|  |  |
| --- | --- |
| Tweede Kamer der Staten-Generaal | 2 |
| Vergaderjaar 2024‒2025 |

|  |  |
| --- | --- |
| 36 725B | Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) |
| Nr. 2 | MEMORIE VAN TOELICHTING |

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de [Comptabiliteitswet 2016](https://wetten.overheid.nl/BWBR0039429/2018-01-01) 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0008290/2018-03-22) 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0008290/2018-03-22) 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) | Mutaties via NvW, moties, amendementen en ISB (2) | Vastgestelde begroting (3=1+2) | Mutaties 1e suppletoire begroting (4) | Stand 1e suppletoire begroting (5=3+4) | Mutatie 2026 | Mutatie 2027 | Mutatie 2028 | Mutatie 2029 | Mutatie 2030 |
| **Verplichtingen** | **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** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Financiering gemeenten** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Bijdrage aan medeoverheden** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 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 |
| Decentralisatie-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 verhoudingswet** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Opdrachten** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Onderzoeken verdeelsystematiek | 1.361 | 0 | 1.361 | 750 | 2.111 | ‒ 250 | ‒ 250 | ‒ 250 | ‒ 250 | 1.111 |
| **Bijdragen aan ZBO's/RWT's** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Onderzoeken verdeelsystematiek | 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0008290/2018-03-22). 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 herverdeeleffecten. 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0008290/2018-03-22). 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0008290/2018-03-22). 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 |
| 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** |