 stellen wij voor een externe deskundige in te schakelen die zich met dit vraagstuk bezig kan houden. Zijn of haar kosten bedragen naar verwachting € 50.000.

Leges

In de jaren 2017 t/m 2020 wordt rekening gehouden met € 250.000 aan extra leges uit bestemmingsplannen en bouwvergunningen. Dit is het gevolg van het feit dat inwoners en bedrijven meer bouwactiviteiten ondernemen op dit moment in Noordoostpolder. De verwachting is dat dit ook zo zal zijn in de programmaperiode.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

| Programma 1 - structureel | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Groenonderhoud | -180.000 | -180.000 | -180.000 | -180.000 |
| Onderhoud bossen/bomenbestand | -153.000 | -153.000 | -153.000 | -153.000 |
| Leges | 250.000 | 250.000 | 250.000 | 250.000 |
| totaal | -83.000 | -83.000 | -83.000 | -83.000 |



Consequenties voor incidentele middelen

| Programma 1 - incidenteel | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------------------|-----------------|----------------|----------|
| Implementatie Omgevingswet: | | | | |
| - Tijdelijke personele inzet | -400.000 | -600.000 | | |
| - Training/opleiding personeel | -20.000 | -55.000 | | |
| - Ondersteuning dialoog met de samenleving | -35.000 | -15.000 | | |
| Verbod op asbesthoudende daken | -50.000 | | | |
| Communicatie en inzet herstructurering Centrumschil en Stadshart | -75.000 | -75.000 | -75.000 | |
| Cofinanciering Leader projecten | -150.000 | | | |
| Cofinanciering POP 3 projecten | -100.000 | | | |
| Aanleg fietspad Ramspol – Kadoelen | -100.000 | | | |
| Aanleg fietspad Nagele – Schokland | -200.000 | | | |
| Energietransitie op peil houden | -50.000 | | | |
| Duurzaamheidsleningen | p.m. | | | |
| totaal | -1.180.000 | -745.000 | -75.000 | 0 |

Risico's

Besluit kostensystematiek van OFVG mogelijk negatieve financiële gevolgen

Wij nemen deel aan de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek (OFGV). Zij voeren taken voor ons uit tegen betaling. Het gaat om de milieutaken die horen bij omgevingsvergunningen. Er komt een nieuwe systematiek om de kosten per gemeente te berekenen. Na het besluit gaat elke deelnemer alleen betalen voor de diensten die zij afneemt. Dit kan betekenen dat wij meer moeten betalen dan nu. Bij de totstandkoming van de OFGV in 2013 is al afgesproken dat dit systeem binnen enkele jaren zou worden ingevoerd.

4.3 Programma 2 Sociale leefbaarheid

Politiek-bestuurlijk raamwerk

'Voorzien in Vastgoed' maakt deel uit van de strategische raadsagenda. Ook in het coalitieakkoord staan onderwerpen die de koers die wij varen in programma 2 nadrukkelijk hebben beïnvloed. We noemen hier als leidende thema's *Ruimte voor groei* (denk aan werelderfgoed Schokland) en *Vitale samenleving* (sport).

Ontwikkelingen

Maatschappelijk vastgoed

Door veranderingen in het onderwijs en fluctuaties in leerlingaantallen staat de huisvesting van het Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs voor een uitdaging. Een groot deel van de gebouwen is verouderd, de gebouwen zijn niet efficiënt en passen niet meer goed bij het huidige en toekomstige onderwijs. Grote investeringen zijn dan ook op termijn onvermijdelijk om de verdergaande veroudering van gebouwen en het niet meer kunnen voldoen aan de huidige eisen in het onderwijs, te voorkomen. Die investeringen kunnen de financiële positie van gemeente Noordoostpolder mogelijk beïnvloeden.

Er moet een gedragen visie komen voor een gemeentebrede aanpak waarbij niet alleen de gemeente aan zet is, maar vooral ook het onderwijs zélf. Uitgewerkt moet worden wat de opgaven zijn en wat dan de mogelijke scenario's zijn waarin duidelijk wordt wat onontkoombaar is, maar ook wat juist *wenselijk* is. Inzet op nieuwbouw voor huisvesting van onderwijs moet toekomstgericht en toekomstbestendig zijn. Dit betekent dat er een visie



moet komen op het *totale onderwijsveld* – en dus niet per school. Verschillende ontwikkelijnen worden uitgewerkt, die fluctueren van 'behouden wat er is' tot een flexibele integrale toekomstvisie op onderwijshuisvesting. De lijnen zullen worden voorgelegd aan het bestuur.

