

Kaderbrief Programmabegroting 2023

1.1 Inleiding

De kaderbrief geeft het financiële beleidskader weer voor de Programmabegroting 2023 en vormt daarmee de start van het opstellen van de begroting 2023. In deze kaderbrief worden de belangrijkste financiële uitgangspunten opgenomen en wordt ingegaan op de begrotingseffecten van actuele ontwikkelingen. Bij de samenstelling van de begroting 2023 houden we rekening met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), fiscale en overige wet- en regelgeving en de Financiële verordening Regio Rivierenland.

Deze Kaderbrief bevat alleen de financiële kaders voor de begroting 2023. We nemen geen nieuwe inhoudelijke beleidskaders op in de Kaderbrief. Dat is ook de reden, dat we de term Kaderbrief gebruiken en niet Kadernota. In een Kadernota past het meer om nieuwe beleidsvoornemens op te nemen, ter beoordeling en afweging, maar dat doen wij niet. Wij continueren in de begroting het bestaande beleid. Nieuwe beleidskaders nemen wij op in afzonderlijke documenten, die ter besluitvorming worden voorgelegd aan de raden. Belangrijkste voorbeeld daarvan is het Regionaal Economische Ambitiedocument, waarbij wij de gemeenteraden intensief, en aan de voorkant, betrekken. Pas op het moment, dat de besluitvorming rondom bijvoorbeeld het Regionaal Economisch Ambitiedocument volledig is afgerond, worden de financiële effecten daarvan meegenomen in onze begroting. Op deze wijze wordt geborgd, dat financiële gevolgen van nieuwe beleidsvoornemens (en eventueel nieuwe taken) pas verwerkt worden in onze begroting, nadat de besluitvorming daarover volledig is afgerond.

1.2 Algemene uitgangspunten voor de (Programma)begroting 2023

Algemeen

Basis voor de begroting 2023 vormt het bestaande beleid zoals geformuleerd en geraamd in de Programmabegroting 2022 inclusief de besluiten van het Algemeen Bestuur. Nieuwe ontwikkelingen die relevant zijn voor de begroting 2023 worden eveneens meegenomen.

Aantal inwoners

De inwoneraantallen worden geraamd op de voorlopige aantallen op 1 januari 2022 van het Centraal Bureau voor de Statistiek, conform de in de gemeenschappelijke regeling Regio Rivierenland opgenomen bepalingen.

Inrichting van de begroting en definiëring van de verschillende programma's

De inrichting van de begroting sluit aan bij de huidige opzet van de regionale samenwerking. Ten opzichte van de begroting 2022 zijn er geen wijzigingen in de programma-indeling.

1.3 Systematiek van kostenverdeling en kostentoerekening

In de begroting 2023 worden de kosten toegerekend aan de activiteiten die door Regio Rivierenland worden uitgevoerd, overeenkomstig de bestaande verdeelsleutels die ook in de begroting 2022 zijn toegepast.

1.4 Interbestuurlijk programma (IBP)

Er zijn maatschappelijke opgaven die niet door één overheid kunnen worden aangepakt. Met het IBP wordt een nieuwe fase van interbestuurlijke samenwerking tussen verschillende overheden geïnitieerd en gestimuleerd. Het IBP is uitgewerkt in een 10-tal opgaven, onder meer op gebieden als de regionale economie, klimaat/duurzaamheid, wonen en het sociale domein. Beleidsterreinen waarop Regio Rivierenland nu al acteert in samenwerking met gemeenten en andere partners (zoals ondernemers en onderwijsinstellingen). Alle onderwerpen binnen het Ambitiedocument hebben een werkwijze als bedoeld in het IBP.

1.5 Wet open overheid

Op 26 januari 2021 heeft de Tweede Kamer de Wet open overheid (Woo) aangenomen. Op 5 oktober 2021 heeft ook de Eerste Kamer ingestemd met het initiatiefvoorstel Wet open overheid (Woo). Het doel van de nieuwe wet is om de gehele overheid transparanter en toegankelijker te maken. De wet moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is.

