

---

Vergaderjaar 2018–2019

---

**35 200 B**

**Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2018**

**Nr. 1**

**JAARVERSLAG VAN HET GEMEENTEFONDS (B)**  
Aangeboden 15 mei 2019

**Uitgaven begroting gemeentefonds 2018 In miljoenen euro's Totaal 29.083**

1. Gemeentefonds 29.083



**Ontvangsten begroting gemeentefonds 2018 In miljoenen euro's Totaal 29.083**

1. Gemeentefonds 29.083



## Inhoudsopgave

|  | Blz.      |
|--|-----------|
| <b>A. ALGEMEEN</b>   | <b>4</b>  |
| 1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening | 4         |
| 2. Leeswijzer  | 7         |
| <b>B. BELEIDSVERSLAG</b>   | <b>9</b>  |
| 3. Beleidsprioriteiten   | 9         |
| 4. Beleidsartikel  | 11        |
| 5. Vaststellen accres en ruimte onder het plafond BCF 2018         | 18        |
| 6. Bedrijfsvoeringsparagraaf                                       |           |
| <b>C. JAARREKENING</b>   | <b>20</b> |
| 7. Verantwoordingsstaat gemeentefonds                              | 20        |
| 8. Saldibalans   | 21        |
| <b>D. BIJLAGEN</b>   | <b>25</b> |
| Bijlage 1: Lijst met afkortingen                                   | 25        |
| Bijlage 2: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis        | 26        |

## **A. ALGEMEEN**

### **1. AANBIEDING VAN HET JAARVERSLAG EN VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING**

#### **AAN de Voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.**

Hierbij bieden wij het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het gemeentefonds (B) over het jaar 2018 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoeken wij de beide Kamers van de Staten-Generaal ons decharge te verlenen over het in het jaar 2018 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport op. Dit rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Rekenkamer met betrekking tot:

- a. het gevoerde financieel beheer en materieel beheer;
- b. de bijgehouden administraties van het Rijk;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de betrokken saldibalans;
- e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
- f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2018;
- b. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2018 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2018, alsmede over de saldibalans over 2018 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Financiën,

M. Snel

### **Dechargeverlening door de Tweede Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van ...

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.*

### **Dechargeverlening door de Eerste Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van ...

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.*

## 2. LEESWIJZER

Voor u ligt het jaarverslag 2018 van het gemeentefonds. Ten opzichte van het jaarverslag 2017 zijn er geen belangrijke wijzigingen opgenomen.

Het focusonderwerp voor 2018 is de onderbouwing van ramingen van inkomsten en uitgaven. Dit is voor het gemeentefonds niet van toepassing.

Het jaarverslag van het gemeentefonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het gemeentefonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het gemeentefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. De apparaatuitgaven 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 (VII).

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2018 betrekking hebbende, begrotingen van het gemeentefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2018 en de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen 2018) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2018 van het gemeentefonds van belang zijn. De gehanteerde norm voor de toelichting bij verschillen tussen de budgettaire raming en de realisatie in het verslagjaar, is dat alle verschillen worden toegelicht. De toelichting is op hoofdlijnen met verwijzingen naar de relevante suppletoire begrotingen.

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening.

Het *beleidsverslag* is een terugblik op het gevoerde beleid in 2018. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie. De verschillen worden daarbij absoluut weergegeven en toegelicht. Daarna volgt in de bedrijfsvoeringsparagraaf informatie over de rechtmatigheid.

De *jaarrekening* geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2018 wat betreft het gemeentefonds. In dit onderdeel worden de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd.

Ten slotte volgen er nog twee bijlagen (een lijst met afkortingen en een lijst van de belangrijke termen en hun betekenis).

Als gevolg van afronding wijkt in sommige tabellen het totaal af van de som der delen.

### *Overgangsrecht Comptabiliteitswet*

Op grond van het overgangsrecht in artikel 10.2 van de Comptabiliteitswet 2016 blijven voor de presentatie en inrichting van de jaarverslagen en slotwetten over 2018 de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de

daarop berustende bepalingen van toepassing zoals deze golden voor de inwerkingtreding van de Comptabiliteitswet 2016 per 1 januari 2018. Voor de dechargeverlening inzake het jaar 2018 over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer zijn de bepalingen van de Comptabiliteitswet 2016 en de daarop gebaseerde regelgeving van toepassing. Dit is conform de brief aan het parlement over het overgangsrecht in de Comptabiliteitswet 2016 (Vergaderjaar 2018–2019, [34 426, nr. 33](#)). Om die reden moet telkens bij de verwijzingen naar de bepalingen van de Comptabiliteitswet worden gelezen de artikelen van de Comptabiliteitswet 2001 voor de presentatie en inrichting en voor de begrotingsuitvoering de artikelen van de Comptabiliteitswet 2016 conform de transponeringstabel bij de Comptabiliteitswet 2016, [Stb. 2017, 139](#).

| Art. in CW 2016 | Art. in CW 2001  |
|-----------------|--|
| 3.2 – 3.4       | 19, eerste lid; 21, eerste en tweede lid                 |
| 3.5             | 22, eerste lid; 26, eerste lid                           |
| 3.8             | 58, eerste lid, onderdeel a, en derde lid; 61, derde lid |
| 3.9             | 58, eerste lid, onderdeel b en c                         |
| 2.37            | 60, tweede en derde lid; 63, eerste en vierde lid        |
| 2.35            | 61, tweede tot en met vierde lid                         |
| 2.40            | 64   |
| 7.12            | 82, eerste lid; 83, eerste lid                           |
| 7.14            | 82, vijfde lid; 83, tweede tot en met vierde lid         |



## B. BELEIDSVERSLAG

### 3. BELEIDSPRIORITEITEN

Dit jaarverslag gaat in op de in 2018 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2018 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Onderdeel 3.1. beschrijft de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2018. Vervolgens worden in onderdeel 3.2. de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven. De tabel realisatie beleidsdoorlichtingen en het overzicht risicoregelingen zijn voor het gemeentefonds niet van toepassing.

