# Tweede Kamer der Staten-Generaal

# 2

Vergaderjaar 2023–2024

**36 410 B** **Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2024**

**Nr. 2** **MEMORIE VAN TOELICHTING**

## INHOUDSOPGAVE


**Geraamde uitgaven en ontvangsten** **3**

**A. Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel** **4**

**B. Artikelsgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen** **5**

**1. Leeswijzer** **5**

**2. Beleidsagenda** **7**
2.1 Beleidsprioriteiten 7
2.2 Belangrijkste mutaties 9
2.3 Beleidsevaluaties 10

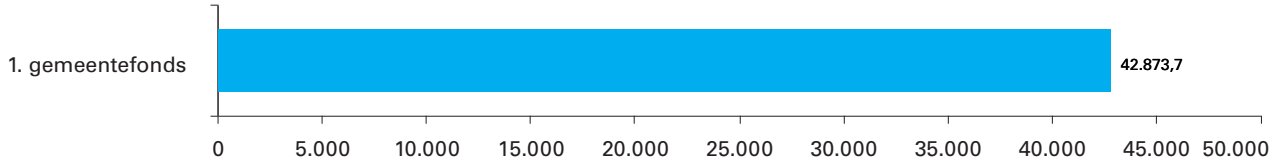
**3. Beleidsartikelen** **11**
3.1 Artikel 1. Gemeentefonds 11

**4. Gemeentefonds in breder perspectief** **18**
4.1 Inkomstenbronnen van gemeenten 18
4.2 Specifieke uitkeringen 19
4.3 Opbrengst lokale belastingen en heffingen 19
4.4 Periodiek Onderhouds Rapport (POR) 21

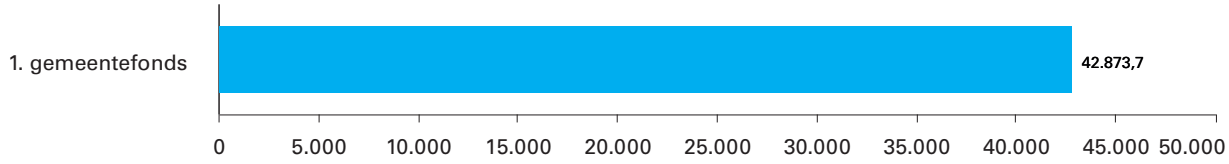
**5. Bijlagen** **23**
Bijlage 1: Verdiepingshoofdstuk 23
Bijlage 2: Integratie-uitkeringen 25
Bijlage 3: Decentralisatie-uitkeringen 26
Bijlage 4: Moties en toezeggingen 28
Bijlage 5 Periodiek Onderhouds Rapport (POR) 33

## GERAAMDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

**Figuur 1 Geraamde uitgaven artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1 mln.). Totaal € 42.873.720.000**




**Figuur 2 Geraamde ontvangsten artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1 mln.). Totaal € 42.873.720.000**



## A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL

**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 de wet vastgesteld.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om de onderhavige begrotingsstaat voor het aangegeven jaar vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor dat jaar. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten vastgesteld. De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenoemde 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 en de aanvullende uitkeringen 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. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELEN

### 1. Leeswijzer

**Algemeen**

*Inleiding*
Voor u ligt de begroting 2024 van het gemeentefonds.

*Groeiparagraaf*
Per 1 januari 2023 is het nieuwe verdeelmodel van het gemeentefonds ingevoerd. Deze begroting zal daarom weer het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds (POR) bevatten. Echter, het rapport is nog zeer tentatief van aard, aangezien er nog geen jaarrekeningen voorhanden zijn gebaseerd op het nieuwe model, maar alleen nog maar de begrotingen 2023 van gemeenten.

*Gemeentefonds*
De gemeentefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen een eigen karakter. Zo kent de gemeentefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het gemeentefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit beleidsartikel. Voorts zijn de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk voor het gemeentefonds en niet voor de resultaten die gemeenten met hun budget uit dit fonds realiseren. Gemeenten zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het gemeentefonds. De begroting van het gemeentefonds bevat geen output- en/of outcomegegevens. Deze worden door de gemeenten in hun begrotingen gepresenteerd.

**Beleidsagenda**
De beleidsagenda geeft een overzicht van de hoofdlijnen van beleid. Tevens is een overzicht opgenomen met de belangrijkste mutaties.

**Beleidsartikel**
In het beleidsartikel komen de met het beleid samenhangende algemene beleidsdoelstelling, de rol en verantwoordelijkheid, de beleidswijzigingen, de budgettaire gevolgen van beleid en de toelichting op de uitgavencategorieën aan bod.

**Tabel budgettaire gevolgen van beleid**
De apparaatsuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën die betrokken zijn bij het fondsbeheer, zijn niet in de tabel *budgettaire gevolgen van beleid* opgenomen. Deze kosten worden in de respectievelijke departementale begrotingen verantwoord. Dit geldt eveneens voor het algemene beleid inzake decentrale overheden, waarbij deze uitgaven zijn terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

**Gemeentefonds in breder perspectief**
In hoofdstuk 4 wordt het gemeentefonds in een breder perspectief geplaatst, waarbij ook wordt ingegaan op de overige inkomstenbronnen van de gemeenten, zoals specifieke uitkeringen en lokale belastingen en heffingen.

**Bijlagen**
Deze begroting wordt afgesloten met diverse bijlagen. Waaronder het verdiepingshoofdstuk waarin de opbouw is aangegeven van de uitgaven van het gemeentefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2023 naar de stand ontwerpbegroting 2024. In het verdiepingshoofdstuk worden de mutaties toegelicht die groter zijn dan of gelijk zijn aan de ondergrens zoals deze in de Rijksbegrotingsvoorschriften is opgenomen. Voor het gemeentefonds is die grens € 10 mln. voor beleidsmatige mutaties en € 20 mln. voor technische mutaties.

## 2. Beleidsagenda

### 2.1 Beleidsprioriteiten

*Evenwicht*
Het kabinet herkent de zorgen van gemeenten en provincies. De omvang van het gemeente- en provinciefonds daalt van 2025 op 2026. Deze daling is mede het gevolg van het feit dat gemeenten en provincies over de periode 2022-2025 een zeer aanzienlijk accres (hebben) ontvangen. Het accres beweegt mee met de uitgaven van het Rijk (de trap-op trap-af systematiek). Deze middelen zijn vrij besteedbaar. Er is dan ook geen directe koppeling met de taken van gemeenten.

Gemeenten hebben laten weten dat ze moeite hebben om hun begrotingen vanaf 2026 rond te krijgen. Het is van groot belang dat medeoverheden en het Rijk gezamenlijk maatschappelijke opgaven kunnen aanpakken en dat ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht in evenwicht zijn.

Daarom zijn de fondsbeheerders (de Minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën) en andere leden van het kabinet met gemeenten en provincies in gesprek over hoe de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht (o.a. de huidige krapte op de arbeidsmarkt) in evenwicht kunnen komen. Het is van belang dat medeoverheden goed in staat zijn om de opgaven waar zij voor staan uit te voeren. Als overheden willen we hierin gezamenlijk optrekken.

*Verdeelmodel*
Aanpassing en doorontwikkeling van het verdeelmodel middels de onderzoeksagenda is noodzakelijk, opdat ook in de toekomst de verdeling van de middelen aansluit op het uitgavenpatroon van gemeenten (Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 24). In 2024 worden de eerste resultaten van de diverse onderzoeken verwacht. Bij het onderzoek naar hoe de stapeling van de problematiek in het sociaal domein beter kan worden gemodelleerd, zal expliciet aandacht zijn voor het feit dat deze stapeling ook in niet-stedelijke gebieden voorkomt.

*Uitkeringsstelsel*
De trend om medeoverheden te bekostigen via geoormerkte specifieke uitkeringen, gaat ten koste van hun autonomie. Daarom passen we het uitkeringsstelsel aan. De bestaande uitkeringsvormen moeten in aangepaste vorm ook geschikt zijn voor de bekostiging van interbestuurlijke samenwerking.

**Overzicht coronamaatregelen**
De afgelopen periode is voor een belangrijk deel getekend door de coronapandemie. Het kabinet heeft diverse (nood)maatregelen genomen om de crisis het hoofd te bieden. Deze paragraaf geeft een totaaloverzicht van de maatregelen die voor 2022 en verder op de begroting van het gemeentefonds zijn genomen.

| Tabel 1 Overzicht coronamaatregelen op de begroting gemeentefonds (bedragen x € 1.000) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Maatregel | 2022 | 2023 | 2024 | Vindplaats |
| Bijzondere bijstand | 15,0 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207 en Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 2 |
| Gemeentelijk schuldenbeleid | 30,0 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207 en Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 2 |
| Re-integratie | 14,7 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207 en Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 2 |
| Additionele impuls re-integratie | 43,4 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207 en Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 2 |
| Gemeenteraadsverkiezingen 2022 | 30,4 | | | Kamerstukken II 2021/22, 35420, nr. 466 en Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 15 |
| Crisisdienstverlening | 33,1 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35570 VIII, nr. 185 en Kamerstukken 2021/22, 36120 B, nr. 2 |
| Inkomstenderving 2020 | 151,8 | | | Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207 en Kamerstukken II 2021/22, 36120 B, nr. 2 |
| Peuteropvang | 0,2 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 2 |
| SW bedrijven | 10,0 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 2 |
| Inkomstenderving gemeenten | 152,0 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36250 B, nr. 2 |
| Dichterbij dan je denkt | 8,4 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36250 B, nr. 2 |
| Bijzondere bijstand zelfstandigen | 4,6 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36250 B, nr. 2 |
| Continuïteit van zorg | 54,8 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36250 B, nr. 2 |
| Handhaving quarantaineplicht | 1,0 | | | Kamerstukken II 2022/23, 36250 B, nr. 2 |
| Inkomstenderving gemeenten | | 132,5 | | Kamerstukken II 2022/23, 36350 B, nr. 2 |
| | | | | |
| **Totaal** | **549,4** | **132,5** | **0,0** | |

## 2.2 Belangrijkste mutaties

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij gemeenten. Soms gaat dit gepaard met een toevoeging aan of een uitname uit het gemeentefonds. In de tabel met belangrijkste mutaties worden de mutaties groter dan € 30 mln. weergegeven. Een uitgebreid overzicht met mutaties is opgenomen in de verdiepingsbijlage (bijlage 1).

Tabel 2 Belangrijkste uitgaven- en ontvangstenmutaties ten opzichte van vorig jaar (bedragen x € 1.000)

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Stand ontwerpbegroting 2023 (incl. NvW)**[1] | **39.977.613** | **37.558.506** | **37.362.228** | **36.056.886** | **35.024.107** | **0** |
| | | | | | | |
| **Mutaties 1e suppletoire 2023** | **1.539.597** | **2.001.071** | **1.666.409** | **474.568** | **1.459.178** | **36.326.735** |
| | | | | | | |
| **Nieuwe mutaties** | **379.891** | **3.314.143** | **3.230.273** | **1.882.143** | **1.797.567** | **1.770.717** |
| *waarvan* | | | | | | |
| 1) Accres tranche 2024 | | 3.161.082 | 3.161.082 | 1.841.749 | 1.838.286 | 1.832.238 |
| 2) Ruimte onder plafond BCF 2023 | 359.367 | | | | | |
| 3) Financieringssystematiek | | | | | – 76.000 | – 76.000 |
| 4) Loon- en prijsbijstelling jeugdzorg | | 45.174 | 27.092 | | | |
| 5) Flankerend armoedebeleid | | 50.000 | | | | |
| 6) Overige mutaties | 20.524 | 57.887 | 42.099 | 40.394 | 35.281 | 14.479 |
| | | | | | | |
| **Stand ontwerpbegroting 2024** | **41.897.101** | **42.873.720** | **42.258.910** | **38.413.597** | **38.280.852** | **38.097.452** |

1 Inclusief NvW: Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 5

### Toelichting

*1) Accres tranche 2024*
De accres tranche 2024 wordt in deze begroting toegevoegd aan het gemeentefonds. De accrest ranche 2024 bestaat uit een volumedeel van € 1,1 mld. in 2024 en 2025, en een LPO-deel van € 2,0 mld. in 2024 en 2025 en van ca. € 1,8 mld. in 2026 en verder.

Vanaf 2027 zal indexatie plaats vinden op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product.

*2) 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. Voor 2023 is vooralsnog sprake van ruimte onder het plafond, met als gevolg een toevoeging aan de algemene uitkering van € 359 mln.

