
Vergaderjaar 2024–2025

36 740 B

Jaarverslag en slotwet gemeentefonds 2024

Nr. 1

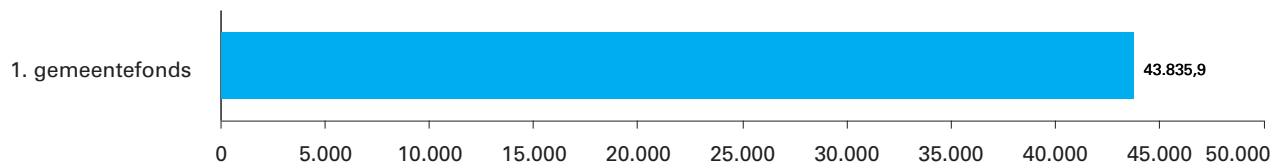
JAARVERSLAG VAN HET GEMEENTEFONDS
Ontvangen 21 mei 2025

INHOUDSOPGAVE

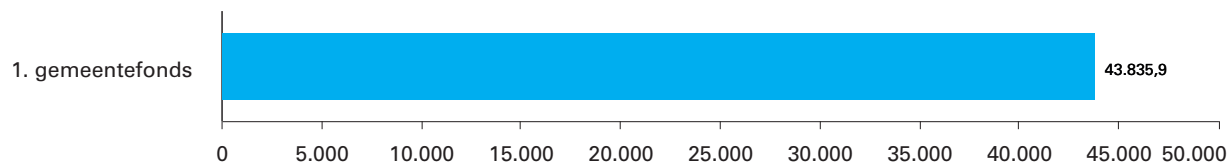
Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten	3
A. Algemeen	4
1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	4
Dechargeverlening door de Tweede Kamer	6
Dechargeverlening door de Eerste Kamer	6
2. Leeswijzer	7
B. Beleidsverslag	9
3. Beleidsprioriteiten	9
4. Beleidsartikelen	13
Artikel 1 Gemeentefonds	13
5. Bedrijfsvoeringsparagraaf	19
C. Jaarrekening	20
6. Verantwoordingsstaat van het gemeentefonds	20
7. Saldibalans	21

GEREALISEERDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Gerealiseerde uitgaven verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 43.835.927.000



Figuur 2 Gerealiseerde ontvangsten verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 43.835.927.000



A. ALGEMEEN

1 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 van het gemeentefonds (B) over het jaar 2024 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoeken wij de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties én de Staatssecretaris van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2024 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 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

1. het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
2. de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het Ministerie van Financiën;
3. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
4. de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
5. de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

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

1. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2024;
2. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
3. 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;
4. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2024 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2024, alsmede over de saldibalans over 2024 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

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,

J.J.M. Uitermark

De Staatssecretaris van Financiën,

T. van Oostenbruggen

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 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 2.40](#), derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 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 der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 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 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

2. Leeswijzer

Algemeen

Voor u ligt het jaarverslag 2024 van het gemeentefonds.

Gemeentefonds

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 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 (VII).

Toelichting verschillen

Dit jaarverslag zal de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2024 van het gemeentefonds als uitgangspunt nemen. 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.

Indeling

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening. Het beleidsverslag is een terugblik op het gevoerde beleid in 2024. 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 2024 wat betreft het gemeentefonds. In dit onderdeel worden de verantwoordingsstaat en de saldbalans gepresenteerd.

Groeiparagraaf

Ten opzichte van het jaarverslag 2023 zijn geen wijzigingen doorgevoerd.

Grondslagen voor de vastlegging en de waardering

De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Rijksbegrotingsvoorschriften. Voor de begrotingsadministratie van het gemeentefonds wordt het verplichtingenkasstelsel toegepast.

Focusonderwerp

De Tweede Kamer heeft voor de verantwoording over 2024 als focusonderwerp prioriteren van beleid met aandacht voor de uitvoering en arbeidsmarkt aangewezen. Een kwalitatieve analyse hierover is opgenomen in het beleidsverslag.

Bijlagen

De bijlagen Moties en toezeggingen en Afgerond evaluatie- en overig onderzoek zijn niet opgenomen in dit jaarverslag.

In het jaarverslag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn alle moties en toezeggingen voor BZK opgenomen. Daaronder ook de moties en toezeggingen met betrekking tot het gemeentefonds.

Doorlichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via artikel 1 van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De beleidsdoorlichting van artikel 1 Openbaar bestuur en democratie is in 2024 afgerond (Kamerstukken II 2023/24, [30985, nr. 65](#)).

Slotopmerking

Als gevolg van afronding kan in tabellen het totaal afwijken van de som der delen.

B. BELEIDSVERSLAG

3. Beleidsprioriteiten

Dit jaarverslag gaat in op de in 2024 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2024 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Eerst wordt de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2024 beschreven. Daarna besteden we aandacht aan het focus onderwerp en de onderuitputting. Tot slot worden de budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten weergegeven.

De tabel realisatie beleidsdoorlichtingen en het overzicht risicoregelingen zijn voor het gemeentefonds niet van toepassing. De tabel met opgave Oekraïne is opgenomen in [bijlage 1](#).

Realisatie van de beleidsprioriteiten 2024

Evenwicht

De regering heeft in 2024 met gemeenten en provincies intensieve gesprekken gevoerd over de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht.

In het voorjaar is, in constructief overleg met VNG en IPO, besloten over te gaan tot het schrappen van de oploop van de opschalingskorting in combinatie met het vervroegd invoeren van de bbp-systematiek in 2024. Vervroegde invoering van deze systematiek is in lijn met het advies van de Raad van State. Dit biedt gemeenten en provincies een stabiele inkomstenbron en duidelijkheid over de wijze waarop het gemeente- en provinciefonds zich in de toekomst ontwikkelen.

Het besluit tot het vervroegd invoeren van de nieuwe financieringssysteematiek heeft invloed op de lopende begroting van gemeenten en provincies. Om die reden is besloten de impact hiervan volledig (2024) en deels (2025) te dempen. Ook voor 2026 tot en met 2029 vindt compensatie plaats. Deze is zodanig dat dit per saldo voor de periode 2026 tot en met 2029 resulteert in een plus van € 675 mln. voor gemeenten en € 44 mln. voor provincies.

Als onderdeel van het hierboven beschreven en met de VNG en het IPO overeengekomen besluit is ook gesproken over enkele inhoudelijke (budgettaire) thema's. Dit heeft geleid tot enkele concrete afspraken op het terrein van de Wmo, infrastructuur, natuur en openbaar vervoer.

Na het aantreden van het kabinet Schoof zijn de gesprekken met de medeoverheden voortgezet. Zo heeft er twee keer een Overhedenoverleg plaats gevonden (in augustus en november). Uw kamer is per brief geïnformeerd over de uitkomsten van deze Overhedenoverleggen en over het proces richting Voorjaarsnota (Kamerstukken II 2024/25, 36600-B, nr. 22).

In het Overhedenoverleg van 29 november jl. is van kabinetszijde erkend dat de balans tussen de ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht onder druk staat. Het kabinet heeft toen aangegeven met de medeoverheden een weg naar voren bewandelen. Dat doet het kabinet door de huidige en toekomstige scheefgroei in het sociaal domein zeer serieus te nemen. Het advies van de deskundigencommissie Jeugd zal het kabinet zeer serieus

nemen, waarbij geldt dat voor medebewindstaken adequate middelen dienen te zijn (artikel 108 Gemeentewet, lid 3). Zoals ook in deze brief van 29 november aangegeven, streeft het kabinet ernaar om, in goede interbestuurlijke samenwerking bij de uitwerking van het Regeerprogramma, samen met de medeoverheden tot een goede balans te komen. Ook heeft in november weer een Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) plaats gevonden.

Verdeelmodel

Aanpassing en doorontwikkeling van het verdeelmodel middels de onderzoeksagenda is noodzakelijk. De onderzoeksagenda bevat onderzoeken naar de maatstaf centrumfunctie (stapeling problematiek sociaal domein), naar de Overige Eigen Middelen (OEM) en naar de grootstedelijkheid. Aan deze onderzoeken is in 2024 verder gewerkt. Begin 2025 zijn de rapporten naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2024/25 [36600 B](#), nr. 24).

Uitkeringsstelsel

Aan de **aanpassing van het uitkeringsstelsel** is verder gewerkt. In 2025 gaat de hiermee samenhangende wijziging van de Financiële-verhoudingswet (FvW) in consultatie. Belangrijk onderdeel van deze aanpassing is het omzetten van de decentralisatie-uitkering in de Bijzondere Fondsuitkering (BFU), die een volwaardig alternatief moet vormen voor de specifieke uitkering.