De huisvesting van Voortgezet Onderwijs hangt ook samen met de door de raad vastgestelde startnotitie Voorzien in Vastgoed (ViV). Daarin is opgenomen dat in de perspectiefnota 2017-2020 al een globale indicatie van de financiële consequenties van het project wordt opgenomen. Op dit moment zijn de beleidskaders en het uitvoeringsplan voor ViV nog niet vastgesteld. Als we willen toewerken naar een vastgoedportefeuille met gebouwen die:

- een goede kwaliteit hebben,
- passen bij de behoefte,
- multifunctioneel gebruikt kunnen worden en
- duurzaam te exploiteren zijn,

is een *optimaliseringsslag* nodig. Dan volstaan we niet met het in stand houden van *alle* gebouwen met regulier onderhoud. Dit vraagt om andere maatregelen, zoals aanpassing, renovatie, vernieuwing, samenvoeging en afstoting.

Als gemeente hebben we in het verleden geen reserve gecreëerd voor toekomstige vernieuwing van gebouwen – alleen (een voorziening) voor het onderhoud. De huidige ruimte in de begroting voor structurele dekking van de kosten voor accommodaties blijft duidelijk achter bij de verwachting dat het noodzakelijk wordt te investeren in gebouwen om hiermee onze vastgoedportefeuille ook op langere termijn te laten aansluiten op de ambities en behoefte van Noordoostpolder. Het feit dat gemeenten niet aan herwaardering van activa mogen doen en gemeente Noordoostpolder relatief weinig heeft geactiveerd én activeert, maar vooral met reserves heeft gewerkt, heeft als consequentie dat er weinig budgetruimte is voor het opvangen van kapitaallasten van vervangingsinvesteringen.

Extra investeringen zijn onontkoombaar. Vooruitlopend op het uitvoeringsplan dat wordt opgesteld en begin 2017 gereed is, wordt nu reeds ruimte gevraagd in de begroting om op een adequate wijze te kunnen 'voorzien in vastgoed'. Een meer onderbouwde schatting van de benodigde investeringen wordt duidelijk in de meerjarenraming die in 2017 als onderdeel van ViV wordt vastgesteld door de raad. De voorgestelde oplossing heeft betrekking op:

- huisvesting Primair, Voortgezet en Speciaal Onderwijs;
- maatschappelijke accommodaties (opvang, sport, recreatie, welzijn, cultuur);
- overig vastgoed (huisvesting gemeentelijke organisatie, strategisch en overig vastgoed).

Vanaf 2017 wordt ruimte geschapen om onze vastgoedportefeuille te optimaliseren: voor 2017 wordt rekening gehouden met budget voor aanvullende ambtelijke capaciteit (projectleider vanuit MO, aanvullende inzet vanuit Ingenieursbureau en voorbereiding van projecten die voortvloeien uit ViV). Daarnaast wordt voor 2017 ook de aanpassing van gebouwen die we in stand willen houden meegenomen, waarmee het rendement van die gebouwen wordt verbeterd.

Vanaf 2018 wordt ook rekening gehouden met budget voor dekking van structurele kapitaallasten die voortvloeien uit de vernieuwing van gebouwen.

Voor de komende jaren houden we daarbovenop rekening met een bedrag van € 25.000 om leegstaande gebouwen tijdelijk te beheren voordat deze afgestoten kunnen worden.



Sport

In het Masterplan Sport (2009-2014) is gekozen voorerschikking van de buitensportaccommodaties in Emmeloord. De insteek was te komen tot multifunctionele en moderne accommodaties. Hockey en korfbal hebben een gezamenlijk complex gekregen met twee velden. Eén daarvan is voor zowel hockey als korfbal. Toegezegd is dat bij een structurele stijging van het aantal sporters er een nieuw korfbalveld aangelegd zou worden. Hiermee is rekening gehouden bij de aanleg van het clubgebouw en er is ruimte voor gereserveerd. Al enige jaren blijkt er sprake van een substantiële groei van beide verenigingen. Dit zorgt voor planningsproblemen, zowel op wedstrijd- als op trainingdagen. Wanneer deze groei structureel blijkt te zijn – gedurende *minimaal* drie jaar – willen we een nieuw veld realiseren. Benodigde middelen voor een nieuw korfbalveld worden geraamd op € 200.000. In het financiële perspectief resulteert deze investering in een bedrag aan kapitaallasten (aangevuld met kosten voor onderhoud) van ca. € 15.000 per 2019.

Werelderfgoed Schokland

We willen als gemeente ervoor zorgen dat Werelderfgoed Schokland een goede en zekere toekomst heeft. Zo wordt, om het verhaal van het Werelderfgoed en de polder op de kaart te zetten, gestreefd naar een nieuw bezoekerscentrum als vervanging van het huidige museum Schokland. Het Cultuurbedrijf, Flevo-landschap en Museum Nagele willen hier gezamenlijk naartoe werken.

