

RAADSINFORMATIEBRIEF – Nr. 2022-048

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum 21 juni 2022
Zaaknummer Z/22/ 424582/1104247
Onderwerp Kaderbrief 2023
Portefeuillehouder Arthur Boone
Contactpersoon Kees van Vliet/Hans Bosch
E-mail k.vanvliet@zevenaar.nl
Telefoon 0316-595643

Geachte leden van de gemeenteraad,

Inleiding

Met de raadsinformatiebrief van 22 maart 2022, nummer 2022-021, hebben wij u geïnformeerd over een afwijkende planning van de P&C documenten als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen. Daarin hebben wij u laten weten af te zien van de opstelling van een Kadernota 2023, omdat het afwegingsmoment voor nieuw beleid verschuift naar de meerjarenbegroting 2023-2026. Wel hebben wij u toegezegd in de zomer een Kaderbrief te presenteren met daarin een actueel financieel overzicht op hoofdlijnen. Deze Kaderbrief 2023 bieden wij u met deze raadsinformatiebrief aan.

Kernboodschap, context en inhoud

De Kaderbrief 2023 geeft hoofdzakelijk een financiële doorkijk naar de meerjarenbegroting 2023-2026. Een belangrijke rol speelt daarin de meicirculaire 2022. Daarnaast hebben we inzichtelijk proberen te maken wat de risico's zijn van recente ontwikkelingen, zoals de schaarste van materialen en personeel en de oorlog in Oekraïne. Deze kaderbrief bevat geen concrete voorstellen om de risico's van deze ontwikkelingen op te vangen. De kaderbrief is informerend van aard en niet gericht op besluitvorming.

Context

- Actueel maatschappelijk onderwerp/probleem
- Collegeprogramma
- Motie/amendement/toezegging
- Anders:

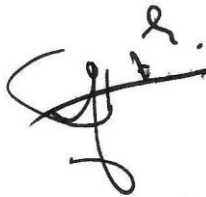
Communicatie en vervolgproces

De integrale afweging en definitieve besluitvorming over de meerjarenbegroting 2023-2026 vindt plaats in uw vergadering van 2 november 2022.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Zevenaar,



Danielle Jansen
secretaris



Lucien van Riswijk
burgemeester

Bijlagen

424582/1104231

Kaderbrief 2023

Kaderbrief 2023-2026

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	2
Algemeen.....	3
Voorwoord.....	3
Hoofdlijnen	4
Marktontwikkelingen en weerstandsvermogen	8
Kaders en uitgangspunten	10

ALGEMEEN

VOORWOORD

Inleiding

Dit jaar is een nieuwe raad geïnstalleerd en is een nieuw coalitieakkoord gepresenteerd. Als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen, de coalitieonderhandelingen over een coalitieakkoord en de vorming van een nieuw college, wijkt de planning van de P&C-documenten in 2022 af van de gebruikelijke gang van zaken. Er is gekozen om dit jaar geen kadernota te presenteren maar een compacte kaderbrief. Bij het opstellen van deze kaderbrief is de continuering van de uitvoering van bestaand beleid het uitgangspunt geweest. De nieuw geformuleerde wensen uit het coalitieakkoord, het hieruit voortvloeiend beleidsmatige collegeprogramma en overig beleid stellen wij voor in de nog op te stellen meerjarenbegroting 2023-2026.

De kaderbrief is informeel van aard en niet gericht op besluitvorming. De beknopte Kaderbrief 2023 geeft een financieel overzicht op hoofdlijnen. Een belangrijke rol speelt daarbij de meicirculaire 2022. De kaderbrief geeft dus een hoofdzakelijk financiële doorkijk naar de meerjarenbegroting 2023-2026. Daarnaast proberen we inzichtelijk te maken wat de risico's zijn van recente ontwikkelingen zoals de schaarste van materialen en personeel en de oorlog in Oekraïne. Deze kaderbrief bevat geen concrete voorstellen om de risico's van deze ontwikkelingen op te vangen.