Aan het **omzetten van specifieke uitkeringen** in uitkeringen die via het gemeentefonds en het provinciefonds worden verstrekt is eveneens gewerkt. Daartoe is een Afwegingskader opgesteld, waarlangs bestaande en nieuwe specifieke uitkeringen worden getoetst. Dit als nadere uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma.

Overzicht uitgaven Oekraïne

Tabel 1 Budgettair overzicht Oekraïne (bedragen x € 1.000)						
Artikel nummer	Artikelnaam	Maatregel	Verplichtingen 2024	Uitgaven 2024	Ontvangsten 2024	Relevante Kamerstukken
1	Gemeentefonds	Meerkosten Oekraïne sociaal domein	29.754	29.754	29.754	Kamerstukken II 2024/25, 36625 B , nr. 2

Focusonderwerp en onderuitputting

Als focusonderwerp voor het jaarverslag 2024 is prioriteren van beleid met aandacht voor de uitvoering en arbeidsmarkt benoemd. Het beheer van het gemeentefonds en het provinciefonds vindt altijd doorgang. Binnen de departementen BZK en Financiën is een beperkt aantal ambtenaren met dat beheer belast. Het is, gezien de krapte op de arbeidsmarkt, bij vacatures zeer lastig gebleken om deze passend en tijdig op te vullen. De capaciteit is op dit moment op orde maar met het oog op de toekomst blijft het een aandachtspunt.

Vanuit het gemeentefonds en provinciefonds worden middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten en provincies voor de uitvoering van het decentrale beleid. De resultaten die gemeenten en provincies realiseren, met onder de meer de middelen die beschikbaar zijn gesteld vanuit het gemeentefonds of het provinciefonds, vallen in principe buiten de scope van dit jaarverslag. Provinciale toezichthouders merkten in 2023 en 2024 in hun toezichtsverslagen echter op dat gemeenten moeite hebben om vacatures (met vaste formatie) in te vullen, wat leidt tot problemen bij invulling

van reguliere activiteiten en vertraging van investeringen. Het aantal openstaande vacatures bij gemeenten was eind 2023 ruim tweemaal zo hoog als eind 2019.

De Tweede Kamer verzoekt het Kabinet om bij de verantwoording over het jaar 2024 ook aandacht te besteden aan de onderuitputting. In deze bijlage wordt de totale onderuitputting gepresenteerd. Daarbij worden de grootste en/of belangrijkste meevallende realisaties apart toegelicht. De overige meevallende realisaties worden in de post «overige meevallers» toegelicht.

Tabel 2 Grootste posten met onderuitputting in 2024 (in miljoenen euro's)

Onderwerp	Bedrag (in miljoenen euro's)	Als % van de vastgestelde begroting
Wijziging betalingsverloop		
Algemene uitkering	– 133,9	– 0,3%
Overige meevallers	– 2,0	0,0%
Totaal	– 135,9	– 0,4%

Toelichting 2024

Op de algemene uitkering is in 2024 minder uitbetaald dan de omvang van het beschikbare budget. Dit betreft de wijziging betalingsverloop waarmee betalingen worden doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar (zie toelichting algemeen hieronder).

Toelichting algemeen

Bij het gemeentefonds is op de verschillende uitkeringen per definitie geen sprake van onderuitputting. Bij het gemeentefonds zijn voor de verschillende uitkeringen de verplichtingen leidend. Hetgeen betekent dat ze altijd volledig tot uitbetaling zullen komen. Bedragen die in het betreffende begrotingsjaar niet tot uitbetaling zijn gekomen, zullen in een volgend begrotingsjaar alsnog tot uitbetaling komen. Dit noemen we de wijziging betalingsverloop.

Van een jaarsaldo, zoals voorkomt bij investeringsfondsen is geen sprake, doordat de ontvangsten en de uitgaven over een begrotingsjaar altijd aan elkaar gelijk zijn.

Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2024

Het demissionaire kabinet heeft in het voorjaar van 2024 in constructief overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) – in gewaardeerde aanwezigheid van de Unie van Waterschappen (UvW) – besloten over te gaan tot het schrappen van de oploop van de opschalingskorting in combinatie met het vervroegd invoeren van de nieuwe financieringssystematiek in 2024. Vervroegde invoering van deze systematiek is in lijn met het advies van de Raad van State. Dit biedt gemeenten en provincies een stabiele inkomstenbron en duidelijkheid over de wijze waarop het gemeente- en provinciefonds zich in de toekomst ontwikkelen.