#### 3.1. Realisatie van de beleidsprioriteiten 2018

##### *Sociaal domein*

Het sociaal domein is een van de negen maatschappelijke opgaven uit het Interbestuurlijk programma (IBP). Kwetsbare mensen in de samenleving hebben behoefte aan zorg en ondersteuning binnen verschillende domeinen. Onder de maatschappelijke opgave «Merkbaar beter in het sociaal domein» zijn 12 programmatische thema's opgenomen. Rijk en gemeenten werken daarnaast onder meer in het Programma Sociaal Domein samen met professionals en betrokken organisaties aan betere hulp voor (kwetsbare) mensen (TK 34 477, nr. 46). In de eerste fase van het programma zijn in een gezamenlijke analyse thema's benoemd uit de uitvoeringspraktijk, die domeinoverstijgend zijn en zowel op rijks- als op gemeenteniveau spelen. Er zijn op dit moment 16 thema's. In een aantal vraagstukken staan doelgroepen centraal, zoals jongeren 16–27 jaar, mensen met een licht verstandelijke beperking en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Andere vraagstukken betreffen randvoorwaardelijke aspecten van de uitvoering, zoals gegevensuitwisseling en privacy, de rol van de gemeenteraad, monitoring, toezicht en inkopen/aanbesteden.

Door de decentralisaties in het sociaal domein, had over 2015 nog maar de helft van alle gemeenten een goedkeurende controleverklaring van de accountant. Voorheen was dat circa 95%. In het verslagjaar 2016 was het aandeel van goedkeurende controleverklaringen alweer gestegen naar 81% en voor het verslagjaar 2017 verder naar 87%. Voor de verslagjaren 2015 en 2016 waren de fouten en onzekerheden in het sociaal domein de hoofdoorzaak voor het niet kunnen verkrijgen van een goedkeurende verklaring voor gemeenten. In 2017 was de hoofdoorzaak al niet meer gelegen in het sociaal domein, maar in de fouten die gemaakt worden bij (Europese) aanbestedingen.

De overheveling van de integratie-uitkering sociaal domein is vastgelegd in het regeerakkoord van het kabinet Rutte III. Dit is in het Interbestuurlijk programma door het Rijk en de decentrale overheden bekrachtigd. De integreerbare onderdelen van de integratie-uitkering sociaal domein zijn per 2019 overgeheveld naar de algemene uitkering. Deze overheveling is begrotingstechnisch verwerkt in de nota van wijziging bij de ontwerpbegroting 2018 (TK 34 775-B, nr. 6).

### 3.2. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2018

Zoals hierboven reeds is opgemerkt is de overheveling van de integreerbare onderdelen van de integratie-uitkering sociaal domein naar de algemene uitkering begrotingstechnisch verwerkt in de nota van wijziging bij de ontwerpbegroting 2018 (TK 34 775-B, nr. 6). Deze overheveling treedt in werking in het begrotingsjaar 2019. In het begrotingsjaar 2018 zijn twee decentralisatie-uitkeringen gecreëerd specifiek ten behoeve van het sociaal domein.

Dat betreft ten eerste de decentralisatie-uitkering Voorziening knelpunten sociaal domein van € 200 miljoen. Deze DU is voor € 100 miljoen gevoed vanuit de algemene uitkering en voor € 100 miljoen door het Rijk. Tijdens de ALV van de VNG op 27 juni 2018 zijn de criteria voor de verdeling van de middelen uit de voorziening vastgesteld en is de commissie ingesteld die als onafhankelijke partij optreedt voor het beoordelen van de aanvragen in de voorziening. Op 1 november 2018 heeft het VNG-bestuur bekend gemaakt het advies van de onafhankelijke commissie Fonds Tekortgemeenten te volgen om de middelen over 77 gemeenten te verdelen, die forse tekorten ervaren op de uitgaven sociaal domein voor jeugd en wmo.

Ten tweede betreft dit het Transformatiefonds sociaal domein jeugd. Voor deze decentralisatie-uitkering is drie keer € 36 miljoen beschikbaar gekomen, voor de jaren 2018 tot en met 2020. Het Transformatiefonds is bedoeld om de transformatiebeweging te bevorderen en sluit aan bij het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd. Jeugdhulpregio's komen in aanmerking voor een bijdrage uit het Transformatiefonds. Alle 42 jeugdhulpregio's hebben tijdig een aanvraag voor het Transformatiefonds ingediend door een meerjarig transformatieplan op te stellen, voor ten minste de periode 2018 tot en met 2020. De Stuurgroep Zorglandschap (waarin VNG, branches van aanbieders en het Rijk zijn vertegenwoordigd) heeft de aanvragen gewogen en akkoord bevonden. Dit betekent dat alle 42 jeugdhulpregio's transformatiebudget ontvangen. Het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) zal de jeugdhulpregio's adviseren bij de jeugdhulpvernieuwing en de uitvoering van de transformatieplannen.

