Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2025-0000033547

Datum
17 januari 2025

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
CZW, FIN

Bijlage(n)
3

Aan minister van BZK
Van RTM

nota

Wetsvoorstel herziening financiële-verhoudingswet

Aanleiding

In het Regeerprogramma is opgenomen dat het uitkeringsstelsel in deze kabinetsperiode wordt gemoderniseerd door wijziging van de Financiële-verhoudingswet. Inmiddels is het conceptwetsvoorstel gereed voor consultatie. N.a.v. het met u gevoerde PO op 8 januari zijn enkele aanpassingen in het wetsvoorstel doorgevoerd. De inhoud van het wetsvoorstel (en de aanpassingen n.a.v. het PO) worden hieronder nader toegelicht.

Geadviseerd besluit

- Instemmen met het in consultatie brengen van het wetsvoorstel (zowel internetconsultatie als consultatie van betrokken organisaties d.m.v. consultatiebrieven). Consultatietermijn: 2 maanden.
- Daartoe de bijgevoegde consultatiebrieven[1] te ondertekenen.

Kern

- In het Regeerprogramma staat dat het uitkeringsstelsel in deze kabinetsperiode wordt gemoderniseerd door wijziging van de Financiële-verhoudingswet. We introduceren de bijzondere fondsuitkering, waarbij op basis van betrouwbare informatie de balans beter bewaakt kan worden en waarbij er ook oog is voor de financiële risicoverdeling tussen Rijk en medeoverheden.
- Deze bijzondere fondsuitkering moet ook een goed alternatief gaan bieden voor de specifieke uitkering, waarover het Regeerprogramma aangeeft dat deze zullen worden omgezet naar fondsuitkeringen.
- De afgelopen twee jaar is al veel voorbereidend werk verricht op beoogde wetswijziging. Zo werd in juli 2022 de 'Contourennota financieringssystematiek medeoverheden' naar de Kamer gestuurd, samen met een overkoepelende notitie over het uitkeringsstelsel aan gemeenten en provincies[2]. Hierin is de noodzaak voor het herzien van het huidige uitkeringsstelsel beschreven en zijn de uitgangspunten voor de aanpassing van het uitkeringsstelsel geformuleerd.

[1] Er zijn brieven opgesteld voor de volgende partijen: IPO, VNG, Openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, ambtelijke brief naar de Algemene Rekenkamer (voor informeel advies), de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en het ACOI (Adviescollege Woo i.v.m. een technische aanpassing van de Woo).
[2] Overkoepelende notitie uitkeringsstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl

- In de kern zijn er twee sporen waarlangs ingezet wordt op betere vormgeving van het uitkeringsstelsel:
    1. De decentralisatie-uitkering wordt aangepast aan de eisen van de tijd en omgevormd tot de 'bijzondere fondsuitkering' (BFU). De BFU moet, zoals gezegd, een goed alternatief vormen voor de specifieke uitkering.
    2. De specifieke uitkering moet een minder belastende uitkeringsvorm worden, voor zowel medeoverheden als het Rijk. Tegelijkertijd wordt de drempel verhoogd om een specifieke uitkering te verstrekken.
- De afgelopen twee jaar is in een interdepartementale Taskforce gewerkt om deze aanpassingen in een concreet wetsvoorstel op te nemen. Bij deze Taskforce zijn ook VNG en IPO betrokken.
- Op dit moment is er binnen de Taskforce uitkeringsstelsel voldoende draagvlak voor de voorgestelde wijzigingen. Over één punt uit het wetsvoorstel bestaat op ambtelijk niveau bij EZ/KGG, LVVN en IenW weerstand: het wettelijk vastleggen dat nieuwe specifieke uitkeringen aan de MR moeten worden voorgelegd. In het Regeerprogramma is echter ook al opgenomen dat nieuwe specifieke uitkeringen aan de MR moeten worden voorgelegd. In het PO van 8 januari jl. is besloten dat dit onderdeel van het wetsvoorstel dan ook gehandhaafd blijft.
- In het wetsvoorstel worden ook enkele aanpassingen doorgevoerd, die vooral betrekking hebben op de algemene uitkering van het gemeente- en het provinciefonds.
- Als medefondsbeheerder is stasFIN (Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane) medeondertekenaar. Ook wordt voorgesteld stasDKr mee te laten ondertekenen, omdat in het kader van 'comply or explain' ook enkele aanpassingen in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) worden doorgevoerd (zie ook onder 'toelichting'). Aan beide bewindspersonen wordt het wetsvoorstel parallel voorgelegd.
- Na uw akkoord (en het akkoord van stasDKr en stasFIN) zal het wetsvoorstel twee maanden ter consultatie worden gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl. Ook voor de organisaties die een consultatiebrief ontvangen, wordt de consultatietermijn op twee maanden gezet.

In de bijlage bij deze nota is nader toegelicht hoe het huidige uitkeringsstelsel is vormgegeven en is de achtergrond/noodzaak van de herziening van de Financiële-verhoudingswet toegelicht. Hieronder worden de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven.

Toelichting

Aanpassingen ten aanzien van de DU

- De decentralisatie-uitkering wordt aangepast en gaat 'bijzondere fondsuitkering' (BFU) heten. Met de introductie van de bijzondere fondsuitkering wordt beoogd dat het uitkeringsstelsel een goed alternatief voor de specifieke uitkering bevat.
- De huidige decentralisatie-uitkering en de toekomstige BFU betreffen een uitkering uit het provincie- of gemeentefonds die op een andere wijze verdeeld kan worden dan met de maatstaven van de algemene uitkering. Bovendien hoeft een BFU, in tegenstelling tot de algemene uitkering, niet per definitie naar alle gemeenten en/of provincies te gaan. De BFU is net als de DU vrij besteedbaar en er kunnen geen voorwaarden aan de uitkering van de BFU worden verbonden. Gemeenten en provincies hoeven dan ook geen verantwoording aan het Rijk af te leggen over de besteding van de BFU middelen. Andere afspraken, die niet het karakter van voorwaarden hebben

en/of de beleidsvrijheid van decentrale overheden beperken, zijn wel mogelijk. De gemeente of provincie hoeft zich over deze bestedingen niet aan het Rijk te verantwoorden. Lokaal worden de uitgaven door het college wel aan de raad verantwoord (en door gedeputeerde staten aan provinciale staten).