Het besluit tot het vervroegd invoeren van de nieuwe financieringssysteem had invloed op de lopende begroting van gemeenten en provincies. Om die reden is besloten de impact hiervan voor de begroting van 2024 volledig te dempen (€ 719 mln.).

Als onderdeel van het hierboven beschreven en met de VNG en het IPO overeengekomen besluit is ook gesproken over enkele inhoudelijke (budgettaire) thema's: Wmo, fysiek domein en de provinciale opcenten. Dit heeft geleid tot enkele concrete afspraken, waaronder aanvullende middelen voor indexatie Wmo demografie.

4. Beleidsartikelen

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

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 sinds 2024 gekoppeld is aan de ontwikkeling van het nominaal bruto binnenlands product. De indexatie wordt gesplitst in een volumedeel en een prijsdeel. De volumeontwikkeling van het fonds is gebaseerd op een 8-jaars (t-9 t/m t-2) historisch gemiddelde van de ontwikkeling van het bbp, waardoor het fonds minder schommelt. De indexatie voor inflatie volgt de prijs bbp van het lopende jaar, waardoor het fonds reëel 'op niveau' blijft. De jaarlijkse toe- of afname van het gemeentefonds die voortvloeit uit de koppeling aan het bbp, wordt het accres genoemd. Het betreft een generieke indexatie die naar eigen inzicht van een individuele gemeente kan worden ingezet. De normeringssystematiek berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

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 verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) vindt 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 van de financiële positie van gemeenten. Dat aantal is de laatste jaren beperkt gebleven tot twee.

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. 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 als bijlage bij de begroting.

C. Beleidsconclusies

Vanuit het gemeentefonds hebben gemeenten in 2024 middelen toebedeeld gekregen om hun taken uit te voeren. Daarbij hebben de fondsbeheerders het bestaande verdeelmodel toegepast voor de algemene uitkering.

Per 1 januari 2023 is het nieuwe verdeelmodel van de algemene uitkering van het gemeentefonds ingevoerd. In [paragraaf 3](#) is informatie opgenomen over de doorontwikkeling van het verdeelmodel.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 gemeentefonds (bedragen x € 1.000)							
	Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
	2020	2021	2022	2023	2024	2024	2024
Verplichtingen	33.482.207	35.128.367	40.376.061	41.410.629	44.107.822	42.873.720	1.234.102
Uitgaven	33.436.400	35.028.123	39.981.438	42.204.703	43.835.927	42.873.720	962.207
Financiering gemeenten							
Bijdrage aan medeoverheden	33.434.423	35.026.970	39.980.060	42.204.053	43.834.704	42.871.759	962.945
Algemene uitkering en de aanvullende uitkeringen	26.817.031	29.139.098	33.721.227	36.341.095	38.751.785	38.393.830	357.955
Decentralisatie-uitkeringen	1.807.676	1.645.290	1.967.441	2.228.001	1.281.016	933.207	347.809
Integratie-uitkering Voogdij 18+	704.592	731.492	742.059	59.518	0	32.124	- 32.124
Integratie-uitkering Beschermd wonen	1.938.274	1.488.899	1.498.275	1.641.470	1.730.992	1.642.005	88.987
Integratie-uitkering Participatie	2.122.682	1.982.603	1.965.262	1.933.969	2.070.911	1.870.593	200.318
Integratie-uitkeringen Overig	44.168	39.588	85.796	0	0	0	0
Niet meer bestaand							
Kosten Financiële verhoudingswet							
Opdrachten	1.208	456	476	183	565	1.361	- 796
Onderzoeken verdeelsystematiek	1.208	456	476	183	565	1.361	- 796
Bijdragen aan ZBO's/RWT's	769	697	902	467	658	600	58
Onderzoeken verdeelsystematiek	769	697	902	467	658	600	58
Ontvangsten	33.436.400	35.028.123	39.981.438	42.204.703	43.835.927	42.873.720	962.207

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 1.234,1 mln. opwaarts bijgesteld. Deze bijstelling betreft het saldo van diverse mutaties door het jaar heen, waaronder de toekenning van de voorlopige ruimte onder het plafond van het BTW compensatiefonds (BCF), de toekenning van accres tranches, de toekenning van loon- en prijsontwikkeling (LPO) en de toevoeging van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van het jaar. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Uitgaven