## 4. BELEIDSARTIKEL

### Artikel 1. Gemeentefonds

#### A. Algemene beleidsdoelstelling

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 – 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. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de gemeenten bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de gemeenten. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

In het regeerakkoord zijn op dit vlak ambitieuze beleidsvoornemens geformuleerd. Maatschappelijke opgaven spelen steeds vaker op meerdere schaalniveaus tegelijk en oplossingen liggen niet in het bereik van één overheidslaag. Een toenemend aantal maatschappelijke opgaven is alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken richting partners. Samenwerking vindt ook in toenemende mate plaats op regionaal niveau. Vrijwel overal in Nederland zijn regionale coalities van overheden en andere partijen op zoek naar passende governance arrangementen om aan te sluiten op hun regionale opgaven. In de uitvoering van overheidstaken spelen medeoverheden een steeds belangrijkere rol. Daarom heeft het kabinet extra geld beschikbaar gesteld aan gemeenten.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's wordt een aantal instrumenten en activiteiten ingezet.

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

### *A) Normeringssystematiek*

De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het gemeentefonds wordt – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek houdt in dat de ontwikkeling van het fonds gekoppeld is aan de ontwikkeling van de accres-relevante uitgaven van het Rijk (ARU), dit wordt ook wel aangeduid als het principe «samen de trap op, samen de trap af». De jaarlijkse toe- of afname van het gemeentefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. De normeringssystematiek is in werking sinds 1995 en berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). Met ingang van 2018 is de basis van de normeringssystematiek verbreed. Naast de uitgaven onder het kader rijksbegroting worden nu ook de uitgaven onder de kaders zorg en sociale zekerheid meegenomen in de normeringssystematiek.

### *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 de gemeenten kunnen worden opgevangen.

### *C) Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen*

Het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) zal twee keer per jaar plaats vinden, 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 (vgl. A) kan – indien bekend – in het Bofv bestuurlijk worden gewogen.

### *D) Macronorm OZB*

De OZB-opbrengst van gemeenten wordt op macroniveau gemaximeerd door jaarlijks een percentage vast te stellen waarmee de som van de OZB-opbrengsten van alle gemeenten mag groeien.

### *E) Artikel 12 gemeenten*

Een indicator voor de financiële positie van gemeenten is het aantal gemeenten dat een beroep doet op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Dat aantal is de laatste jaren beperkt gebleven, zoals onderstaande tabel laat zien. In de tabel is bovendien het totaalbedrag van de door die gemeenten ontvangen aanvullende uitkeringen opgenomen.

**Gemeenten artikel 12 Financiële-verhoudingswet**

|                   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aantal            | 4      | 4      | 4      | 3      | 3      | 3      | 2      | 2      | 2      |
| Bedrag (x €1.000) | 21.378 | 31.273 | 23.025 | 22.486 | 30.506 | 24.057 | 19.489 | 16.679 | 14.771 |

2016 t/m 2019 betreffen voorlopige cijfers, omdat de verleende uitkeringen nog niet allemaal zijn vastgesteld

*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 (lv3) per gemeente informatie over de uitgaven in het sociaal domein. lv3 is geen verantwoordingsinformatie en op basis van lv3 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 dat de verdeling tot stand brengt. 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, zoals deze vastgesteld wordt 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 jaarlijks als bijlage bij de begroting.

### **C. Beleidsconclusies**

Het gemeentefonds heeft in 2018 gefunctioneerd zoals beoogd; gemeenten hebben middelen toebedeeld gekregen om hun taken naar behoren uit te voeren. Om dat te bestendigen wordt het verdeelmodel regelmatig bekeken en, waar nodig, geactualiseerd. De verdeelmodellen van het gemeentefonds zijn de afgelopen jaren aangepast waardoor deze actueel zijn en zo veel mogelijk aansluiten op de kostenverschillen tussen gemeenten. Via het verdeelmodel zijn de middelen zodanig verdeeld dat gemeenten in staat waren hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenniveau te bieden tegen globaal gelijkwaardige lasten.

In het kader van de aangekondigde heroverweging financiële verhoudingen (TK 34 775-B, nr. 18) wordt onder meer de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds in zijn totaliteit tegen het licht gehouden.

Een goede indicator voor het naar behoren functioneren van het gemeentefonds is de gerealiseerde afname van het aantal artikel 12 gemeenten.

Met ingang van 2018 is de basis van de normeringssystematiek verbreed. Naast de uitgaven onder het kader rijksbegroting worden nu ook de uitgaven onder de kaders zorg en sociale zekerheid meegenomen in de normeringssystematiek. Dit zorgt voor een stabielere accresontwikkeling, omdat verschuivingen tussen de budgettaire kaders geen invloed meer hebben op de omvang van het accres.

De intensiveringen uit het Regeerakkoord werken via de normeringssystematiek door in het accres, waardoor meer middelen beschikbaar zijn voor gemeenten en provincies.

