
Vergaderjaar 2021–2022

35 975 B

Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds (B) voor het jaar 2021 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

A.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL	3
B.	BEGROTINGSTOELICHTING	4
1	Leeswijzer	4
2	Beleid	5
2.1	Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties	5
3	Beleidsartikelen	8
3.1	Beleidsartikel 1 gemeentefonds	8
4	Bijlagen	10
4.1	Overzicht integratie-uitkeringen	10
4.2	Overzicht decentralisatie-uitkeringen	11

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Wetsartikelen 1 tot en met 3

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van [artikel 2.3](#), eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2021 wijzigingen aan te brengen in de begrotingsstaat van het gemeentefonds;

Het in die begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

Wetsartikel 3

Ingevolge [artikel 5](#), eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben gemeenten gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering is opgenomen. Ingevolge [artikel 5](#), tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben de gemeenten gezamenlijk recht op de bedragen die in de begroting als verplichting voor het totaal van de integratie-uitkeringen en het totaal van de decentralisatie-uitkeringen zijn opgenomen.

De in dit wetsartikel opgenomen bedragen zijn niet rechtstreeks uit de begrotingsstaat af te leiden. De bedragen worden nader onderbouwd in deze memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Financiën,

J.A. Vijlbrief

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

De tweede suppletoire begroting geeft een beeld van de uitvoering van de begroting 2021. De stand van de tweede suppletoire begroting wordt opgebouwd vanaf de stand van de eerste suppletoire begroting 2021.

Voor het begrotingsjaar 2021 zijn drie Incidentele suppletoire begrotingen (ISB's) gepubliceerd in verband met compensatiemaatregelen voor gemeenten vanwege de coronapandemie. De budgettaire gevolgen van die drie ISB's zijn in onderhavige tweede suppletoire begroting verwerkt in de standen van de vastgestelde begroting.

Overzicht coronamaatregelen

De afgelopen periode is voor een belangrijk deel getekend door de coronacrisis. Het kabinet heeft diverse (nood)maatregelen genomen om de crisis het hoofd te bieden. Deze paragraaf geeft een totaaloverzicht van de maatregelen die voor 2021 op de begroting van het gemeentefonds zijn genomen.

Tabel 1 Overzicht corona maatregelen op de begroting gemeentefonds (GF) (bedragen x € 1.000)		
Naam begroting	Vindplaats	2021
2e Incidentele suppletoire begroting GF 2020 inzake coronamaatregelen	Kamerstukken II 2019/20, 35544, nr. 1	160.000
Nota van Wijziging ontwerp-begroting GF 2021	Kamerstukken II 2020/21, 35570 B, nr. 3	396.897
Incidentele suppletoire begroting GF 2021 inzake coronamaatregelen	Kamerstukken II 2020/21, 35679, nr. 1	19.000
2e Incidentele suppletoire begroting GF 2021 inzake coronamaatregelen	Kamerstukken II 2020/21, 35731, nr. 1	98.100
3e Incidentele suppletoire begroting GF 2021 inzake coronamaatregelen	Kamerstukken II 2020/21, 35767, nr. 1	117.000
Eerste suppletoire begroting GF 2021	Kamerstukken II 2020/21, 35850 B, nr. 1	9.477
Tweede suppletoire begroting GF 2021	Kamerstukken II 2021/22, 35975 B, nr. 1	565.081
Totaal		1.365.555

2 Beleid

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij gemeenten. Indien dit gepaard gaat met een toevoeging aan of een uitname uit het gemeentefonds, wordt dit begrotingstechnisch verwerkt. In de onderstaande tabel worden de mutaties groter dan € 30 mln. weergegeven.

2.1 Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties

Tabel 2 Belangrijkste suppletoire uitgaven- en ontvangstenmutaties 2021 (Tweede suppletoire begroting) (Bedragen x € 1.000)

