
Vergaderjaar 2023–2024

36 550 B	Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2024 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)
-----------------	---

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	Artikel 1 gemeentefonds	8
4	Bijlagen	10
4.1	Overzicht integratie-uitkeringen	10
4.2	Overzicht decentralisatie-uitkeringen	11

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

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 2024 wijzigingen aan te brengen in de begrotingsstaat voor het gemeentefonds.

Het in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

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,

H.M. De Jonge

De Staatssecretaris van Financiën,

M.L.A. van Rij

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

De eerste suppletoire begroting geeft een beeld van de uitvoering van de begroting 2024. De stand van de eerste suppletoire begroting wordt opgebouwd vanaf de stand van de vastgestelde begroting 2024.

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 tabel met belangrijkste mutaties worden de mutaties groter dan € 30,0 mln. weergegeven.

Vanaf de eerste suppletoire begroting 2024 wordt in de tabel budgettaire gevolgen van beleid een extra kolom toegevoegd voor het presenteren van de extrapolatie voor het jaar 2029.

2 Beleid

2.1 Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties

Tabel 1 Belangrijkste suppletoire uitgaven- en ontvangstenmutaties 2024 (eerste suppletoire begroting)
(bedragen x € 1.000)

	Uitgaven 2024	Uitgaven 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029
Vastgestelde begroting 2024	42.873.720	42.258.910	38.413.597	38.280.852	38.097.452	0
Belangrijkste suppletoire mutaties						
1. Schrappen oploop opschalingskorting			675.000	675.000	675.000	675.000
2. Bijstelling tranche 2024	– 813.089	– 852.517	321.818	319.470	316.886	315.350
3. Incidentele compensatie	719.400	649.150	135.640	109.430	87.520	63.150
4. Afrekening ruimte onder plafond BCF 2023	213.835					
5. Compensateregeling niet beoogde kosten jeugdzorg	– 60.000					
6. Dienstverlening gemeenten aanpak armoede en schulden	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
7. Nationaal Actieplan dakloosheid	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000	55 000
8. Tegemoetkoming sociaal ontwikkelbedrijven	63 908					
9. Verhoging begeleidingsbudget beschut werk	23 092	24 870	26 645	28 418	30 197	31 974
10. Werkdruk verlaging jeugdbescherming	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000
11. Vangnetconstructie energietoelage 2023	32 500					
12. Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2023	– 138 257					
13. Extrapolatie 2029						38 035 547
14. Uitvoeringskosten omgevingswet	71.535					
15. Loon- en prijsbijstelling 2024 Participatie	113.318	109.325	105.387	101.453	97.552	93.657
16. Loon- en prijsbijstelling 2024 Beschermde wonen	88.987	89.021	89.058	89.058	89.058	89.058
17. Besparingsverlies Jeugd		500.000				
18. Overige mutaties	24.742	– 222	– 6.084	– 11.716	– 3.291	5.636
Stand 1e suppletoire begroting 2024	43.338.691	42.903.537	39.886.061	39.716.965	39.515.374	39.434.372

Toelichting

1. Schrappen oploop opschalingskorting

Het demissionaire Kabinet heeft overeenstemming bereikt met VNG en IPO over het structureel schrappen van de oploop van de opschalingskorting voor 2026 en verder. Voor de gemeenten gaat het vanaf 2026 om structureel € 675 mln. per jaar.

2. Bijstelling tranche 2024

Het demissionaire Kabinet en koepels zijn eveneens overeengekomen om de overstap van de accres-systematiek naar de bbp-systematiek vervroegd in te voeren per 2024, in plaats van per 2027 zoals aangekondigd in de Voorjaarsnota 2023. De impact hiervan wordt voor 2024 volledig en voor 2025 deels gecompenseerd. Ook voor 2026 tot en met 2029 vindt compensatie plaats (zie ook mutatie drie hieronder).

De bijstelling voor de tranche 2024 wordt verwerkt in deze eerste suppletoire begroting. Verder is voor 2024 verwerkt de actualisatie van de loon- en prijsontwikkeling op basis van de CEP24. De bijstellingen van de tranches

voor 2025 en verder worden verwerkt op het begrotingshoofdstuk Accres gemeentefonds (hoofdstuk 60). Meer informatie over de verwerking van deze bijstellingen is opgenomen in bijlage 7 bij de Voorjaarsnota 2024.