*3) Financieringssystematiek*
Bij Voorjaarsnota 2023 heeft het kabinet vanaf 2027 structureel € 1 miljard beschikbaar gesteld aan gemeenten. Conform de bestaande afspraken dient van dit bedrag een deel te worden afgestort in het BCF. Het gaat om een bedrag van € 76 miljoen per jaar.

*4) Loon- en prijsbijstelling jeugdzorg*
Bij Voorjaarsnota 2023 is de loon- en prijsbijstelling 2023 voor jeugdzorg, voor zover betrekking hebbend op de reserveringen voor jeugdzorg op de AP, aan het gemeentefonds toegevoegd. In deze begroting worden alsnog

toegekend de middelen voor de loon- en prijsbijstelling 2022 over de reserveringen jeugdzorg op de AP. Deze overboeking heeft alleen betrekking op 2024 en 2025, omdat voor die jaren de middelen van de AP zijn vrij gegeven.

*5) Flankerend armoedebeleid*
Zoals in 2023 ook het geval was wordt in 2024 in totaal € 50 miljoen via het gemeentefonds aan gemeenten beschikbaar gesteld zodat gemeenten extra kunnen inzetten op het gebied van vroegsignalering en bijzondere bijstand

## 2.3 Beleidsevaluaties

Al het beleid dat valt onder een beleidsartikel uit de Rijksbegroting moet tenminste eens in de zeven jaar worden geëvalueerd. Er vindt echter geen afzonderlijke beleidsdoorlichting plaats van het beleidsartikel van het gemeentefonds. Doorlichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via artikelonderdeel 1.1 van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII).

Momenteel loopt een nieuwe beleidsdoorlichting van artikelonderdeel 1.1 Bestuur en regio. De uitvoering ervan is voorzien in 2023, met uitloop naar 2024; de voorbereiding is gestart in 2022.

## 3. Beleidsartikelen

### 3.1 Artikel 1. Gemeentefonds

**A. Algemene doelstelling**

Via het gemeentefonds wordt bewerkstelligd dat de gemeenten middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee beleidsthema's:

1. gemeenten via het gemeentefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken;
2. een verdeling van de beschikbare financiële middelen over gemeenten, die elk van de gemeenten in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

**B. Rol en verantwoordelijkheid**

De fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën – namens deze de Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst – hebben een regisserende en financierende rol ten aanzien van het gemeentefonds. De fondsbeheerders zijn op basis van de Financiële-verhoudingswet verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten. Zij dragen daarbij zorg voor een adequate omvang alsmede een goede werking van de verdeelsystematiek van het gemeentefonds. Tevens zorgen zij voor een adequate uitbetaling en vaststelling van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen aan de verschillende gemeenten.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of gemeenten als collectiviteit andere prioriteiten zouden kunnen stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven maatschappelijke opgaven. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's is er een aantal instrumenten en activiteiten.

**Beleidsthema 1: gemeenten via het gemeentefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken.**

*A) Normeringssystematiek/financieringssystematiek*
De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het gemeentefonds werd tot voor kort – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek hield in dat de ontwikkeling van het fonds gekoppeld was aan de ontwikkeling van de accres-relevante uitgaven van het Rijk (ARU), dit werd ook wel aangeduid als het principe «samen de trap op, samen de trap af». De jaarlijkse toe- of afname van het gemeentefonds, die voortvloeide uit de koppeling aan de rijksuitgaven, werd het accres genoemd. Deze normeringssystematiek was in werking sinds 1995 en berustte op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

In het Coalitieakkoord Rutte IV is het accres voor de periode tot en met 2025 grotendeels berekend op basis van de bestaande afspraken. Wel is er voor gekozen om de uitvoeringskosten van medeoverheden voor de verschillende investeringspakketten specifiek te verstrekken. In samenhang hiermee is besloten om de middelen voor de bijbehorende fondsen uit te zonderen van de berekening van het accres.

In de Startnota heeft het kabinet Rutte IV aangegeven nader te bezien of het wenselijk is om het accres stabieler te maken. Het kabinet heeft daarom aan de VNG het voorstel gedaan om het volumedeel van het accres voor 2022-2025 vast te zetten. De VNG heeft ingestemd met dat voorstel. Dit betekent dat de accresstanden voor de jaren 2022-2025 voor gemeenten slechts nog wijzigen als gevolg van de loon- en prijsontwikkelingen.

In het coalitieakkoord Rutte IV is tevens besloten om het accres vanaf 2026 niet langer te koppelen aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Het kabinet heeft, als uitwerking van het coalitieakkoord, besloten (zie Voorjaarsnota 2023 paragraaf 4.6 medeoverheden) dat het gemeente- en provinciefonds vanaf 2027 geïndexeerd worden op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp). Uitgangspunt is dat de fondsen (gemeente- en provinciefonds) meerjarig de ontwikkeling van het nominaal bbp volgen.

De volumeontwikkeling van de fondsen wordt gebaseerd op een historisch 8-jaars gemiddelde van de ontwikkeling van het bbp, waardoor de fondsen minder schommelen. De indexatie voor inflatie volgt die van het lopende jaar, waardoor de fondsen reëel 'op niveau' blijven. De grondslagen waarover deze indexatie berekend wordt, worden op gelijke wijze bepaald als de huidige grondslagen, waarover vanaf 2026 de huidige loon- en prijsindexatie wordt berekend.

*B) Artikel 2 Financiële-verhoudingswet*
Er zijn jaarlijks diverse specifieke taakmutaties die tot toevoegingen en/of onttrekkingen aan het gemeentefonds kunnen leiden. Uitgangspunt hierbij is artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Dit artikel geeft aan dat indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door gemeenten, in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen wordt omkleed en met kwantitatieve gegevens wordt gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de gemeenten zijn. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor gemeenten kunnen worden opgevangen.

*C) Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen*
Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) vindt in principe twee keer per jaar plaats: rond het verschijnen van de Voorjaarsnota en de Miljoenennota. Iedere partij kan agendapunten inbrengen. Zo nodig kunnen ook andere bewindspersonen dan de fondsbeheerders aan het overleg deelnemen. De uitkomst van de normeringssystematiek (zie A) kan – indien bekend – in het Bofv bestuurlijk worden gewogen.

*D) Benchmark woonlasten*
De OZB-opbrengsten van gemeenten werd tot en met 2019 op macroniveau gemaximeerd door jaarlijks een percentage vast te stellen waarmee de som van de OZB-opbrengsten van alle gemeenten mocht groeien. Met ingang van 2020 is een benchmark woonlasten geïntroduceerd ter vervanging van de macronorm OZB.

*E) Artikel 12-gemeenten*
Indien een gemeente grote financiële tekorten op de begroting heeft over langere tijd, dan kan de gemeente om een extra uitkering uit het gemeentefonds vragen. De gemeente krijgt dan een artikel 12-status en komt onder toezicht te staan van de provincie. Het aantal gemeenten dat een beroep doet op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet is een indicator voor de financiële positie van gemeenten. In tabel 4 is het aantal artikel 12 gemeenten opgenomen.

Tabel 3 Gemeenten artikel 12 Financiële-verhoudingswet (bedragen x € 1.000)

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aantal gemeenten | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Uitgekeerd bedrag o.b.v. artikel 12 | 24.101 | 23.799 | 22.105 | 39.469 | 27.597 | 21.402 | 20.942 | n.n.b. |

*F) Monitoring nieuwe middelen sociaal domein*
Het College van Burgemeester en Wethouders legt over de besteding van de middelen sociaal domein uitsluitend financiële verantwoording af aan de gemeenteraad. Het Rijk vraagt geen verantwoording over de rechtmatigheid van de besteding door gemeenten. Wel monitort het Rijk de uitvoering van de taken van het sociaal domein, om de systeemverantwoordelijkheid van vakministers en fondsbeheerders te kunnen borgen. Het Rijk ontvangt daartoe via het informatiesysteem Informatie voor derden (Iv3) per gemeente informatie over de uitgaven in het sociaal domein. Iv3 is geen verantwoordingsinformatie en op basis van Iv3 kan niet worden teruggevorderd.

**Beleidsthema 2: een verdeling van de beschikbare financiële middelen over gemeenten, die elk van de gemeenten in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.**

*G) Verdeelmaatstaven*
Het budget van de algemene uitkering van het gemeentefonds wordt over de gemeenten verdeeld via een systeem van verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor ontwikkeling en onderhoud van het systeem van verdeelmaatstaven. Dit verdeelsysteem heeft als doel gemeenten in staat te stellen hun voorzieningen op een onderling gelijkwaardig niveau te brengen tegen globaal gelijke lastendruk en rekening houdend met de structuurkenmerken van de gemeenten.

Zolang voor een uitkeringsjaar de voor de verdeelmaatstaven noodzakelijke statistische gegevens nog niet bekend of definitief zijn, worden de gemeenten bevoorschot op basis van voorlopige cijfers. Hierbij wordt ernaar gestreefd de voorschotten zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de algemene uitkering waarop een gemeente uiteindelijk recht heeft, nadat de statistische gegevens definitief zijn vastgesteld.

Dit streven geldt ook voor integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Als er gedurende en na afloop van het uitkeringsjaar definitieve volumegegevens beschikbaar komen, leidt dit tot bijstellingen in de bevoorschotting. Aangezien voor het gemeentefonds de verplichtingen leidend zijn, zullen deze altijd tot uitkering komen.

*H) Periodiek onderhoudsrapport*
Voor de verdeling van de financiële middelen is het Periodiek onderhoudsrapport (POR) de belangrijkste indicator. Daarin wordt door de fondsbeheerders bijgehouden of de verdeling nog adequaat is. De verdeling is adequaat als deze nog voldoende aansluit bij de daadwerkelijke uitgaven, zoals blijkt uit de gemeentelijke begrotingen. Het POR verschijnt in principe jaarlijks bij de begroting.

*I) Onderzoeksagenda*
Per 1 januari 2023 hebben de fondsbeheerders een nieuw verdeelmodel voor de algemene uitkering van het gemeentefonds ingevoerd. Dit model is geen eindstation en zal continu onderhoud vragen. Mede op voordracht van de Raad voor het Openbaar Bestuur is daarom een onderzoeksagenda ogesteld. Aanpassing en doorontwikkeling van het verdeelmodel middels de onderzoeksagenda is noodzakelijk, opdat ook in de toekomst de verdeling van de middelen aansluit op het uitgavenpatroon van gemeenten (Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 24).

**C. Beleidswijzigingen**

De relevante beleidswijzigingen zijn beschreven in de beleidsagenda (hoofdstuk 2). De financiële consequenties van deze beleidswijzigingen staan vermeld in tabel 2 en bijlage 2.

**D. Budgettaire gevolgen van beleid**

In tabel 5 worden voor zowel de verplichtingen, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het gemeentefonds weergegeven.

| Tabel 4 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1. gemeentefonds (bedragen x € 1.000) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| **Verplichtingen** | **40.376.061** | **41.240.675** | **42.873.720** | **42.258.910** | **38.413.597** | **38.280.852** | **38.097.452** |
| | | | | | | | |
| **Uitgaven** | **39.981.438** | **41.897.101** | **42.873.720** | **42.258.910** | **38.413.597** | **38.280.852** | **38.097.452** |
| | | | | | | | |
| **Financiering gemeenten** | | | | | | | |
| **Bijdrage aan medeoverheden** | **39.980.060** | **41.894.708** | **42.871.759** | **42.256.949** | **38.411.636** | **38.278.891** | **38.095.491** |
| Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen | 33.721.227 | 36.198.084 | 38.393.830 | 37.871.174 | 34.114.450 | 34.059.288 | 33.949.462 |
| Decentralisatie-uitkeringen | 1.967.441 | 2.059.541 | 933.207 | 905.605 | 880.604 | 867.214 | 857.314 |
| Integratie-uitkering Voogdij 18+ | 742.059 | 61.642 | 32.124 | 32.124 | 32.124 | 32.124 | 32.124 |
| Integratie-uitkering Beschermd wonen | 1.498.275 | 1.641.470 | 1.642.005 | 1.642.644 | 1.643.312 | 1.643.312 | 1.643.312 |
| Integratie-uitkering Participatie | 1.965.262 | 1.933.969 | 1.870.593 | 1.805.402 | 1.741.146 | 1.676.953 | 1.613.279 |
| Integratie-uitkeringen Overig | 85.796 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | | |
| **Kosten Financiële-verhoudingswet** | | | | | | | |
| **Opdrachten** | **476** | **1.361** | **1.361** | **1.361** | **1.361** | **1.361** | **1.361** |
| Onderzoeken verdeelsystematiek | 476 | 1.361 | 1.361 | 1.361 | 1.361 | 1.361 | 1.361 |
| **Bijdragen aan ZBO's/RWT's** | **902** | **1.032** | **600** | **600** | **600** | **600** | **600** |
| Onderzoeken verdeelsystematiek | 902 | 1.032 | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| | | | | | | | |
| **Ontvangsten** | **39.981.438** | **41.897.101** | **42.873.720** | **42.258.910** | **38.413.597** | **38.280.852** | **38.097.452** |

**Geschatte budgetflexibiliteit**
In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij de uitkeringen uit het gemeentefonds de verplichtingen leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Geld dat in enig jaar nog niet aan gemeenten wordt uitgekeerd, wordt daarom aan de uitgaven van het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

Op basis van de Financiële-verhoudingswet vermeldt de begroting het bedrag dat als verplichting geldt voor het totaal van de algemene uitkering. In de begroting kunnen ook decentralisatie-uitkeringen en integratie-uitkeringen als verplichting worden opgenomen om aan gemeenten te worden uitgekeerd. Het verplichtingenpercentage van de *Bijdrage aan medeoverheden* is 100%.

