

Vergaderjaar 2024–2025

36 725B

Nr. 2

Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) **MEMORIE VAN TOELICHTING**

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 2025 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,
J.J.M. Uitermark

De Staatssecretaris van Financiën,
T. van Oostenbruggen

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

De eerste suppletoire begroting geeft een beeld van de uitvoering van de begroting 2025. De stand van de eerste suppletoire begroting wordt opgebouwd vanaf de stand van de vastgestelde begroting 2025.

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 2025 wordt in de tabel budgettaire gevolgen van beleid een extra kolom toegevoegd voor het presenteren van de extrapolatie voor het jaar 2030

2 Beleid

2.1 Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties

Tabel 1 Belangrijkste suppletoire uitgaven- en ontvangstenmutaties 2025 (eerste suppletoire begroting)
(bedragen x € 1.000)

	Uitgaven 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029	Uitgaven 2030
Vastgestelde begroting 2025	44.896.000	42.236.156	42.005.802	41.788.344	41.707.183	0
Belangrijkste suppletoire mutaties						
1. Extra middelen gemeenten en Jeugd	414.000	1.312.000	1.283.000	– 9.000	– 7.000	3.000
2. Hervormingsagenda Jeugd	0	356.126	274.416	313.079	342.338	342.338
3. Uitstel vervanging Wmo abonnementstarief	0	225.000	0	0	0	0
4. Bijstelling accrestranche 2025	422.842	396.134	394.322	392.465	392.259	389.010
5. Loonbijstelling 2025 Participatie	102.296	98.747	95.202	91.686	88.176	84.744
6. Arbeidsmarktregio's	44.080	37.806	47.941	54.048	0	0
7. Uitvoeringskosten Omgevingswet	80.679	0	0	0	0	0
8. Loon- en prijsbijstelling Beschermd wonen 2025	87.194	87.194	87.194	87.194	87.194	87.194
9. Sociale infrastructuur	54.800	52.927	54.556	56.187	57.821	59.597
10. Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2024	133.911	0	0	0	0	0
11. Afrekening ruimte onder plafond BCF 2024	– 114.671	0	0	0	0	0
12. Extrapolatie 2030	0	0	0	0	0	41.589.299
13. Overige mutaties	134.502	39.881	22.718	9.998	5.004	5.011
Stand 1e suppletoire begroting 2025	46.255.633	44.841.971	44.265.151	42.784.001	42.672.975	42.560.193

Toelichting

1. Extra middelen gemeenten en Jeugd

Voor 2025 tot en met 2027 komt circa € 3 mld. cumulatief voor gemeenten beschikbaar voor jeugdzorg en voor de terugval in 2026 in het Gemeentefonds. Voor 2028 en verder worden de beheersmaatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd versterkt en worden aanvullende maatregelen uitgewerkt. Dit is nader beschreven in paragraaf 3.6 van de Voorjaarsnota.

2. Hervormingsagenda Jeugd

Betreft het overboeken van op de Aanvullende Post gereserveerde middelen voor de Hervormingsagenda Jeugd. Het gaat om een bedrag van € 356 mln. in 2026 variërend tot € 342 mln. in 2030.

3. Uitstel vervanging Wmo abonnementstarief

De invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo 2015 kan niet eerder dan per 1 januari 2027 plaatsvinden. Dit leidt tot een besparingsverlies in het Gemeentefonds van € 225 mln. in 2026. Dit wordt vanaf de VWS-begroting overgeheveld naar het Gemeentefonds.

4. Bijstelling accrestranche 2025

Op basis van de geactualiseerde bbp-ontwikkeling voor 2025 wordt de accrestranche 2025 overgeheveld naar het Gemeentefonds. Het betreft een bedrag van € 423 mln. in 2025 aflopend naar structureel € 389 mln. vanaf 2030.

5. Loonbijstelling 2025 Participatie

Deze reeks betreft de loonbijstelling voor het jaar 2025 voor de integratie-uitkering Participatie.

6. Arbeidsmarktregio's

Dit betreft een overboeking van € 44 mln. in 2025 oplopend tot € 54 mln. in 2028. Deze bijdrage is bedoeld om slagkracht te maken en gezamenlijke dienstverlening te ontwikkelen met de partners in de arbeidsmarktregio.

7. Uitvoeringskosten omgevingswet

De financiële middelen vanuit het Coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV worden ingezet voor het bereiken van de doelen van de Omgevingswet. Met het uitkeren van € 80,7 mln. in 2025 kunnen de ontvangende partijen in hun transitie ervoor zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. Over deze beleidsmatige uitgave ontvangt de Tweede Kamer in een aparte kamerbrief een separate onderbouwing conform de rijksbrede werkwijze Beleidskeuzes uitgelegd (CW 3.1.).