3. Incidentele compensatie

De impact van de vervroegde invoering van de bbp-systematiek wordt voor 2024 volledig en voor 2025 deels gecompenseerd. Ook voor 2026 tot en met 2029 vindt compensatie plaats. Deze is zodanig dat dit per saldo voor de periode 2026 tot en met 2029 resulteert in een structurele plus van € 675 mln. voor gemeenten.

4. Afrekening ruimte onder plafond BCF 2023

De ontwikkeling van het BTW compensatiefonds (BCF) 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. Bij Miljoenennota 2024 werd de ruimte onder het plafond voor 2023 geraamd op € 443,2 mln., waarvan € 359,4 mln. voor de gemeenten. Bij de definitieve afrekening blijkt deze ruimte te zijn toegenomen met € 246,5 mln. Dit overschot wordt toegevoegd aan het gemeentefonds en provinciefonds. Het aandeel van de gemeenten daarin bedraagt € 213,8 mln.

5. Compensatieregeling niet beoogde kosten jeugdzorg

Voor het verlenen van de specifieke uitkering compensatieregeling niet beoogde kosten jeugdzorg in 2024 wordt € 60 mln. vanuit het Gemeentefonds overgeboekt naar de VWS-begroting. Dit budget wordt ingezet om de gemeente te compenseren voor de niet beoogde kosten van 2022 en 2023 na inwerkingtreding van de Wet wijziging woonplaatsbeginsel. Indien er in 2024 sprake is van onderuitputting binnen deze regeling, dan zullen de resterende middelen weer terugvloeien naar het gemeentefonds.

6. Dienstverlening gemeenten aanpak armoede en schulden

Het ministerie van SZW stelt deze middelen beschikbaar om meer in te zetten op gemeentelijke dienstverlening op het gebied van geldzorgen, armoede en schulden.

7. Nationaal Actieplan Dakloosheid

Het demissionaire kabinet zet in op het voorkomen van dakloosheid, vernieuwing van de maatschappelijke opvang en het realiseren van woonplekken met passende ondersteuning voor (dreigend) dakloze mensen. Het demissionaire kabinet stelt daarom structureel € 55 mln. beschikbaar aan gemeenten.

8. Tegemoetkoming sociaal ontwikkelbedrijven

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 21 december 2023 (Kamerstukken II 2023/24, [34 352, nr. 307](#)) worden de middelen voor de WSW die onderdeel zijn van de IU Participatie in 2024 opgehoogd met € 63,9 mln. om gemeenten tegemoet te komen bij de financiële uitdagingen die zij ervaren rondom de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven.

9. Verhoging begeleidingsbudget beschut werk

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 6 juli 2023 (Kamerstukken II 2022/23, [34 352, nr. 300](#)) worden de begeleidingsmiddelen van Beschut Werk, die onderdeel zijn van de IU Participatie, structureel verhoogd. Het gaat om € 23,1 mln. in 2024 oplopend naar € 65,3 mln. in de structurele situatie.

10. Werkdruk verlaging jeugdbescherming

In oktober 2023 hebben het ministerie van J&V en de VNG een bestuurlijk akkoord gesloten over het verlagen van de werkdruk/workload in de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering door de gecertificeerde instellingen. Hiervoor is € 60 mln. benodigd. Afgesproken is dat het ministerie van J&V € 30 mln. per jaar bijdraagt aan de workloadverlaging, tot het moment dat een wettelijke regeling voor het Toekomstscenario of een wettelijke regeling voor een landelijk tarief voor maatregelen van jeugdbescherming en jeugdreclassering in werking treedt - al dan niet als onderdeel van een wettelijke regeling ter implementatie van de Hervormingsagenda.

11. Vangnetconstructie energietoelage 2023

Deze middelen zijn bestemd voor het inrichten van een vangnet voor het geval dat de gewijzigde verdeelsystematiek van de energietoelage voor 2023 alsnog tot verdeelproblemen leidt.

12. Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2023

Bij Slotwet 2023 is vastgesteld hoe de in 2023 gerealiseerde uitbetalingen voor de algemene uitkering aan de gemeenten zich verhouden tot het bedrag dat bij de tweede suppletoire begroting 2023 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat er bij de algemene uitkering hogere uitbetalingen zijn gedaan dan bij tweede suppletoire begroting 2023 werd verwacht. Het gaat hierbij om een verschil van € 138 mln. Dit bedrag wordt, conform de bestaande systematiek, in mindering gebracht op het uitgavenbudget voor 2024.