De kern van de wet is tweeledig. Ten eerste verplicht de wet overheidsorganisaties documenten actief openbaar te maken. Ten tweede verplicht de Woo gemeenten om de informatiehuishouding op orde te brengen. De bepaling uit de Archiefwet, dat gemeenten documenten in een goede, geordende en toegankelijke staat moeten bewaren, wordt herhaald in de Woo. Hiermee is een aanzienlijke doorlooptijd gemoeid, de Memorie van Toelichting noemt een mogelijke termijn van zelfs acht jaar. De Woo treedt op 1 mei 2022 in werking. De huidige Wet openbaarheid van bestuur (Wob) wordt ingetrokken bij de inwerkingtreding van de Woo.

Voor de financiering zijn door het Rijk, ook voor gemeenschappelijke regelingen, extra middelen in het gemeentefonds opgenomen, die aan de gemeenten worden uitgekeerd. De financiële middelen bestaan uit zowel incidentele als structurele middelen. De incidentele middelen (voor de periode 2022 tot en met 2026 € 24,98 miljoen per jaar) zijn bestemd voor het verbeteren van systemen, het opleiden van medewerkers en het aanpassen van processen en de organisatie. De structurele middelen (€ 21,03 miljoen in 2022, oplopend naar structureel € 42,06 miljoen vanaf 2026) zijn bedoeld voor de actieve openbaarmaking van de informatiecategorieën zoals genoemd in de Woo, het aanwijzen van een contactfunctionaris en het beheer en onderhoud van systemen.

In de via de algemene uitkering door gemeenten ontvangen budgetten ten behoeve van de Woo is gecalculeerd met de volgende budgetbedragen voor kleine gemeenten én voor gemeenschappelijke regelingen:

Budgetten per GR	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Initiële lasten Woo	€ 24.950	€ 24.950	€ 24.950	€ 24.950	€ 24.950	€ 0
Structurele lasten Woo	€ 21.500	€ 26.900	€ 32.300	€ 37.700	€ 43.000	€ 43.000
Totaal lasten Woo	€ 46.450	€ 51.850	€ 57.250	€ 62.650	€ 67.950	€ 43.000

We gaan in overleg met de gemeenten over doorbetaling van de door het Rijk via de algemene uitkering voor gemeenschappelijke regelingen beschikbaar gestelde budgetten voor implementatie en uitvoering van de Wet open overheid (Woo). Dit doen we in gezamenlijkheid en samenwerking met alle gemeenschappelijke regelingen in Rivierenland.

1.6 Faciliteren en uitvoeren van beleidstaken voor de gemeenten, waaronder begrepen het opstellen van het nieuwe meerjarig Regionaal Ambitiedocument 2022-2025 en de coördinatie van de Regio Deal FruitDelta Rivierenland

Het faciliteren van de uitvoering van de beleidstaken, zoals o.a. voor Agribusiness, Recreatie & Toerisme, Economie & Logistiek, Regionale Energiestrategie (RES), Mobiliteit en Wonen en de personele inzet door beleidsadviseurs van de Regio wordt zo veel als mogelijk binnen de bestaande budgettaire kaders van de (meerjaren)begroting uitgevoerd.

In de afgelopen periode heeft de evaluatie van het Regionaal Ambitiedocument 2016-2020 plaatsgevonden en zijn de voorbereidingen voor een gefaseerde ontwikkeling van een nieuw meerjarig plan opgepakt waarin nieuwe economische doelstellingen voor de periode van 2022 t/m 2025 worden vastgesteld. De economische doelstellingen en de in het plan vastgelegde ambities zullen als input worden meegenomen in de regionale strategische (gebieds)agenda. Daarbij zal dan ook opschaling plaatsvinden naar een bredere scope van aandachtsgebieden/beleidssterreinen en ook de betrokkenheid en inzet van partnerorganisaties wordt daarbij vergroot voor een breder draagvlak. Bovendien kunnen we met de extra financiële middelen van het Rijk en de Provincie die afkomstig zijn uit de Regio Deal FruitDelta Rivierenland in de periode 2021 t/m 2023 versneld werken aan onze strategische gebiedsagenda en realisatie van onze gezamenlijke regionale ambities en (beleids)doelstellingen.