- Een groot verschil van de BFU t.o.v. de huidige decentralisatie-uitkering is dat bij de BFU kwantitatieve[3] informatie mag worden opgevraagd, als dit noodzakelijk is:
    - voor de evaluatie van het beleid dat aan de uitkering ten grondslag ligt;
    - om vast te stellen of de hoogte/verdeling van de uitkering nog passend is.

  Deze kwantitatieve informatie mag niet gebruikt worden om individuele gemeenten en/of provincies af te rekenen.
- VWS heeft aangegeven de indexatie van de BFU wettelijk te willen verankeren. Afspraken over indexatie zijn nu echter al mogelijk en hoeven dan ook niet wettelijk te worden vastgelegd in de Fvw. Ook CZW is van mening dat de kwestie van de indexatie van een BFU geen plaats moet krijgen in de Fvw. In het PO van 8 januari is besloten om parallel aan de consultatie in gesprek te gaan met VWS om een passage over de indexatie op te nemen in de MvT.

Aanpassingen ten aanzien van de specifieke uitkering

- In de tweede plaats wordt beoogd het proces van verstrekking van SPUKS aan rijkszijde uitvoerbaarder te maken, door de vereenvoudiging van de juridische grondslagen voor het regelen van een specifieke uitkering of bijzondere uitkering.
- Als uitgangspunt blijft gelden dat SPUKS bij of krachtens de wet worden geregeld. Maar tijdelijke SPUKS (tot vijf jaar) kunnen bij ministeriële regeling worden geregeld. De mogelijkheid bestaat de tijdelijke SPUK te verlengen, maar dat moet wel d.m.v. een AMvB gebeuren.
- Verder is het voorstel om in de wet expliciet te bepalen dat SPUKS géén subsidies zijn. Dit zou onduidelijkheid over de verhouding tussen specifieke uitkeringen en subsidies opheffen.
    - Als gevolg van deze wijziging moet onder meer een technische wijziging in de Woo worden doorgevoerd[4]. Met de wijziging wordt handhaving van de status quo beoogd en geenszins een beperking van openbaarheid.
- Er wordt geregeld dat een SPUK aan de *Ministerraad* moet worden voorgelegd, zoals ook is opgenomen in het Regeerprogramma. Op het PO van 8 jl. is besloten dat dit onderdeel van het wetsvoorstel gehandhaafd blijft.
- Daarnaast wordt geregeld dat onder een nog nader te bepalen drempelbedrag verstrekking van een specifieke uitkering niet langer mogelijk is, om kleine specifieke uitkeringen met hoge administratieve en controlelasten te voorkomen.
- Verder wordt beoogd in het belang van de ontvangers om een zo groot mogelijke uniformiteit te realiseren als het gaat om het verstrekken, regelen en verantwoorden van specifieke uitkeringen dan wel bijzondere uitkeringen. Door te werken aan uniforme modelregelingen, modelbeschikkingen,

[3] Dit kan gaan over aantallen of financiële informatie als uitgaven. Er kan echter geen sprake zijn van bijzondere controlewerkzaamheden die uitgevoerd worden door een accountant.
[4] Op dit moment onderstreept art. 3.3 van de Woo (dat nog niet geheel in werking is getreden) dat een bestuursorgaan subsidiebeschikkingen aan niet-natuurlijke personen uit eigen beweging openbaar moet maken. Met dit wetsvoorstel wordt buiten twijfel gesteld dat ook beschikkingen verband houdend met het uitkeringsstelsel actief openbaar moeten worden gemaakt.

handreiking met verschillende verantwoordingsvarianten en een lijst met uniforme definities en begripsbepalingen.

Overige aanpassingen t.a.v. uitkeringsstelsel

- De verzameluitkering wordt afgeschaft, omdat deze uitkeringsvorm niet goed werkt (zie ook bijlage).
- De integratie-uitkering wordt afgeschaft. Het doel van de IU kan namelijk ook worden bereikt met de BFU.

Aanpassingen ten behoeve van de Algemene Uitkering (AU)

- *Aanpassen kenmerken en onderscheidingen.* In de huidige Fvw wordt geregeld[5] dat de verdeelmaatstaven moeten zijn terug te voeren op bepaalde structuurkenmerken (bijv. inwoners of grondgebied). Daarnaast staat in de Fvw dat bij het opstellen van verdeelmaatstaven ten minste een aantal onderscheidingen moet worden gehanteerd (het gaat hier bijvoorbeeld om oppervlakte en bodemgebruik). Voorgesteld wordt de onderscheidingen te laten vervallen en dat de maatstaven van de algemene uitkering ten minste betrekking dienen te hebben op de kenmerken. Op deze wijze hoeven de maatstaven niet (meer) uitsluitend betrekking te hebben op de kenmerken, genoemd in de wet. De eisen aan het verdeelstelsel zoals opgenomen in de Memorie van Toelichting van de Financiële-verhoudingswet 1997 bieden reeds voldoende waarborg om willekeur bij het selecteren van maatstaven voor een verdeelmodel te voorkomen. Het gaat bijvoorbeeld om de eis om rekening te houden met verschillen in lasten tussen gemeenten, de eis van globaliteit (wat betekent dat een verdeelmaatstaf niet mag zijn te herleiden tot een specifieke taak) en de eis van stabiliteit (verdeelmaatstaven moeten niet onderhevig zijn aan sterke fluctuaties).
- *Delegatie OZB-verevening.* Om gemeenten een gelijke financiële uitgangspositie te geven, wordt in het verdeelstelsel o.a. rekening gehouden met de mate waarin gemeenten de mogelijkheid hebben om via belastingen (OZB) eigen inkomsten te genereren[6]. Op dit moment is op wetsniveau (Fvw) geregeld tegen welke percentages OZB-belastingcapaciteit wordt verevend. Met dit wetsvoorstel worden de percentages waartegen de OZB-belastingcapaciteit wordt verevend in lijn gebracht met de manier waarop de details bij andere verdeelmaatstaven zijn geregeld. Dit houdt in dat de percentages gedelegeerd worden naar lagere regelgeving. Belangrijk argument hierbij is dat bij een integrale herijking van de algemene uitkering het van belang is dat de nieuwe verdeling ook op één moment kan worden ingevoerd. Het gegeven dat de percentages waartegen de OZB wordt verevend in de wet zijn vastgelegd en de details van andere maatstaven in lagere regelgeving, vormt een belemmering voor een dergelijke integrale aanpak.
    - Het betreft hier dus geen *inhoudelijke* wijziging van de percentages (dit is nog onderwerp van gesprek); enkel het niveau waarop de percentages zijn geregeld wordt gewijzigd. Met de VNG is afgesproken dit ook te benadrukken in de aanbiedingsbrief. Over aanpassingen aangaande het verdeelmodel van de algemene uitkering van het gemeentefonds wordt u binnenkort in een separate nota geïnformeerd.