13. Extrapolatie 2029

In miljoenennotajaar 2024 is het jaar 2029 toegevoegd aan de begroting. De middelen voor 2029 zijn via de extrapolatie in de 1e suppletoire begroting toegevoegd.

14. Uitvoeringskosten omgevingswet

De financiële middelen vanuit het Coalitieakkoord (CA) worden ingezet voor het bereiken van de doelen van de Omgevingswet. Met het uitkeren van deze middelen kunnen de ontvangende partijen in hun transitie zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. Er volgt nog een stelsevaluatie, waarbij de daadwerkelijk gemaakte kosten in kaart worden gebracht. De middelen voor 2024 worden met deze suppletoire begroting beschikbaar gesteld.

15. Loon- en prijsbijstelling 2024 Participatie

Deze reeks betreft de loon- en prijsbijstelling voor het jaar 2024 voor de integratie-uitkering Participatie.

16. Loon- en prijsbijstelling 2024 Beschermd wonen

Deze reeks betreft de loon- en prijsbijstelling voor het jaar 2024 voor de integratie-uitkering Beschermd wonen.

17. Besparingsverlies Jeugd

In het coalitieakkoord Rutte IV is een aanvullende besparing in het kader van Jeugdzorg (wat zowel jeugdhulp als jeugdbescherming en jeugdreclassering omvat) oplopend naar structureel € 511 mln. vanaf 2027 opgenomen. De geraamde besparing van € 500 mln. in 2025 wordt nog niet gerealiseerd, omdat de maatregelen die tot besparing moeten leiden nog niet zijn gerealiseerd. Om die reden wordt in 2025 € 500 mln. toegevoegd aan de algemene uitkering van het Gemeentefonds.

3 Beleidsartikelen

3.1 Artikel 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 2 Budgettaire gevolgen van beleid Artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1.000)										
	Ontwerp- begroting (1)	Mutaties via NvW, moties, amende- menten en ISB (2)	Vastge- stelde begroting (3=1+2)	Mutaties 1e suppletoire begroting (4)	Stand 1e suppletoire begroting (5=3+4)	Mutatie 2025	Mutatie 2026	Mutatie 2027	Mutatie 2028	Mutatie 2029
Verplichtingen	42.873.720	0	42.873.720	602.956	43.476.676	644.627	1.472.464	1.436.113	1.417.922	39.434.372
Uitgaven	42.873.720	0	42.873.720	464.971	43.338.691	644.627	1.472.464	1.436.113	1.417.922	39.434.372
Financiering gemeenten										
Bijdrage aan medeoverheden										
Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen	38.393.830	0	38.393.830	14.833	38.408.663	405.956	1.235.919	1.207.361	1.191.292	35.125.326
Decentralisatie-uitkeringen	933.207	0	933.207	191.955	1.125.162	47.579	47.579	41.947	41.947	899.363
Integratie-uitkering Voogdij 18+	32.124	0	32.124	- 32.124	0	- 32.124	- 32.124	- 32.124	- 32.124	0
Integratie-uitkering Beschermd wonen	1.642.005	0	1.642.005	88.987	1.730.992	89.021	89.058	89.058	89.058	1.732.370
Integratie-uitkering Participatie	1.870.593	0	1.870.593	200.318	2.070.911	134.195	132.032	129.871	127.749	1.675.352
Integratie-uitkeringen Overig	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0
Kosten Financiële verhoudingswet										
Opdrachten										
Onderzoeken verdeelsystematiek	1.361	0	1.361	1.000	2.361	0	0	0	0	1.361
Bijdragen aan ZBO's/RWT's										
Onderzoeken verdeelsystematiek	600	0	600	0	600	0	0	0	0	600
Ontvangsten	42.873.720	0	42.873.720	464.971	43.338.691	644.627	1.472.464	1.436.113	1.417.922	39.434.372

Toelichting

Algemeen

Het aandeel juridisch verplicht bedraagt bij het gemeentefonds 100%.