### **D. Budgettaire gevolgen van beleid**

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

**Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 gemeentefonds (Bedragen x € 1.000)**

| Gemeentefonds  |                   |                   |                   |                   | Realisatie        | Vastgestelde      | Verschil         |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|
|  | 2014              | 2015              | 2016              | 2017              | 2018              | 2018              | 2018             |
| <b>Verplichtingen:</b>                                   | <b>18.728.390</b> | <b>27.285.893</b> | <b>28.142.671</b> | <b>27.871.247</b> | <b>29.371.165</b> | <b>28.282.670</b> | <b>1.088.495</b> |
| <b>Uitgaven:</b>   | <b>18.741.101</b> | <b>27.267.184</b> | <b>28.124.902</b> | <b>27.906.247</b> | <b>29.083.134</b> | <b>28.282.670</b> | <b>800.464</b>   |
| <i>Opdrachten</i>  |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                  |
| 1. Kosten Financiële-verhoudingswet                      | 2.276             | 1.216             | 1.264             | 1.530             | 1.507             | 1.711             | -204             |
| <i>Bijdragen aan ZBO's/RWT's</i>                         |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                  |
| 1. Kosten Waarderingskamer                               | 1.938             | 1.984             | 2.104             | 2.441             | 0                 | 2.441             | -2.441           |
| 2. Kosten Financiële-verhoudingswet                      | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | 95                | 0                 | 95               |
| <i>Bijdragen aan (inter-)nationale organisaties</i>      |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                  |
| 1. Budget A+O-fonds                                      | 6.301             | 6.449             | 6.610             | 6.640             | 0                 | 0                 | 0                |
| 2. Bijdrage aan VNG                                      | 14.861            | 70.428            | 64.951            | 74.689            | 0                 | 0                 | 0                |
| 3. Bijdrage aan KING                                     | 7.464             | 7.464             | 7.464             | 7.464             | 0                 | 0                 | 0                |
| <i>Bijdragen aan medeoverheden</i>                       |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                  |
| 1. Algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen | 15.615.031        | 14.736.243        | 15.695.965        | 15.555.457        | 16.494.393        | 16.400.415        | 93.978           |
| 2. Integratie-uitkeringen overig                         | 1.760.889         | 1.305.453         | 1.207.888         | 1.290.729         | 1.293.821         | 1.258.369         | 35.452           |
| 3. Decentralisatie-uitkeringen                           | 1.332.341         | 969.830           | 1.123.503         | 1.136.719         | 1.228.909         | 828.579           | 400.330          |
| 4. Integratie-uitkering sociaal domein                   | 0                 | 10 168 117        | 10 015 153        | 9 830 578         | 10.064.409        | 9.791.155         | 273.254          |
| <b>Ontvangsten:</b>                                      | <b>18.741.101</b> | <b>27.267.184</b> | <b>28.124.902</b> | <b>27.906.247</b> | <b>29.083.134</b> | <b>28.282.670</b> | <b>800.464</b>   |
| 1. Terugontvangsten Waarderingskamer                     | 92                | 107               | 0                 | 0                 | 222               | 0                 | 222              |
| 2. Ontvangsten ex art. 4 Fvw                             | 18.741.009        | 27.267.077        | 28.124.902        | 27.906.247        | 29.082.912        | 28.282.670        | 800.242          |

**E. Toelichting op de financiële instrumenten**
**Onderdeel verplichtingen**

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 1.088,5 mln. opwaarts bijgesteld. Dit bedrag is het saldo van de mutaties die bij 1<sup>e</sup> suppletoire (€ 855,9 mln.), 2<sup>e</sup> suppletoire (€ 222,5 mln.) en in de slotwet (10,1 mln.) zijn aangebracht. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-B, nr 2 en TK 35 095-B, nr 2) en in de slotwet.

## Onderdeel uitgaven

### Opdrachten

#### *Kosten Financiële-verhoudingswet*

Het gerealiseerde bedrag komt € 0,2 mln. lager uit dan in de ontwerpbegroting 2018 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor de kosten Financiële-verhoudingswet onder opdrachten komt hiermee op € 1,5 mln. Een toelichting is te vinden in de memorie van toelichting van 1<sup>e</sup> suppletoire begroting ([TK 34 960-B, nr 2](#)) en in de slotwet.

### Bijdragen aan ZBO's/RWT's

#### *Kosten Waarderingskamer*

Het gerealiseerde bedrag komt uit op € 0. Het beschikbare budget is bij 1<sup>e</sup> suppletoire begroting overgeboekt naar de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een toelichting is te vinden in de memorie van toelichting van de 1<sup>e</sup> suppletoire begroting ([TK 34 960-B, nr 2](#))

#### *Kosten Financiële-verhoudingswet*

Het gerealiseerde bedrag komt € 0,1 mln. hoger uit dan in de ontwerpbegroting 2018 werd geraamd, doordat een bijdrage is verstrekt die niet was begroot. Het gerealiseerde bedrag voor de kosten Financiële-verhoudingswet onder Bijdragen aan ZBO's/RWT's komt hiermee op € 0,1 mln.

### Bijdragen aan medeoverheden

#### *Algemene uitkering*

De uitgaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 94,0 mln. en komen daarmee in totaal op € 16.494,4 mln. De hogere uitgaven hangen vooral samen met de toekenning van accres en van ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds. Bij de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 209,2 mln. en – € 81,9 mln. In de slotwet vindt een mutatie plaats van – € 33,2 mln. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen ([TK 34 960-B, nr 2](#) en [TK 35 095-B, nr 2](#)) en in de slotwet.