[5] Artikel 8 Fvw.
[6] Het gaat om 80% voor de belastingcapaciteit woningen en 70% voor de belastingcapaciteit niet woningen.

- In de derde plaats wordt vastgelegd dat de fondsbeheerders met betrekking tot de wijze waarop de omvang van de algemene uitkering meegroeit met de rijksuitgaven (normeringssystematiek) gemeenten en provincies tijdig betrekken. De medeoverheden worden ook nu al betrokken, maar dit was nog niet juridisch vastgelegd. Aanvankelijk was in het wetsvoorstel opgenomen dat met gemeenten/provincies 'tijdig overleg' wordt gevoerd, maar in het PO van 8 januari jl. is besloten dit te wijzigen in 'tijdig betrekken'.
- Als laatste wordt opgenomen dat het mogelijk is om ingroeipaden te hanteren, als de wijziging van een uitkering leidt tot herverdeeleffecten. Overigens is al geregeld dat bij de invoering van een nieuwe verdeelmethodiek van de algemene uitkering van het gemeentefonds een ingroeipad kan worden gehanteerd. Dit gebeurt dan ook al bij de algemene uitkering van het gemeentefonds dat sinds 1 januari 2023 een nieuw verdeelmodel kent.

Aanpassingen in de FinBES (comply or explain)
Voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland geldt een ander uitkeringsstelsel. Dit uitkeringsstelsel is in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) geregeld. Dit uitkeringsstelsel kent een uitkeringsvorm die zeer vergelijkbaar is met de SPUK: de bijzondere uitkering (niet te verwarren met bijzondere *fonds*uitkering). Vanuit het principe van 'comply or explain' worden de aanpassingen m.b.t. de SPUK ook zoveel mogelijk doorgevoerd bij de bijzondere uitkering.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Bijlage bij oplegnota over de huidige financiële verhoudingswet en achtergrond noodzaak herziening	
2	Wetsvoorstel Financiële-verhoudingswet	
3	Memorie van Toelichting Financiële-verhoudingswet	
4a	Consultatiebrief VNG	Ter ondertekening
4b	Consultatiebrief IPO	Ter ondertekening
4c	Consultatiebrief Bonaire	Ter ondertekening
4d	Consultatiebrief Sint Eustatius	Ter ondertekening
4e	Consultatiebrief Saba	Ter ondertekening
4f	Consultatiebrief ROB	Ter ondertekening
4g	Consultatiebrief ACOI	Ter ondertekening

5	Oplegger internet consultatie BES	Wordt ambtelijk aan de openbare lichamen gestuurd
6	Beantwoording beleidskompas vragen	Bijlage bij de internetconsultatie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2025-0000518704

Datum
20 augustus 2025

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
CZW, DenB, FIN, KR

Bijlage(n)
0

Aan MinBZK
Van BFR

nota

Aanpassing Fvw (herziening uitkeringsstelsel)

Aanleiding

Van 28 februari tot en met 28 april is het wetsvoorstel 'herziening uitkeringsstelsel financiële verhoudingen' in consultatie geweest. In dit wetsvoorstel wordt het uitkeringsstelsel dat voor provincies en gemeenten geldt (Financiële-verhoudingswet (Fvw)), aangepast. In het kader van 'comply or explain' zijn ook enkele aanpassingen in het uitkeringsstelsel voor de Caribische openbare lichamen opgenomen (FinBES). De consultatiereacties zijn inmiddels verwerkt. Voordat het wetsvoorstel naar de ministerraad en Raad van State kan, wordt u geadviseerd het wetsvoorstel eerst ter advies aan de Algemene Rekenkamer (AR) voor te leggen.[1]

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd de bijgevoegde aanbiedingsbrief aan de Algemene Rekenkamer te ondertekenen.

De brief aan de AR zal ter akkoord parallel aan de StasFIN (medefondsbeheerder) en de StasBZK (in verband met wijzigingen FinBES) worden voorgelegd.

Kern

- In het Regeerprogramma staat dat het uitkeringsstelsel in deze kabinetsperiode wordt gemoderniseerd door wijziging van de Financiële-verhoudingswet (Fvw).
- De afgelopen twee jaar is in een interdepartementale Taskforce gewerkt om de aanpassingen van het uitkeringsstelsel in een concreet wetsvoorstel op te nemen. Bij deze Taskforce zijn ook de koepels Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Interprovinciaal Overleg (IPO) betrokken.
- In grote lijnen bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen (zie verder onder 'toelichting'):
    - De decentralisatie-uitkering (DU) wordt omgevormd naar bijzondere fondsuitkering (BFU). Belangrijkste verschil met de DU is dat het bij de BFU mogelijk is voor vakministers om ook wanneer er geen sprake is van medebewindstaken (kwantitatieve) informatie op te vragen bij provincies/gemeenten.

[1] Op grond van artikel 7:40 Comptabiliteitswet 2016 voert een minister overleg met de Algemene Rekenkamer (AR) als bij of krachtens de wet de stellen regels betrekking hebben op de taken en bevoegdheden van de AR. De AR heeft verzocht dit met onderhavig wetsvoorstel te doen.