Samengevat ziet de rapportage in deze kaderbrief er als volgt uit:

1. De financiële positie van de gemeente;
2. Een overzicht van de belangrijkste actuele marktontwikkelingen en risico's.

Wij bieden u deze kaderbrief niet ter besluitvorming aan. De integrale afweging en definitieve besluitvorming over de meerjarenbegroting 2023-2026 vindt plaats in uw vergadering van 2 november 2022.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Zevenaar,

Danielle Jansen
secretaris

Lucien van Riswijk
burgemeester

HOOFDLIJNEN

FINANCIËLE HOOFDLIJNEN

Financiële ontwikkelingen

Het financiële startpunt van de kaderbrief is de stand van de meerjarenbegroting tot en met de 1e voortgangsrapportage 2022. Vervolgens worden de belangrijke ontwikkelingen voor de meerjarenbegroting vermeld. Een belangrijke rol daarin speelt de meicirculaire. Daarna volgen overige ontwikkelingen met grotere financiële gevolgen. Hiervoor zijn de ontwikkelingen genoemd in het Overdrachtsdocument Zevenaar geactualiseerd. Tenslotte zijn de ontwikkelingen in de inflatie voor zowel de uitgaven- als de inkomsten vermeld.

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Primitieve begroting	1.051	1.625	1.903	2.002
Wijzigingen tot 1e VGR	-135	-150	-150	-150
1e Voortgangsrapportage	17	874	-99	-187
Stand meerjarenbegroting tot de Kaderbrief (A)	933	2.349	1.654	1.665
Ontwikkelingen kaderbrief				
1. Meicirculaire (exclusief inflatie)	5.286	8.741	10.974	3.580
2. Inflatie in algemene uitkering	3.804	3.804	3.804	3.804
3. Inflatie in opbrengsten (belastingen, heffingen etc.)	500	500	500	500
4. Inflatie in uitgaven	-4.304	-4.304	-4.304	-4.304
5. Verwachte ontwikkelingen structureel	-752	-866	-1.074	-922
6. Verwachte ontwikkelingen incidenteel	-2.700			
Totaal ontwikkelingen kaderbrief (B)	1.834	7.875	9.900	2.658
Begrotingssaldo na kaderbrief (A+B)	2.767	10.224	11.554	4.323
Waarvan incidenteel	2.700	0	0	0
Structureel begrotingssaldo na kaderbrief	5.467	10.224	11.554	4.323

Toelichtingen ontwikkelingen:

1. Meicirculaire (exclusief inflatie)

Het resultaat van de meicirculaire 2022 (exclusief compensatie voor inflatie) laat een bijzonder positief beeld zien. Vooral vanwege hogere uitgaven van het rijk stijgt de algemene uitkering met € 5,3 miljoen in 2023, oplopend naar bijna € 11 miljoen in 2025 om daarna terug te vallen naar € 3,6 miljoen. Een belangrijk onderdeel van de stijging van de algemene uitkering is de verwerking van de herijking van het gemeentefonds. Deze herijking komt voor onze gemeente uit op een voordeel van bijna € 1,6 miljoen. Door een ingroeipad wordt het voordeel in 2023 beperkt tot € 0,3 miljoen en in 2024 tot € 1,0 miljoen. Vanaf 2025 komt het volledige voordeel in de algemene uitkering.

In de jaren 2023 tot en met 2025 heeft het rijk de opschalingskorting opgeschort. Dit leidt tot een hogere algemene uitkering van € 1 miljoen in 2023, € 1,3 miljoen in 2024 en € 1,6 miljoen in 2025. In 2026 komt de opschalingskorting weer volledig terug en daalt de algemene uitkering weer met € 1,6 miljoen.

In deze meicirculaire heeft het rijk voor 2023 de compensatie van de tekorten in de jeugdzorg verwerkt. Voor onze gemeente bedraagt de compensatie € 3,8 miljoen. Voor de jaren erna hebben wij de (aflopende) compensatie voor 100% als stelpost in de algemene uitkering opgenomen. De toezichthouder (provincie) verwacht dat dit binnenkort landelijk wordt afgesproken.