#### *Integratie-uitkeringen overig*

De uitgaven van de integratie-uitkeringen (exclusief de integratie-uitkering sociaal domein) van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 35,5 mln. en komen daarmee in totaal op € 1.293,8 mln. Bij de 1<sup>e</sup> suppletoire begroting hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van € 35,5 mln. In de slotwet vindt een mutatie plaats van – € 2.000. Een toelichting is te vinden in de memorie van toelichting van 1<sup>e</sup> suppletoire begroting ([TK 34 960-B, nr 2](#)) en in de slotwet.

#### *Decentralisatie-uitkeringen*

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 400,3 mln. en komen daarmee in totaal op € 1.228,9 mln. De hogere uitgaven zijn vooral een gevolg van het toevoegen van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van 2018.



Bij de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 372,7 mln. en € 292,3 mln. en in de slotwet van – € 264,7 mln. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-B, nr 2 en TK 35 095-B, nr 2) en in de slotwet.

#### *Integratie-uitkering sociaal domein*

De uitgaven van de integratie-uitkering sociaal domein van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 273,3 mln. en komen daarmee in totaal op € 10.064,4 mln. De hogere uitgaven hangen vooral samen met de toekenning van loon- en prijsontwikkeling voor 2018.

Bij de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 261,4 mln. en € 12,2 mln. In de slotwet vindt een mutatie plaats van – € 0,3 mln. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-B, nr 2 en TK 35 095-B, nr 2) en in de slotwet.

### **Onderdeel ontvangsten**

#### *Ontvangsten*

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het gemeentefonds voor 2018 worden de ontvangsten met € 800,5 mln. verhoogd tot € 29.083,1 mln. Deze verhoging is de som van de mutaties die bij 1<sup>e</sup> suppletoire (€ 877,3 mln.), 2<sup>e</sup> suppletoire (€ 222,5 mln.) en in de slotwet (- € 299,3 mln.) zijn aangebracht.

## **5. VASTSTELLEN ACCRES EN RUIMTE ONDER PLAFOND BCF 2018**

De jaarlijkse toe- of afname van het gemeentefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. Het accres kent twee bijstellingsmomenten tijdens het lopende jaar (mei en september) en één moment van vaststelling en afrekening na afloop. De vaststelling van het accres vindt plaats op basis van de stand van het Financieel jaarverslag van het Rijk. Het ARU percentage over 2018 komt daarin uit op 4,82 %, hetgeen overeen komt met een accres van € 807 mln. Dit is € 148 mln. lager dan geraamd in de Miljoenennota 2019. De afrekening van het accres 2018 (het verschil tussen Miljoenennota 2019 en de vaststelling) wordt verwerkt in de 1<sup>e</sup> suppletore begroting 2019.

Het BTW-compensatiefonds (BCF) heeft sinds 2015 een plafond. Het plafond groeit of daalt met het accrespercentage zoals volgt uit de normeringssystematiek voor het gemeentefonds en het provinciefonds. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, volgt een uitname uit het gemeentefonds en provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste aan het gemeentefonds en provinciefonds. Het verschil wordt over het gemeentefonds en provinciefonds verdeeld conform de aandelen van het beroep op het BCF door de gezamenlijke gemeenten respectievelijk gezamenlijke provincies in het gerealiseerde jaar. Bij Miljoenennota 2019 is een overschrijding van het BCF-plafond 2018 met € 121 mln. voorzien. De vaststelling of het BCF-plafond in 2018 is over- of onderschreden vindt plaats op basis van het Financieel jaarverslag van het Rijk. De overschrijding van het BCF-plafond 2018 komt daarin uit op € 44,5 mln., waarvan € 39,0 mln. ten gunste van het gemeentefonds. De definitieve afrekening over 2018 (het verschil tussen Miljoenennota 2019 en de vaststelling) wordt verwerkt in de 1<sup>e</sup> suppletore begroting 2019.

## **6. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF**

### **6.1 Uitzonderingsrapportage**

#### *Rechtmatigheid*

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen onrechtmatigheden geconstateerd die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden en is er sprake van een getrouw beeld.

In het verleden is de praktijk gegroeid om een – beperkt – deel van de algemene uitkering rechtstreeks te doen toekomen aan de VNG of een andere instantie. In het licht van de Financiële-verhoudingswet, die stelt dat betalingen uit het gemeentefonds ten goede komen aan gemeenten, zijn deze rechtstreekse betalingen door de Auditdienst Rijk als onrechtmatig aangemerkt.

Om die reden is een traject gestart om betalingen aan derden uit het gemeentefonds te beëindigen. Deze aanpak heeft ertoe geleid dat per 1 januari 2018 alle betalingen aan derden uit het gemeentefonds zijn beëindigd.

#### *Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie*

Er zijn geen bijzonderheden te melden.

#### *Financieel en materieelbeheer*

Voor het financieel- en materieel beheer wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

#### *Overige aspecten van bedrijfsvoering*

Voor overige aspecten van de bedrijfsvoering wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### **6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen**

Voor de rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### **6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering**

Voor de belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

## C. JAARREKENING

### 7. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET GEMEENTEFONDS 2018

| Verantwoordingsstaat 2018 van het gemeentefonds (B) (Bedragen x € 1.000) |               |                            |            |             |                |                |             |                |          |   |
|--|---------------|----------------------------|------------|-------------|----------------|----------------|-------------|----------------|----------|---|
| Art.   | Omschrijving  | (1) Vastgestelde begroting |            |             |                | (2) Realisatie |             |                |          | (3) Verschil realisatie en vastgestelde begroting |
|  |               | Verplichtingen             | Uitgaven   | Ontvangsten | Verplichtingen | Uitgaven       | Ontvangsten | Verplichtingen | Uitgaven |   |
| 01   | Gemeentefonds | 28.282.670                 | 28.282.670 | 28.282.670  | 29.371.165     | 29.083.134     | 29.083.134  | 1.088.495      | 800.464  | 800.464   |