Er is in de jaren 2017 en 2018 € 150.000 respectievelijk € 350.000 nodig voor de inrichting van het gebied rond het Werelderfgoedcentrum. Dit bedrag is de cofinanciering aan een zogenaamde ZZL-aanvraag (programma Zuiderzeelijngelden), en betreft reeds geormerkt geld binnen de reserve Beleidsplan.

Verder is, voor het realiseren van *nieuwe natuur* aan de zuidzijde van het eiland, € 25.000 per jaar nodig voor een periode van in totaal drie jaar. Dit zijn vooral kosten voor planstudie.

Ten slotte is voor het doortrekken van Visie Erfgoed en Ruimte (VER-programma Werelderfgoed) € 30.000 benodigd per jaar voor drie jaar (mogelijk vier jaar).

Vluchtelingen

Wij verwachten als gevolg van de vluchtelingen crisis een verhoogde druk op de maatschappelijke voorzieningen en beschikbare middelen (om zaken niet, in dezelfde bewoordingen, dubbel te vermelden wordt dit onderwerp niet herhaald onder 'Risico's').

Omwille van coördinatie en integraliteit bij de aanpak van het vluchtelingen vraagstuk is een taskforce in het leven geroepen. In de kern heeft de taskforce een ambtelijke bezetting die aangevuld wordt met de betrokken portefeuillehouder. Indien nodig wordt de taskforce uitgebreid met specifieke expertise.

Het verhoogde aantal gehuisveste vergunninghouders vraagt om aanvullende middelen om deze groep nieuwe inwoners te ondersteunen bij het vinden van hun weg in de maatschappij. Vluchtelingenwerk Midden-Nederland wordt door de gemeente gefaciliteerd om deze maatschappelijke begeleiding vorm te geven en uit te voeren. De verwachte intensivering van die begeleiding van nieuwkomers vraagt om tijdelijke uitbreiding van de capaciteit van Vluchtelingenwerk. Er is in de jaren 2017 en 2018 een financiële impuls nodig van € 35.000 per jaar, aanvullend op de structurele dekking in de programmabegroting 2016-2019.



Omdat deze middelen voor Vluchtelingenwerk vooralsnog een tijdelijk karakter hebben, maar structureel in de programmabegroting zijn opgenomen, ontstaat ruimte in de begroting vanaf 2019 (zie verder onder: *Vertaling naar het financiële perspectief*). Deze ruimte bedraagt € 35.000. Hetzelfde geldt voor de middelen die structureel waren ondergebracht in de programmabegroting 2016-2019 voor tijdelijke extra inzet bij KCC. Ook daarvoor geldt dat die middelen een tijdelijk karakter hebben, en structureel in de programmabegroting zijn opgenomen. Hierdoor ontstaat € 80.000 aan ruimte in de begroting vanaf 2019.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor structurele middelen

| Programma 2 - structureel | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Korfbalveld (kapitaallasten investering + onderhoud) | | | -15.000 | -15.000 |
| Maatschappelijk vastgoed / VIV | -225.000 | -425.000 | -425.000 | -425.000 |
| KCC | | 0 | 80.000 | 80.000 |
| Vluchtelingenwerk | | | 0 | 35.000 |
| totaal | -225.000 | -425.000 | -325.000 | -325.000 |

Consequenties voor incidentele middelen

| Programma 2 - incidenteel | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|----------------|----------------|----------------|-------------|
| Vluchtelingenwerk | -35.000 | -35.000 | | |
| Werelderfgoed Schokland – nieuwe natuur | -25.000 | -25.000 | -25.000 | |
| 'Doortrekken' VER-programma Werelderfgoed | -30.000 | -30.000 | -30.000 | |
| totaal | -90.000 | -90.000 | -55.000 | 0 |

Risico's

Harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang

Het rijk wil dat het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang per 1 januari 2018 zijn geharmoniseerd. Deze harmonisatie kenmerkt zich door het volgende:

- het huidige peuterspeelzaalaanbod wordt geregistreerd als *kinderopvang*, waardoor het verschil in wet-/regelgeving en financiering van beide voorschoolse voorzieningen geheel verdwijnt;
- gemeentelijke subsidiemiddelen worden nog uitsluitend ingezet voor de inkoop van bezette peuterplaatsen voor huishoudens die geen beroep kunnen doen op de kinderopvangtoeslag;
- het VVE-aanbod wordt aanvullend gesubsidieerd.

SPN levert peuterspeelzaalwerk en voorschoolse educatie in alle dorpen en de wijken in Emmeloord. Door de harmonisatie verandert de bekostiging: van subsidie naar marktwerking. SPN ontvangt dan deels bekostiging via de belastingdienst. SPN wordt daarmee een aanbieder van peuteropvang en moet concurreren met de reguliere kinderopvang. Het risico is dat de continuïteit van het aanbod onder druk komt.