	Art.	Uitgaven en ontvangsten 2021
Vastgestelde begroting 2021¹	1	33.449.975
Stand 1e suppletoire begroting 2021	1	34.388.197
Belangrijkste mutaties 2e suppletoire		
1) Ruimte onder plafond BTW compensatiefonds 2021	1	215.959
2) Lokale cultuur en buurt- en dorpshuizen (Covid-19)	1	60.000
3) Bijzondere bijstand (TONK-regeling) (Covid-19)	1	195.000
4) Nacalculatie overheveling ggz naar Wlz	1	– 104.000
5) Incidentele correctie overheveling ggz naar Wlz	1	54.000
6) Sociale Werkbedrijven (Covid-19)	1	45.000
7) Versterking dienstverlening gemeenten	1	124.000
8) Inkomstenderving gemeenten 2020 (Covid-19)	1	84.381
9) Continuïteit van zorg (Covid-19)	1	136.100
10) Lokaal cultuuraanbod (covid-19)	1	41.600
11) Overige mutaties	1	50.276
Stand 2e suppletoire begroting 2021	1	35.290.513

¹ Inclusief ISB's: Kamerstukken II 2020/21, [35679, nr. 1](#), Kamerstukken II 2020/21, [35731, nr. 1](#) en Kamerstukken II 2020/21, [35767, nr. 1](#)

Toelichting

1) Ruimte onder plafond BCF 2021

De ontwikkeling van het BTW-compensatiefonds en het bijbehorende plafond leiden conform het Financieel Akkoord Rijk/VNG/IPO met ingang van 2015 tot een toename of afname van de algemene uitkering van de fondsen. Voor 2021 is vooralsnog sprake van ruimte onder het plafond, met als gevolg een toevoeging aan de algemene uitkering van € 216 mln.

2) Lokale cultuur en buurt- en dorpshuizen (Covid-19)

In het kader van de compensatie van extra uitgaven als gevolg van de corona crisis heeft het kabinet voor de lokale cultuur en buurt- en dorpshuizen eerder middelen gereserveerd. Het kabinet hevelt de voor de lokale cultuur en buurt- en dorpshuizen gereserveerde € 60 mln. nu over naar het gemeentefonds ter compensatie van de extra uitgaven van gemeenten.

3) Bijzondere bijstand (TONK-regeling Covid-19)

Het kabinet heeft in het kader van de corona maatregelen een Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) gecreëerd voor huishoudens die door omstandigheden in ernstige financiële problemen dreigen te komen. Voor deze tijdelijke ondersteuning wordt het bestaande instrument van de bijzondere bijstand gebruikt. Voor het eerste kwartaal van 2021 heeft het kabinet eerder € 65 mln. beschikbaar gesteld. Voor de periode tot en met 30 september wordt daar nu € 195 mln. aan toegevoegd.

4) Nacalculatie overheveling ggz naar Wlz

Dit betreft de nacalculatie van de overheveling vanuit Wmo beschermd wonen naar de Wlz als gevolg van het openstellen van de Wlz voor mensen met een psychische stoornis per 2021. Omdat er meer cliënten dan oorspronkelijk geraamd overgaan van Wmo beschermd wonen naar de Wlz vindt er een aanvullende overheveling plaats.

5) Incidentele correctie overheveling ggz naar Wlz

Als gevolg van het hogere aantal cliënten dan oorspronkelijk geraamd dat overgaat van Wmo beschermd wonen naar de Wlz, kent het indicatieproces tijdelijk een langere doorlooptijd. Hierdoor vindt in 2021 de zorg langer plaats onder verantwoordelijkheid van gemeenten. De overheveling vanuit de Wmo beschermd wonen wordt hiervoor in 2021 incidenteel gecorrigeerd.

6) Sociale werkbedrijven (Covid-19)

Eerder is het kabinet de gemeenten tegemoet gekomen voor het opvangen van de exploitatietekorten van de Sociale Werkbedrijven in het jaar 2020. Het kabinet stelt voor dit zelfde doel aanvullend € 45 mln. beschikbaar voor de periode van 1 januari tot en met 30 september 2021. Dit bedrag zal worden toegevoegd aan de integratie-uitkering Participatie via een verhoging van de Rijksbijdrage Wsw.

7) Versterking dienstverlening gemeenten

In reactie op het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft het kabinet structureel € 150 mln. gereserveerd voor het verbeteren van dienstverlening van gemeenten voor alle mensen. Daarvan wordt voor 2021 € 124 mln. beschikbaar gesteld via het gemeentefonds. Dit wordt uitgekeerd via de algemene uitkering (€ 109 mln.) en twee decentralisatie-uitkeringen (€ 15 mln.).