Van de *Opdrachten* en de *Bijdrage aan ZBO's/RWT's* is respectievelijk 31% en 71% juridisch verplicht. Het restant is beleidsmatig gereserveerd.

**E. Toelichting op de financiële instrumenten**

**Bijdrage 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 artikelen 5 en 6 van de Financiële-verhoudingswet.

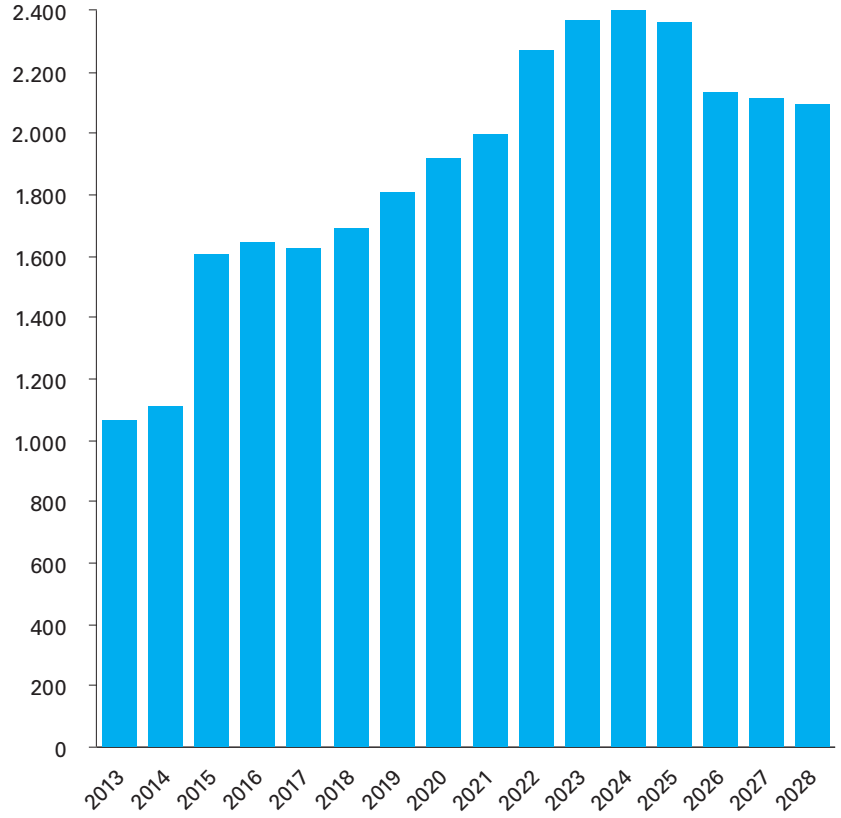
*Integratie-uitkeringen overig*
Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als rechtstreekse overheveling van middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten. De integratie-uitkering voorziet dan

in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering. De uitkering is gebaseerd op artikel 5 lid 2 van de Financiële-verhoudingswet. Voor een overzicht van de integratie-uitkeringen wordt verwezen naar bijlage 3.

*Decentralisatie-uitkeringen*
Naast de algemene uitkering en integratie-uitkeringen kent het gemeentefonds ook decentralisatie-uitkeringen. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als die van 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. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar bijlage 4.

*Uitkeringen per inwoner*
Ter informatie geeft de figuur hieronder het verloop van de uitkeringen uit het gemeentefonds per inwoner van 2013–2028 weer. De bedragen 2013 tot en met 2022 zijn op basis van de jaarverslagen. De bedragen 2023 tot en met 2028 zijn op basis van de cijfers in de voorliggende begroting.

**Figuur 3 Uitkeringen gemeentefonds in € per inwoner per jaar**




De gemeenten ontvangen in 2024 uit het gemeentefonds € 42.871.759..000. Per inwoner komt de uitkering uit op een landelijk gemiddelde van € 2.414 per inwoner. Ten opzichte van 2023 betekent dit een mutatie van € 40 per inwoner.

Meer informatie over de mutaties in de verschillende uitkeringen en over de verdeling van de uitkeringen over de gemeenten is te vinden in de circulaires van het gemeentefonds. Deze circulaires zijn te raadplegen op Rijksoverheid.nl.

**Opdrachten en Bijdragen ZBO's/RWT's**

*Kosten Financiële-verhoudingswet*
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 de applicatie waarmee de uitkeringen worden berekend.

**Ontvangsten**
Ten behoeve van de dekking van de uitgaven is een post *ontvangsten ex artikel 4 Fvw* 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 over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk.

## 4. Gemeentefonds in breder perspectief

In dit hoofdstuk wordt het gemeentefonds in een breder perspectief geplaatst. Daarbij wordt een overzicht gegeven van de (overige) inkomstenbronnen van gemeenten en hoe die zich verhouden tot de uitkering uit het gemeentefonds (paragraaf 4.1). Daarnaast wordt nader ingegaan op de specifieke uitkeringen (paragraaf 4.2) en de lokale belastingen en heffingen (paragraaf 4.3). Tot sot is het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) hier opgnomen (paragraaf 4.4).

### 4.1 Inkomstenbronnen van gemeenten

De uitgaven van gemeenten worden uit verschillende inkomstenbronnen bekostigd. Tabel 6 bevat een overzicht van de verschillende inkomstenbronnen van de gemeenten voor de periode 2018-2023. De cijfers tot en met 2021 zijn op basis van de jaarrekeningen. De cijfers 2022 en 2023 zijn op basis van de begrotingen.

Tabel 5 Inkomsten gemeenten (bedragen x € 1 mln.)

| | Realisatie 2018 | Realisatie 2019 | Realisatie 2020 | Realisatie 2021 | Begroting 2022 | Begroting 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Inkomsten vanuit het Rijk** | | | | | | |
| Gemeentefonds[1] | 29.082 | 31.295 | 33.434 | 35.027 | 39.806 | 40.476 |
| Specifieke uitkeringen[2] | 6.900 | 7.000 | 11.384 | 10.901 | 9.881 | 8.900 |
| | | | | | | |
| **Inkomsten uit eigen bronnen** | | | | | | |
| OZB[3] | 3.985 | 4.165 | 4.399 | 4.658 | 4.756 | 5.107 |
| Overige belastingen[3] | 1.622 | 1.740 | 1.465 | 1.556 | 1.667 | 1.802 |
| Retributies[3] | 4.546 | 4.603 | 4.822 | 5.151 | 5.119 | 5.335 |
| Bouwgrondexploitatie[3] | 3.818 | 3.139 | 3.477 | 3.355 | 3.163 | 3.357 |
| Onttrekkingen reserves[3] | 6.989 | 6.764 | 7.380 | 7.448 | 3.898 | 3.529 |
| Overige middelen[4] | 8.729 | 8.052 | 10.422 | 6.879 | 2.708 | 3.035 |
| | | | | | | |
| **Totaal** | **65.671** | **66.758** | **76.830** | **74.975** | **70.998** | **71.541** |

1 Bron Ministerie van BZK.
2 Bron realisatiecijfers OSU. Bron begrotingscijfers departementen (met bewerking BZK).
3 Bron CBS Statline.
4 Bron CBS Statline met bewerking BZK.

*Inkomsten vanuit het Rijk*
De grootste inkomstenbron van gemeenten (57% in 2023) is het gemeentefonds. Het bedrag in de tabel betreft het totale verplichtingenbedrag voor het gemeentefonds en omvat de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen.

De specifieke uitkeringen vormen een andere inkomstenbron die vanuit het Rijk afkomstig is. Op de specifieke uitkeringen wordt in paragraaf 4.2 dieper ingegaan.

*Inkomsten uit eigen bronnen*
Naast de uitkeringen van het Rijk hebben de gemeenten inkomsten uit de Onroerende zaakbelasting (OZB), retributies en overige belastingen en heffingen. Op deze opbrengsten uit lokale belastingen en heffingen wordt in paragraaf 4.3 ingegaan. Daarnaast is sprake van ontrekkingen uit de reserves en van overige middelen.

## 4.2 Specifieke uitkeringen

De belangrijkste informatiebron voor specifieke uitkeringen is het Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU). Het doel van het OSU is inzicht geven in het stelsel van specifieke uitkeringen en in het onderhoud van het stelsel. Het rapport bevat een overzicht van de specifieke uitkeringen en de daarmee gemoeide bedragen. Het OSU wordt op grond van artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden. Het OSU bevat de definitieve cijfers (rekeningcijfers) over aantal en omvang van de specifieke uitkeringen op basis van de jaarverslagen van de betreffende departementen.

De cijfers voor het lopende begrotingsjaar zijn afkomstig uit de bijlage specifieke uitkeringen in de ontwerpbegroting 2023 van de departementen. Die bijlage bevat een overzicht van de bedragen die de diverse departementen in hun ontwerpbegrotingen hebben opgenomen voor specifieke uitkeringen.

Tabel 6 geeft inzicht in het aantal specifieke uitkeringen in de periode 2018–2023 en omvat niet alleen de specifieke uitkeringen aan gemeenten, maar ook die aan provincies en gemeenschappelijke regelingen.

Tabel 6 Aantal specifieke uitkeringen per departement; aan gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen; 2018-2023

| Ministerie | Realisatie 2018 | Realisatie 2019 | Realisatie 2020 | Realisatie 2021 | Realisatie 2022 | Begroting 2023[1] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 0 | 10 | 23 | 38 | 31 | 17 |
| Economische Zaken en Klimaat | 4 | 5 | 8 | 12 | 22 | 3 |
| Financiën | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Infrastructuur en Waterstaat | 4 | 9 | 33 | 37 | 28 | 13 |
| Justitie en Veiligheid | 1 | 0 | 4 | 7 | 10 | 6 |
| Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit | 0 | 3 | 11 | 10 | 13 | 2 |
| Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | 3 | 5 | 6 | 9 | 12 | 12 |
| Sociale Zaken en Werkgelegenheid | 2 | 4 | 4 | 4 | 6 | 6 |
| Volksgezondheid, Welzijn en Sport | 2 | 5 | 9 | 13 | 14 | 10 |
| **Totaal** | **16** | **41** | **99** | **131** | **137** | **69** |

1 Bron 2023: Ontwerpbegrotingen departementen 2023 (begrotingscijfers met bewerking BZK)

## 4.3 Opbrengst lokale belastingen en heffingen

Tabel 7 bevat een overzicht van de opbrengsten van de lokale belastingen en heffingen van de gemeenten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de OZB, overige belastingen en retributies. Retributies zijn lokale heffingen waar een concrete dienst tegenover staat. Van deze retributies zijn de opbrengst van de rioolheffing en de opbrengst van de reinigingsheffing wettelijk gemaximeerd tot 100% kostendekkendheid op het niveau van de verordening.