    - Het proces van verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUKs) wordt gemakkelijker gemaakt (versoepeling juridische grondslagen). Tegelijk worden drempels opgeworpen tegen het al te gemakkelijk verstrekken van een SPUK (verplicht voorleggen aan de ministerraad en instellen van een drempelbedrag).
    - Enkele aanpassingen m.b.t. de algemene uitkering (AU).
    - Afschaffen van de integratie-uitkering en verzameluitkering.
    - Een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen t.a.v. SPUKS aan gemeenschappelijke regelingen (voor de overwegingen hierbij - zie toelichting).
- In het kader van 'comply or explain' worden ook enkele aanpassingen in de Wet financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) doorgevoerd (zie ook 'toelichting'). Om die reden is stasBZK medeondertekenaar van het wetsvoorstel.
- Er zijn naar aanleiding van de consultatie reacties ontvangen van VNG, IPO, Raad Openbaar Bestuur (ROB) en Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI)[2]. Verder zijn er vier reacties uit de internetconsultatie ontvangen. Over het algemeen ondersteunen VNG en IPO het wetsvoorstel zoals dat in consultatie is gegaan. Over het onderdeel m.b.t. de algemene uitkering (AU-deel) hebben VNG en IPO nog vragen over het doel en noodzaak van de aanpassingen.
- Parallel aan de Algemene Rekenkamer wordt zekerheidshalve de consultatiereactie op het AU-deel daarom ook ambtelijk voorgelegd aan de VNG en IPO, de verwachting is dat hier geen majeure wijzigingen uit voortkomen.
- De ROB is kritisch over het wetsvoorstel: de BFU is een verbetering, maar graag had de ROB gezien dat het wetsvoorstel bredere onderwerpen over de financiële verhouding zou regelen (zie verder onder 'toelichting').
- De consultatiereacties hebben in het bijgevoegde conceptwetsvoorstel geen aanleiding gegeven tot grote wijzigingen. Het wetsvoorstel zoals in consultatie gegeven was immers al de uitkomst van een zeer zorgvuldig traject waarin alle betrokkenen inbreng hebben kunnen leveren. Wel is op kleinere punten het wetsvoorstel gewijzigd en is de memorie van toelichting aangevuld.

Toelichting

Inhoud van het wetsvoorstel

Hieronder worden de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven. Voor meer achtergrondinformatie over het *huidige* uitkeringsstelsel en de daarbij geconstateerde knelpunten die aanleiding vormen voor dit wetsvoorstel: zie bijlage 1a.

De huidige decentralisatie-uitkering (DU) wordt bijzondere fondsuitkering (BFU)

- De decentralisatie-uitkering (DU) wordt aangepast naar 'bijzondere fondsuitkering' (BFU). De BFU is – net als de DU - een uitkering uit het provincie- of gemeentefonds die op een andere wijze kan worden verdeeld dan de algemene uitkering. Aangezien de BFU onderdeel is van het provincie- of gemeentefonds, zijn de middelen vrij besteedbaar (dus geen oormerking/verantwoording aan het Rijk).
- Een groot verschil van de BFU met de huidige DU is dat het rijk ook wanneer er geen sprake is van medebewindstaken kwantitatieve informatie mag opvragen. Dit mag echter alleen als dit noodzakelijk is:

[2] Zoals in de nota t.b.v. de consultatie ook aangegeven, bevat het wetsvoorstel een technische aanpassing van de Woo. Het ACOI is daarom geconsulteerd.

- voor de evaluatie van het beleid dat aan de uitkering ten grondslag ligt;
- om vast te stellen of de verdeling van de uitkering nog passend is.

Aanpassingen ten aanzien van de specifieke uitkering (SPUK)

- Als uitgangspunt blijft gelden dat SPUKs bij of krachtens de wet worden geregeld. In de huidige situatie geldt dat tijdelijke SPUKS (tot 4 jaar) op grond van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) moeten worden geregeld. Dit wordt aangepast naar de mogelijkheid om tijdelijke SPUKs (tot 5 jaar) bij ministeriële regeling te kunnen regelen.
- In de Fvw wordt geregeld dat SPUKs géén subsidies zijn. Dit heft onduidelijkheid over de verhouding tussen SPUKs en subsidies op.
- Er wordt geregeld dat een SPUK aan de ministerraad moet worden voorgelegd, zoals ook is opgenomen in het Regeerprogramma. Hierdoor wordt het lastiger om een SPUK in te stellen.
- Daarnaast wordt geregeld dat onder een bij AMvB te bepalen drempelbedrag de verstrekking van een SPUK niet langer mogelijk is. Hiermee worden kleine SPUKS met relatief hoge administratieve lasten voorkomen.
- Los van het wetsvoorstel wordt gewerkt aan een handleiding met modelregelingen en modelbeschikkingen voor SPUKS, zodat deze uniformer worden.

Aanpassingen met betrekking tot de algemene uitkering (AU)

- *Aanpassen structuurkenmerken en onderscheidingen bij maatstaven AU.* In de huidige Fvw is geregeld[3] dat de verdeelmaatstaven van de AU moeten zijn terug te voeren op bepaalde structuurkenmerken (bijv. inwoners of grondgebied). Daarnaast staat in de Fvw dat bij het opstellen van verdeelmaatstaven ten minste een aantal onderscheidingen moet worden gehanteerd (het gaat hier bijvoorbeeld om oppervlakte en bodemgebruik). Er wordt geregeld dat de maatstaven van de AU voortaan *ten minste* betrekking dienen te hebben op de kenmerken (in plaats van uitsluitend) en om de onderscheidingen te laten vervallen. Op deze manier wordt voorkomen dat telkens de wet moet worden gewijzigd als een maatstaf moet worden toegevoegd die niet onder een kenmerk valt.
- *Delegatie OZB-verevening.* Op dit moment is op wetsniveau (Fvw) geregeld tegen welke percentages OZB-belastingcapaciteit wordt verevend. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de percentages niet meer in de wet staan, maar in lagere regelgeving kunnen worden vastgesteld. Dit is in lijn met de manier waarop de details bij andere verdeelmaatstaven zijn geregeld. Het betreft hier dus geen inhoudelijke wijziging van de percentages.
- *Normeringssystematiek.* In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de fondsbeheerders de gemeenten/provincies tijdig betrekken over wijzigingen m.b.t. de normeringssystematiek (de wijze waarop de omvang van de algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds zich ontwikkelt over de tijd). De medeoverheden worden ook nu al betrokken, maar dit was nog niet juridisch vastgelegd.
- *Ingroeipaden.* In het wetsvoorstel wordt expliciet geregeld dat het mogelijk is om ingroeipaden te hanteren, als de wijziging van een uitkering leidt tot herverdeeleffecten. Voor het gemeentefonds was dit reeds geregeld in het Besluit financiële verhouding 2001.