1.7 Lobby & Branding

Voor de regionale, landelijke en internationale profilering van de 'merknaam' FruitDelta en de versterking van het imago van de Regio heeft het Algemeen Bestuur de "Strategische beleidsnota Lobby & Branding FruitDelta Rivierenland vastgesteld". De vastgestelde strategische visie wordt uitgewerkt in een jaarplan, waarin de beleidsvoornemens concreet worden vertaald met bijbehorende financiën.

1.8 Personele en financiële capaciteit voor de ondersteunende functies

In de afgelopen periode zijn we geconfronteerd met een sterke toename van de werkvoorraad door uitbreidingen van taken en nieuwe projecten. Gevolg is een hoge werkdruk en een toename van gewerkte uren. Dit concentreert zich met name bij de ondersteunende functies voor de zogenaamde PIOFACH-taken/-activiteiten. Om dit aan te pakken gaan wij daar waar mogelijk de bestaande bezetting uitbreiden en zullen wij in overleg treden met onze bestuurders en onze opdrachtgevers (gemeenten) om samen te werken aan een passende oplossing. Daar waar er nieuwe taken en projecten bij onze organisatie worden belegd, zullen we goed kijken naar benodigde randvoorwaarden om deze opdracht(en) goed in te vullen.

1.9 Contractgestuurde dienstverlening

Uitgangspunt voor de begroting is, dat de uurtarieven van de activiteiten die onder Contractgestuurde dienstverlening vallen in lijn met het niveau van de werkelijke kosten liggen.

1.10 Basismobiliteit/Versis

De gemeenten werken samen op het gebied van basismobiliteit en hebben daarvoor het regionale vervoersysteem Versis ingericht. Op dit moment wordt onder de naam van Versis uitvoering gegeven aan het gemeentelijk sociaal recreatieve Wmo-vervoer van de acht regiogemeenten, het provinciale OV-vangnet, en leerlingen- en jeugdvervoer voor de gemeenten Buren, Culemborg, Neder-Betuwe, Tiel en West Betuwe.

De gemeenten hebben in het kader van basismobiliteit een samenwerkingsovereenkomst met de provincie afgesloten met als einddatum 3 april 2022 (inclusief verlengingen). Vanaf genoemde einddatum van 3 april 2022 organiseert de provincie haar OV-vangnet buiten Versis.

De provincie heeft aangegeven dat de jaarlijkse subsidie voor het sociaal recreatieve Wmo-vervoer en het beheer daarvan gefaseerd wordt afgebouwd tot nihil in de periode van 1-1-2021 tot 1-1-2024. In 2021 wordt een subsidiekorting van 25% toegepast. De korting loopt jaarlijks op met 25%, waardoor de subsidie vanaf het begrotingsjaar 2024 volledig komt te vervallen.

De gemeenten zijn hierover geïnformeerd, meteen nadat de provincie in 2019 heeft besloten de subsidie te beëindigen. De provinciale subsidie bedroeg in 2020 (= basisjaar voor de afbouw in 2021-2024) € 678.009, en is als volgt opgebouwd:

- Subsidie voor het sociaal recreatieve Wmo-vervoer: € 547.393
- Bijdrage beheerkosten: € 130.616

We hebben met de provincie de afspraak kunnen maken, dat de kostenbijdrage voor het beheer in 2021 nog eenmalig aangevuld wordt tot het niveau van 100%. Ook voor de eerste drie maanden van 2022 (tot de einddatum van 3 april 2022) is een dergelijke regeling overeengekomen. De gefaseerde afbouw gebeurt nu als volgt:

	Subsidie Wmo-vervoer	Bijdrage beheerkosten
t/m 2020	100%	100%
2021	75%	100%
2022	50%	ca. 62,5%
2023	25%	25%
2024	0%	0%

De afbouw van de provinciale subsidie heeft als gevolg, dat een groter deel van de vervoerskosten en de kosten van beheer worden betaald door de gemeenten. De individuele gemeenten zijn hierover geïnformeerd en de effecten zijn meegenomen in de prognoses. De systematiek van facturatie blijft hetzelfde. Maandelijks worden de werkelijke kosten van Versis (onder aftrek van de ontvangen provinciale subsidie) gefactureerd aan de gemeenten op basis van de feitelijk uitgevoerde ritten.

1.11 Inburgering

De nieuwe Wet inburgering treedt in werking op 1 januari 2022, nadat invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel twee keer eerder is uitgesteld. Gemeenten krijgen een belangrijke rol bij de begeleiding van nieuwkomers (asielstatushouders en gezinsmigranten), die inburgeringsplichtig zijn. Het doel van de nieuwe inburgeringswet is dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig mee kunnen doen aan de Nederlandse samenleving, het liefst door middel van betaald werk.

Gemeenten krijgen de regie over de uitvoering van de inburgering en worden verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeringsplichtigen gedurende het inburgeringstraject. Vooral voor de kleine gemeenten met een geringe opgave is het een lastige klus om dit goed te organiseren. Daarom hebben de Rivierenlandse gemeenten het initiatief genomen om een deel van de coördinatie- en uitvoeringstaken rondom Inburgering regionaal te organiseren en over te hevelen naar Regio Rivierenland. In het najaar van 2021 is binnen onze regio gestart met een pilot voor de implementatie van het nieuwe inburgeringsstelsel. Parallel hieraan zijn we in verschillende werkgroepen samen met de gemeenten aan de slag gegaan met het uitwerken en vastleggen van de werkafspraken en het formaliseren van de taakoverdracht naar Regio Rivierenland middels een DVO. We onderzoeken welke inburgeringstaken binnen onze regio door Regio Rivierenland uitgevoerd kunnen worden, welke (beleids)taken bij de gemeenten blijven, wat nodig is voor een taakoverdracht naar Regio Rivierenland (inrichting van de administratie, informatieverplichtingen, softwaresystemen voor registratieverplichtingen op cliëntniveau, privacy-eisen, data-veiligheid e.d.) en welk bedrag per gemeente hiervoor berekend moet worden.

Wanneer de bestuurlijke besluitvorming is afgerond en de overdracht van inburgeringstaken naar Regio Rivierenland geformaliseerd is, zullen de financiën van Inburgering worden opgenomen in de begroting van Regio Rivierenland.

1.12 Overige uitgangspunten voor de begroting 2023

Salariskosten

Algemeen uitgangspunt is, dat de personele formatie en de bijbehorende salariskosten voor de begroting 2023 worden geraamd op basis van de actuele personele formatie in februari/maart 2022; dat is het moment, dat de cijfers van de begroting 2023 worden berekend/doorgerekend.

CAO-afspraken en raming salariskostenstijging

De financiële controllers van de Rivierenlandse gemeenschappelijke regelingen (GR-en) hebben met elkaar afspraken gemaakt over de systematiek van het in de begroting verwerken van verwachte salariskostenstijgingen en de hierbij gewenste onderlinge harmonisering. Afgesproken is, dat aansluiting word gezocht bij de door het CPB 'berekende' stijging van de lonen (de geraamde loonontwikkeling), die in de door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgebrachte septembercirculaire is gepubliceerd. Aanvullend wordt voor de hoogte van de totale salariskostenstijging in de begroting een schatting gemaakt van de verwachte stijging van de pensioenpremies en overige sociale lasten (premies werknemersverzekeringen).