De in dit overzicht gebruikte gegevens zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO). De toelichtende cijfers bij deze belastingen in de overige tabellen in dit onderdeel zijn gebaseerd op de gemiddelden zoals gepubliceerd in de jaarlijkse Atlas Lokale Lasten van het COELO.

| Tabel 7 Opbrengsten lokale belastingen en heffingen gemeenten 2019-2023 (bedragen x € 1 mln.) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Realisatie 2019 | Realisatie 2020 | Realisatie 2021 | Begroting 2022 | Begroting 2023 | % stijging t.o.v. 2022 |
| OZB | Onroerende zaakbelasting | 4.165 | 4.399 | 4.658 | 4.756 | 5.107 | 7,4 |
| | | | | | | | |
| Overige belastingen | Parkeerbelasting | 977 | 848 | 907 | 1.111 | 1.192 | 7,3 |
| | Toeristenbelasting | 342 | 211 | 240 | 376 | 429 | 14,1 |
| | Precariobelasting | 293 | 280 | 282 | 39 | 40 | 2,6 |
| | Andere belastingen | 128 | 126 | 127 | 141 | 141 | 0,0 |
| | | | | | | | |
| Retributies | Secretarieleges | 251 | 194 | 240 | 216 | 215 | – 0,5 |
| | Reinigingsheffingen | 1.835 | 1.995 | 2.182 | 2.258 | 2.378 | 5,3 |
| | Rioolrechten | 1.670 | 1.702 | 1.736 | 1.772 | 1.851 | 4,5 |
| | Baten begraafplaatsrechten | 115 | 125 | 122 | 115 | 121 | 5,2 |
| | Bouwvergunningen | 598 | 696 | 739 | 605 | 612 | 1,2 |
| | Overige leges (inclusief marktgeld) | 134 | 110 | 132 | 153 | 158 | 3,3 |
| | | | | | | | |
| | Totale opbrengst | 10.508 | 10.686 | 11.365 | 11.542 | 12.244 | 6,1 |

De begrote opbrengsten uit gemeentelijke lokale belastingen en heffingen bedragen in 2023 ruim € 12,2 mld. In vergelijking met 2022 is dit een stijging van 6%.

**Reinigingsheffing**
De begrote opbrengsten uit reinigingsheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrecht inclusief volume-effect) stijgen in 2023 met circa € 120 mln. tot circa € 2,4 mld. Ten opzichte van 2022 is dit een stijging van 5,3%. Gemeenten hebben de tarieven voor de afvalstoffenheffing verhoogd omdat het tarief voor de landelijke afvalstoffenbelasting is verhoogd en de kosten van verwerking per eenheid is toegenomen.

Tabel 8 geeft het gemiddelde tarief voor één- en meerpersoonshuishoudens voor reinigingsheffing. Het gemiddelde is gebaseerd op het gewogen gemiddelde van huishoudens.

| Tabel 8 Reinigingsheffing per gezinshuishouden 2021-2023 (gemiddelde in €) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2021 | 2022 | 2023 | ontwik-keling 2021-2022 | ontwik-keling 2022-2023 |
| Eenpersoonshuishouden | 249 | 256 | 266 | 2,8% | 3,9% |
| Meerpersoonshuishouden | 305 | 317 | 329 | 3,9% | 3,8% |

**Rioolheffing**
De begrote opbrengsten uit rioolheffingen stijgen in 2023 met € 79 mln. tot circa € 1,9 mld. Dit is ten opzichte van 2022 een stijging van 4,5%.

Tabel 9 geeft aan wat gemiddeld aan rioolheffing per jaar wordt betaald door een één- en door een meerpersoonshuishouden. Het gemiddelde is gebaseerd op het gewogen gemiddelde van huishoudens.

| Tabel 9 Rioolheffing per gezinshuishouden 2021-2023 (gemiddelde in €) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2021 | 2022 | 2023 | ontwik-keling 2021-2022 | ontwik-keling 2022-2023 |
| Eenpersoonshuishouden | 184 | 191 | 199 | 3,8% | 4,2% |
| Meerpersoonshuishouden | 201 | 207 | 213 | 3,0% | 2,9% |

**Onroerende zaakbelasting (OZB)**
De begrote opbrengsten uit de onroerende zaakbelastingen stijgen in 2023 met € 351 mln. tot circa € 5,1 mld. Dit is een stijging van 7,4% ten opzichte van 2021.

In tabel 10 staat bij een gemiddelde woningwaarde per gemeente de gemiddelde OZB-aanslag per woning. Ontwikkeling van 2021 naar 2022 kan niet worden weergegeven vanwege gewijzigde gegevensverzameling.

Tabel 10 Onroerende zaakbelasting 2021-2023 (gemiddelde in €)

| | 2021 | 2022[1] | 2023 | ontwik-keling 2021-2022[1] | ontwik-keling 2022-2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| Gemiddelde aanslag woning (bij gemiddelde woningwaarde per gemeente) | 305 | 380 | 403 | nvt | 6,1% |
| Landelijk gemiddelde woningwaarde | 309.000 | 409.000 | 474.000 | nvt | 15,9% |

1 Tot en met 2021 hanteerde het COELO gemiddelden voor zowel huur- als koopwoningen. Met ingang van 2022 hebben de cijfers alleen bettrekking op koopwoningen

## 4.4 Periodiek Onderhouds Rapport (POR)

De achtergrond van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) ligt in de parlementaire behandeling van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) in 1996/1997. Toen werd geconstateerd dat het nodig is om het verdeelstelsel van het gemeentefonds voortdurend op zijn werking te bezien en indien nodig bij te stellen. Jaarlijks voeren de fondsbeheerders dit periodiek onderhoud uit en de uitkomsten daarvan worden opgenomen in het POR, dat aan de Tweede Kamer wordt aangeboden als technische bijlage bij de begroting van het gemeentefonds. In het POR worden de veronderstelde uitgaven en inkomsten in het verdeelstelsel afgezet tegen de begrote uitgaven en inkomsten volgens de gemeentelijke begrotingen met als doel te analyseren of de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds het actuele uitgavenpatroon van gemeenten volgt (de aansluiting).

Het verdeelmodel van het Gemeentefonds heeft als doel om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk.

Aan de uitgavenkant bij de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds wordt rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente (kostenoriëntatie). Daarnaast wordt aan de inkomstenkant rekening gehouden met verschillen in de mogelijkheden die gemeenten hebben om een deel van hun uitgaven uit eigen middelen te bekostigen (inkomstenverevening).

Zo ontvangen gemeenten waar bijvoorbeeld relatief veel mensen in de bijstand zitten of relatief veel ouderen wonen, of gemeenten die relatief veel last hebben van verzakking van de infrastructuur door een slappere bodem (via de verschillende verdeelmaatstaven) hogere bijdragen uit het Gemeentefonds.

Het POR richt zich uitsluitend op de mate van aansluiting tussen hetgeen het verdeelmodel verdeelt over de gemeenten en de daadwerkelijke uitgavenpatronen. In het POR wordt dus niet getoetst of het reeds aanwezig voorzieningenniveau binnen de gemeente voldoende is. Het POR doet ook geen

uitspraken over een eventuele noodzaak om aanvullende investeringen te doen in bepaalde gemeenten om het gewenste voorzieningenniveau te bereiken.

Het POR geeft dit jaar slechts een eerste tentatieve indruk. Het nieuwe verdeelmodel is immers per 1 januari 2023 ingevoerd, er zijn dan ook alleen begrotingsdata voor het jaar 2023 beschikbaar. Het is bovendien bekend dat op gemeentelijk niveau er vaak nog aanzienlijke verschillen kunnen zijn tussen de uiteindelijke jaarrekening en de eerder opgestelde begroting. Daarom vindt in deze POR alleen een analyse op hoofdlijnen plaats voor het jaar 2023.

Uit het POR blijkt dat de aansluitverschillen voor alle clusters tussen de -/+ vijf %-punt liggen en dat er geen clusters zijn die op dit moment nadere analyse vragen. Het POR 2024 is integraal opgenomen in bijlage 5 bij deze begroting.

## 5. Bijlagen

### Bijlage 1: Verdiepingshoofdstuk

Gelet op het feit dat de uitgaven en ontvangsten gelijk zijn aan elkaar, zijn beide posten in één tabel inzichtelijk gemaakt.

Tabel 11 Uitgaven en ontvangsten beleidsartikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1.000)

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Stand ontwerpbegroting 2023 (incl. NvW)**[1] | **39.977.613** | **37.558.506** | **37.362.228** | **36.056.886** | **35.024.107** | **0** |
| | | | | | | |
| **Mutaties 1e suppletoire 2023** | **1.539.597** | **2.001.071** | **1.666.409** | **474.568** | **1.459.178** | **36.326.735** |
| | | | | | | |
| **Nieuwe mutaties** | **379.891** | **3.314.143** | **3.230.273** | **1.882.143** | **1.797.567** | **1.770.717** |
| | | | | | | |
| **waarvan Algemene uitkering** | | | | | | |
| 1) Accres tranche 2024 | | 3.161.082 | 3.161.082 | 1.841.749 | 1.838.286 | 1.832.238 |
| 2) Ruimte onder plafond BCF 2023 | 359.367 | | | | | |
| 3) Financieringssystematiek | | | | | – 76.000 | – 76.000 |
| 4) Loon- en prijsbijstelling jeugdzorg | | 45.174 | 27.092 | | | |
| 5) Flankerend armoedebeleid | | 50.000 | | | | |
| 6) Re-integratie | | | | | | – 20.000 |
| 7) Overige mutaties algemene uitkering | 1.997 | 5.824 | 5.984 | 5.779 | 5.749 | 5.809 |
| | | | | | | |
| **waarvan Integratie-uitkeringen** | | | | | | |
| 8) Verhoging wettelijk minimumloon wsw | 26.584 | 25.076 | 23.420 | 21.793 | 20.197 | 19.235 |
| 9) Overige mutaties integratie-uitkeringen | – 381 | – 381 | – 381 | – 381 | – 381 | – 381 |
| | | | | | | |
| **waarvan Decentralisatie-uitkeringen** | | | | | | |
| 10) Begeleiding jongeren naar werk | | 14.895 | | | | |
| 11) Overige mutaties decentralisatie-uitkeringen | – 7.676 | 12.473 | 13.076 | 13.203 | 9.716 | 9.816 |
| | | | | | | |
| **waarvan Onderzoeken verdeelsystematiek** | | | | | | |
| 12) Overige mutaties onderzoeken verdeelsystematiek | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | |
| **Stand ontwerpbegroting 2024** | **41.897.101** | **42.873.720** | **42.258.910** | **38.413.597** | **38.280.852** | **38.097.452** |

1 Inclusief NvW: Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 5

**Toelichting**

De mutaties 1 tot en met 5 zijn reeds toegelicht onder Tabel 2 Belangrijkste mutaties in hoofdstuk 2 Beleidsagenda.

*6) Re-integratie*
In de voorjaarsnota 2023 heeft het kabinet besloten tot een besparing van € 20 miljoen structureel met ingang van 2028 op het re-integratiebudget voor gemeenten. Het kabinet realiseert zich dat gemeenten hierdoor minder bijstandsgerechtigden kunnen ondersteunen.

*8) Verhoging wettelijk minimumloon wsw*
De beleidsmatige verhoging van het wettelijk minimumloon werkt door in de Wet sociale werkvoorziening (wsw), omdat veel van de mensen die werken bij een sociale werkvoorziening het wettelijk minimumloon verdienen. Het budget van de wsw wordt hierop aangepast.

*10) Begeleiding jongeren naar werk*
Met de Aanpak Jeugdwerkloosheid zetten gemeenten, scholen en hun partners zich in om kwetsbare jongeren te ondersteunen naar vervolgonderwijs of werk. In afwachting van structurele wet- en regelgeving (naar verwachting in 2025), krijgen gemeenten in 2024 op dezelfde wijze als afgelopen jaren middelen verstrekt via een decentralisatie-uitkering uit het gemeentefonds.