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen

Dit betreft de uitkering aan alle gemeenten, die ten goede komt aan de algemene middelen van de gemeenten. De uitkering is gebaseerd op de artikel 5, eerste lid, van de [Financiële-verhoudingswet](#). Een toelichting op de belangrijkste mutaties is opgenomen in [paragraaf 2.1.](#)

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, tweede lid, van de [Financiële-verhoudingswet](#). Een toelichting op de belangrijkste mutaties is opgenomen in [paragraaf 2.1](#). Een overzicht van de integratie-uitkeringen is opgenomen in [paragraaf 4.1](#).

Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en de integratie-uitkering bestaat in het gemeentefonds ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering 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. Een toelichting op de belangrijkste mutaties is opgenomen in [paragraaf 2.1](#). Een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen is opgenomen in [paragraaf 4.2](#).

Opdrachten en Bijdragen aan 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.

4 Bijlagen

4.1 Overzicht integratie-uitkeringen

Tabel 3 Integratie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	Uitgaven 2024	Uitgaven 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029
Voogdij 18+	0	0	0	0	0	0
Beschermd wonen	1.730.992	1.731.665	1.732.370	1.732.370	1.732.370	1.732.370
Participatie	2.070.911	1.939.597	1.873.178	1.806.824	1.741.028	1.675.352
Wijziging betalingsverloop integratie uitkeringen 2023	2					
Totaal	3.801.905	3.671.262	3.605.548	3.539.194	3.473.398	3.407.722

4.2 Overzicht decentralisatie-uitkeringen

Tabel 4 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	Uitgaven 2024	Uitgaven 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029
Aanpak laaggeletterdheid	7.300					
Aanpak tegen ondermijning	210					
Beeldende kunst en vormgeving	13.500	13.500	13.500	13.500	13.500	13.500
Begeleiding jongeren naar werk	14.895					
Behoud sociale voorzieningen Groningen	629					
Bodembescherming	8.636	8.636	8.636	8.636	8.636	8.636
BRP centralisering inschrijving vergunninghouders	4.731	4.731	4.731	4.731	4.731	4.731
Correctie Waterschapswegen (Knelpunten verdeelproblematiek)	4.047	4.140	4.235	4.332	4.432	4.534
Dakloze EU burgers	7.000					
Einde lening inburgeringsplichtig	840					
Ex Ante Impact Analyse NPLV	223					
Experiment gesloten coffeshopketen	1.378					
Extra capaciteit BOA's	13.000	13.000	13.000	13.000	13.000	13.000
Faciliteitenbesluit opvangcentra	2.165					
Gemeentelijke antidiscriminatie voorzieningen	2.500					
Jeugd	21.700					
Jeugdhulp aan kinderen in een AZC	5.100	5.100	5.100	5.100	5.100	5.100
Kansen voor alle kinderen	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000
Landelijke beeindigingsregeling veehouderijbedrijven	2.224					
LHBTI beleid regenboogsteden	1.212	1.212	1.212			
Maatschappelijke begeleiding	1.373					
Maatschappelijke opvang	385.057	385.057	385.057	385.057	385.057	385.057
Nationaal Actieplan dakloosheid	55.000	55.000	55.000	55.000	55.000	55.000
Outreachend werken	508					
Regionale doelgroepspecifieke aanpak	4.784	4.784	4.784			
RES regio's	8.781	8.781	8.781	8.781	8.781	8.781
Slavernijverleden	958					
Social Labs	700					
Uitstapprogramma prostituees	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000
Uitvoeringskosten omgevingswet	76.034	5.147				
Vangnetconstructie energietoelage 2023	32.500					
Veilig wonen	2.415	2.415	2.415			
Veilige steden	675	675	675			
Veiligheidshuizen	7.699	7.699	7.699	7.699	7.699	7.699
Verkeersveiligheid	95	95	95	95	95	95
Versterking arbeidsmarktregio's	14.593	14.593	14.593	14.593	14.593	14.593
Versterking dienstverlening gemeenten: personen met verward gedrag	10.000	10.000	10.000	10.000		
Versterking omgevingsveiligheidsdiensten	3.825					
Voorschoolse voorziening peuters	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Vrouwenopvang	230.829	230.843	210.970	210.937	210.937	210.937
VTH-taken	46.700	46.700	46.700	46.700	46.700	46.700
Wet kwaliteitsborging bouw	10.076	10.076	10.000			
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2023	270					
Totaal	1.125.162	953.184	928.183	909.161	899.261	899.363