[3] Artikel 8 Fvw.

Verdere aanpassingen in het uitkeringsstelsel

- De verzameluitkering wordt afgeschaft, omdat deze uitkeringsvorm niet goed werkt (zie ook bijlage 1a).
- De integratie-uitkering wordt afgeschaft. Het doel van de integratie-uitkering kan namelijk ook worden bereikt met de BFU.

Aanpassingen in de FinBES (comply or explain)

Voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland geldt een ander uitkeringsstelsel. Dit uitkeringsstelsel is in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) geregeld. Dit uitkeringsstelsel kent een uitkeringsvorm die zeer vergelijkbaar is met de SPUK: de bijzondere uitkering (niet te verwarren met bijzondere *fonds*uitkering). Vanuit het principe van 'comply or explain' worden de aanpassingen m.b.t. de SPUK ook zoveel mogelijk doorgevoerd bij de bijzondere uitkering.

Consultatiereacties

Tijdens de consultatie zijn reacties ontvangen van de VNG, IPO, ROB en het ACOI. Verder heeft de internetconsultatie vier reacties opgeleverd: van de provincie Utrecht, de GGD GHOR, de stuurgroep Aanvullende seksuele gezondheidszorg (ASG) en een anonieme reactie.

- De VNG en het IPO onderschrijven het wetsvoorstel over het algemeen. Het is een lang traject geweest, maar VNG en IPO zijn goed betrokken. Wel doet VNG nog enkele aanvullende suggesties voor het wetsvoorstel, die niet zien op het uitkeringsstelsel (o.a. geschillenregeling, sterkere positie fondsbeheerders).
- Over het gedeelte m.b.t. de algemene uitkering hebben het IPO en – met name de VNG – nog vragen over doel en noodzaak. Bovendien heeft volgens de VNG onvoldoende overleg over deze passage plaatsgevonden.
    - *Voorgestelde reactie MvT: Over deze passage heeft wel degelijk overleg plaatsgevonden. Het doel en de noodzaak van de aanpassingen is in de consultatieparagraaf verder toegelicht.*
- De ROB is kritisch op het wetsvoorstel. Hoewel de BFU een verbetering is, vindt de ROB dat er breder naar de financiële verhoudingen gekeken had kunnen worden in het wetsvoorstel. De ROB vindt dit een gemiste kans. De ROB doet 17 suggesties voor aanvullingen. Het betreffen hier o.a. een sterkere positie voor de fondsbeheerders, wettelijk vastleggen van de normeringssystematiek, een arbitrageregeling bij geschillen tussen rijk en medeoverheden, goede balans tussen taken en middelen, inzicht in medebewindstaken en de kosten daarvan.
    - *In de MvT is op elk van de 17 punten afzonderlijk gereageerd. Sommige suggesties heeft de ROB ook al eerder gedaan, in het rapport 'afrekenen met disbalans'. In de MvT is bij dergelijke punten opgenomen dat hierover nog een kabinetsreactie wordt voorbereid.*
- Het wetsvoorstel bevat ook een technische aanpassing van de Woo.[4] Het wetsvoorstel is daarom ook voor consultatie aan het ACOI gestuurd. Het ACOI onderschrijft de technische aanpassing.
- In de memorie van toelichting is gereageerd op alle suggesties uit de consultatiereacties (paragraaf 10; consultatie). N.a.v. de consultatiereacties

[4] Met de voorgestelde bepaling in het wetsvoorstel wordt buiten twijfel gesteld dat ook beschikkingen verband houdend met het uitkeringsstelsel actief openbaar moeten worden gemaakt. Met het wetsvoorstel wordt dus handhaving van de status quo beoogd en geenszins een beperking van de openbaarheid.

zijn echter geen grote wijzigingen in het wetsvoorstel doorgevoerd. De twee grootste aanpassingen zijn:

1. M.b.t. de BFU is in de memorie van toelichting een verduidelijking gekomen op wat wel en niet mag bij de verdeling van de BFU. Daarnaast is in de wetstekst verhelderd wat er in de toekenningsbeschikking van de BFU opgenomen dient te worden om een BFU te verstrekken
2. N.a.v. de consultatiereacties is besloten om te mogelijkheid tot "onbeperkt" blijven verlengen van een tijdelijke SPUK bij AMvB te schrappen. Het wetsvoorstel en de toelichting zijn hierop aangepast. Dit betekent dat nu een tijdelijke specifieke uitkering (tot 5 jaar) bij ministeriële regeling kan worden geregeld, met de mogelijkheid tot een verlenging van ten hoogste vijf jaar. Indien daarna blijkt dat de specifieke uitkering toch moet worden voortgezet, dient de specifieke uitkering conform de hoofdregel bij of krachtens de wet te worden geregeld.

Aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen

- De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) veronderstelt dat rechtstreekse financiering aan een gemeenschappelijke regeling (GR) kan, maar het staat er niet expliciet. Omwille van de duidelijkheid was daarom in de consultatieversie opgenomen dat expliciet in de Wgr geregeld wordt dat een SPUK aan GR'en mogelijk is.
- Op dit moment bestaat er een bestendige praktijk op basis van in het verleden gemaakte keuzes, waarbij een aantal SPUKs rechtstreeks aan GR'en worden verstrekt. Bijvoorbeeld aan GGD 'en, veiligheidsregio's, vervoersregio's en omgevingsdiensten.
- Maar rechtstreekse financiering aan GR'en is vanuit het stelsel bezien onwenselijk. In lijn met het advies van de Raad van State bij de herziening van de Fvw'97 in 2008, staat BZK op het standpunt dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met het rechtstreeks financieren van GR'en.
  - De GR is namelijk *verlengd* lokaal bestuur en met rechtstreekse financiering wordt dit principe doorbroken.
  - Grootschalige rechtstreekse financiering zou mogelijk de erkenning van de GR als zelfstandige bestuurslaag betekenen. Daarom is in het Beleidskader 'Decentraal en gedeconcentreerd bestuur' opgenomen dat rechtstreekse financiering alleen in uitzonderlijke gevallen mogelijk moet zijn.
  - Rechtstreekse bekostiging kan de democratische controle op GR'en bemoeilijken.
- Aan de andere kant bestaat er in de praktijk soms de noodzaak tot rechtstreekse bekostiging. Zo kunnen de middelen vanuit het Rijk sneller bij de GR komen tegen lagere administratieve lasten en controlelasten.
- N.a.v. bovenstaande is er in de nieuwe versie voor gekozen om expliciet te regelen dat SPUKS aan GR'en kunnen worden verstrekt, maar alleen als dit bijzonder aangewezen is. Op deze manier snijdt het mes aan twee kanten: én het wordt duidelijker dat een SPUK (in sommige gevallen) aan een GR kan worden verstrekt én in de wet komt duidelijk te staan dat dit alleen bij uitzondering mag. Daarnaast moet ook net als bij SPUKs aan medeoverheden in de ministerraad besloten worden, of het rechtstreeks verstrekken van middelen aan een GR verstrekken noodzakelijk is.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Bijlage bij oplegnota over de huidige Financiële-verhoudingswet en achtergrond noodzaak herziening	Ter achtergrondinformatie
2	Aanbiedingsbrief Algemene Rekenkamer	Ter ondertekening
3a	Wetsvoorstel Financiële-verhoudingswet	Bijlage bij de brief.
3b	Memorie van Toelichting Financiële-verhoudingswet	Bijlage bij de brief.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2025-0000666083

Datum
25 november 2025

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
CZW

Bijlage(n)
0

Aan MinBZK
Van BFR

nota

Agenderen Fvw (herziening uitkeringsstelsel) in de CBJ t.b.v. advisering Raad van State

Aanleiding

Van 28 februari tot en met 28 april is het wetsvoorstel 'herziening uitkeringsstelsel financiële verhoudingen' in consultatie geweest. De consultatiereacties zijn tijdens de zomerperiode verwerkt. Op 9 september heeft u ermee ingestemd om het bijgewerkte wetsvoorstel naar de Algemene Rekenkamer te sturen voor advies. Het advies van de Rekenkamer is positief. Het wetsvoorstel kan nu worden geagendeerd in het ambtelijk voorportaal (CBJ) t.b.v. adviesaanvraag RvS.

U bent op 25 november bijgepraat op dit onderwerp in het PO OBDR.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met agendering van het wetsvoorstel in de CBJ.

Kern

- In het Regeerprogramma staat dat het uitkeringsstelsel in deze kabinetsperiode wordt gemoderniseerd, door wijziging van de Financiële-verhoudingswet (Fvw).
- De afgelopen drie jaar is in een interdepartementale Taskforce gewerkt om de aanpassingen van het uitkeringsstelsel in een concreet wetsvoorstel op te nemen. Bij deze Taskforce zijn ook VNG en IPO betrokken.
- In grote lijnen bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen (zie verder onder 'toelichting'):
    - De decentralisatie-uitkering (DU) wordt omgevormd naar de bijzondere fondsuitkering (BFU). Belangrijkste verschil met de DU is dat het bij de BFU mogelijk is voor vakministers om (kwantitatieve) informatie op te vragen bij provincies/gemeenten.
    - Het proces van verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUKS) wordt gemakkelijker gemaakt (versoepeling juridische grondslagen). Tegelijk worden drempels opgeworpen tegen het al te gemakkelijk verstrekken van een SPUK (verplicht voorleggen aan de MR en instellen van een drempelbedrag).
    - Enkele aanpassingen m.b.t. de algemene uitkering.
    - Afschaffen van de integratie-uitkering en verzameluitkering.
    - Een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen t.a.v. SPUKS aan gemeenschappelijke regelingen.

- In het kader van 'comply or explain' worden ook enkele aanpassingen in de Wet financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) doorgevoerd (zie ook 'toelichting').
- Om die reden is stasBZK medeondertekenaar van het wetsvoorstel. Ook stasFIN is als medefondsbeheerder medeondertekenaar. Het agenderen in de CBJ zal ter instemming parallel aan de StasFIN en StasBZK worden voorgelegd.
- Het advies van de Algemene Rekenkamer was positief en heeft in het bijgevoegde conceptwetsvoorstel geen aanleiding gegeven tot grote wijzigingen (zie hieronder bij 'toelichting').
- Het wetsvoorstel is na de consultatie ook nog ambtelijk voorgelegd aan de interdepartementale Taskforce Uitkeringsstelsel. Ook dit heeft niet tot grote wijzigingen van het wetsvoorstel geleid. De wijzigingen waren slechts van verduidelijkende aard.
- Bij het wetstraject spelen veel verschillende belangen[1], maar naar verwachting wordt met het huidige wetsvoorstel een 'evenwicht' bereikt, dat voor de meeste betrokken partijen acceptabel is. En er bestaat op dit moment draagvlak binnen de vakdepartementen en de koepels voor de voorgestelde wijzigingen.
    - VWS heeft aangegeven nog zorgen te hebben over de toepasbaarheid van de BFU voor hun beleid. Met name over de informatieplicht bij de BFU. Hierover wordt voor de CBJ nog ambtelijk het gesprek gevoerd met VWS.
- Voorgenomen datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel was 1 januari 2027; de planning hiervoor is zeer krap. Of dit gehaald kan worden is mede afhankelijk van wanneer het advies van de RvS wordt ontvangen, wat hiervan de inhoud is, en of er snel interdepartementaal overeenstemming kan worden gevonden over de reactie op het advies. Vervolgens is het verdere verloop afhankelijk van de agenda van beide Kamers. Het is niet denkbeeldig dat Tweede en Eerste Kamer zich, bijvoorbeeld d.m.v. een technische briefing of ronde tafel, willen oriënteren op dit wetsvoorstel. Dit maakt het moeilijk te zeggen, wanneer de wet daadwerkelijk door beide Kamers zal worden aangenomen.
- U bent op 25 november tijdens het PO OBDR bijgepraat over het wetsvoorstel.
- Vanwege omstandigheden bij J&V is er nog geen akkoord op de Wet Kwaliteitsborgingtoets (WKB); het wetsvoorstel is dus nog onder voorbehoud van akkoord toets WKB. Mogelijke aanpassingen die uit de toets volgen, kunnen mondeling worden toegelicht in de CBJ en worden aangepast in de versie die geagendeerd wordt in de MR.