In de meicirculaire is ook een aantal taakmutaties opgenomen. Een van de taakmutaties is een korting op de algemene uitkering vanwege invoering van een eigen bijdrage bij de Wmo hulp bij het huishouden (€ 230.000 vanaf 2025). Wij hebben op basis van een voorlopige beoordeling ingeschat dat deze taakmutaties in onze gemeente op de budgetten gecorrigeerd kunnen worden. Bij het opstellen van de meerjarenbegroting kan deze inschatting nog wijzigen.

In de berekening van de algemene uitkering hebben wij rekening gehouden met een jaarlijkse groei van het aantal woningen van 200 (was 170) en daardoor van het aantal inwoners. Deze groei loopt op van € 200.000 in 2023 tot € 460.000 in 2026. Aan de uitgavenkant zijn de budgetten nog niet aangepast aan deze groei. Bij het opstellen van de begroting zullen wij de budgetten die direct beïnvloed worden door de groei van de gemeente nog aanpassen. Wij hebben deze bedragen daarom vooralsnog apart gezet.

2. Inflatie in algemene uitkering

De gemeente wordt in de algemene uitkering ook gecompenseerd voor inflatie (lonen en prijzen). Door een hoge inflatie is de compensatie voor inflatie ook hoog (€ 3,8 miljoen). In de berekening van de algemene uitkering raamt het rijk met inflatiecijfers van het CPB van de maand maart 2022. De ramingen bedragen voor 2022 voor lonen 4,8% en voor prijzen 4,1%. In 2023 zijn de percentages 3,3% en 2,3%. In onze ramingen bedraagt de doorwerking van de inflatie van 2022 in 2023 € 1,5 miljoen. Dit is de stijging ten opzichte van een eerdere raming in de septembercirculaire 2021. Voor 2023 is het bedrag voor inflatie € 2,3 miljoen. Hoewel het om grote bedragen gaat is het maar de vraag of deze bedragen voldoende zullen zijn om de inflatie op onze budgetten te compenseren.

3. Inflatie in opbrengsten (belastingen, heffingen etc.)

Ook de belastingen en heffingen zullen wij voor de inflatie corrigeren. Hiervoor wordt volgens de huidige kaders uitgegaan van de CPB-raming van 2,3%. Hiermee is een bedrag gemoeid van ongeveer € 500.000. Bij het opstellen van de begroting en mogelijk ook bij het vaststellen van de belastingverordeningen in december kan het inflatiepercentage nog aangepast worden aan actuelere ramingen.

4. Inflatie in uitgaven

De inflatiecorrectie bij de inkomsten bedragen op dit moment € 4,3 miljoen (algemene uitkering en belastingen en heffingen). Dit bedrag wordt bij het opstellen van de begroting verwerkt in de uitgavenbudgetten. Daarbij is ook rekening gehouden met inflatiecorrectie (lonen en prijzen) bij gemeenschappelijke regelingen en maatschappelijke partners.

5. Verwachte ontwikkelingen structureel

Ontwikkelingen (bedragen x € 1.000)	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Gemeenschappelijke regelingen:				
VGGM	-136	-136	-136	-136
BVO DRAN (zero emissie)		-94	-212	-224
GMR	-230	-230	-230	-230
MGR (WgSW)	-231	-231	-216	+43
Scalabor	-80	-140	-175	-200
Overige ontwikkelingen:				
IBOR (structureel)	-625	-695	-765	-835
Dekking IBOR uit stelpost groei	550	660	660	660
Totaal ontwikkelingen structureel	-752	-866	-1.074	-922

Gemeenschappelijke regelingen:

VGGM

In de begroting van VGGM is € 136.000 nieuw beleid opgenomen voor versterking bedrijfsvoering, regie op Zorg & Veiligheid en functiewaardering verpleegkundigen/artsen. Zie raadsvoorstel 6 juli 2022, zienswijze ontwerpbegroting 2023.

BVO DRAN (doelgroepenvervoer)

In de begroting van BVO DRAN is vanaf 2024 een bedrag opgenomen voor de verduurzamingsopgave doelgroepenvervoer (zero-emissie). Zie raadsvoorstel 8 juni 2022, zienswijze concept meerjarenbegroting 2023-2026.