## 8. SALDIBALANS GEMEENTEFONDS PER 31 DECEMBER 2018

| Saldibalans per 31 december 2018 van het gemeentefonds (B) Bedragen (x € 1.000) |                                     |                    |                   |      |                                      |
|---|-------------------------------------|--------------------|-------------------|------|--------------------------------------|
| Activa  |                                     |                    | Passiva           |      |                                      |
|   |                                     | 31-12-2018         | 31-12-2017        |      |                                      |
| <b>Intra-comptabele posten</b>  |                                     |                    |                   |      |                                      |
| 1)  | Uitgaven t.l.v. de begroting 2017   | 0                  | 27.906.247        | 2)   | Ontvangsten t.g.v. de begroting 2017 |
|   | Uitgaven t.l.v. de begroting 2018   | 29.083.134         | 0                 |      | Ontvangsten t.g.v. de begroting 2018 |
|   | <b>Subtotaal intra-comptabel</b>    | <b>29.083.134</b>  | <b>27.906.247</b> |      | <b>Subtotaal intra-comptabel</b>     |
| <b>Extra-comptabele posten</b>  |                                     |                    |                   |      |                                      |
| 12)   | Voorschotten                        | 88.905.777         | 59.826.686        | 12a) | Tegenrekening voorschotten           |
| 14a)  | Tegenrekening andere verplichtingen | 338.890            | 50.859            | 14)  | Andere verplichtingen                |
|   | <b>Subtotaal extra-comptabel</b>    | <b>89.244.667</b>  | <b>59.877.545</b> |      | <b>Subtotaal extra-comptabel</b>     |
|   | <b>Overall Totaal</b>               | <b>118.327.801</b> | <b>87.783.792</b> |      | <b>Overall Totaal</b>                |
|   |                                     |                    |                   |      | <b>118.327.801</b>                   |
|   |                                     |                    |                   |      | <b>87.783.792</b>                    |

### Toelichting behorende bij de saldbalans per 31 december 2018 van het gemeentefonds

Hierna worden de saldbalansposten toegelicht. De nummering van de toelichting komt overeen met die van de saldbalansposten.

#### Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting

#### Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2018 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar 2018 waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

#### Ad 12. Voorschotten

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan gemeenten, evenals het voorschot op de bijdrage in de kosten van de Waarderingskamer. De gemeenten ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoedelijk recht op hebben. Uitkeringen aan de gemeenten worden na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen definitief vastgesteld. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat bijna volledig uit voorschotten aan gemeenten op de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het bedrag is in bijlage 1 bij de saldbalans gespecificeerd en hieronder nader toegelicht.

De stand openstaande voorschotten is toegenomen ten opzichte van de stand ultimo 2017. Hiervoor zijn twee oorzaken.

De algemene maatregel van bestuur (AMvB), waarmee het grootste deel van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen uit 2016 en het restant uit 2014 worden vastgesteld, is niet in 2018 gepubliceerd. Vanwege prioritaire dossiers die in 2018 aan de orde waren, is er vertraging opgelopen in de

juridische afhandeling van deze AMvB. Inmiddels is het juridisch proces opgestart. De AMvB zal in het voorjaar van 2019 worden gepubliceerd. Daardoor konden ook de beschikkingen waarmee de algemene uitkeringen 2016 van de gemeenten worden vastgesteld nog niet worden verzonden. Het aanmaken van deze beschikking is pas mogelijk nadat de hierboven genoemde AMvB is gepubliceerd. Tevens is gebleken dat de opgaven van de WOZ-waarden 2016 van de gemeenten niet in alle gevallen correct is geweest. Begin 2019 zullen deze gegevens definitief worden opgemaakt. De beschikkingen zullen in de loop van 2019 worden verstuurd.

#### **Ad 14. Andere verplichtingen**

Onder deze post zijn de openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het gemeentefonds, openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van onderzoek en bijdragen organisaties opgenomen. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldibalans gespecificeerd en hieronder nader toegelicht.

De stand openstaande verplichtingen is toegenomen ten opzichte van de stand ultimo 2017. De belangrijkste oorzaak is dat voor een tweetal grote decentralisatie-uitkeringen de verdeling over de gemeenten te laat in het jaar beschikbaar is gekomen om nog in de reguliere betalingen voor 2018 meegenomen te kunnen worden. Dit betreft met name de decentralisatie-uitkeringen Voorziening knelpunten sociaal domein (€ 200 mln.) en Transformatiefonds sociaal domein jeugd (€ 36 mln.). Deze bedragen zijn in januari 2019 alsnog uitbetaald aan de gemeenten. Een volledig overzicht van de nog niet tot betalingen gekomen bedragen voor de decentralisatie- en integratie-uitkeringen is opgenomen in de slotwet.