## Bijlage 2: Integratie-uitkeringen

| Tabel 12 Integratie-uitkeringen (bedragen x € 1.000) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Voogdij 18+ | 61.642 | 32.124 | 32.124 | 32.124 | 32.124 | 32.124 |
| Beschermd wonen | 1.641.470 | 1.642.005 | 1.642.644 | 1.643.312 | 1.643.312 | 1.643.312 |
| Participatie | 1.933.969 | 1.870.593 | 1.805.402 | 1.741.146 | 1.676.953 | 1.613.279 |
| Wijziging betalingsverloop integratie uitkeringen | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Stand ontwerpbegroting 2024** | **3.637.083** | **3.544.722** | **3.480.170** | **3.416.582** | **3.352.389** | **3.288.715** |

## Bijlage 3: Decentralisatie-uitkeringen

| Tabel 13 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Aanpak laaggeletterdheid | 6.650 | 7.300 | | | | |
| Aanpak lerarentekort G4 | 4.000 | | | | | |
| A58 Goes | 1.243 | | | | | |
| Beeldende kunst en vormgeving | 13.500 | 13.500 | 13.500 | 13.500 | 13.500 | 13.500 |
| Begeleiding jongeren naar werk | 7.895 | 14.895 | | | | |
| Bodembescherming | 8.583 | | | | | |
| BRP centralisering inschrijving vergunninghouders | 4.731 | 4.731 | 4.731 | 4.731 | 4.731 | 4.731 |
| Correctie Waterschapswegen (Knelpunten verdeelproblematiek) | 3.956 | 4.047 | 4.140 | 4.235 | 4.332 | 4.432 |
| Einde lening inburgeringsplichtig (ELIP) | 1.649 | | | | | |
| Energietoeslag 2023 | 867.500 | | | | | |
| Experiment gesloten coffeeshopketen | 1.378 | 1.378 | | | | |
| Extra capaciteit BOA's | 13.000 | 13.000 | 13.000 | 13.000 | 13.000 | 13.000 |
| Faciliteitenbesluit opvangcentra | 144 | | | | | |
| Inkomstenderving (covid-19) | 132.526 | | | | | |
| Jeugd | 21.700 | 21.700 | 21.700 | 21.700 | 21.700 | 21.700 |
| Jeugdcontributie bibliotheken | 312 | | | | | |
| 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 |
| Leerlingenvervoer Oekraine | 21.400 | | | | | |
| LHBTI beleid regenboogsteden | 679 | 679 | 679 | 679 | | |
| Maatschappelijke begeleiding | 12.855 | | | | | |
| Maatschappelijke opvang | 385.057 | 385.057 | 385.057 | 385.057 | 385.057 | 385.057 |
| Nationaal Actieplan Dakloosheid | 55.000 | | | | | |
| Outreachend werken | 496 | | | | | |
| Pilot EU burgers | 7.000 | | | | | |
| Regionale doelgroepen specifieke aanpak | 2.392 | | | | | |
| RES regio's | 8.781 | 8.781 | 8.781 | 8.781 | 8.781 | 8.781 |
| Slavernijverleden | 958 | 958 | | | | |
| Taal voor ontheemden uit oekraine | 15.000 | | | | | |
| Uitstapprogramma prostituees | 6.000 | 6.000 | 6.000 | 6.000 | 6.000 | 6.000 |
| Uitvoeringskosten omgevingswet | | 4.499 | 5.147 | | | |
| Veilige steden | 360 | 360 | 360 | 360 | | |
| Veiligheidshuizen | 7.699 | 7.699 | 7.699 | 7.699 | 7.699 | 7.699 |
| Veilig wonen | 2.415 | 2.415 | 2.415 | 2.415 | | |
| Verkeersveiligheid | 95 | 95 | 95 | 95 | 95 | 95 |
| Versterking arbeidsmarktregio's | 14.541 | 14.583 | 14.582 | 14.582 | 14.582 | 14.582 |
| Versterking dienstverlening gemeenten: personen met verward gedrag | 10.000 | 10.000 | 10.000 | 10.000 | 10.000 | |
| Versterking omgevingsveiligheidsdiensten | 3.825 | 3.825 | | | | |
| Voorschoolse voorziening peuters | 30.000 | 30.000 | 30.000 | 30.000 | 30.000 | 30.000 |
| Vrouwenopvang | 229.725 | 230.829 | 230.843 | 210.970 | 210.937 | 210.937 |
| VTH-taken | 46.700 | 46.700 | 46.700 | 46.700 | 46.700 | 46.700 |
| Wet goed verhuurderschap | 9.188 | | | | | |
| Wet kwaliteitsborging bouw | 10.068 | 10.076 | 10.076 | 10.000 | | |
| Wijziging betalingsverloop decentralisatie uitkeringen | 440 | | | | | |
| **Stand ontwerpbegroting 2023** | **2.059.541** | **933.207** | **905.605** | **880.604** | **867.214** | **857.314** |

In artikel 13, lid 5, van de Financiële-verhoudingswet wordt bepaald dat jaarlijks, in overleg met de ministers die het aangaat, wordt bezien of een decentralisatie-uitkering kan worden gewijzigd in een integratie-uitkering of een algemene uitkering. In het licht van het traject dat de fondsbeheerders gestart zijn om het uitkeringsstelsel te vereenvoudigen zullen geen nieuwe integratie-uitkeringen meer worden gecreëerd. Voor de decentralisatie-uitkeringen betekent dit dat alleen een mogelijke omzetting naar de algemene uitkering aan de orde kan zijn.

In bovenstaande tabel zien we dat de meeste decentralisatie-uitkeringen niet structureel zijn. Van omzetting naar de algemene uitkering is voor die decentralisatie-uitkeringen dan ook vooralsnog geen sprake. Voor de wel structurele decentralisatie-uitkeringen geldt dat deze niet aan alle gemeenten worden uitgekeerd en/of nu nog niet kunnen worden verdeeld via de maatstaven van de algemene uitkering.

## Bijlage 4: Moties en toezeggingen

Tabel 14 Door de Staten-Generaal aanvaarde moties die zijn afgerond (stand per 30 juni 2023)

| Omschrijving van de motie | Vindplaats | Stand van zaken |
|---|---|---|
| De motie van de leden Dekker-Abdulaziz en Romke de Jong; Verzoekt de regering snel de benodigde acties te ondernemen om te komen tot een nieuwe financieringssystematiek voor de periode na 2025, daarbij de vormgeving voor een groter decentraal belastinggebied samen met de decentrale overheden uit te werken en de Tweede Kamer daarover nog dit jaar te informeren. | Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII nr. 165 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII, nr. 170). |
| De motie van de leden Dekker-Abdulaziz en Romke de Jong; Verzoekt de regering specifiek raadsleden en Statenleden te betrekken bij het opstellen en uitwerken van het nieuwe financieringssysteem voor decentrale overheden en in de contourennota de Tweede Kamer te informeren over de wijze waarop dit wordt uitgevoerd. | Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII nr. 159 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII, nr. 170). |
| De motie van de leden Inge van Dijk en Van der Graaf; Verzoekt de regering bij de uitwerking van de toekomstige financiering van decentrale overheden te onderzoeken of het wenselijk is een nood- of solidariteitsfonds in te richten waar incidenteel een beroep op kan worden gedaan, inclusief voorwaarden wanneer decentrale overheden hiervoor in aanmerking komen. | Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII nr. 160 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 12 april 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 36200 VII, nr. 161). |
| De motie van het lid Weyenberg c.s.; Verzoekt de regering bij de Voorjaarsnota met een voorstel te komen op welke manier gemeenten meerjarige duidelijkheid hebben over de reële stijging van het accres, bijvoorbeeld door het vastklikken van de standen bij de Voorjaarsnota. | Kamerstukken II 2021/22, 35925, nr. 153 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII, nr. 170). |
| De motie van de leden Inge van Dijk en Grinwis; Verzoekt de regering om, nadere regels te stellen ten behoeve van naleving van de twee wetten, zodat het ook voor de Tweede Kamer aantoonbaar en controleerbaar is dat deze wetten worden nageleefd; Verzoekt de regering tevens, elk wetsvoorstel dat decentrale overheden raakt, zoals taakoverdrachten, medebewindstaken en regionale indelingen, mede te laten ondertekenen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij budgetoverdrachten ook door de Minister van Financiën. | Kamerstukken II 2021/22, 35925, nr. 90 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 20 januari 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 33047, nr. 25). |
| De motie van het lid Koole; Spreekt de wens uit dat de versterking van de aldus omschreven positie van de Minister van BZK als hoeder van democratisch gelegitimeerde medeoverheden binnen het rijksbestuur tijdens de lopende kabinetsformatie aan de orde wordt gesteld; Verzoekt de Voorzitter deze wens over te brengen aan de informateur. | Kamerstukken I 2020/21, 35570 VII / 35619 / 35620 / 35621 / 35842, nr. K | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 20 januari 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 33047, nr. 25). |
| De motie van het lid Inge van Dijk; Verzoekt de regering, tot die tijd geen taken over te dragen, behalve in gevallen waarin dit echt noodzakelijk is, mits in goed overleg met de gemeenten en met de bijbehorende financiën. | Kamerstukken II 2020/21, 35850, nr. 9 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 20 januari 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 33047, nr. 25). |
| De motie van de leden Van Weyenberg en Inge van Dijk; Verzoekt de regering voor de meicirculaire 2023 een uitvoeringsplan met tijdpad naar de Kamer te sturen voor de nieuwe financieringssystematiek, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken; Verzoekt de regering tevens bij de meicirculaire voldoende duidelijkheid over de inhoud op hoofdlijnen te bieden, zodat deze uiterlijk in 2027 ingevoerd kan worden en een uitvoerbare en adequate financiering voor decentrale overheden wordt gerealiseerd. | Kamerstukken II 2022/23, 36200, nr. 89 | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 28 april 2023 (Kamerstukken II 2022/23, 36350, nr. 131, hoofdstuk 4.6) en op 31 mei 2023 (Kamerstukken II 2022/23, 36200-B, nr. 17) per brief geïnformeerd. |

| Tabel 15 Door de Staten-Generaal aanvaarde moties die nog niet zijn afgerond (stand per 30 juni 2023) | | |
|---|---|---|
| Omschrijving van de motie | Vindplaats | Stand van zaken |
| De motie van het lid Inge van Dijk; Verzoekt de regering in gesprek te treden met de VNG en het IPO over hoe efficiënter en effectiever met de ambtelijke capaciteit wordt omgaan en hoe wordt voorkomen dat overheden elkaars concurrent worden wat betreft personeel maar juist meer gaan samenwerken. | Kamerstukken II 2022/23, 28325, nr. 254 | In behandeling. De Tweede Kamer wordt in najaar 2023 geïnformeerd. |
| De motie van de leden Bromet en Mohandis; Verzoekt de regering uit te werken of en hoe de nieuwe financieringssyste-matiek wettelijk verankerd kan worden, en de Tweede Kamer hierover uiterlijk in mei 2023 te informeren. | Kamerstukken II 2022/23, 36200 VII, nr. 30 | In behandeling. De Tweede Kamer wordt in najaar 2023 geïnformeerd. |
| De motie van de leden Van der Graaf en Inge van Dijk; Verzoekt de regering de verevening van de overige eigen middelen zo snel mogelijk maar uiterlijk met ingang van 2024 beter aan te laten sluiten bij de meerjarige werkelijke ontvangen overige eigen middelen in relatie tot het kostenniveau van de gemeente. | Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII nr. 161 | In behandeling. De Tweede Kamer wordt in najaar 2023 geïnformeerd. |
| De motie van het lid Van der Graaf; Verzoekt de regering bij de reeds aangekondigde onderzoeksagenda de vraag te betrekken waarom een aantal nadeelgemeenten onevenredig hard geraakt lijkt te worden door negatieve herverdeeleffecten en daarbij in het bijzonder oog te hebben voor gemeenten met beperkte financiële draagkracht en een lage sociaaleconomische status, terwijl dit niet uit hun kostenverloop te verklaren is; Verzoekt de regering tevens indien het onderzoek hiertoe aanleiding geeft te voorzien in een structurele oplossing. | Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII nr. 166 | In behandeling. De Tweede Kamer wordt in najaar 2023 geïnformeerd. |