Groene Metropool Regio (GMR)

Vanaf 2023 ramen wij structureel de regionale opgaven GMR conform de definitie over incidentele lasten en baten van de provinciale toezichthouder. Zie raadsvoorstel 8 juni 2022, zienswijze ontwerpbegroting 2023-2026.

MGR (WgSW)

De begroting 2023-2026 van de MGR voor de module Werkgeverschap SW leidt tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage. Het betreft voornamelijk loon- en prijsbijstellingen. Deze worden hier als ontwikkeling opgenomen omdat de kosten in een apart onderdeel van de algemene uitkering worden gecompenseerd. Zie raadsvoorstel 8 juni 2022, zienswijze ontwerpbegroting 2023-2026.

Scalabor

In januari heeft de gemeente Zevenaar voor de periode 2023-2025 een contract afgesloten met Scalabor als uitvoerder van de WSW. De geraamde bijdragen zijn in de tabel opgenomen. Voor de periode vanaf 2026 gaan wij voorsnog uit van een jaarlijks bedrag van € 200.000. Zie ook onderdeel 7.4 van het overdrachtsdocument.

Overige ontwikkelingen:

Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) structureel

Uit het IBOR blijkt een structureel exploitatietekort van € 555.000. Daarnaast zijn vervangingsinvesteringen nodig waardoor de kapitaallasten elk jaar met € 70.000 toenemen. De structurele last die dit met zich meebrengt kan voor een belangrijk deel gedekt worden uit de beschikbare stelpost groei. Verdere toelichting kunt u terugvinden bij onderdeel 9.3 van het overdrachtsdocument.

6. Verwachte ontwikkelingen incidenteel

Ontwikkelingen (bedragen x € 1.000)	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Overige ontwikkelingen:				
Handhaving Rhederlaag	-500			
IBOR (incidenteel)	-2.200			
	-2.700			

Handhaving Rhederlaag

Voor het vervolgtraject van een controle in 2021 op illegale bewoning en ondermijning op een recreatiepark bij Rhederlaag is een voorlopige inschatting gemaakt voor de benodigde capaciteit en middelen van totaal € 500.000 incidenteel. Zie ook onderdeel 2.3 van het overdrachtsdocument.

Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) incidenteel

Naast structurele posten zijn er achterstanden in het onderhoud ontstaan van € 2.200.000. Dit bedrag kan gedekt worden uit incidentele middelen.

Verdere toelichting kunt u terugvinden bij onderdeel 9.3 van het overdrachtsdocument.

Begrotingssaldo na kaderbrief

De meerjarenbegroting 2023 tot en met 2026 sluit bij het opstellen van deze kaderbrief na berekening van de meicirculaire 2022 en verwachte grote financiële ontwikkelingen met onderstaande positieve saldi.

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Begrotingssaldo na kaderbrief	2.767	10.224	11.554	4.323
Waarvan incidenteel	2.700	0	0	0
Structureel begrotingssaldo na kaderbrief	5.467	10.224	11.554	4.323

De verwachte incidentele ontwikkelingen in 2023 (€ 2.700.000) kunnen gedekt worden uit het positieve saldo van 2023. Ook dekking uit de algemene reserve hoort tot de mogelijkheden. In de onderste regel is het structurele verwachte begrotingssaldo vermeld. Hieruit blijkt een ruim structureel dekkende begroting in alle jaren. Voor het aangaan van nieuwe structurele uitgaven is in principe het laagste bedrag van deze reeks beschikbaar. Dat is een bedrag van € 4.323.000 (zie 2026). Hogere structurele uitgaven in de jaren 2023 tot en met 2026 zouden leiden tot een tekort in 2026 (en volgende jaren). De bedragen boven € 4.323.000 in de jaren 2023 tot en met 2026 zijn wel inzetbaar voor incidentele uitgaven.