Ontwikkelingen Cultuurbedrijf

Het (financieel) reilen en zeilen van het Cultuurbedrijf wordt aandachtig gevolgd, in nauw overleg met betrokken partijen.



4.4 Programma 3 Economische ontwikkeling

Politiek-bestuurlijk raamwerk

'Compoworld' en '(boven)regionale ontwikkeling' maken deel uit van de strategische raadsagenda, onder *Intergemeentelijke samenwerking*. Ook in het coalitieakkoord staan onderwerpen die de koers die wij varen in programma 3 hebben beïnvloed: denk aan duurzaamheid en innovatie (in *Ruimte voor groei*).

Ontwikkelingen

Compoworld – vervolg

in 2012 is gestart met de uitvoering van het 'Masterplan Compoworld'. Het masterplan heeft een looptijd van vier jaar en een begroting van bijna 5 miljoen euro. Vanuit het programma Zuiderzeelijngelden (ZZL) is ruim 2,2 miljoen euro bijgedragen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het masterplan berust bij de Stichting Compoworld. Uitvoering wordt eind september 2016 afgerond. Tot die tijd wordt samen met ondernemers en provincie gewerkt aan een vervolg op Compoworld en *composietontwikkeling* in Noordelijk Flevoland. Doel is om Compoworld zowel beleidsmatig als financieel structureel te borgen. Dit heeft – voor lokale acquisitie – consequenties voor de begroting van gemeente Noordoostpolder: incidenteel is € 50.000 per jaar nodig voor acquisitie in het kader van Compoworld voor een periode van drie jaar (mogelijk vier jaar). Ook doen we actief een beroep op de provincie om geld beschikbaar te stellen, teneinde composiet nog meer kans te geven om te groeien.

(boven)regionale ontwikkelingen

Er zijn verschillende grootschalige economische ontwikkelingen: de ontwikkeling van Lelystad Airport, de Floriade 2022 in Almere, de realisatie van de maritieme servicehaven en de logistieke haven 'Flevokust' in Lelystad. Deze ontwikkelingen bieden mogelijk kansen voor het bedrijfsleven in Noordoostpolder in termen van meer toeristische bezoekers en werkgelegenheid.

Via een extern onderzoek willen we in 2017 de meerwaarde van de bovenregionale economische initiatieven voor Noordoostpolder onderzoeken en aantonen, en daar met de diverse betrokken partijen een lokaal actieprogramma voor formuleren. Onderzoekskosten bedragen € 25.000.

Pioniersregeling MKB (zie ook: door raad vastgestelde nota Sociaal-Economisch Beleid)

De economie in de Noordoostpolder herstelt langzaam. Het aantal arbeidsplaatsen is toegenomen, grote leegstaande panden staan gemiddeld minder lang leeg en ook de grondverkoop maakt een positieve ontwikkeling door. Toch neemt de werkloosheid toe. Het is belangrijk dat er *nog* meer werk komt in Noordoostpolder.

Noordoostpolder beschikt over een innovatief bedrijfsleven. Om dit bestaande bedrijfsleven nog meer te kunnen helpen in hun ontwikkeling wordt voorgesteld een pioniersregeling in het leven te roepen, gericht op kleinschalige MKB-bedrijven (<30 werknemers) mét groeipotentie. De realisatie van een pioniersregeling is tevens een actiepunt uit het Sociaal-Economisch beleid 2015-2018. Doel is om via gerichte professionele ondersteuning aan kleinere innovatieve MKB-bedrijven te komen tot betere product-/marktcombinaties. Dit kan via het bieden van kennis én innovatiebegeleiding. Hierdoor zijn bedrijven beter en sneller in staat om nieuwe *business* te genereren. Dit moet op termijn resulteren in meer werkgelegenheid en het vergroten van het continuïteitsperspectief bij de deelnemende



ondernemers. De pioniersregeling is gericht op individuele begeleiding ('business-versneller') en daarmee bedoeld als *aanvullend* op de regelingen van de provincie, zoals de ontwikkeling van een nieuw MKB-instrumentarium (deze is vooral gericht op het verstrekken van leningen ten behoeve van innovatieve ontwikkelingen).

In 2017 is € 300.000 nodig voor het handen en voeten geven aan deze pioniersregeling. Wij stellen voor de benodigde middelen toe te voegen aan de reserve Ontwikkelingsfonds stimulering werkgelegenheid⁶.

Mondriaanjaar

2017 is het jaar *Van Mondriaan naar Dutch Design*. NBTC Holland Marketing gaat hier actief mee aan de slag. Aanhaken op die activiteiten is mogelijk, maar tegelijk erg kostbaar.

Wenselijk is een evenement in het kader van 'Mondriaan' van de grond te krijgen, en dit te combineren met het 75-jarig bestaan van 'drooggelegd Noordoostpolder' in 2017.