## Tabel 16 Door bewindslieden gedane toezeggingen die zijn afgerond (stand per 30 juni 2023)

| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
|---|---|---|
| In het voorjaar 2022 worden door de Taskforce, in samenwerking met de VNG en het IPO, de voorbereidingen getroffen om te komen tot aanpassing van het uitkeringsstelsel. Zoals toegezegd in het Hoofdlijnendebat, zal de minister voor de zomer van 2022 de Tweede Kamer hierover nader informeren in een Contourennota. | Parlementair agenda punt [26-01-2022] - Commissiedebat Hoofdlijnendebat met de minister van BZK d.d. 26 januari 2022 | Afgedaan. De Eerste Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925-VII, nr. 170). |
| De minister zegt toe de Tweede Kamer voor de zomer van 2022 in een contourennota nader te informeren over een nieuwe financieringssystematiek voor gemeenten en provincies voor 2026 en verder. Hierbij zal ook gekeken worden naar oplossingen voor de korte en lange termijn. | Kamerbrief Beantwoording Kamervragen Miljoenentekorten gemeenten d.d. 17 mei 2022 (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2778) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925-VII, nr. 170). |
| De minister zegt toe de Tweede Kamer voor de zomer van 2022 nader te informeren over het onderzoek van de interdepartementale Taskforce uitkeringsstelsel. Het verlichten van de administratieve- en controlelasten die verband houden met de specifieke uitkering, zullen onderdeel uitmaken van dit traject. | Kamerbrief Contouren proces nieuwe Regio Deals en voortgangsrapportage Regio Deals 2021 d.d. 15 april 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 29697, nr. 108) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925-VII, nr. 170). |
| De minister stuurt voor de zomer van 2022 naar de Tweede Kamer de complete planning van het vervolgtraject van de onderzoeken naar specifieke effecten van de herijking van het Gemeentefonds, zoals de onderzoeken naar de centrumfunctie en naar éénpersoonshuishoudens. | Commissiedebat Financiën decentrale overheden en versterking lokaal bestuur d.d. 7 april (Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII, nr. 149) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 5 juli 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2021/22, 35925-B, nr. 24). |
| De minister streeft ernaar dat de kabinetsreactie op het rapport «Van beroep in bezwaar; Werkwijze en verdienmodel 'no cure no pay'-bedrijven WOZ en BPM» voor de zomer naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. | Kamerbrief Beantwoording Kamervragen over het bericht «Toezichthouder heeft dubbel gevoel bij reclames WOZ-aanslag» d.d. 26 april 2022 (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2549) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 30 september 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 29279, nr. 734). |
| De minister geeft aan dat over de instandhouding lokale voorzieningen het kabinet beziet op over welke manier hieraan tegemoet kan worden gekomen en hoe dit gedekt kan worden. Dit naar aanleiding van de eerder ingediende moties van Paternotte (D66) en Heerma (CDA). De Tweede Kamer wordt hierover bij Najaarsnota uiterlijk 1 december 2022 geïnformeerd zodat het integrale beeld geborgd wordt. Hierbij zal worden bekeken welke financiële knelpunten er zijn en wat de invloed op de samenleving is (nav amendement Nijboer, PvdA en Maatoug, GL en amendement Leijten, SP). | Plenair debat Begroting Binnenlandse Zaken begroting d.d. 13 oktober 2022 (Handelingen II 2022/23, nr. 12, item 7) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 21 november 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 36 250, nr. 1). |
| De Minister van BZK zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag opmerking van het lid Koole (PvdA), toe te overwegen of (de vastlegging van de) medeondertekening door de minister van BZK bij wetten die het lokaal en provinciaal openbaar bestuur aangaan, van toegevoegde waarde is (T03209). | Plenair debat Verhouding centrale overheid en decentrale overheden d.d. 11 mei 2021 (Handelingen I 2020/21, nr. 36, item 10) | Afgedaan. De Eerste Kamer is op 20 januari 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstuknr EK onbekend; Kamerstukken II 2022/23, 33047, nr. 25). |
| De minister zegt toe dat het kabinet de uitwerking van de nieuwe financieringssystematiek voor de periode na 2025 betrekt bij de augustusbesluitvorming, en de Tweede Kamer hierover als onderdeel hiervan zal informeren. | Kamerbrief Contourennota financieringssystematiek medeoverheden d.d. 11 juli 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 35925 VII, nr. 170) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 30 september 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 29279, nr. 734, bijlagen 2 en 3). |
| De Minister van BZK zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Koole (PvdA), toe een aanvullende integrale rapportage te maken over de trends van alle uitkeringen aan de decentrale overheden en over de gevolgen van die uitkeringen voor de financiële positie van de gemeenten (T03208). | Plenair debat Verhouding centrale overheid en decentrale overheden d.d. 11 mei 2021 (Handelingen I 2020/21, nr. 36, item 10) | Afgedaan. In de Kamerbrief Vervolg Contourennota en Integraal Overzicht Financiën Gemeenten (Kamerstukken II 2022/23, 36200, nr. B-10), die per afschrift aan de Eerste Kamer is toegezonden, is een integrale rapportage opgenomen over de trends van alle uitkeringen aan de decentrale overheden en de financiële positie. |
| De Minister van BZK zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Koole (PvdA), toe te gaan kijken naar een beter functionerend stelsel, dat meer budgettaire stabiliteit en autonomie geeft voor de gemeente (T03207). | Plenair debat Verhouding centrale overheid en decentrale overheden d.d. 11 mei 2021 (Handelingen I 2020/21, nr. 36, item 10) | Afgedaan. In het coalitieakkoord (Kamerstukken II 2021/22, 35 788, nr. 77) heeft het kabinet een nieuwe financieringssystematiek voor medeoverheden aangekondigd met als doel een stabiele(re) financiering en meer autonomie voor medeoverheden. Bij Miljoenennota 2023 heeft het kabinet aanvullend eenmalig € 1 miljard |

| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
|---|---|---|
| | | voor gemeenten en € 0,1 miljard voor provincies beschikbaar gesteld voor 2026, vooruitlopend op de nieuwe financieringssystematiek. In de Voorjaarsnota 2023 (Kamerstukken II 2022/23, 36 350, nr. 1) is over de nieuwe financieringssystematiek opgenomen dat het bij MJN 2023 eenmalig aanvullende bedrag voor 2026, opgeteld € 1,1 miljard, vanaf 2027 structureel beschikbaar komt. Daarnaast worden de fondsen vanaf 2027 geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product. Hiermee wordt een stabiele, solide en duurzame financiële basis geboden. |
| Zoals in de hoofdlijnenbrief is aangegeven, heeft de minister al de mogelijkheid om wetten die medeoverheden raken mede te ondertekenen. De wijze waarop de minister invulling wil geven aan deze bevoegdheid komt aan de orde bij de nadere concretisering van het beleidskader decentraal bestuur, dat is opgepakt n.a.v. de verschillende adviezen die hierover afgelopen jaren zijn uitgebracht. Eind 2022 informeert de minister de Tweede Kamer in de over de Actieagenda Sterk Bestuur nader over het beleidskader en de UDO. | Kamerbrief Antwoorden schriftelijke Kamervragen ontwerpbegrotingen 2023 (Begrotingshoofdstukken BZK H VII en Gemeentefonds, Provinciefonds, Staten-Generaal en overige Hoge Colleges van Staat) d.d. 6 oktober 2022 (Kamerstukken II 2022/23, 36200 VII, nr. 12) | Afgedaan. De Tweede Kamer is op 20 januari 2023 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2022/23, 33047, nr. 25). |
| De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Raven (OSF-fractie) tijdens de behandeling van het Pakket Belastingplan 2022, toe om de problematiek van hoge OZB-waardes en -tarieven voor MKB'ers mee te nemen bij het uitwerken van een stabielere financiering voor de medeoverheden voor de periode na 2025, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken (T03417). | Kamerbrief Beantwoording toezegging inzake wijziging van de systematiek in de Gemeentewet met betrekking tot de ozb (Kamerstukken I 2021/22, 35927, nr. P) | Afgedaan. De Eerste Kamer is op 7 oktober 2022 per brief geïnformeerd (Kamerstukken I 2022/23, 35927, R). |

| Tabel 17 Door bewindslieden gedane toezeggingen die nog niet zijn afgerond (stand per 30 juni 2023) | | |
|---|---|---|
| Omschrijving van de toezegging | Vindplaats | Stand van zaken |
| De minister zegt toe de Tweede Kamer in het voorjaar van 2023 te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de uitwerking van de financieringssystematiek. | Kamerbrief Vervolg Contourennota en Integraal Overzicht Financiën Gemeenten d.d. 7 oktober 2022 (Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 10) | In behandeling. De Tweede Kamer wordt in najaar 2023 geïnformeerd. |
| De ROB heeft tav gemeenten met een beperkte financiële draagkracht en een lage sociaal economische status de zorg geuit dat deze gemeenten relatief veel kosten maken, terwijl het vermogen om eigen inkomsten te realiseren beneden gemiddeld is. Zo wordt dit jaar in het onderzoek naar de centrumfunctie onder andere aandacht besteedt aan de stapeling van problematiek in het sociaal domein (om het model en de uitlegbaarheid ervan verder te verbeteren). De minister zegt de Tweede Kamer toe te zijner tijd te informeren over de uitkomsten van dit onderzoek, welke eerste helft 2023 wordt verwacht. | Kamerbrief Antwoorden schriftelijke Kamervragen ontwerpbegrotingen 2023 (Begrotingshoofdstukken BZK H VII en Gemeentefonds, Provinciefonds, Staten-Generaal en overige Hoge Colleges van Staat) d.d. 6 oktober 2022 (Kamerstukken II 2022/23, 36200 B, nr. 8) | In behandeling. De Tweede Kamer wordt najaar 2023 geïnformeerd. |
| De minister zegt toe samen met de staatssecretaris van Financiën aan een aanpassing te werken van het zogenaamde 'uitkeringsstelsel', mede vanwege de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de toepassing van de 'decentralisatie-uitkering'. Onderdeel daarvan is de vraag welk uitkeringstype past bij het oppakken van gezamenlijke opgaven. Begin 2020 is het conceptwetsvoorstel voorgelegd ter consultatie aan onder andere de VNG, het IPO en de Algemene Rekenkamer. Beoogde inwerkingtreding is 2022. Het voornemen is het wetsvoorstel in het voorjaar 2021 aan de Tweede Kamer aan te bieden. | Kamerbrief Antwoorden op vragen gesteld tijdens de begrotingsbehandeling d.d. 15 oktober 2020 (Handelingen II 2020/21, nr. 15, item 13) | In behandeling. De Tweede Kamer wordt medio jaar 2024 geïnformeerd. |

## Bijlage 5 Periodiek Onderhouds Rapport (POR)

### 1. INLEIDING EN SAMENVATTING

De achtergrond van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) ligt in de parlementaire behandeling van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) in 1996/1997. Toen werd geconstateerd dat het nodig is om het verdeelstelsel van het gemeentefonds voortdurend op zijn werking te bezien en indien nodig bij te stellen. Jaarlijks voeren de fondsbeheerders dit periodiek onderhoud uit en de uitkomsten daarvan worden opgenomen in het POR, dat aan de Tweede Kamer wordt aangeboden als technische bijlage bij de begroting van het gemeentefonds. In het POR worden de veronderstelde uitgaven en inkomsten in het verdeelstelsel afgezet tegen de begrote uitgaven en inkomsten volgens de gemeentelijke begrotingen met als doel te analyseren of de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds het actuele uitgavenpatroon van gemeenten volgt (de aansluiting).

Het verdeelmodel van het Gemeentefonds heeft als doel om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk.

Aan de uitgavenkant bij de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds wordt rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente (kostenoriëntatie). Daarnaast wordt aan de inkomstenkant rekening gehouden met verschillen in de mogelijkheden die gemeenten hebben om een deel van hun uitgaven uit eigen middelen te bekostigen (inkomstenverevening).

Zo ontvangen gemeenten waar bijvoorbeeld relatief veel mensen in de bijstand zitten of relatief veel ouderen wonen, of gemeenten die relatief veel last hebben van verzakking van de infrastructuur door een slappere bodem (via de verschillende verdeelmaatstaven) hogere bijdragen uit het Gemeentefonds.

Het POR richt zich uitsluitend op de mate van aansluiting tussen hetgeen het verdeelmodel verdeelt over de gemeenten en de daadwerkelijke uitgavenpatronen. In het POR wordt dus niet getoetst of het reeds aanwezig voorzieningenniveau binnen de gemeente voldoende is. Het POR doet ook geen uitspraken over een eventuele noodzaak om aanvullende investeringen te doen in bepaalde gemeenten om het gewenste voorzieningenniveau te bereiken.

Het POR geeft dit jaar slechts een eerste tentatieve indruk. Het nieuwe verdeelmodel is immers per 1 januari 2023 ingevoerd, er zijn dan ook alleen begrotingsdata voor het jaar 2023 beschikbaar. Het is bovendien bekend dat op gemeentelijk niveau er vaak nog aanzienlijke verschillen kunnen zijn tussen de uiteindelijke jaarrekening en de eerder opgestelde begroting. Daarom vindt in deze POR alleen een analyse op hoofdlijnen plaats voor het jaar 2023.

Uit het POR blijkt dat de aansluitverschillen voor alle clusters tussen de -/+ vijf %-punt liggen en dat er geen clusters zijn die op dit moment nadere analyse vragen.

## 2. ALGEMENE CONTEXT: OMVANG GEMEENTEFONDS

In het coalitieakkoord heeft het kabinet een nieuwe financieringssystematiek voor medeoverheden aangekondigd. Met als doel een stabiele(re) financiering en meer autonomie voor medeoverheden. Vanaf 2026 wordt afgestapt van de normeringssystematiek 'trap op trap af', waarbij de inkomsten van gemeenten en provincies via het gemeente- en provinciefonds meebewegen met de uitgaven van het Rijk. Deze werkwijze kent een (te) hoge mate van instabiliteit en een beperkte koppeling met de uitgavenontwikkeling bij gemeenten en provincies.

