



KADERBRIEF 2022

kaderstelling voor programmabegroting

Alle zeilen bijzetten...



Versie Raad 15 juli 2021

Raadhuisplein 6 - Postbus 200 - 6585 ZK Mook - (024) 696 9111
gemeente@mookenmiddelaar.nl - www.mookenmiddelaar.nl

Gemeente Mook en Middelaar
KADERBRIEF 2022
t.b.v. programmabegroting 2022
en meerjarenraming 2023-2025

foto's voorzijde: website Mook en Middelaar, winterwedstrijden polyvalken, Clipper Stad Amsterdam

Inhoudsopgave

kaderstelling voor programmabegroting	1
Inhoudsopgave	3
1. Uitgangspunten ten behoeve van Programmabegroting 2022	4
1.1. Algemene uitgangspunten	5
1.2. Beleidsmatige uitgangspunten	5
1.3. Financiële uitgangspunten	7
1.4. Overige ontwikkelingen	9
2. Bijlagen	11
2.1. Bijlage 1: Onderwerpen 2022 Collegeprogramma	12

1. Uitgangspunten ten behoeve van Programmabegroting 2022

1.1. Algemene uitgangspunten

Algemeen

Deze Kaderbrief 2022 beschrijft de beleidsmatige en financiële uitgangspunten die gebruikt worden voor het opstellen van de Programmabegroting 2022, inclusief de meerjarenraming 2023-2025.

De opzet is zo clean mogelijk gehouden door een opsomming te geven van alle uitgangspunten al dan niet voorzien van een toelichting.

Plaats in de p&c-cyclus

De kaderbrief is de start van de nieuwe p&c-cyclus 2022.

P&C-cyclus	Kaderbrief ¹⁾	Programma-begroting ²⁾	Zomer-rapportage ³⁾	Eindejaarsrapportage ⁴⁾	Jaarstukken ⁵⁾
2021	9 juli 2020	12 nov. 2020	9 sept. 2021	16 dec. 2021	juni 2022
2022	15 juli 2021	11 nov. 2021	juli 2022	dec. 2022	juni 2023

1) Kaderstellend / richtinggevend: uitgangspunten t.b.v. programmabegroting;

2) Beleidsmatig / financieel: wat willen we bereiken (maatschappelijk effect) en wat mag het kosten;

3) Tussentijdse voortgangsrapportage: eventuele bijstelling beleid en/of budgetten;

4) Rechtmatigheidsrapportage om budgetoverschrijdingen op programmaniveau te voorkomen dan wel te verminderen;

5) Verantwoording over gevoerde beleid en financiën.

Algemene uitgangspunten

- Basis van beleid is Coalitieakkoord en Collegeprogramma 2018-2022. Zie bijlage 1 voor onderwerpen 2022;
- Basis van financiële budgetten is meerjarenraming Zomerrapportage 2021;
- Financiële uitkomsten en bijstellingen naar aanleiding van het ZBB-traject (Zero Based Budgeting) worden expliciet vermeld in de Zomerrapportage 2021 en werken door naar de Programmabegroting 2022;
- Nagekomen ontwikkelingen (tussen vaststelling Zomerrapportage 2021 en opstellen Programmabegroting 2022) worden afzonderlijk vermeld in de Programmabegroting 2022.
- De algemene beschouwingen vinden plaats bij de behandeling van de Programmabegroting 2022 in november 2021.

1.2. Beleidsmatige uitgangspunten

Wet- en regelgeving

Extern

- Gemeentewet (aanbieden ontwerp-begroting en vaststelling door raad);
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (opbouw/indeling begroting);
- Notities commissie BBV (stellige uitspraken);

De commissie BBV brengt geregeld diverse notities en nota's uit. Hierin zijn stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen. Gemeenten worden geacht zich hieraan te houden, met name aan de stellige uitspraken. De notities kunt u terugvinden op www.commissiebbv.nl;

- Begrotingsbrief Provincie Limburg (aandachtspunten beoordeling door toezichthouder);
- www.waarstaatjegemeente.nl (wettelijke beleidsindicatoren).

1. Uitgangspunten ten behoeve van Programmabegroting 2022

Intern

- Financiële verordening (aanvullende gegevens);
- Collegeprogramma (op basis van coalitie-akkoord).

Programma's

De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast. Voor de raadsperiode 2018-2022 gelden de volgende programma's:

- Programma Besturen;
- Programma Beschermen;
- Programma Verplaatsen;
- Programma Werken;
- Programma Leren;
- Programma Recreëren;
- Programma Samenleven en zorgen;
- Programma Gezond leven; en
- Programma Wonen.