8) Inkomstenderving gemeenten 2020 (Covid-19)

Gemeenten hebben in 2020 een voorschot ontvangen ter compensatie van inkomstenderving als gevolg van corona. Daarbij is afgesproken dat gemeenten op een later moment, na het verschijnen van de jaarverslagen 2020, reële compensatie zullen ontvangen voor de gederfde inkomsten over 2020. Voor 282 gemeenten wordt de compensatie over 2020 nu volledig afgerond. Voor 48 gemeenten is op dit moment sprake van gedeeltelijke compensatie. Voor 25 gemeenten kan de reële compensatie op dit moment nog niet worden bepaald. De compensatie van deze gemeenten vindt plaats bij Voorjaarsnota 2022.

9) Continuïteit van zorg (Covid-19)

Omwille van de continuïteit van zorg voor cliënten tijdens coronamaatregelen én voor continuïteit van het stelsel nadien zijn maatregelen genomen, om cliënten op grond van de Jeugdwet en de Wmo 2015 hulp en ondersteuning te kunnen blijven bieden. Voor 2021 wordt aanvullend een bedrag van € 136,1 mln. beschikbaar gesteld voor de meerkosten en inhaalzorg. Dit

wordt uitgekeerd via de algemene uitkering (€ 47 mln.), de integratie-uitkering Beschermd wonen (€ 8 mln.) en de decentralisatie-uitkeringen Maatschappelijke opvang (€ 80,8 mln.) en Vrouwenopvang (€ 0,3 mln.).

10) Lokaal cultuuraanbod (covid-19)

Dit betreft middelen die gemeenten ontvangen voor het in stand houden van het lokale cultuuraanbod voor 2021 i.v.m. corona.

3 Beleidsartikelen

3.1 Beleidsartikel 1 gemeentefonds

In onderstaande tabel worden voor de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het gemeentefonds weergegeven. Hiermee worden de integrale uitgaven die samenhangen met de samengestelde beleidsdoelstelling (het nastreven van een adequate omvang van het gemeentefonds en het nastreven van een adequate verdeling van de middelen over de gemeenten) inzichtelijk gemaakt.

Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1.000)					
	Vastgestelde begroting ¹	Stand 1e suppletoire begroting (2)	Mutaties 2e suppletoire begroting (3)		Stand 2e suppletoire begroting (4)=(2+3)
			Mutaties Miljoenennota	Overige mutaties 2e suppletoire begroting	
Verplichtingen	33.449.975	34.226.513	418.795	483.521	35.128.829
Uitgaven	33.449.975	34.388.197	418.795	483.521	35.290.513
waarvan juridisch verplicht (percentage)	100%				
Financiering gemeenten					
Bijdrage aan medeoverheden	33.448.464	34.386.658	418.795	483.608	35.289.061
Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen	27.946.260	28.704.527	465.788	219.856	29.390.171
Decentralisatie-uitkeringen	1.337.581	1.444.161	7.401	204.744	1.656.306
Integratie-uitkering Voogdij 18+	723.378	730.427	1.065	0	731.492
Integratie-uitkering Beschermd wonen	1.501.271	1.530.899	- 50.000	8.000	1.488.899
Integratie-uitkering Participatie	1.903.278	1.943.063	- 5.459	45.000	1.982.604
Integratie-uitkeringen Overig	36.696	33.581	0	6.008	39.589
Kosten Financiële verhoudingswet					
Opdrachten	1.511	1.539	- 600	- 87	852
Onderzoeken verdeelsystematiek	1.511	1.539	- 600	- 87	852
Bijdragen aan ZBO's/RWT's	0	0	600	0	600
Onderzoeken verdeelsystematiek	0	0	600	0	600
Ontvangsten	33.449.975	34.388.197	418.795	483.521	35.290.513

1 Inclusief ISB's: Kamerstukken II 2020/21, 35679, nr. 1, Kamerstukken II 2020/21, 35731, nr. 1 en Kamerstukken II 2020/21, 35767, nr. 1

Toelichting op de financiële instrumenten

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

Dit betreft de uitkering aan alle gemeenten, die ten goede komt aan de algemene middelen van de gemeenten. De uitkering is gebaseerd op de [artikelen 5 en 6 van de Financiële-verhoudingswet](#).

Integratie-uitkeringen

Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als rechtstreekse overheveling van middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in

een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering. De uitkering is gebaseerd op [artikel 5 lid 2 van de Financiële-verhoudingswet](#). Voor een overzicht van de integratie-uitkeringen wordt verwezen naar bijlage 4.1.

Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en integratie-uitkeringen bevat het gemeentefonds ook decentralisatie-uitkeringen. De verdeling van de decentralisatie-uitkeringen volgt evenals de integratie-uitkeringen niet de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar bijlage 4.2.

Opdrachten en Bijdragen ZBO's/RWT's

Onderzoeken verdeelsystematiek

Dit betreft het budget dat elk jaar is gereserveerd voor de uitvoering van onderzoeken op het vlak van de omvang en verdeling van het gemeentefonds en het onderhoud van het betaalsysteem.

Ontvangsten

Ten behoeve van de dekking van de uitgaven is een post Ontvangsten opgenomen. [Artikel 4, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet](#) bepaalt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen van het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het gemeentefonds. Op grond van het tweede lid van dat artikel zijn de uitgaven en de inkomsten van het fonds per uitkeringsjaar aan elkaar gelijk.

4 Bijlagen

4.1 Overzicht integratie-uitkeringen

Tabel 4 Overzicht integratie-uitkeringen (Bedragen x € 1.000)	
	Uitgaven 2021
Voogdij 18+	731.492
Beschermd wonen	1.488.899
Participatie	1.982.603
Verhoging raadsledenvergoeding kleine gemeenten	10.067
Uitvoeringskosten inburgering	29.521
Wijziging betalingsverloop 2020	2
Stand 2e suppletoire begroting 2021	4.242.584

4.2 Overzicht decentralisatie-uitkeringen

Tabel 5 Overzicht decentralisatie-uitkeringen (Bedragen x € 1.000)

	Uitgaven 2021
Aanpak discriminatie en bevorderen samenleven	219
Aanpak laaggeletterdheid	5.500
Aanpak lerarentekort G4	4.000
Actieprogramma Dak- en thuisloze jongeren	256
Beeldende kunst en vormgeving	13.500
Bevolkingsdaling	11.245
Bibliotheekmiddelen	1.000
Bodembescherming	16.765
Brede aanpak dak- en thuisloosheid	123.000
BRP centralisering inschrijving vergunninghouders	4.731
Buurtsportcoaches	75.005
Centrale stemopneming	650
City deal	25
Correctie Waterschapswegen (Knelpunten verdeelproblematiek)	3.780
Crisisdienstverlening	48.460
Duurzaam ergoed	500
Einde lening inburgeringsplichtig	3.428
Erfgoed Deal	5.200
Experiment gesloten coffeshopketen	1.378
Faciliteitenbesluit opvangcentra	8.084
Geweld hoort nergens thuis	3.600
Gezond in de stad	24.042
Handhaving quarantaine (covid-19)	3.000
Herindelingsverkiezingen	700
Herorientatie zelfstandigen	6.387
Inkomstenderving gemeenten 2020 (covid-19)	84.381
Jeugd	21.700
Jeugd aan zet	3.090
Jeugdhulp aan kinderen in een AZC	5.100
Kansen voor alle kinderen	85.000
Kerkenvisies	2.800
Koplopergemeenten clientondersteuning	4.628
Landelijke voorziening vreemdelingen	16.400
LHBTI beleid regenboogsteden	1.393
Maatschappelijke begeleiding	20.830
Maatschappelijke opvang	475.857
Mantelzorgbeleid	2.000
Museale voorzieningen slavernijverleden	958
Ondersteunen lokale culturele infrastructuur	149.700
Ongeadresseerde briefstembiljetenveloppen	42
Personen met verward gedrag (VDG)	10.000
Pilots Roma en Sinti	239
Programmabureau Sociaal domein	200
Regionale Energie Strategieën (RES)	3.098
Regionale opgaven	25.500
Stedelijke vernieuwingsgebieden	1.600
Systeemleren (VDG)	5.000
Uitstapprogramma prostituees	4.000
Veilige steden	391
Veiligheidshuizen	7.699
Verdiepingstraject onderwijssegregatie	150

	Uitgaven 2021
Verkiezingen 2021	22.035
Versterken aanbod dementie	1.700
Versterken lokale werkgelegenheid Groningen	1.130
Versterking arbeidsmarktregio's	13.756
Versterking omgevingsveiligheidsdiensten	3.825
Voorschoolse voorziening peuters	35.100
Voortzetting pleegzorg AMV's	10.000
Vrouwenopvang	215.755
VTH-taken	46.700
Wijziging betalingsverloop decentralisatie uitkering 2020	10.094
Stand 2e suppletoire begroting 2021	1.656.306