Bij Miljoenennota 2023 heeft het kabinet aanvullend eenmalig 1 miljard euro voor gemeenten beschikbaar gesteld voor 2026, vooruitlopend op de nieuwe financieringssystematiek, waarvan bij Voorjaarsnota 2023 bekend is geworden dat het kabinet deze 1 miljard vanaf 2027 structureel beschikbaar stelt. Daarnaast wordt het Gemeentefonds vanaf 2027 geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product. Zie voor een uitgebreidere toelichting de Miljoenennota en over de indexatie bijlage 11 van de Miljoenennota.

De afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar voorjaarsrapportage 2023 laten weten dat ze de overstap naar een nieuwe meerjarensystematiek voor de financiën van medeoverheden positief acht en naar haar verwachting de nieuwe systematiek meer stabiliteit, rust en duidelijkheid brengt voor gemeenten en provincies.

In het POR wordt geen uitspraak gedaan over de toereikendheid van de omvang van het gemeentefonds en wordt niet getoetst of ambitie, taken, middelen en uitvoeringskracht met elkaar in evenwicht zijn.

## 3. DE AANSLUITING VAN DE VERDELING VAN DE MIDDELEN IN HET GEMEENTEFONDS BIJ HET UITGAVENPATROON VAN GEMEENTEN

De achtergrond van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) ligt in de parlementaire behandeling van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) in 1996/1997. Toen werd geconstateerd dat het nodig is om het verdeelstelsel van het gemeentefonds voortdurend op zijn werking te bezien en indien nodig bij te stellen. Jaarlijks voeren de fondsbeheerders dit periodiek onderhoud uit en de uitkomsten daarvan worden opgenomen in het POR, dat aan de Tweede Kamer wordt aangeboden als technische bijlage bij de begroting van het gemeentefonds. In het POR worden de veronderstelde uitgaven en inkomsten in het verdeelstelsel afgezet tegen de begrote uitgaven en inkomsten volgens de gemeentelijke begrotingen met als doel te analyseren of de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds het actuele uitgavenpatroon van gemeenten volgt (de aansluiting).

Uitgangspunten van het verdeelstelsel zijn globaliteit en kostenoriëntatie. Globaliteit omdat het Gemeentefonds geen geoormerkte budgetten bevat, maar een algemene geldstroom vormt, waaraan geen bestedingsvoorwaarden zijn gesteld. Kostenoriëntatie, in de zin dat in de ontwikkeling van het verdeelmodel aansluiting is gezocht bij de uitgavenpatronen van gemeenten. Het doel van het verdeelmodel is om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk. Bij de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds wordt dus rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente.

Het POR heeft als doel te analyseren of de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds het actuele uitgavenpatroon van gemeenten volgt (de aansluiting). De clusters fungeren in deze analyse als hulpmiddel. Voor de volledigheid: deze analyse doet niets af aan de bestedingsvrijheid van gemeente ten aanzien van de middelen uit het gemeentefonds.

Het POR geeft dit jaar slechts een eerste tentatieve indruk. Het nieuwe verdeelmodel is immers per 1 januari 2023 ingevoerd, er zijn dan ook alleen begrotingsdata voor het jaar 2023 beschikbaar. Het is bovendien bekend dat op gemeentelijk niveau er vaak nog aanzienlijke verschillen kunnen zijn tussen de uiteindelijke jaarrekening en de eerder opgestelde begroting. Daarom vindt in deze POR alleen een analyse op hoofdlijnen plaats voor het jaar 2023.

Uit het POR blijkt dat de aansluitverschillen voor alle clusters tussen de -/+ vijf %-punt liggen, en dat er geen clusters zijn die op dit moment nadere analyse vragen.

**Data**
Voor de gehanteerde bedragen per eenheid per maatstaf voor 2023 is uitgegaan van de bedragen per eenheid voor 2023 zoals gepubliceerd in de decembercirculaire 2022. Voor de volumina per maatstaf voor 2023 is als peildatum februari 2023 genomen. Op de bedragen uit het Gemeentefonds is de volgende bewerking uitgevoerd:

– In het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de herijking van het Gemeentefonds is het subcluster *Algemene ondersteuning (AO)* voor het grootste deel verklaard met de objectieve maatstaven *inwoners* en *woonruimten.* Een deel van het subcluster is verklaard door het uitgavenniveau van gemeenten: hoe meer uitgaven de gemeente heeft, hoe meer middelen ze aanwendt voor algemene ondersteuning. Om een zuivere confrontatie mogelijk te maken tussen de omvang van de clusters in het verdeelmodel en de uitgaven van gemeenten is het cluster algemene ondersteuning opgehoogd en is de omvang van de overige clusters naar rato verlaagd. In deze POR is daartoe dezelfde methodiek gehanteerd als in het herijkingsonderzoek Gemeentefonds.

De uitgaven (netto lasten) van gemeenten zijn inzichtelijk gemaakt met de begrotingscijfers boekjaar 2023 uit het informatiesysteem Iv3. Om de vergelijking zo zuiver mogelijk te kunnen doen, is een aantal modificaties op de Iv3-data uitgevoerd:

– Om de clusters uit het Gemeentefonds vergelijkbaar te maken met de Iv3-data dient rekening gehouden te worden met het feit dat in de Iv3-data de taakgerelateerde overhead onder taakveld 0.4 *Overhead* wordt geboekt, terwijl in het verdeelmodel van het Gemeentefonds de taakgerelateerde overhead aan de inhoudelijke clusters wordt toegerekend. In het herijkingsonderzoek Gemeentefonds is onderzocht dat het taakveld 0.4 *Overhead* voor 25% uit taakgerelateerde overhead bestaat. Dat onderzoek is gebaseerd op de jaarrekening van boekjaar 2017. Omdat het aandeel salarissen (zowel personeel in dienst als inhuur) binnen het taakveld 0.4 *Overhead* voor de jaren na 2017, inclusief begroting 2023, een constante reeks vertoont is er in deze POR geen reden om af te wijken van de 25% zoals gehanteerd bij het herijkingsonderzoek. In deze POR is daarom bij iedere gemeente 25% taakgerelateerde overhead uitgenomen uit taakveld 0.4. De uitgenomen overhead is herverdeeld over de inhoudelijke taakvelden naar rato van de salarislasten per inhoudelijk taakveld in 2023. Deze POR volgt hiermee de methodiek zoals die tijdens de herijking van het Gemeentefonds is gehanteerd.

– De bedragen die gemeenten hebben ontvangen uit de decentralisatie- en integratie-uitkeringen zijn binnen het desbetreffende Iv3-cluster in mindering gebracht op de netto lasten. Zo wordt een zuivere vergelijking van de algemene uitkering binnen het Gemeentefonds mogelijk gemaakt.
– Gemeenten met opmerkelijke afwijkingen in de Iv3-data, zoals bijvoorbeeld het niet opgeven van uitgaven op de voor het cluster *Jeugd* relevante taakvelden, zijn uitgesloten van de vergelijking. Daarnaast zijn Voorne aan Zee (per 1 januari 2023 een nieuwe gemeente) en Vlissingen en Lelystad (Artikel-12 gemeente) niet meegenomen. In totaal zijn daarmee zeven gemeenten uitgesloten van de vergelijking.

**Methodiek**
Uitgangspunten van het verdeelstelsel zijn globaliteit en kostenoriëntatie. Globaliteit omdat het Gemeentefonds geen geoormerkte budgetten bevat, maar een algemene geldstroom vormt, waaraan geen bestedingsvoorwaarden zijn gesteld. Kostenoriëntatie, in de zin dat in de ontwikkeling van het verdeelmodel aansluiting is gezocht bij de uitgavenpatronen van gemeenten. Het doel van het verdeelmodel is om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk. Bij de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds wordt dus rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente.

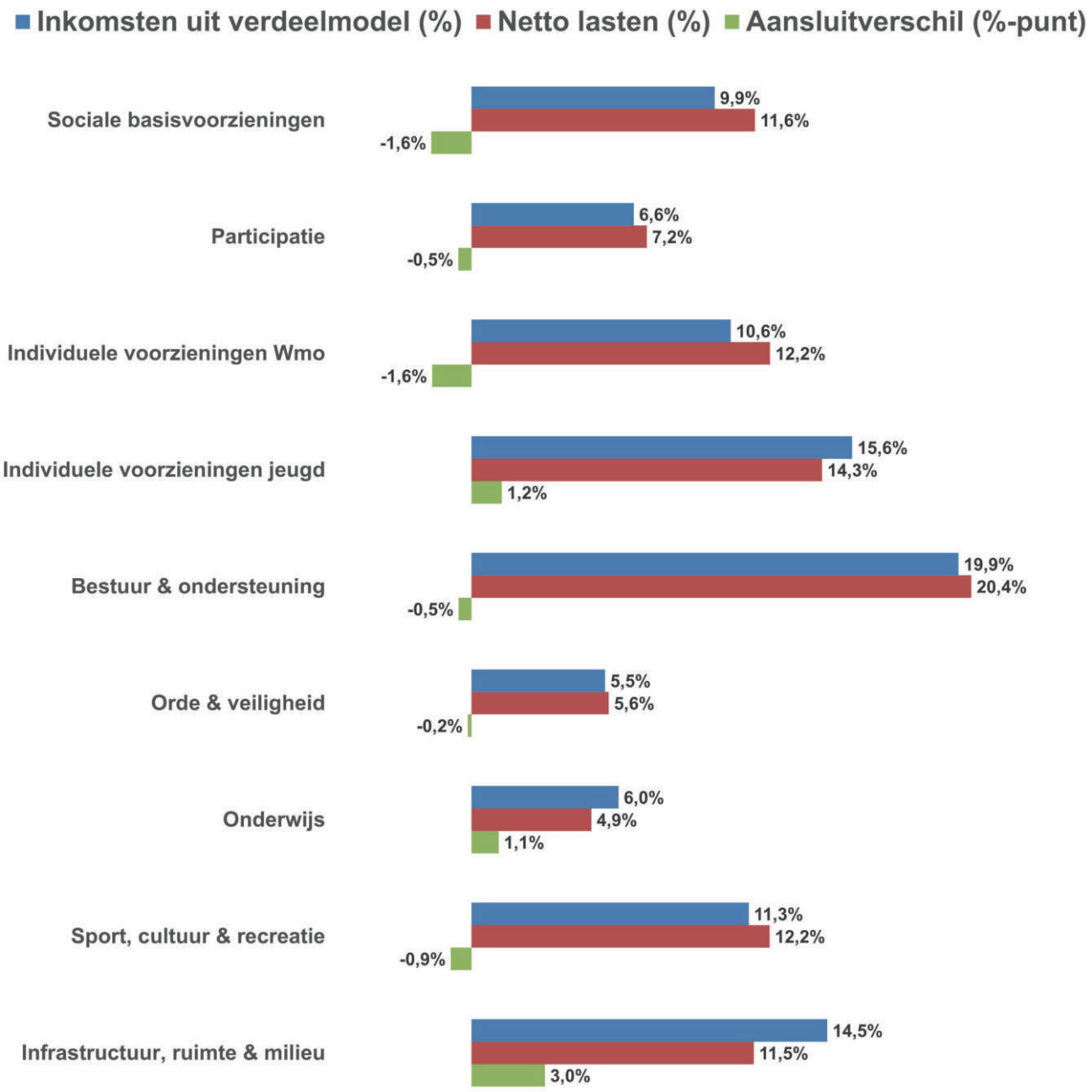
Het POR heeft als doel te analyseren of de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds het actuele uitgavenpatroon van gemeenten volgt (de aansluiting). Hiertoe wordt in deze analyse steeds naar de relatieve aansluitverschillen gekeken op clusterniveau. De clusters fungeren in deze analyse als hulpmiddel. Voor de volledigheid: deze analyse doet niets af aan de bestedingsvrijheid van gemeente ten aanzien van de middelen uit het Gemeentefonds. Voor de analyse zijn zowel de bijdrage uit het Gemeentefonds als de netto lasten per uitgavencluster gedefinieerd als het relatieve aandeel dat zij hebben binnen het totaal van de uitgavenclusters.