Een programma in de begroting bestaat uit de volgende onderdelen:

- Visie 2018-2022;
- Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?;
- Relatie met verbonden partijen;
- Beleidsindicatoren;
- Wat mag het kosten?

Paragrafen

Een paragraaf betreft een dwarsdoorsnede van de begroting met betrekking tot een bepaald onderwerp. In onderstaande tabel staan de paragrafen die verplicht zijn conform het BBV en de aanvullingen op grond van de Financiële verordening.

Wettelijk te vermelden paragraaf op grond van het BBV	Aanvullende informatie op grond van de financiële verordening
Paragraaf lokale heffing	<i>geen</i>
Paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing	<i>geen</i>
Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	voortgang onderhoud en omvang eventueel achterstallig onderhoud
Paragraaf financiering	liquiditeitenplanning en financieringsbehoefte
Paragraaf bedrijfsvoering	budgetten voor de raad, de griffie, de rekenkamer(commissie) en de accountant
Paragraaf verbonden partijen	<i>geen</i>
Paragraaf grondbeleid	<i>geen</i>

Naast bovengenoemde verplichte paragrafen worden deze raadsperiode twee extra paragrafen opgenomen in de programmabegroting, te weten:

- Paragraaf Informatieveiligheid: conform de VNG-resolutie 'Informatieveiligheid, randvoorwaarde voor de professionele gemeente'. In deze paragraaf wordt verantwoording afgelegd over ENSIA (Eenduidige Normatiek Single Information Audit);
- Paragraaf Verduurzamen: conform raadsbesluit van 12 juli 2018.

1.3. Financiële uitgangspunten

Algemeen financiële uitgangspunten:

- Reële en sluitende begroting voor begrotingsjaar 2022;
Wettelijke eis op grond van artikel 189, lid 2 GW "De raad ziet erop toe dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan hij afwijken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de begroting in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht." De provincie accepteert in principe geen doorschuivende begrotingstekorten. Incidentele baten en lasten worden afzonderlijk in beeld gebracht middels een model van de Provincie.
- Raming begrotingsjaar op basis van reële inschatting (basis meerjarenraming Zomerrapportage 2021);
- Indexering meerjarig standaard 0% met uitzondering van:
 - contracten / overeenkomsten;
 - budget UPW (gelijk aan inkomsten rijk);
 - budget WSW (gelijk aan inkomsten rijk);
 - kosten Sociaal Domein (via regio);
 - kosten Wmo/Jeugd (via voortschrijdend gemiddelde van afgelopen drie jaren);
 - bijdragen verbonden partijen (conform begrotingen);
 - reële bijstellingen op basis van (bijvoorbeeld) wettelijke ontwikkelingen;
- Mutaties in reserves (bij en af) zijn alleen voorbehouden aan de raad;
- Stelposten (bijv. voor Wmo/Jeugd 2023-2025) alleen toegestaan met bepaalde mate van zekerheid;
Stelposten zijn in principe niet gewenst door de Provincie. In sommige gevallen geeft de Provincie aan waar stelposten zijn toegestaan. Stelposten aan de inkomstenzijde (bijv. taakstellende bezuinigingen) moeten concreet ingevuld worden;
- Verschuivingen budgetten tussen programma's verloopt via raadsbesluit;
De raad stelt budgetten per programma vast.

Uitgangspunten Lasten:

- Loonsom op basis van werkelijke lasten 2021 + voorziene mutaties fte + cao-ontwikkelingen;
De formatie over 2022 is op dit moment nog niet bekend. Deze wordt vermeld in de programmabegroting;
- Salariskosten en sociale premies/loonbelasting worden afzonderlijk weergegeven;
- Afschrijvingskosten van (nieuwe) investeringen structureel opnemen in begroting (geen dekking door onttrekking uit reserves);
- Bijdragen van derden worden in mindering gebracht op de investering. Over het netto bedrag (investering minus bijdrage) wordt afgeschreven;
- Lagere afschrijvingskosten (bijv. door desinvesteringen of einde looptijd) als buffer vasthouden voor toekomstige vervangings- en uitbreidingsinvesteringen;
- Afschrijvingsmethodiek (nieuwe) investeringen: lineair;
- Alleen werkelijke rentelasten ramen;
- Geen administratieve rente over het eigen vermogen ramen (uitspraak commissie BBV);
- Renteomslag afronden met marge van 0,5% (naar beneden);
Renteomslag is geraamde rentelasten -/- geraamde rentebaten is rentesaldo gedeeld door boekwaarde vaste activa per 1-1-2022;
- Subsidies op basis van meest recente Subsidieverordening;
- Afdrachten rijksdeel leges verdisconteren in legestarieven;
Bij de legesproducten reisdocumenten en rijbewijzen zijn wij verplicht om een bedrag af te dragen aan het rijk. Dit rijksdeel van de leges is verdisconteerd in de legestarieven, waarbij de maximaal vast te stellen tarieven wettelijk zijn bepaald;
- Tegenover ontvangen middelen voor energietransitie (RES en RRE) uitgavenbudgetten opnemen;
- Post onvoorzien voor 2022 handhaven op € 5k (0,03% van de begroting);
De post onvoorzien is wettelijk verplicht. De hoogte van het bedrag is meer symbolisch.
- Post onvoorzien alleen benutten voor incidentele uitgaven gedurende het begrotingsjaar;
- Incidentele lasten primair dekken door incidentele voordelen;
- Dotaties onderhoudsvoorzieningen op basis van beheerplannen na correctie op basis van realiteit.