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

De uitgaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 358 mln. en komen daarmee in totaal op € 38.751,8 mln. De hogere uitgaven zijn met name een gevolg van de toekenning van de voorlopige

ruimte onder het plafond van het BTW Compensatiefonds over 2024. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Decentralisatie-uitkeringen

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 347,8 mln. en komen daarmee in totaal op € 1.281,1 mln. De hogere uitgaven zijn vooral een gevolg van het toevoegen van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van 2024. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Integratie-uitkering Voogdij 18+

De uitgaven van de integratie-uitkering Voogdij 18+ worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting neerwaarts bijgesteld met € 32,1 mln. en komen daarmee in totaal op € 0 mln. Dit hangt samen met het overhevelen van de middelen voor de integratie-uitkering Voogdij 18+ naar de algemene-uitkering. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Integratie-uitkering Beschermd wonen

De uitgaven van de integratie-uitkering Beschermd wonen worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 89 mln. en komen daarmee in totaal op € 1.731 mln. Deze verhoging hangt samen met het uitkeren van de loon- en prijsbijstelling over 2024. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Integratie-uitkering Participatie

De uitgaven van de integratie-uitkering Participatie worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 200,3 mln. en komen daarmee in totaal op € 2.070,9 mln. Deze verhoging hangt onder meer samen met het uitkeren van de loon- en prijsbijstelling over 2024. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Opdrachten

Onderzoeken verdeelsystematiek

Het gerealiseerde bedrag komt € 0,8 mln. lager uit dan in de ontwerpbegroting 2024 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor de kosten Financiële-verhoudingswet onder opdrachten komt hiermee op € 0,6 mln. Een toelichting op de mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

Bijdragen aan ZBO's/RWT's

Onderzoeken verdeelsystematiek

Het gerealiseerde bedrag komt € 0,1 mln. hoger uit dan in de ontwerp-begroting 2024 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor de kosten Financiële-verhoudingswet onder opdrachten komt hiermee op € 0,7 mln. Een toelichting op de mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2023/24, [36550 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2024/25, [36613 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2024/25, [36625 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2024.

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 2024 worden de ontvangsten, overeenkomstig artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, met € 962,2 mln. verhoogd tot € 43.835,9 mln.

5. Bedrijfsvoeringsparagraaf

Paragraaf 1 - Rapportage voor de volgende verplichte onderdelen:

Rechtmatigheid

Er hebben zich over 2024 geen overschrijdingen van de tolerantiegrenzen voorgedaan bij het gemeentefonds.

Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Begrotingsbeheer, financieel beheer en materiële bedrijfsvoering

Er is sprake van financieel beheer bij het gemeentefonds. Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

De kans op misbruik en oneigenlijk gebruik zijn bij het gemeentefonds zeer gering. Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Fraude- en corruptierisico's

Er zijn binnen het gemeentefonds beheersmaatregelen genomen om het risico op fraude of corruptie tegen te gaan. Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Paragraaf 2 - Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

Er zijn geen bijzonderheden te melden.

Paragraaf 3 - Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

Er zijn over 2024 geen bijzonderheden te melden voor het gemeentefonds.

Voor een algemeen beeld van de bedrijfsvoering binnen het ministerie van BZK wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

C. JAARREKENING

6. Verantwoordingsstaat van het gemeentefonds

Tabel 4 Verantwoordingsstaat 2024 van het gemeentefonds (B) (Bedragen x € 1.000)

Art.	Omschrijving	(1) Vastgestelde begroting			(2) Realisatie			(3)=(2)-(1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
01	Gemeentefonds	42.873.720	42.873.720	42.873.720	44.107.822	43.835.927	43.835.927	1.234.102	962.207	962.207

7. Saldibalans

Tabel 5 Saldibalans per 31 december 2024 van het gemeentefonds (B) (bedragen x € 1.000)