8. Loon- en prijsbijstelling 2025 Beschermd wonen

Deze reeks betreft de loon- en prijsbijstelling voor het jaar 2025 voor de integratie-uitkering Beschermd wonen.

9. Sociale infrastructuur

Dit betreft een overboeking van € 55 mln. in 2025 oplopend tot € 60 mln. in 2030 van het ministerie van SZW, waarvan € 28 mln. structureel. Dit geeft een impuls aan het vormgeven en versnellen van het toekomstbestendig maken van de sociale infrastructuur.

10. Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2024

Bij Slotwet 2024 is vastgesteld hoe de in 2024 gerealiseerde uitbetalingen voor de algemene uitkering aan de gemeenten zich verhouden tot het bedrag dat bij de tweede suppletoire begroting 2024 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat er bij de algemene uitkering lagere uitbetalingen zijn gedaan dan bij tweede suppletoire begroting 2024 werd verwacht. Het gaat hierbij om een verschil van € 133,9 mln. Dit bedrag wordt, conform de bestaande systematiek, toegevoegd aan het uitgavenbudget voor 2025.

11. Afrekening ruimte onder plafond BCF 2024

Het BTW-compensatiefonds (BCF) kent jaarlijks een plafond. Wanneer er aan het eind van het jaar minder gedeclareerd is dan het vastgestelde plafond, dan wordt het restant naar rato toegevoegd (dan wel onttrokken in het geval van een overschrijding) aan het provinciefonds en gemeentefonds. Dit betreft de definitieve afrekening van de ruimte onder het plafond. Bij Miljoenennota 2025 heeft er reeds een voorlopige afrekening plaatsgevonden. Ten opzichte hiervan wordt het bedrag met – € 114,7 mln. gecorrigeerd.

12. Extrapolatie 2030

In miljoenennotajaar 2025 is het jaar 2030 toegevoegd aan de begroting. De middelen voor 2030 zijn via de extrapolatie in de 1e suppletoire begroting toegevoegd.

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)	Muta- ties via NvW, moti- es, ame- nde- ment en en ISB (2)	Vastgestel- de begroting (3=1+2)	Mutaties le suppletoi- re begroting (4)	Stand 1e suppletoi- re begroting (5=3+4)	Mutatie 2026	Mutatie 2027	Mutatie 2028	Mutatie 2029	Mutatie 2030
Verplichtin- gen	44.896.000	0	44.896.000	1.225.449	46.121.449	2.605.815	2.259.349	995.657	965.792	42.560.193
Uitgaven	44.896.000	0	44.896.000	1.359.633	46.255.633	2.605.815	2.259.349	995.657	965.792	42.560.193
Financierin- g gemeenten										
Bijdrage aan medeoverh- eden										
Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen	40.147.299	0	40.147.299	885.064	41.032.363	2.311.135	1.963.613	698.319	729.372	38.040.512
Decentralisa- tie- uitkeringen	1.041.504	0	1.041.504	255.262	1.296.766	87.226	90.192	93.673	34.625	940.549
Integratie- uitkering Voogdij 18+	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
Integratie- uitkering Beschermd wonen	1.745.850	0	1.745.850	87.194	1.833.044	87.194	87.194	87.194	87.194	1.833.749
Integratie- uitkering Participatie	1.959.386	0	1.959.386	131.111	2.090.497	120.260	118.350	116.471	114.601	1.743.422
Integratie- uitkeringen Overig	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
Kosten Financiële verhoudin- gswet										
Opdrachte- n										
Onderzoeke- n verdeelsyste- matiek	1.361	0	1.361	750	2.111	- 250	- 250	- 250	- 250	1.111
Bijdragen aan ZBO's/RWT 's										

Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid Artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1.000)

	Ontwerp- begroting (1)	Muta- ties via NvW, moti- es, ame- nde- ment- en en ISB (2)	Vastgestel- de begroting (3=1+2)	Mutaties le suppletoi- re begroting (4)	Stand 1e suppletoir e begroting (5=3+4)	Mutatie 2026	Mutatie 2027	Mutatie 2028	Mutatie 2029	Mutatie 2030
Onderzoeken verdeelsysteem matiek	600	0	600	250	850	250	250	250	250	850
Ontvangsten	44.896.000	0	44.896.000	1.359.633	46.255.633	2.605.815	2.259.349	995.657	965.792	42.560.193

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 artikel 5, eerste lid, van de [Financiële-verhoudingswet](#). Een toelichting op de belangrijkste mutaties is opgenomen in .