Uitgangspunten Baten:

- Effecten mei-circulaire 2021 verwerken in Zomerrapportage 2021 en meenemen in de begroting;
- Effecten septembercirculaire 2021 indien mogelijk meenemen in de begroting (eventueel als nagekomen wijziging);
- Uitkeringen gemeentefonds waarden op constante prijzen;
- Belastingopbrengsten (dus niet de tarieven) voor het begrotingsjaar indexeren met correctie voor loon- en prijsontwikkeling (25% prijsontwikkeling en 75% loonontwikkeling);
- De correctie voor loon- en prijsontwikkeling voor 2022 bedraagt 1,50% (op basis van de mei-circulaire 2021);
- Belastingtarieven worden bepaald door geraamde opbrengst gedeeld door de meeste recente grondslag zoals aangegeven door de BsGW;
- Belastingtarieven voor leges worden naar beneden afgerond op veelvouden van € 0,05 uit praktisch oogpunt bij het KlantContactCentrum;
- Baten voor rioolheffing, reinigingsheffingen en leges zijn maximaal 100% kostendekkend;
- De rentebaten van de liquide middelen in 's Rijks Schatkist bedragen € 0;
- De rente bij het Schatkistbankieren bedraagt 0%;*
- Rentebaten opnemen als gevolg van hybride converteerbare lening aan Enexis;
- Dividend bijstellen conform begrotingsbrief provincie;
- De provincie geeft middels de begrotingsbrief aan welke dividendopbrengsten zij verantwoord achten. Dit betreft € 0,50 per aandeel Enexis Holding en maximaal € 1,81 per aandeel BNG. De geraamde dividendopbrengsten voor 2022 en verder worden bijgesteld in de meerjarenramingen van de Zomerrapportage 2021;*
- Gezien de onzekerheid en dalende ruimte wordt geen stelpost opgenomen voor ruimte onder het plafond BCF (btw compensatiefonds)
- Dit ligt ook in de lijn met het advies van de provincie: terughoudend hiermee omgaan en maximaal het gerealiseerde bedrag van het afgelopen jaar, zijnde 2020;*
- Onttrekking uit bestemmingsreserves dekking kapitaallasten laten vervallen. Kapitaallasten dienen bruto in de begroting te zitten ten behoeve van toename cashflow.
- De cashflow is nodig om vervangingsinvesteringen te kunnen bekostigen;*
- Incidentele voordelen per programma inzetten voor incidentele nadelen per programma;
- Corona-compensatie wordt budgettair-neutraal verwerkt.
- Tegenover opbrengsten van het rijk wordt voor hetzelfde bedrag een Coronabudget opgevoerd.*

Dekkingsplan

- Mocht blijken dat na behandeling van de Zomerrapportage 2021 (met hierin de effecten van het ZBB-traject), de (incidentele) bijdrage van het rijk voor kosten Jeugdzorg en de effecten van de mei-circulaire de (structurele) lasten hoger zouden zijn dan de (structurele) baten, dan wordt voor het verschil een reëel dekkingsplan voorgelegd.
- Het ZBB-traject maakt onderdeel uit van het dekkingsplan, maar wordt al verwerkt in de Zomerrapportage 2021. Afhankelijk van besluitvorming hierover, wordt posten nog aangepast in de programmabegroting.