Met Toerisme Flevoland, STEP en Stichting Geografische Mondriaan is over dit mogelijke evenement een verkennend gesprek gevoerd. Het is denkbaar om een buitengewoon grote Mondriaan te maken in de tulpenvelden, gekoppeld aan een scholenactie en een golf aan publiciteit die inwoners en bezoekers naar dit buitengewone evenement zal trekken.

Voor organisatie van het evenement, promotieactiviteiten en publiciteit wordt voorgesteld € 75.000 aan te wenden.

Vertaling naar het financieel perspectief

Consequenties voor incidentele middelen

| Programma 3 - incidenteel | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------------|----------------|----------------|----------|
| Mondriaan jaar/Noordoostpolder 75 jaar droog gelegd | -75.000 | | | |
| Compoworld – vervolg | -50.000 | -50.000 | -50.000 | 0 |
| Pioniersregeling MKB | -300.000 | | | |
| (boven)regionale ontwikkelingen | -25.000 | | | |
| totaal | -450.000 | -50.000 | -50.000 | 0 |

⁶ De reserve Ontwikkelingsfonds stimulering werkgelegenheid (om te dopen tot reserve Pioniersregeling MKB) kent nu een stand van € 127.000. Rekening houdend met het bedrag van € 50.000 in 2017 voor de ondernemersdenktank, resteert nog € 77.000.



4.5 Programma 4 Besturen en dienstverlening

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Een belangrijk thema uit het coalitieakkoord dat een relatie heeft met dit programma, betreft de veranderende verhouding tussen overheid en inwoners.

Ontwikkelingen

Andere werkwijze

We schreven in het strategische perspectief al dat de werkwijze van de gemeente is veranderd. Burgerparticipatie heeft een belangrijke plaats ingenomen. Wij willen passend reageren op vragen uit de wijken en dorpen. Van buiten naar binnen dus, in plaats van andersom. Er zijn veel contacten met bewoners/dorpsbelangen. De dorpen hebben elk een eigen dorpsvisie gemaakt. Organisatorisch zijn verder de sociale teams erbij gekomen.

Hierdoor ontstaan nieuwe aandachtspunten. Bijvoorbeeld hoe alle vragen goed verwerkt moeten worden in de organisatie zodat er een integraal antwoord kan worden teruggestuurd de samenleving in – en wie dat vervolgens bewaakt.

Deze aandachtspunten worden meegenomen in het reeds in hoofdstuk 3 genoemde onderzoek naar wat optimale vorm en samenstelling van de ambtelijke organisatie moeten zijn in de toekomst.



4.6 Programma 5 Financiën

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Zowel in de strategische raadsagenda als in het coalitieakkoord komt programma 5 terug. Vooral de eis van een sluitende meerjarige programmabegroting is leidend geweest – met gunstig resultaat.

Ontwikkelingen

Een goed fundament – het dak repareren als de zon schijnt

De laatste jaren, en naar verwachting ook in de komende jaren, dreigt de frictie tussen enerzijds het naleven van wetten en regels ten behoeve van een goede interne beheersing en een efficiënte en effectieve aanwending van schaarse gemeenschapsgelden, en anderzijds nieuwe fenomenen zoals:

- passend organiseren,
- verantwoordelijkheden laag in de organisatie, en
- overheidsparticipatie,

steeds groter te worden. Hierin moet een goede balans worden gevonden. We willen een afspiegeling zijn van onze inwoners: vooral pragmatisch. Liever werken op basis van heldere principes dan gedetailleerde regels, met veel aandacht voor de middellange en lange termijn, risicomanagement, cultuur en gedrag. Een strak en rigide financieel strategieplan is vanuit wet- en regelgeving noodzakelijk, maar past niet bij de moderne gemeente die Noordoostpolder wil zijn. Dat betekent dat de mogelijkheden binnen de gestelde kaders zo goed mogelijk moeten worden gekend en benut.

Algemene uitkering

Onze inkomsten bestaan voor het grootste deel uit geldstromen die afkomstig zijn van het rijk. Voor een relatief klein deel heeft Noordoostpolder 'eigen' opbrengsten, waarvan eigen belastingen, retributies, huren, pachten, verkoop van gronden en subsidies de belangrijkste zijn.

Het rijk is voor gemeenten geen stabiele inkomsten- en financieringsbron gebleken. Om het beleid wel zoveel mogelijk stabiel te houden, kiest Noordoostpolder voor het instellen van een 'schommelreserve algemene uitkering', geormerkt binnen de algemene reservepositie. Dit voorkomt dat er te snel, en daardoor niet optimaal doordacht en consistent, structureel bezuinigd moet worden bij onverwacht grote kortingen op de algemene uitkering. Financieel-technisch geformuleerd heeft deze reserve 'een retentiefunctie bij onverwacht grote accessen op de algemene uitkering'. De schommelreserve omvat een bedrag van drie maal een miljoen euro, totaal € 3 miljoen.