De laatste CAO liep af op 1 januari 2021. Inmiddels is er een principeakkoord bereikt over een nieuwe CAO met een looptijd van 1 januari 2021 t/m 1 januari 2023 en loopt het traject van ledenraadpleging door de VNG en de vakbonden. Formalisering van de CAO-afspraken na de ledenraadpleging gebeurt niet eerder dan in januari/februari 2022.

Op basis van de huidige inzichten en gepubliceerde informatie van het CPB wordt in de begroting 2023 gerekend met een loonontwikkeling van 2,3% (loonvoet sector overheid). Daarnaast houden we voor 2023 rekening met een beperkte stijging van de pensioenpremies (1) en de overige sociale lasten (premies werknemersverzekeringen) van indicatief 0,45%, waardoor de totale stijging van de salariskosten in de begroting 2023 geraamd wordt op 2,75%.

(1) Toelichting bij de pensioenpremies:

Het ABP bouwt het verwachte rendement op beleggingen stapsgewijs af in de periode van 2021 t/m 2023. Dit betekent een extra stijging van de pensioenpremies OP/NP naast de reguliere premiestijgingen. De VPL-regeling voorwaardelijk pensioen wordt op 31 december 2022 beëindigd. Vanaf 1 januari 2023 vervalt deze voorwaardelijkheid en is er ook geen VPL-premie meer van toepassing. Dit leidt tot een verlaging van de premiekosten voor de werkgevers. We verwachten, dat het netto effect van deze pensioen-gerelateerde ontwikkelingen beperkt zal zijn voor de totale hoogte van de pensioenpremies in 2023.

Indien de werkelijke salariskostenstijging in 2022 afwijkt van de ramingen die in de programmabegroting 2022 zijn verwerkt (een geraamde stijging van de salariskosten met 3,0%), worden de structurele effecten daarvan meegenomen in de salarisberekeningen van de programmabegroting 2023. In de jaarrekening worden de werkelijke salariskosten verantwoord.

Prijsindexering kostenbudgetten

Overeenkomstig de door het CPB opgestelde cijfers die in de septembercirculaire zijn opgenomen, passen we een algemene prijsindexering toe van 1,5% (prijsindex nationale bestedingen). Dit algemene indexeringspercentage wordt ook door andere gemeenschappelijke regelingen (GR-en) toegepast in de begroting 2023. Alleen indien voor specifieke kostencategorieën andere indexeringspercentages gelden, wordt afgeweken van het algemene indexeringspercentage en worden de marktconforme kostenstijgingen in de begrotingscijfers verwerkt. Dit hebben de financiële controllers van de GR-en met elkaar afgestemd. Ook de in onze begroting opgenomen werkbudgetten, zoals voor Lobby & Branding en de 3 beleidsspeerpunten worden geïndexeerd.

Meerjarenbegroting

In de meerjarenbegroting wordt de actuele bedragen geraamd, waarbij rekening gehouden wordt met de bekende meerjarige aanpassingen, zoals mutaties op het gebied van salarissen, prijsindexeringen, actualisatie van werkbudgetten en kapitaallasten.

1.13 Slotopmerking

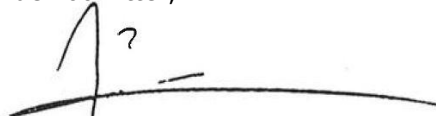
Deze kaderbrief Programmabegroting 2023 is besproken in de vergadering van het Algemeen Bestuur van Regio Rivierenland op 24 november 2021 (digitale bijeenkomst). Het Algemeen Bestuur heeft ingestemd met de in deze kaderbrief opgenomen financiële (beleids-)kaders als uitgangspunten voor de begroting 2023.

de secretaris,



mr. J.W.A. Hakkert

de voorzitter,



ir. J. Beenakker