Voor de analyse is gekeken naar de inkomsten uit het verdeelmodel en de netto lasten per uitgavencluster gedefinieerd als het relatieve aandeel dat zij hebben binnen het totaal van de uitgavenclusters. De 6,0% die bijvoorbeeld in figuur 4 wordt genoemd als inkomsten uit het verdeelmodel voor het cluster *Onderwijs* wil zeggen dat alle gemeenten samen gemiddeld 6,0% van de inkomsten uit het verdeelmodel ontvangen op basis van het cluster *Onderwijs*. Volgens dezelfde werkwijze begroten gemeenten in 2023 gemiddeld 4,9% van hun totaal begrote bedrag op de uitgavenclusters naar *Onderwijs*.

Het aansluitverschil per cluster wordt gedefinieerd als het verschil tussen de inkomsten uit het verdeelmodel en de netto lasten per uitgavencluster (uitgedrukt in het relatieve aandeel van de totale uitgavenclusters). In het hierboven beschreven voorbeeld resulteert dat in een aansluitverschil van 1,1%-punt voor het cluster *Onderwijs*. Een positief aansluitverschil duidt erop dat het cluster in het verdeelmodel van het Gemeentefonds een groter relatief aandeel heeft t.o.v. het relatieve aandeel in de netto lasten en vice versa.

**Uitkomsten**
De analyse toont aan dat de aansluitverschillen per cluster allemaal onder de -/+ vijf %-punt zitten. Er zijn geen clusters die op dit moment nadere analyse vragen.

**Figuur 4**



## 4. DE ONDERZOEKSAGENDA

De verdeling van de middelen uit het Gemeentefonds dient rekening te houden met de objectieve kenmerken van gemeenten. Om te bekijken of dat goed gebeurt, wordt in het POR geanalyseerd of de uitkomsten van het verdeelmodel van het Gemeentefonds aansluiten bij het actuele uitgavenpatroon van gemeenten.

Bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel deelden de ROB[1] en VNG[2] in hun adviezen, de visie dat het nieuwe model een verbetering is ten opzichte van het oude model, maar benadrukten dat verder onderzoek nodig is. De ROB heeft daartoe een onderzoeksagenda voorgesteld, die door de fondsbeheerders is onderschreven. Het model is geen eindstation en zal continu onderhoud vragen.

De onderzoeksagenda bevat onderzoeken naar de maatstaf centrumfunctie (stapeling problematiek sociaal domein), naar de Overige Eigen Middelen (OEM) en naar de maatstaf eenpersoonshuishoudens.

- De eerste twee onderzoeken (centrumfunctie/stapeling problematiek sociaal domein en de Overige Eigen Middelen) zijn inmiddels opgestart en de uitkomsten worden in 2024 verwacht. Bij het onderzoek naar de stapeling van de problematiek in het sociaal domein zal expliciet aandacht zijn voor het feit dat deze stapeling ook in niet-stedelijke gebieden voorkomt. In het onderzoek naar de overige eigen middelen wordt onderzocht of een meer gedifferentieerde benadering van de overige eigen middelen meer recht doet aan de diverse aard van de eigen inkomsten.
- De Minister van BZK heeft op 27 juni 2023 in de antwoorden op de schriftelijke Kamervragen bij de eerste suppletoire begroting Gemeentefonds 2023 aangegeven dat het onderzoek naar de maatstaf eenpersoonshuishoudens door de fondsbeheerders zelf wordt onderzocht en dat de resultaten daarvan in deze POR opgenomen worden[3]. De analyse naar de maatstaf eenpersoonshuishoudens is opgenomen in paragraaf 4.1.

Tot slot loopt er nog een onderzoek naar de grootstedelijkheid. Tijdens het traject is gezamenlijk met de G4 en de 100.000+ gemeenten besloten om het onderzoek niet te baseren op de gegevens van één jaar maar uit te breiden met gegevens van andere jaren om een zo'n goed mogelijk en betrouwbaar mogelijk beeld te krijgen.

### 4.1. ANALYSE DEFINITIE EENPERSOONSHUISHOUDENS

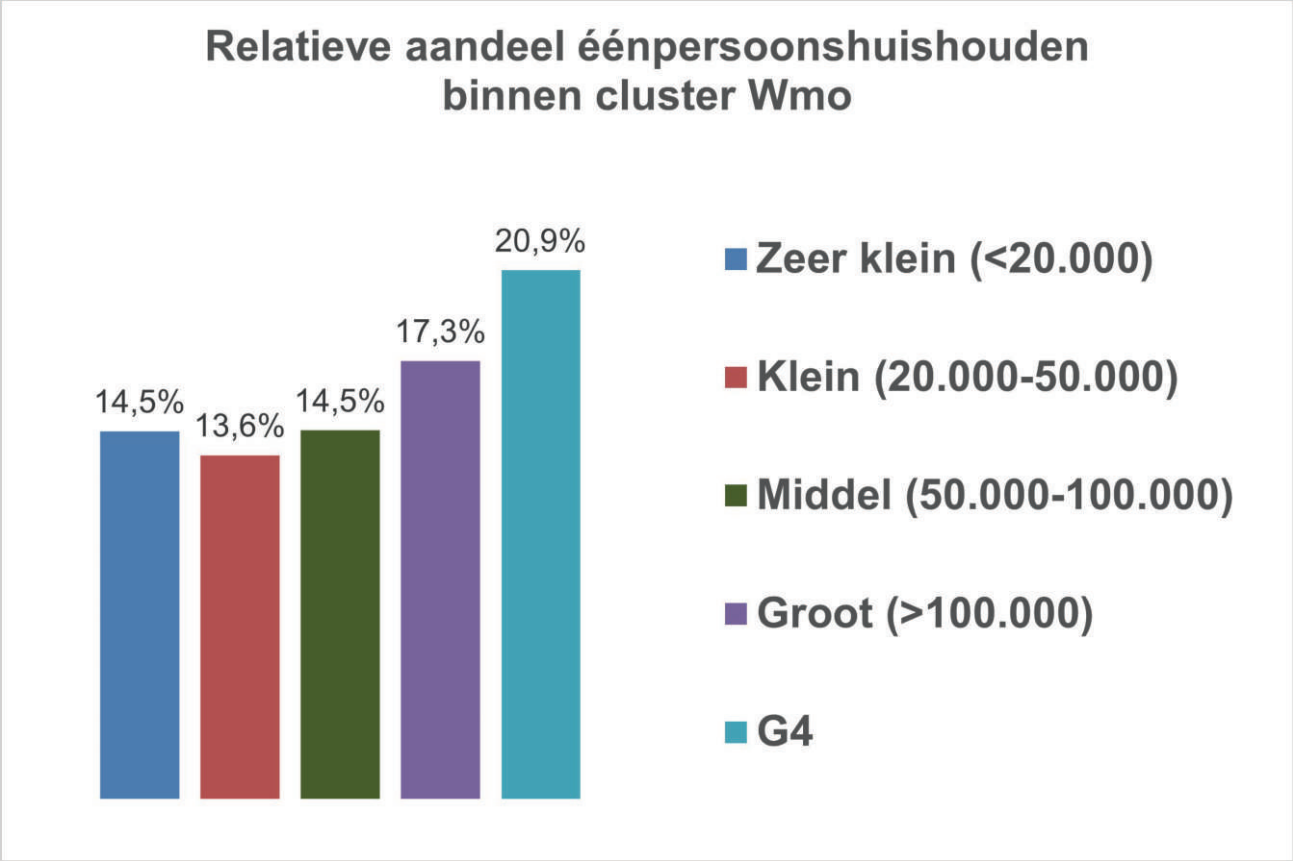
De ROB adviseert in haar advies over de herijking van het Gemeentefonds *«Heroverweeg de aard en het gewicht van maatstaven in het sociaal domein die mogelijk een kunstmatig uitvloeisel zijn van het gekozen peiljaar 2017, zoals centrumfunctie en eenpersoonshuishoudens.»* De ROB benoemt daarbij dat «*het grote gewicht voor eenpersoonshuishoudens laat vermoeden dat de globaliteit is doorgeschoten. Het valt bijvoorbeeld op dat gemeenten met een hoge populatie studenten sterk positief uit de herverdeling komen. Voor de Wmo is dit niet logisch.*»

[1] ROB advies, Advies herverdeling gementefonds, 19 oktober 2021
[2] VNG advies,Herijking gemeeentefonds, 10 februari 2022
[3] Kamerstukken II 2022/23, 36350 B, nr. 3

**Methodiek**
De definitie eenpersoonshuishoudens in het sociaal domein is inclusief studenten. De ROB merkt op dat gemeenten met een hoge studentenpopulatie sterk positief uit de verdeling komen. In de in deze POR uitgevoerde analyse is het aantal alleenwonende studenten in mindering gebracht op de maatstaf eenpersoonshuishoudens, met als doel om te bezien welke effecten dit heeft op de uitkomsten van het verdeelmodel. Het gewicht (bedrag per eenheid) van de maatstaf is daarbij gelijk gehouden.

Uit deze analyse blijkt dat aanpassing van de maatstaf naar de definitie exclusief studenten leidt tot een daling van de clusteromvang van het cluster Individuele voorzieningen Wmo. Figuur 5 laat zien dat bij grote gemeenten de maatstaf eenpersoonshuishoudens een groter aandeel heeft binnen het cluster Individuele voorzieningen Wmo dan bij kleine gemeenten. De aanpassing van de maatstaf heeft daarom een groter effect op de grote (100.000+ en G4-) gemeenten dan op de kleine gemeenten.

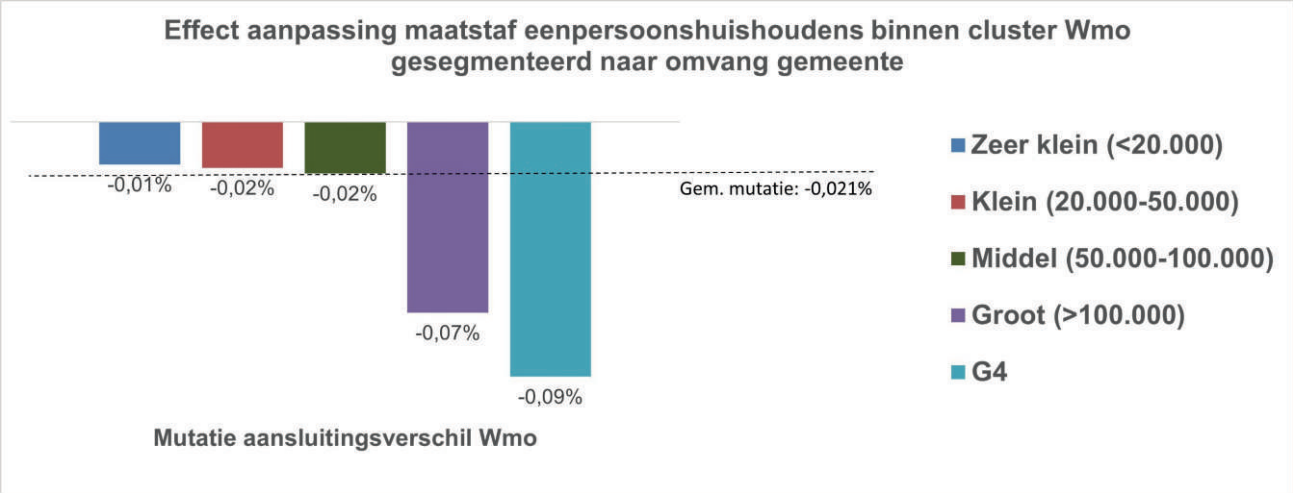
**Figuur 5**




Op macroniveau heeft de aanpassing van de maatstaf eenpersoonshuishoudens vrijwel geen effect op de uitkomsten van het verdeelmodel. Het aansluitverschil (zie paragraaf 3 voor uitleg van de definitie) van het cluster Individuele voorzieningen Wmo daalt gemiddeld voor alle gemeenten door de aanpassing met 0,021%. De overige uitgavenclusters hebben door de aanpassing een maximale absolute mutatie van 0,005% in het aansluitverschil.

Figuur 6 laat zien dat grote gemeenten sterker op de aanpassing van de maatstaf reageren dan kleine gemeenten. Het aansluitverschil is voor de G4 na aanpassing 0,09%-punt negatiever dan het aansluitverschil in de situatie waar alleenwonende studenten wel onderdeel uitmaken van de maatstaf eenpersoonshuishoudens. Voor gemeenten kleiner dan 100.000 inwoners is de mutatie kleiner dan 0,02%-punt.

**Figuur 6**




Deze uitkomsten geven op dit moment geen aanleiding voor aanpassingen aan het model. Het is belangrijk om de effecten van eventuele aanpassing van de maatstaf eenpersoonshuishoudens in integraliteit met de aanpassing van de maatstaf centrumfunctie in het sociaal domein verder te onderzoeken.