Balans

- Alle voorgenomen investeringen opnemen in het investeringsplan;
- In de Programmabegroting 2022 wordt een overzicht opgenomen van alle vervangings- en uitbreidingsinvesteringen voor de komende jaren;*
- De Algemene reserve handhaven op € 2 miljoen;
- Hierbij wordt rekening gehouden met het dekkingsplan begroting 2021, waarbij een deel van Algemene reserve is vrijgevallen en in drie jaar op peil wordt gebracht en indien van toepassing het nivelleren van een negatieve VBR;*
- De bestemmingsreserve kapitaallasten investeringsplan 2013-2016 afbouwen;
- Deze wordt deels gebruikt voor dekking kapitaallasten van bestaande investeringen. Daar waar mogelijk wordt de reserve afgebouwd en teruggestort naar de VBR. Het saldo bedraagt per eind 2020 € 1.494k;*
- De pensioenvoorziening voor (gewezen) wethouders wordt actuariael berekend;
- De berekening van de pensioenvoorziening wordt uitgevoerd door een extern bureau (actuaris). De rekenrente betreft de rente conform de 'rentetermijnstructuur voor pensioenfondsen' met een looptijd van 25 jaar. De peildatum is 1 oktober van elk jaar. De rekenrente wordt onder andere*

gepubliceerd door De Nederlandsche Bank. De rekenrente bedraagt per 1 oktober 2020 0,082% en wordt per 1 oktober 2021 herzien. Dit kan (forse) gevolgen hebben voor de dotatie of vrijval van de voorziening.

Corona-crisis

- De financiële effecten, voor zover bekend, doorrekenen in begroting en anders in de tussentijdse rapportages;
De compensatie is onder vermeld in de maartbrief en in de meicirculaire. Hiermee is een voorlopig bedrag gemoeid van € 142k;
- Tegenover extra inkomsten van het rijk (Corona-compensatie) een uitgavenbudget plaatsen voor extra kosten als gevolg van Corona-crisis.

1.4. Overige ontwikkelingen

Herijking gemeentefonds/verdelingssystematiek

Er is onderzoek gedaan naar de herijking van het gemeentefonds. De jaarlijkse bijdrage aan gemeenten van dit fonds bedraagt zo'n € 30 miljard en wordt vanaf 2023 anders verdeeld. De fondsbeheerders (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën) hebben samen met gemeenten onderzocht hoe het geld het beste verdeeld kan worden. Daarnaast moet door de herijking de verdeling eenvoudiger worden (minder maatstaven). De voorstellen liggen voor advies bij Raad voor het Openbaar Bestuur. De beslissing over de nieuwe verdeling wordt door het volgende kabinet genomen. Dat betekent dat de invoering van de nieuwe verdeling opschuift naar 1 januari 2023. Het is op dit moment te onzeker wat er uiteindelijk besloten gaat worden. Het is te prematuur om herverdeelvordelen te ramen (nog niet gerealiseerd), maar het is toegestaan rekening te houden met herverdeelnadelen. Naar verwachting leiden de herverdeeleffecten voor Mook en Middelaar tot een zeer gering voordeel. Hiermee wordt nog geen rekening gehouden in de meerjarenbegroting totdat het effect definitief is vastgesteld.

Sociaal Domein

Het rijk heeft toegezegd om voor 2022 eenmalig € 1,3 miljard uit te keren voor de kosten van Jeugdzorg. Ons aandeel daarin zal schommelen tussen de € 300 en € 600k, afhankelijk van de toe te passen maatstaven en verdeling. Toegezegd is dat voor 1 juli 2021 een indicatiebedrag bekend wordt gemaakt. Een eventuele structurele uitkering van 2023 wordt aan het volgende kabinet overgelaten.

Omgevingswet

Eind mei 2021 is door het ministerie van BZK gemeld dat de beoogde inwerkingtredingsdatum van de nieuwe Omgevingswet met een half jaar is uitgesteld. Naar verwachting treedt de Omgevingswet vanaf 1 juli 2022 in werking. De financiële gevolgen hiervan kunnen betrekking hebben op kwantiteit en kwaliteit personeel, opleidingskosten, kosten ICT, kosten ontwikkelen omgevingsdocumenten, effecten voor opbrengst leges. Veel is nog onduidelijk qua kosten/batenmutaties. Bij de Zomerrapportage 2022 zal, daar waar nodig en/of mogelijk, voorgesteld worden om budgetten te actualiseren.