## Bijlage 1 bij Saldibalans 31 december 2018

| Specificatie voorschotten (x € 1.000)  |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|
|  | 31-12-2018        | 31-12-2017        |
| <b>Art. 1.1. Onderzoek en bijdragen organisaties<sup>1</sup></b>                             |                   |                   |
| 2017   | 0                 | 2.441             |
| 2018   | 0                 | 0                 |
|  |                   | 0                 |
|  |                   | 2.441             |
| <b>Art. 1.2.1. Algemene uitkering gemeentefonds<sup>2</sup></b>                              |                   |                   |
| 2016   | 15.647.771        | 15.643.735        |
| 2017   | 15.534.497        | 15.540.146        |
| 2018   | 16.496.006        | 0                 |
|  | 47.678.274        | 31.183.881        |
| <b>Art. 1.2.2. / 1.2.3. Integratie-uitkeringen / decentralisatie-uitkeringen<sup>3</sup></b> |                   |                   |
| 2014   | 2.395.969         | 2.395.969         |
| 2015   | 1.643.784         | 1.643.784         |
| 2016   | 12.399.195        | 12.344.184        |
| 2017   | 12.220.803        | 12.256.427        |
| 2018   | 12.567.752        | 0                 |
|  | 41.227.503        | 28.640.364        |
| <b>TOTAAL</b>  | <b>88.905.777</b> | <b>59.826.686</b> |

<sup>1</sup> Betreft de Kosten Waarderingskamer en enkele posten van Kosten Financiële-verhoudingswet.

<sup>2</sup> Dit onderdeel van de tabel vergelijkt de voorschotten per 31 december 2018 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt (en de daarbij behorende omvang van de voorlopige beschikking) met de voorschotten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het betreffende uitkeringsjaar per 31 december 2017 nog niet was opgemaakt.

<sup>3</sup> De voorschotten voor de integratie- en decentralisatie-uitkeringen op de saldibalans van het gemeentefonds hebben veelal een bijzonder karakter. Bij een beperkt aantal uitkeringen staat de hoogte van de uitkering niet vooraf vast of dient over de betaling nog een afrekening plaats te vinden. Bij een groot deel van deze uitkeringen wordt echter vooraf door het beleidsdepartement precies bepaald welke bedragen aan welke begunstigten worden uitbetaald. De begunstigten hoeven ook geen verantwoording af te leggen over de (wijze van) besteding van de uitkering. Het gemeentefonds is hierbij slechts een loket waarlangs de verstrekkingen lopen. Desondanks worden alle betalingen uit hoofde van deze uitkeringen op de saldibalans van het gemeentefonds als voorschot verantwoord, tot het moment waarop de verdeling over medeoverheden definitief wordt vastgesteld door middel van een AMvB.

| Mutatieoverzicht voorschotten gemeentefonds (x € 1.000) |            |
|---|------------|
| voorschotten per 01-01-2018                             | 59.826.686 |
| ontstaan in 2018  | 29.081.532 |
| afgerekend in 2018                                      | 2.441      |
| voorschotten per 31-12-2018                             | 88.905.777 |

### **Toelichting**

Binnen de verdeling van de voorschotten voor de integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen is in 2018, ten opzichte van 2017, een correctie doorgevoerd. De betalingen in 2017 die betrekking hadden op de uitkeringen over 2016 waren ultimo 2017 ten onrechte opgenomen op de regel voor de uitkeringen 2017. Deze zijn ultimo 2018 opgenomen op de regel voor de uitkeringen 2016. Het betreft een correctie van 55.011.

## Bijlage 2 bij Saldibalans 31 december 2018

| Verloop van de openstaande verplichtingen (x € 1.000) |  |  |   |                                    |   |  |
|---|--|--|---|------------------------------------|---|--|
| Art.  | Omschrijving   | Openstaande<br>verplich-<br>tingen per<br>1-1-2018 | Aangegane<br>verplich-<br>tingen in<br>2018 (excl.<br>positieve<br>bijstellingen) | Tot betaling<br>gekomen in<br>2018 | Bijstellingen<br>van<br>aangegane<br>verplich-<br>tingen uit<br>eerdere<br>begrotings-<br>jaren | Openstaande<br>verplich-<br>tingen per<br>31-12-2018 |
| 1.1.  | Onderzoek en bijdragen organisaties <sup>4</sup>                         | 414  | 1.325   | 1.602                              | 0   | 137  |
| 1.2.1.  | Algemene uitkering met inbegrip van de netto-uitkering over vorige jaren | 15.220   | 16.541.486  | 16.494.393                         | 0   | 62.313   |
| 1.2.2. / 1.2.3.                                       | Integratie- en decentralisatie-uitkeringen                               | 35.225   | 12.828.354  | 12.587.139                         | 0   | 276.440  |
| <b>Totaal</b>   |  | <b>50.859</b>                                      | <b>29.371.165</b>   | <b>29.083.134</b>                  | <b>0</b>  | <b>338.890</b>                                       |

<sup>4</sup> Kosten Financiële-verhoudingswet, Kosten Waarderingskamer, Budget A+O-fonds, Bijdrage aan VNG en Bijdrage gemeenten inzake KING