De buitengewoon positieve uitkomsten van de begrotingssaldi zijn voornamelijk het gevolg van de meicirculaire en zijn toe te schrijven aan de zeer hoge geplande uitgaven van het rijk. Mocht het rijk er niet in slagen deze uitgaven gezien de huidige marktomstandigheden ook daadwerkelijk te realiseren, dan is er sprake van onderuitputting. Daardoor kunnen de geraamde bedragen in de algemene uitkering in volgende circulaire naar beneden bijgesteld worden. Wij schatten in dat de kans hierop reëel is. Het is van belang daar bij het inzetten van de begrotingsruimte rekening mee te houden.

MARKTONTWIKKELINGEN EN WEERSTANDSVERMOGEN

Op 24 februari 2022 is Rusland Oekraïne binnengevallen. De uitbraak van deze oorlog heeft directe en indirecte gevolgen voor facetten van de economie en de maatschappij, en in het verlengde hiervan voor de gemeente Zevenaar.

Marktontwikkelingen

Als gevolg van de oorlog is een groot aantal mensen uit de Oekraïne gevlucht. Nederland heeft zich gecommitteerd aan het opnemen van een deel van deze vluchtelingen. Vluchtelingen kunnen zich melden bij een gemeente en zich laten inschrijven in de BRP, op basis waarvan zij ondersteund worden bij het regelen van verblijf, leefgeld, gezondheidszorg, werk en (taal)onderwijs. Daarnaast moet de gemeente investeringen doen om opvangplekken te creëren. Ten slotte is de kans dat Rusland met cyberaanvallen het westen probeert te ontregelen toegenomen, wat financiële risico's voor de gemeente met zich meebrengt.

De opvang van vluchtelingen kan, in combinatie met de nasleep van de zwaardere belasting van de ambtelijke organisatie in coronatijd, als gevolg hebben dat de dienstverlening onder druk komt te staan. Ook de gevolgen van het huidige personeelstekort laten zich steeds duidelijker zien. Hoewel dit een positief effect heeft op het aantal mensen zonder werk, zorgt het er ook voor dat de gemeente moeite heeft met het aantrekken van nieuw personeel. Ook inhuur wordt steeds minder beschikbaar. De verwachting is dat de krapte op de arbeidsmarkt de kosten van personeel voor de eigen organisatie, maar ook organisaties die werkzaamheden voor de gemeente uitvoeren zullen laten stijgen.

De effecten van de oorlog laten zich ook op economisch vlak zien. Uitzonderlijk hoge inflatie, veroorzaakt door de stijgende prijzen voor energie, brandstof en levensmiddelen, leidt tot steeds meer betalingsproblemen bij inwoners. Niet alleen lage inkomensklassen worden geraakt, ook de middeninkomens hebben steeds meer moeite met rondkomen. De inflatie beïnvloedt ook de rente. De afgelopen jaren was de rente laag. Als deze weer oploopt zullen de rentelasten toenemen, wat gevolgen heeft voor de financiële positie van de gemeente. Ook een stijging van de hypotheekrente heeft invloed op de grondexploitaties van de gemeente, die naar verwachting minder rendabel zullen worden. Daarnaast zijn prijzen van (bouw)materiaal sterk gestegen, wat in combinatie met de krapte op de arbeidsmarkt financiële gevolgen heeft voor investeringen, bouwen en verduurzamen. De sterk toegenomen vraag naar duurzaamheidsmaatregelen zal effect hebben op de prijs en de mogelijkheden om dit op korte termijn in te zetten.

Doordat het kabinet ook met deze ontwikkelingen wordt geconfronteerd geeft dat onzekerheid over de ambities. De algemene uitkering (trap-op-trap-af) is mede gebaseerd op deze ambities en of deze meetellen voor het bepalen van de algemene uitkering. Gezien de huidige situatie is het onzeker of alles te realiseren is (onder uitputting) of dat er een verschuiving is van uitgaven (valt buiten accres).

De belangrijkste conclusie op basis van de analyse is dat er meerdere ontwikkelingen zijn die in relatie staan tot elkaar, en elkaar versterken. De onzekerheid raakt de gemeentelijke begroting op meerdere manieren.

Weerstandsvermogen

In het weerstandsvermogen bij de jaarstukken 2021 is een risico opgenomen van 1,8 miljoen tegen een kans van 50% met omschrijving: Oorlog Rusland - Oekraïne. Hierbij is aangegeven dat de risico's bij de kaderbrief verder zouden worden uitgewerkt.