Het beeld voor de algemene uitkering voor de jaren 2017 en 2018 is positief, ervan uitgaande dat het kabinet zich houdt aan eerder gemaakte afspraken en uitkomsten om de algemene uitkering op onderdelen te herzien. Voor de jaren *na* 2018 denkt het kabinet niet alleen aan een complete herziening van de algemene uitkering, zij wil ook gehoor geven aan de steeds sterkere roep van gemeenten om hun eigen opbrengstenmogelijkheden te vergroten.



Investerings, aanwenden reserves, overhevelingen en de EMU-norm

De vermogenspositie van Noordoostpolder heeft zich de laatste jaren, en vooral in 2015, positief ontwikkeld. Een deel hiervan kan ingezet worden voor financiële dekking van lasten van doelstellingen met een incidenteel (investerings)karakter.

De gemeentefinanciën van gemeente Noordoostpolder zijn de afgelopen jaren substantieel verbeterd. Dat is voor het leeuwendeel een direct gevolg van bewust gekozen strategische maatregelen en voor een ander deel door manifestatie van zogenaamde positieve risico's. Gemeente Noordoostpolder heeft een goede vertrekpositie voor de komende begroting 2017-2020 en verder. Dit wil niet zeggen dat alles op orde is, of op het ambitieniveau zit dat de raad of de inwoners en bedrijven graag zouden zien en toekomstbestendig is.

De financiële positie is voor zowel de exploitatie als de balans bepalend voor de keuzes die verantwoord kunnen worden gemaakt. Natuurlijk zijn er onzekerheden, zoals de uitvoeringskosten en budgettering van de drie gedecentraliseerde taken in het sociale domein, de hoogte van de algemene uitkering, de volatiele economie en de nieuwe Omgevingswet die gepland staat voor 2018. Wij kunnen deze onzekerheden aan door de beleidskoers die is gevaren en die met deze perspectiefnota wordt uitgezet.

Per 17 maart 2016 is het nieuwe Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van kracht geworden. Een van de ingrijpende wijzigingen betreft grondexploitatie en 'faciliterend grondbeleid'. De verschillende wijzigingen worden afhankelijk van het wijzigingsbesluit per 2016, 2017 en 2018 ingevoerd. Op onderdelen zorgen de nieuwe voorschriften voor beperking van de eigen keuzen die gemeenten mogen maken in financieel-technisch beleid. De financiële uitgangspositie van Noordoostpolder en onze verwachtingen hiervan voor de komende jaren, geven mogelijkheden om de door het rijk doorgevoerde nieuwe regels zodanig uit te nutten, dat onze autonomie in de praktijk verder niet al te stevig zal worden ingebonden. Voor het hele financiële perspectief geldt dat voor de komende periode 2017-2020 en voor een langere periode daarna, het financiële beleid moet worden ontwikkeld naar een situatie waarin het bestuur zo min mogelijk wordt beperkt door financiële wet- en regelgeving en anderzijds dat realisatie van doelstellingen zo min mogelijk wordt beperkt door besluitvormingsprocessen en -procedures.

Focussen, prioriteren en realisatiekracht voor vastgestelde en nog vast te stellen doelstellingen zijn voor Noordoostpolder van essentieel belang, omdat wet- en regelgeving, maar ook ambtelijke en bestuurlijke capaciteit grenzen stellen en grenzen hebben. Een goede schatting van de benodigde middelen in een integrale afweging van al het beleid benadert het meest het beoogde effect. De jaarstukken 2015, de uitvoering van de begroting 2016 en deze perspectiefnota laten zien dat er goede investeringsmogelijkheden zijn. Echter, wijzigende wet- en regelgeving en het toezicht op naleving hiervan, dwingen tot focus, prioritering en realisatiekracht. De afgelopen jaren heeft gemeente Noordoostpolder zich de facto aan alle wet- en regelgeving gehouden, in die zin dat dit achteraf is gebleken, maar vooraf niet gepland was. Dat was bewust gekozen beleid en dat werkte goed. Nieuwe aangescherpte wet- en regelgeving laat dit beleid niet meer toe. Kort en goed: *begroten is uitvoeren* is het devies voor alle besluiten die al zijn genomen, én voor toekomstige besluitvorming.



Vennootschapsbelasting

Nochtans is er voor gemeente Noordoostpolder geen zicht op grote nadelige financiële effecten als gevolg van de invoering van de vennootschapsbelasting. Concrete duidelijkheid wordt niet voor 2017 voorzien. Het grootste effect lijkt in de grondexploitaties te gaan zitten. Hoe groot dat effect is, hangt sterk af van de programmering van de grondexploitaties en de combinaties die worden gemaakt in enig uitvoeringsjaar. Sinds het landelijk invoeringsbesluit worden alle lokale besluiten en voorstellen hiertoe nadrukkelijk bestudeerd op (mogelijke) effecten van vennootschapsbelasting.