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 herverdeel-effecten. 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 . Een overzicht van de integratie-uitkeringen is opgenomen in .

Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en de integratie-uitkering kent het gemeentefonds ook decentralisatie-uitkeringen. 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. De decentralisatie-uitkeringen zijn gebaseerd op de artikel 5, tweede lid, van de [Financiële-verhoudingswet](#). Een toelichting op de belangrijkste mutaties is opgenomen in . Een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen is opgenomen in .

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 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029	Uitgaven 2030
Voogdij 18+	1	0	0	0	0	0
Beschermd wonen	1.833.044	1.833.749	1.833.749	1.833.749	1.833.749	1.833.749
Participatie	2.090.497	2.013.102	1.944.710	1.876.909	1.809.237	1.743.422
Wijziging betalingsverloop integratie uitkeringen 2024	1	0	0	0	0	0
Totaal	3.923.543	3.846.851	3.778.459	3.710.658	3.642.986	3.577.171

4.2 Overzicht decentralisatie-uitkeringen

Tabel 4 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	Uitgaven 2025	Uitgaven 2026	Uitgaven 2027	Uitgaven 2028	Uitgaven 2029	Uitgaven 2030
Aanpak flakka problematiek	200	0	0	0	0	0
Aanpak laaggeletterdheid	6.500	5.000	5.000	5.000	0	0
Alleenverdienersproblematiek	27.468	0	0	0	0	0
Beeldende kunst en vormgeving	13.500	13.500	13.500	13.500	13.500	13.500
Begeleiding jongeren naar werk	14.895	0	0	0	0	0
Behoud sociale voorzieningen Groningen	1.506	0	0	0	0	0
Bodembescherming	8.636	8.636	8.636	8.636	8.636	8.636
BRP centralisering inschrijving vergunninghouders	7.856	7.856	7.856	7.856	7.856	7.856
Correctie Waterschapswegen (Knelpunten verdeelproblematiek)	4.140	4.235	4.332	4.432	4.534	4.638
Einde lening inburgeringsplichtig	1.000	0	0	0	0	0
Extra capaciteit BOA's	13.000	13.000	13.000	13.000	13.000	13.000
Faciliteitenbesluit opvangcentra	12.267	0	0	0	0	0
Gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen	2.500	2.500	0	0	0	0
Impulsbudget arbeidsmarktregio's	35.233	28.959	39.094	45.201	0	0
Impulsbudget sociale infrastructuur	35.000	31.500	31.500	31.500	31.500	31.500
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 aanpak adreskwaliteit	2.856	0	0	0	0	0
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties	10.282	0	0	0	0	0
LHBTI beleid regenboogsteden	1.232	1.232	0	0	0	0
Maatschappelijke begeleiding	263	0	0	0	0	0
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
Natuur bij Energieprojecten	7.828	0	0	0	0	0
Natuurbrandpreventie en -mitigatie	2.279	0	0	0	0	0
Openbare bibliotheken	59.282	59.282	0	0	0	0
Preventie aanpak van jeugdcriminaliteit	500	500	500	0	0	0
Realisatie energietransitie	80	0	0	0	0	0
Regionale doelgroepspecifieke aanpak	4.784	4.784	0	0	0	0
RES regio's	8.781	8.781	8.781	8.781	8.781	8.781
Slavernijverleden	327	0	0	0	0	0
Toekomstbestendig maken energiebeleid	10.375	0	0	0	0	0
Uitstapprogramma prostituees	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000
Uitvoeringskosten Omgevingswet	80.679	0	0	0	0	0
Veilig wonen	2.415	2.415	0	0	0	0
Veilige steden	825	825	0	0	0	0
Veiligheidshuizen	7.699	7.699	7.699	7.699	7.699	7.699
Verkeersveiligheid	95	95	95	95	95	95
Versterken arbeidsmarktregio's	23.440	23.440	23.440	23.440	14.593	14.593
Versterking dienstverlening gemeenten: personen met verward gedrag	10.000	10.000	10.000	0	0	0
Voorschoolse voorziening peuters	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Vrouwenopvang	230.621	210.748	210.894	210.894	210.894	210.894
VTH-taken	46.700	46.700	46.700	46.700	46.700	46.700
Weerbare gemeenschappen tegen ondermijnende criminaliteit	35	0	0	0	0	0
Wet betaalbare huur	19.256	16.406	9.150	7.352	6.500	6.500

Tabel 4 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)

Wet kwaliteitsborging bouw	10.076	10.000	0	0	0	0
Work in NL	5.927	6.625	6.625	0	0	0
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2024	271	0	0	0	0	0
Totaal	1.296.766	1.090.875	1.012.959	1.000.243	940.445	940.549