Toelichting

Inhoud van het wetsvoorstel
Hieronder worden de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven.

<u>*De huidige decentralisatie-uitkering (DU) wordt bijzondere fondsuitkering (BFU)*</u>

- De DU wordt aangepast naar 'bijzondere fondsuitkering' (BFU). De BFU is – net als de DU - een uitkering uit het provincie- of gemeentefonds, die op een andere wijze kan worden verdeeld dan de algemene uitkering. Aangezien de

[1] Zo hechten sommige departementen aan het gemakkelijk kunnen verstrekken van specifieke uitkeringen. Medeoverheden hechten er echter aan dat er zoveel mogelijk vrij besteedbare middelen verstrekt worden. Ook vanuit het stelsel bezien hebben de vrij besteedbare uitkeringen de voorkeur. Aan specifieke uitkeringen kleven ook forse controle- en verantwoordingslasten.

BFU onderdeel is van het provincie- of gemeentefonds, zijn de middelen vrij besteedbaar (dus geen oormerking/verantwoording aan het Rijk).
- Een groot verschil van de BFU met de huidige DU is dat het rijk gemeenten en/of provincies, ook wanneer er geen sprake is van medebewindstaken, mag verplichten kwantitatieve informatie aan te leveren. Dit mag echter alleen als dit noodzakelijk is:
    - voor de evaluatie van het beleid dat aan de uitkering ten grondslag ligt;
    - om vast te stellen of de verdeling van de uitkering nog passend is.

Aanpassingen ten aanzien van de specifieke uitkering (SPUK)
- Als uitgangspunt blijft gelden dat SPUKS bij of krachtens de wet worden geregeld. In de huidige situatie geldt dat tijdelijke SPUKS (tot 4 jaar) op grond van een AMvB moeten worden geregeld. Dit wordt aangepast naar de mogelijkheid om tijdelijke SPUKS (tot 5 jaar) bij ministeriële regeling te kunnen regelen.
- In de Fvw wordt geregeld dat SPUKS géén subsidies zijn. Dit heft de onduidelijkheid over de verhouding tussen SPUKS en subsidies op.
- Er wordt geregeld dat een SPUK aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, zoals ook is opgenomen in het Regeerprogramma. Hierdoor wordt het lastiger om een SPUK in te stellen (of te verlengen).
- Daarnaast wordt geregeld dat onder een bij AMvB te bepalen drempelbedrag de verstrekking van een SPUK niet langer mogelijk is. Hiermee worden kleine SPUKS met relatief hoge administratieve lasten voorkomen.
- Los van het wetsvoorstel wordt gewerkt aan een handleiding met modelregelingen en modelbeschikkingen voor SPUKS, zodat deze uniformer worden.
- Het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) wordt vervangen door een integraal overzichtsrapport betreffende de financiën van gemeenten/provincies. Het gaat in dit rapport niet meer uitsluitend over de specifieke uitkeringen, maar meer over de financiële positie van provincies en gemeenten in het algemeen. In de praktijk wordt dit rapport al gehanteerd.

Aanpassingen met betrekking tot de algemene uitkering (AU)
- *Aanpassen structuurkenmerken en onderscheidingen bij maatstaven AU.* In de huidige Fvw is geregeld[2] dat de verdeelmaatstaven van de AU moeten zijn terug te voeren op bepaalde structuurkenmerken (bijv. inwoners of grondgebied). Daarnaast staat in de Fvw dat bij het opstellen van verdeelmaatstaven ten minste een aantal onderscheidingen moet worden gehanteerd (het gaat hier bijvoorbeeld om oppervlakte en bodemgebruik). Er wordt geregeld dat de maatstaven van de AU voortaan *ten minste* betrekking dienen te hebben op de kenmerken (in plaats van uitsluitend) en om de onderscheidingen te laten vervallen. Op deze manier wordt voorkomen dat bij herziening van het verdeelmodel van de algemene uitkering van het gemeente- en/of provinciefonds telkens de wet moet worden gewijzigd, als een maatstaf moet worden toegevoegd die niet onder een kenmerk valt. Deze wijzigingen kunnen mede van belang zijn in verband met mogelijke toekomstige wijzingen per 1 januari 2027 in de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds en/of provinciefonds.
- *Delegatie OZB-verevening.* Op dit moment is op wetsniveau (Fvw) geregeld tegen welke percentages OZB-belastingcapaciteit wordt verevend. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de percentages niet meer in de wet staan,

[2] Artikel 8 Fvw.

maar in lagere regelgeving kunnen worden vastgesteld. Dit is in lijn met de manier waarop de details bij andere verdeelmaatstaven zijn geregeld. Het betreft hier dus geen inhoudelijke wijziging van de percentages.
- *Normeringssystematiek.* In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de fondsbeheerders tijdig overleg plegen met de gemeenten/provincies over wijzigingen m.b.t. de normeringssystematiek (de wijze waarop de omvang van de algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds zich ontwikkelt over de tijd). De medeoverheden worden ook nu al betrokken, maar dit was nog niet juridisch vastgelegd.
- *Ingroeipaden.* In het wetsvoorstel wordt expliciet geregeld dat het mogelijk is om ingroeipaden te hanteren, als de wijziging van een uitkering leidt tot herverdeeleffecten. Voor het gemeentefonds was dit reeds geregeld in het Besluit financiële verhouding 2001.