Bovenstaande ontwikkelingen zijn dusdanig complex en nog in ontwikkeling dat deze (financieel) nog niet uitgekristalliseerd zijn. Bij het opstellen van de meerjarenbegroting houden wij voor zover mogelijk rekening met bovenstaande effecten. Dit doen wij door voorstellen om budgetten aan te passen en/of risico's op te nemen in de weerstandsparagraaf.

KADERS EN UITGANGSPUNTEN

Hieronder zijn uitgangspunten opgenomen die zijn gehanteerd bij het opstellen van de ramingen in deze Kaderbrief. Wij stellen u voor deze kaders en uitgangspunten te hanteren bij de samenstelling van de Begroting 2023-2026.

Uitgangspunt van het financiële beleid van onze gemeente is een structureel en reëel sluitende begroting. Dit betekent dat:

- Structurele lasten worden gedekt door structurele baten;
- De begroting duidelijk inzicht geeft welke baten en lasten incidenteel van aard zijn;
- Budgetten in de begroting zijn gebaseerd op het bestaande beleid;
- De meerjarenraming is gebaseerd op constante lonen en prijzen.

Onderdeel	Grondslag	Toelichting
Loonontwikkeling	3,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022).
Prijsontwikkeling	2,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022).
Huren en pachten	2,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022).
Subsidies	2,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022).
Belastingen	2,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022).
Leges en heffingen	2,3	Het percentage is gebaseerd op het Centraal Economisch Plan van het CPB (maart 2022)..

	2023	2024	2025	2026
Aantal inwoners	44.871	45.088	45.302	45.511
Aantal woningen	20.925	21.125	21.325	21.525
De prognoses zijn gebaseerd op interne cijfers.				

Rentepercentage voor investeringen

Nieuwe investeringen leggen beslag op de financieringsmiddelen. Naast afschrijvingslasten ramen wij daarom ook structureel rentelasten.

Het rentepercentage voor nieuwe investeringen wordt berekend op basis van het gemiddelde percentage van een half jaar voorafgaand aan het opstellen van de begroting van een 20-jarige lineaire vaste geldlening bij de Bank voor Nederlandse Gemeenten. De keuze voor 20 jaar is het gemiddelde van de meest voorkomende investeringen (bedrijfsgebouwen) 40 jaar en de minimale afschrijvingstermijn van 1 jaar.

De berekening van het percentage voor 2023 volgens deze methodiek komt uit op 1,41 %.

Groei

De Inkomsten van de algemene uitkering en de belastingen en heffingen worden berekend op basis van een jaarlijkse groei van het aantal woonruimten en inwoners. Voor zover deze groei direct invloed heeft op de uitgavenbudgetten worden deze budgetten in de meerjarenbegroting aangepast.

Incidentele baten en lasten

De gemeente moet een reëel en structureel sluitende begroting hebben. Dit betekent dat we realistisch ramen en de structurele lasten gedekt worden door structurele baten. Om te bepalen wat structureel en incidenteel is, heeft de commissie BBV in 2018 een notitie structurele en incidentele baten en lasten gepubliceerd.

Vervolgens hebben de toezichthouders van de 12 provinciën in 2021 een handreiking geschreven om de notitie te verduidelijken. Structurele baten en lasten zijn in elk geval die baten en lasten die in beginsel jaarlijks in de begroting zijn opgenomen. Omdat de gemeente structurele taken uitvoert, zijn structurele baten en lasten de regel. Incidentele lasten zijn de uitzondering. De toezichthouder houdt bij het beoordelen van de incidentele baten en lasten de volgende volgorde aan:

- Aard van de raming (soort of eigenschap van een begrotingspost)
- Einddatum (duidelijk en onvoorwaardelijk)
- De materiële beïnvloeding (voldoende omvang)

Hulpmiddel voor het invullen van het begrip incidenteel is: baten en lasten die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. De aard van de raming (soort of eigenschap van een begrotingspost) gaat echter altijd boven het hulpmiddel.