OZB en overige tarieven

Bij de begrotingsuitgangspunten is opgenomen dat de behandeling van de tarieven voor OZB, rioolheffing, afvalstoffenheffing en overige retributies/heffingen aan de orde komt bij de behandeling van de begroting. De reden hiervoor is deels gelegen in bestaand beleid en deels in nieuwe wet- en regelgeving. Gemeente Noordoostpolder heeft het bestaande beleid dat tarieven zoveel als mogelijk kostendekkend moeten zijn. In de meeste gevallen is het op voorhand schatten van kosten en opbrengsten voor deze producten lastig en daarom worden deze tariefstellingen aan het einde van het jaar aan de raad aangeboden. Nieuwe wet- en regelgeving zorgt ervoor dat de toerekening en toedeling van kostencomponenten voor producten met een tariefstelling opnieuw moet worden opgezet. De uitkomsten daarvan worden niet vóór het opleveren van de begroting 2017-2020 voorzien.

Voor de OZB-tarieven heeft Noordoostpolder het beleid om de tarieven met maximaal de inflatiecorrectie te laten stijgen, voor zover deze de (rijks)macronorm niet overstijgt. Voor 2017 was een tariefstijging in de programmabegroting 2016-2019 verwerkt van 2,2%. Uitgedrukt in geld gaat het bij deze stijging om € 233.000. Volgens de meicirculaire is de (rijks)macronorm voor OZB-tarieven van 2017 echter 1,97%. Op basis van het bestaande beleid voor OZB-tariefstelling wordt de reeds verwerkte OZB-tariefstelling bijgesteld, van 2,2% naar 1,97% (een verschil van € 22.840 per jaar, zoals opgenomen in het financiële overzicht in paragraaf 2.4).

Het eventueel niet opnemen van de tariefstijging in de begroting van 2017, vermeerderd met een mogelijke tegenvaller met betrekking tot windmolens van ca. € 175.000 aan minder OZB-opbrengsten, zou dan leiden tot een totale structurele tegenvaller van ruwweg € 400.000 voor 2017 en verder.

Rente

De rente voor langlopende geldleningen op de kapitaalmarkt is sinds het opstellen van de perspectiefnota 2016-2019 met 0,75% gedaald. Conform het rentebeleid zal de gehanteerde rekenrente hierop moeten worden aangepast. De rente komt dan uit op $2,75\% - 0,75\% = 2,00\%$. In de begrotingsuitgangspunten is aangegeven dat het werkelijk toe te passen rentepercentage mede afhangt van de resultaten van de uitwerking van nieuwe wet- en regelgeving hiertoe (BBV) in samenhang met de toerekening en toedeling van overhead.



4.7 Programma 6: Krachtig Noordoostpolder

Politiek-bestuurlijk raamwerk

Diverse punten uit programma 6 worden aangestipt in de strategische raadsagenda, zoals de decentralisaties en intergemeentelijke samenwerking, en ook in het coalitieakkoord heeft programma 6 raakvlakken met thema's *Zorgen voor elkaar* en *Vitale samenleving*. Zie verder: *Ontwikkelingen*.

Ontwikkelingen

Decentralisaties

In het coalitieakkoord staat vermeld dat de decentralisaties budgettair neutraal worden uitgevoerd. Voor Noordoostpolder betekent dit dat we een reserve hebben gecreëerd – reserve Sociaal domein – om schommelingen en toekomstige onzekerheden en risico's op te kunnen vangen. Het is duidelijk dat er tijd nodig is om het nog jonge beleid in het sociale domein te bestendigen. Bij tekorten, maar ook bij onderbestedingen, wordt niet meteen overgegaan tot wijziging van beleid en uitvoering. De reserve Sociaal domein biedt aan Noordoostpolder in dit verband de nodige veerkracht.

Doordecentralisatie middelen beschermd wonen

De middelen voor beschermd wonen zijn op dit moment regionaal belegd bij de zogenaamde centrumgemeenten, in ons geval gemeente Almere. De verwachting is dat het advies van de Commissie Dannenberg, namelijk de verdere doordecentralisatie van deze middelen naar individuele gemeenten, wordt overgenomen. We wachten het besluit van het rijk af.

Poliklinische zorg ouderen

De bereikbaarheid van belangrijke (zorg)voorzieningen voor onze oudere inwoners draagt bij aan een vitale samenleving. Als gevolg van de toenemende vergrijzing – over 25 jaar is bijna de helft van de bevolking 65 jaar of ouder – neemt de vraag naar specifieke ouderengeneeskunde ook in Noordoostpolder fors toe. Het overgrote deel van deze zorg vindt naar verwachting poliklinisch plaats. Het waarborgen van een toereikend aanbod van poliklinische zorg *binnen* onze gemeentegrenzen is een belangrijk onderwerp van toekomstig overleg tussen gemeente, ziekenhuizen en huisartsen.