Rechtmatigheidsverantwoording

Het voorstel voor de invoering van de rechtmatigheidsverklaring door het college lift mee met het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers. Op dit moment vindt nog formele consultatie plaats van dit voorstel. Pas na afronding van die consultatie zal het voorstel voor advisering aan de Raad van State worden gezonden en vervolgens aan de Tweede Kamer. "Of het invoeringsjaar daadwerkelijk het verslagjaar 2021 zal zijn, is vanzelfsprekend afhankelijk van de verdere parlementaire behandeling", aldus het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Wet gemeenschappelijke regelingen

Als gevolg van een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen gelden vanaf begrotingsjaar 2023 (dus een begrotingsjaar later) de volgende termijnen:

- De kadernota en voorlopige jaarrekeningen van de gemeenschappelijke regelingen moeten voor 30 april naar de gemeenteraden worden gestuurd (was voor 15 april);

1. Uitgangspunten ten behoeve van Programmabegroting 2022

- de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regelingen moet uiterlijk 12 weken voor 15 september voor een zienswijze aan de gemeenteraad worden aangeboden (was 8 weken voor 1 augustus)
- de begroting van een gemeenschappelijke regeling moet uiterlijk 15 september naar Gedeputeerde Staten worden verzonden (was 1 augustus). Dit regelt uiteraard de gemeenschappelijke regeling zelf.

Verkiezingen

Op 16 maart 2022 vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Hiermee is (behoudens het budget voor verkiezingen) geen rekening gehouden in de opzet van de Programmabegroting 2022. De nieuwe raad stelt de begroting 2023 vast, waarbij het model en programma's eventueel gewijzigd kunnen worden. Een voorstel hiertoe wordt, kort na de verkiezingen, voorgelegd aan de Auditcommissie.

2. Bijlagen

2.1. Bijlage 1: Onderwerpen 2022 Collegeprogramma

Hieronder staan de onderwerpen zoals vermeld in het Collegeprogramma 2018-2022 waarover verantwoording wordt afgelegd in de Programmabegroting 2022:

Programma Besturen

Een zichtbare en benaderbare gemeente zijn:

2.1.1 'Avond van de toekomst'

2.1.2 Gemeentelijk informatie wordt digitaal ontsloten

Programma Beschermen

Een veilige gemeente creëren:

3.2.2 Aandacht voor veiligheid in de wijk

Programma Verplaatsen

Openbaar vervoer:

4.1.1 In stand houden en uitbreiden vormen van openbaar vervoer

In stand houden en uitbreiden veiligheid en leefbaarheid:

4.2.2 Trendsportal

4.2.6 Onderhoud bruggen

4.28 Onderhoud

Integraliteit en verkeersveiligheid:

4.3.1 Werken aan een optimale inrichting van openbare ruimte

Programma Werken

Creëren van een gunstig vestigingsklimaat:

5.1.2 Aansluiten op glasvezel

5.1.3 Leegstand voorkomen

Participatie (door werk) vergroten:

5.2.1 Ondersteunen bij het vinden en behouden van werk

5.2.5 De WSW betaalbaar houden

5.2.6 Meer ruimte voor een alternatieve aanpak bieden

5.2.7 Sturen op duurzame bedrijvigheid

Programma Leren

Het huidige schoolaanbod behouden:

6.1.1 Huisvesting Kandinsky herzien

6.1.2 Ondersteunen aanwezigheid school in elke kern

6.1.3 Laaggeletterdheid

Kinderen laten kennis maken met kunst, cultuur en natuur:

6.2.1 Cultuureducatie subsidiëren

Kinderen opvang of onderwijs garanderen:

6.3.1 Regionale aanpak ziekteverzuim uitvoeren

6.3.2 VVE en SMI bieden*)

6.3.3 Aanpak passend onderwijs uitvoeren

Programma Recreëren

Geen onderwerpen voor 2022 vermeld in Collegeprogramma

Programma Samenleven en zorgen

Gemeenschap versterken:

8.1.2 Samenwerking tussen verschillende sectoren

8.1.4 Doelgroepen verbinden

8.1.5 Inloopvoorzieningen ondersteunen

Goede, laagdrempelige en betaalbare ondersteuning bieden:

8.2.1 Ondersteuning dicht bij huis

8.2.2 Vaste gezichten

Programma Gezond leven

Energietransitie:

9.1.3 Gemeente geeft het goede voorbeeld

9.1.4 Verduurzamen gemeentelijk vastgoed

Circulaire economie:

9.1.2 Recycling

Een gezonde levensstijl stimuleren:

9.4.1 Sport- en beweeglocaties in de openbare ruimte

9.4.3 Multifunctioneel gebruik van gemeentelijke accommodaties

Programma Wonen

De omgevingswet invoeren:

10.3.2 Experimenten met verschillende woonvormen mogelijk maken

*) VVE = Vroeg- en Voorschoolse Educatie, SMI = Sociaal Medische Indicatie