## D. BIJLAGEN

### BIJLAGE 1: LIJST MET AFKORTINGEN

|           |  |
|-----------|--|
| A+O fonds | Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds Gemeenten                       |
| ARU       | Accres-relevante Uitgaven  |
| BCF       | BTW-compensatiefonds   |
| Bofv      | Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen                      |
| CBS       | Centraal Bureau voor de Statistiek                               |
| COELO     | Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden      |
| DU        | Decentralisatie-uitkering  |
| Fvw       | Financiële-verhoudingswet  |
| GF        | Gemeentefonds  |
| IPO       | Interprovinciaal Overleg   |
| IU        | Integratie-uitkering   |
| IUSD      | Integratie-uitkering sociaal domein                              |
| Iv3       | Infomatievoorziening voor derden                                 |
| KING      | Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten                        |
| OEM       | Overige eigen middelen   |
| OSU       | Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen                         |
| OW        | Ontwerpbegroting   |
| OZB       | Onroerende-zaakbelastingen                                       |
| PF        | Provinciefonds   |
| POR       | Periodiek Onderhoudsrapport                                      |
| Rob       | Raad voor het openbaar bestuur                                   |
| RPE       | Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek                            |
| RWT       | Rechtspersonen met een wettelijke taak                           |
| SCP       | Sociaal en Cultureel Planbureau                                  |
| UvW       | Unie van Waterschappen   |
| VNG       | Vereniging van Nederlandse Gemeenten                             |
| VHROSV    | Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stedelijke vernieuwing |
| Wlz       | Wet langdurige zorg  |
| Wmo       | Wet maatschappelijke ondersteuning                               |
| WOZ       | Waardering onroerende zaken                                      |
| ZBO       | Zelfstandig bestuursorgaan                                       |

## BIJLAGE 2: LIJST VAN DE BELANGRIJKE TERMEN EN HUN BETEKENIS

|   |   |
|---|---|
| Aanvullende uitkering                           | Uitkering op aanvraag van gemeenten waar de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekortschieten om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien, ondanks een redelijk peil van de eigen inkomsten.   |
| Accres  | Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringssystematiek (zie ook normeringssystematiek).   |
| Algemene uitkering uit het gemeentefonds        | Uitkering aan alle gemeenten die ten goede komt aan de algemene middelen.   |
| Artikel 12-uitkering                            | Zie aanvullende uitkering.  |
| Cluster   | Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kostenoriëntatie en verdeling.   |
| Decentralisatie-uitkering uit het gemeentefonds | Sinds 2008 bestaat binnen het gemeentefonds naast de algemene uitkering (zie algemene uitkering uit het gemeentefonds) en de integratie-uitkering (zie integratie-uitkering uit het gemeentefonds) ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn. |
| Financiële-verhoudingswet (Fvw)                 | Wet waarin is vastgelegd dat er een gemeentefonds en provinciefonds is. De wet regelt daarnaast globaal de wijze van verdeling van het gemeentefonds. In de wet zijn tevens regels opgenomen met betrekking tot de aanvullende uitkering. Per 1 januari 1997 is de wet voor het gemeentefonds herzien.  |
| Integratie-uitkering uit het gemeentefonds      | Uitkering die wordt toegepast als 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.  |
| IJKpunten                                       | Geobjectiveerde kostennormen per taakgebied, rekening houdend met structuurkenmerken, die voor alle gemeenten respectievelijk provincies beschikbaar zijn.  |
| Normeringssystematiek                           | Bepaling van het accres van het gemeentefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de accres relevante uitgaven (ARU) van het Rijk. Voor de accres relevante uitgaven zijn de netto uitgaven onder uitgavenplafond het startpunt. Deze worden gecorrigeerd voor de rijksuitgaven aan gemeenten en provincies, uitgavenmutaties in WW als gevolg van conjunctuur en Financieringsverschuivingen gedurende de kabinetsperiode. Als de accres relevante uitgaven stijgen (dalen), nemen het gemeentefonds en het provinciefonds met hetzelfde percentage toe (af). Deze systematiek staat ook wel bekend onder het principe van «samen de trap op en samen de trap af».  |
| Periodiek onderhoudsrapport (POR)               | Jaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal over de staat van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds. Wanneer de bestaande verdeling niet meer voldoet aan de kostenstructuren bij de gemeenten, dan wordt gerapporteerd hoe de verdeling kan worden aangepast, c.q. welke onderzoeken op dat gebied lopen. Het rapport verschijnt als bijlage bij de gemeentefondsbegroting.  |
| Raad voor het openbaar bestuur (Rob)            | Adviesorgaan op het terrein van openbaar bestuur en gemeentelijke en provinciale financiën.   |

---

|                  |  |
|------------------|--|
| Uitkeringsbasis  | De uitkeringsbasis wordt berekend door de vermenigvuldiging van het aantal eenheden van een set van verdeelmaatstaven met de bijbehorende gewichten (bedragen per eenheid).  |
| Uitkeringsfactor | Via de normeringssystematiek wordt jaarlijks de omvang van het gemeentefonds bepaald (voeding). De uitkeringsfactor is de verhouding tussen de voeding en de totale landelijke uitkeringsbasis. De uitkeringsfactor wordt afgerond op 3 decimalen achter de komma. Het derde decimaal achter de komma wordt ook wel een «punt» uitkeringsfactor genoemd. Als de uitkeringsfactor bijvoorbeeld stijgt van 1,253 naar 1,265 is dit een stijging van 12 punten. |
| Uitkeringsjaar   | Het kalenderjaar waarover het recht op uitkering ontstaat.   |
| Verdeelmaatstaf  | Maatstaf ter verdeling van de algemene uitkering die verband houdt met de gemeentelijke behoefte aan algemene middelen.  |
| Waarderingskamer | Zelfstandig bestuursorgaan dat toeziet op een correcte waardering van onroerende zaken in Nederland. De gemeenten dragen via het gemeentefonds bij aan de bekostiging van dit orgaan.  |

---