Nieuwe vormen van begeleide kamerbewoning

Noordoostpolder wil haar aanbod zoveel mogelijk laten aansluiten op de vraag en context van de individuele cliënt. Momenteel verblijven sommige jongeren in een zogenaamde residentiële instelling. Het weer kunnen verlaten van een dergelijke instelling is voor hen vaak lastig. Er zijn niet altijd voldoende voorzieningen die passend zijn voor deze jongeren, ook omdat zij vaak maatwerk nodig hebben. Daarom willen wij kijken naar creatieve mogelijkheden voor een vorm van begeleide kamerbewoning. Als er geen actie wordt ondernomen zal een groter beroep worden gedaan op 24-uurszorg: onwenselijk voor de jongere en onwenselijk voor de gemeente.

Regieapplicatie DOEN!

Er is behoefte aan een uniform registratiesysteem voor de wijkteams. Veel tijd gaat nu nog verloren aan dubbele en bewerkelijke registratie van cliënten. Fasegewijs moet het registratiesysteem een systeem worden waartoe ook inwoners met een ondersteuningsplan toegang hebben. In 2016 onderzoekt ITC welk programma voldoet aan onze wensen.



Voorgesteld wordt om de kosten à € 50.000 te dekken uit (het restant van) de reserve 'Elektronisch kind dossier'.

Ontwikkeling van onderwijs-zorgarrangementen

Trajecten waarbij zowel onderwijs als jeugdhulp integrale ondersteuning bieden worden onderwijs-zorgarrangementen genoemd. Sinds de invoering van passend onderwijs en de transitie van jeugdzorg is de samenwerking per casus steeds meer (en beter) mogelijk geworden. De gemeente betreft hierbij nadrukkelijk ook de ouders zodat ook een beroep wordt gedaan op de eigen kracht en het eigen netwerk.

Risico's

NB: Zoals gezegd is er voor risico's en tegenvallers in het sociale domein een reserve Sociaal domein gecreëerd.

Ontwikkelingen financiën Participatiewet

De uitkeringen voor inwoners die onder de Participatiewet vallen, worden betaald vanuit de gebundelde uitkering 'BUIG'. Dit is een zogenaamde openeinderegeling. De volgende ontwikkelingen kunnen ervoor zorgen dat BUIG niet toereikend is:

- het aantal inwoners dat een beroep doet op de Participatiewet stijgt sinds medio 2014;
- voor de verdeling van de gebundelde uitkering wordt vanaf 2015 gebruik gemaakt van een nieuw verdeelmodel, namelijk het multi-niveaumodel van het SCP. Er geldt een overgangsregeling voor de jaren t/m 2017. De historische uitgaven worden steeds minder meegewogen in het verdeelmodel. Dit kan negatief uitpakken.

Ontwikkeling bestand Wet sociale werkvoorziening (Wsw)

Er is sprake van een efficiencykorting vanuit het rijk op het Wsw-budget die t/m 2020 steeds verder oploopt. Als de uitstroom uit de sociale werkvoorziening niet snel genoeg verloopt, wordt het lastig voor de GR waar Noordoostpolder aan deelneemt om een sluitende begroting te realiseren. Het eigen vermogen van de GR (€ 1,3 miljoen) biedt maar beperkt de mogelijkheid om tekorten op te vangen. Eventuele tekorten moeten dan door de gemeenten worden aangevuld.

Tarieven Bestuurlijke aanbesteding WMO en Jeugd

De gemeente is verantwoordelijk voor de inkoop van taken op het gebied van WMO en Jeugdwet. Er zijn ca. 50 gecontracteerde aanbieders die Zorg in Natura leveren. De door de gemeente gehanteerde tarieven zouden zijn niet altijd kostendekkend zijn voor aanbieders. De gemeente is daarom in gesprek met aanbieders over de tarieven. Er zal slechts tot aanpassing van de tarieven worden overgegaan, als de aanbieders hun signalen concreet kunnen onderbouwen. Hun gegevens worden vervolgens zorgvuldig geanalyseerd. Hierbij wordt advies gevraagd aan het *Ondersteuningsteam decentralisaties* (OTD) van de VNG. De verwachting is dat de tarieven voor 2017 en verder deels zullen worden verhoogd. De mate waarin is nog onbekend.

Hulp bij huishouden

De Centrale Raad van Beroep heeft zich uitgesproken over de vraag of hulp bij het huishouden moet worden gerekend tot de maatschappelijke ondersteuning zoals bedoeld in WMO 2015. Deze uitspraak kan gevolgen hebben voor het huidige beleid en de benodigde middelen.