Activa	31-12-2024	31-12-2023	Passiva	31-12-2024	31-12-2023
Intra-comptabele posten					
1) Uitgaven ten laste van de begroting	43.835.927	42.204.703	2) Ontvangsten ten gunste van de begroting	43.835.927	42.204.703
3) Liquide middelen	0	0			
4) Rekening-courant RHB ¹	0	0	4a) Rekening-courant RHB	0	0
5) Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	0	0	5a) Begrotingsreserves	0	0
6) Vorderingen buiten begrotingsverband	0	0	7) Schulden buiten begrotingsverband	0	0
8) Kas-transverschillen	0	0			
Subtotaal intra-comptabel	43.835.927	42.204.703	Subtotaal intra-comptabel	43.835.927	42.204.703
Extra-comptabele posten					
9) Openstaande rechten	0	0	9a) Tegenrekening openstaande rechten	0	0
10) Vorderingen	0	0	10a) Tegenrekening vorderingen	0	0
11a) Tegenrekening schulden	0	0	110 Schulden	0	0
12) Voorschotten	187.793.979	150.548.282	12a) Tegenrekening voorschotten	187.793.979	150.548.282
13a) Tegenrekening garantieverplichtingen	0	0	13) Garantieverplichtingen	0	0
14a) Tegenrekening andere verplichtingen	135.011	- 136.981	14) Andere verplichtingen	135.011	- 136.981
15) Deelnemingen	0	0	15a) Tegenrekening deelnemingen	0	0
Subtotaal extra-comptabel	187.928.990	150.411.301	Subtotaal extra-comptabel	187.928.990	150.411.301
Totaal	231.764.917	192.616.004	Totaal	231.764.917	192.616.004

1 Rijkshoofdboekhouding

Toelichting behorende bij de saldibalans per 31 december 2024 van het gemeentefonds

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

Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting en Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2024 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar 2024 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. De gemeenten ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoedelijk recht op hebben. Uitkeringen aan de gemeenten worden enkele jaren na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen en een algemene maatregel van bestuur definitief vastgesteld. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat met name uit voorschotten aan gemeenten op de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het bedrag is in tabel 5 gespecificeerd en daaronder nader toegelicht.

Tabel 6 Specificatie voorschotten gemeentefonds (bedragen x € 1.000)

	31-12-2024	31-12-2023
Onderzoek en bijdragen organisaties		
2021	108	108
2022	168	168
2023	112	112
2024	117	0
subtotaal	505	388
Algemene uitkering		
2020	26.903.920	26.903.920
2021	29.237.804	29.219.022
2022	34.098.781	34.111.169
2023	35.512.681	35.724.379
2024	38.957.089	0
subtotaal	164.710.275	125.958.490
Integratie-uitkeringen / decentralisatie-uitkeringen		
2020	0	6.589.125
2021	5.888.789	5.888.789
2022	6.248.707	6.248.707
2023	5.862.783	5.862.783
2024	5.082.919	0
subtotaal	23.083.198	24.589.404
TOTAAL	187.793.979	150.548.282

Algemene uitkering

Dit onderdeel van de tabel vergelijkt voor de algemene uitkering de voorschotten per 31 december 2024 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt met de voorschotten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het desbetreffende uitkeringsjaar per 31 december 2023 nog niet was opgemaakt.

Integratie-uitkeringen / decentralisatie-uitkeringen

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 begunstigden worden uitbetaald. De begunstigden hoeven 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.

Tabel 7 Mutatieoverzicht voorschotten gemeentefonds (bedragen x € 1.000)

Voorschotten per 01-01-2024	150.548.282
Ontstaan in 2024	43.834.821
Afgerekend in 2024	6.589.125
Voorschotten per 31-12-2024	187.793.979

De stand openstaande voorschotten is toegenomen ten opzichte van de stand ultimo 2023. Ten eerste zijn de voorschotten voor de verschillende uitkeringen over 2024 aan de stand voorschotten toegevoegd. Deze voorschotten zijn ontstaan in 2024 voor een bedrag van € 43,8 mld. Daar tegenover staat voor een bedrag van € 6,6 mld. aan afgerekende voorschotten. Deze afname heeft plaatsgevonden doordat de decentralisatie- en integratie-uitkeringen uit 2020 via een AMvB zijn vastgesteld.

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 tabel 7 gespecificeerd en daaronder nader toegelicht.

Tabel 8 Verloop van de openstaande verplichtingen gemeentefonds (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	Openstaande verplichtingen per 1-1-2024	Aangegane verplichtingen in 2024	Tot betaling gekomen in 2024	Bijstellingen van aangegane verplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	Openstaande verplichtingen per 31-12-2024
Onderzoek en bijdragen organisaties	1.003	946	1.223	101 ¹	827
Algemene uitkering	– 138.257	39.023.951	38.751.785	0	133.911
Integratie- en decentralisatie-uitkeringen	273	5.082.925	5.082.919	– 5	274
Totaal	– 136.981	44.107.822	43.835.927	96	135.011

1 Betreft een technische correctie voortvloeiend uit de jaarafsluiting 2022.