Verdere aanpassingen in het uitkeringsstelsel
- De verzameluitkering wordt afgeschaft, omdat deze uitkeringsvorm niet goed werkt.
- De integratie-uitkering wordt afgeschaft. Het doel van de IU kan namelijk ook worden bereikt met de BFU.

Aanpassingen in de FinBES (comply or explain)
Voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland geldt een ander uitkeringsstelsel. Dit uitkeringsstelsel is in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) geregeld. Dit uitkeringsstelsel kent een uitkeringsvorm die zeer vergelijkbaar is met de SPUK: de bijzondere uitkering (niet te verwarren met bijzondere *fonds*uitkering). Vanuit het principe van 'comply or explain' worden de aanpassingen m.b.t. de SPUK ook zoveel mogelijk doorgevoerd bij de bijzondere uitkering.

Advies Algemene Rekenkamer
Zoals onder 'kern' reeds aangegeven, is het advies van de Rekenkamer positief. De Rekenkamer merkt op dat de voorgestelde wijzigingen t.a.v. de algemene uitkering geen gevolgen heeft voor de taken van de Rekenkamer. Om die reden behandelt de Rekenkamer in het advies enkel de aanpassingen t.a.v. het uitkeringsstelsel. Daarbij heeft de Rekenkamer vier aandachtspunten:

1. T.a.v. de *BFU* vindt de Rekenkamer het positief dat ten behoeve van evaluatie of de verdeling van de uitkering informatie kan worden opgevraagd. Ook maakt het wetsvoorstel duidelijk dat de vakminister bij de BFU geen financiële sturing heeft en ook geen verantwoordingsinformatie kan opvragen. De Rekenkamer ziet het als de rol van de fondsbeheerders om erop te zien dat er geen ontoelaatbare voorwaarden aan de BFU worden verbonden. Het is volgens de Rekenkamer ook aan de vakministers en parlement om zich de kaders van de BFU goed te realiseren. Er moet daarom terughoudend worden omgegaan met de mogelijkheid om meermaals per jaar informatie op te vragen.
    - Hierop is in de memorie van toelichting gereageerd dat in de evaluatie ook aandacht zal worden besteed aan de vraag, in hoeverre gebruik is gemaakt van de mogelijkheid meermaals per jaar informatie op te vragen.
2. De Rekenkamer onderschrijft het voornemen van v*ereenvoudiging van de specifieke uitkering* (en bijzondere uitkering voor Caribisch Nederland).

3. De Rekenkamer staat positief tegenover een *Integraal overzichtsrapport betreffende de financiën van provincies en gemeenten*. Wel merkt de Rekenkamer op dat het wetsvoorstel regelt dat het rapport uiterlijk op 31 december van het jaar t+1 moet zijn verzonden. De Rekenkamer adviseert het rapport vóór de begrotingsbehandeling aan het parlement te sturen.
    - Hierop is in de memorie van toelichting gereageerd dat ernaar gestreefd wordt om dit rapport vóór de begrotingsbehandeling te versturen, maar dat de tijdstippen waarop de begrotingsbehandelingen plaatsvinden, verschillen. Daarom is zekerheidshalve 31 december gehandhaafd.
4. De Rekenkamer merkt op dat de *fondsbeheerders* strenger zijn gaan toezien op het gebruik van de decentralisatie-uitkering. Het voornemen om deze rol bij de BFU voor te zetten, beoordeelt de Rekenkamer positief. Ook de (adviserende) rol bij specifieke uitkeringen van de fondsbeheerders beoordeelt de Rekenkamer positief.

Bijlagen

Volgnummer	**Naam**	**Informatie**
1	Aanbiedingsformulier voor CBJ	Ter akkoord
2a	Wetsvoorstel Financiële-verhoudingswet	Bijlage
2b	Memorie van Toelichting Financiële-verhoudingswet	Bijlage

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2025-0000701018

Datum
9 december 2025

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
CZW

Bijlage(n)
0

Aan MinBZK
Van BFR

nota

Agenderen Fvw (herziening uitkeringsstelsel) in de MR t.b.v. advisering Raad van State

Aanleiding

Op 9 december is het wetsvoorstel herziening uitkeringsstelsel in het ambtelijk voorportaal (CBJ) besproken. Daar is geconcludeerd dat het wetsvoorstel door kan naar de MR t.b.v. adviesaanvraag RvS. Alleen met VWS resteert nog een geschilpunt. Dit kan op politiek niveau nog worden besproken.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met agendering van het wetsvoorstel in de MR t.b.v. advisering Raad van State en daartoe het aanbiedingsformulier voor de MR te ondertekenen.

Korte samenvatting wetsvoorstel

- De afgelopen drie jaar is in een interdepartementale Taskforce gewerkt om de aanpassingen van het uitkeringsstelsel in een concreet wetsvoorstel op te nemen. Bij deze Taskforce zijn ook VNG en IPO betrokken.
- In grote lijnen bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen (zie verder onder 'toelichting'):
    - De decentralisatie-uitkering (DU) wordt omgevormd naar een bijzondere fondsuitkering (BFU). Belangrijkste verschil met de DU is dat het bij de BFU mogelijk is voor vakministers om kwantitatieve informatie op te vragen bij provincies/gemeenten.
    - Het proces van verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUKS) wordt gemakkelijker gemaakt (versoepeling juridische grondslagen). Tegelijk worden drempels opgeworpen tegen het al te gemakkelijk verstrekken van een SPUK (verplicht voorleggen aan de MR en instellen van een drempelbedrag).
    - Enkele aanpassingen m.b.t. de algemene uitkering.
    - Afschaffen van de integratie-uitkering en verzameluitkering.
    - Een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen t.a.v. SPUKS aan gemeenschappelijke regelingen (voor de overwegingen hierbij - zie toelichting).
- In het kader van 'comply or explain' worden ook enkele aanpassingen in de Wet financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) doorgevoerd (zie ook 'toelichting').
- Om die reden is stasBZK medeondertekenaar van het wetsvoorstel. Ook stasFIN is als medefondsbeheerder medeondertekenaar. Het agenderen in de

MR zal parallel ter instemming parallel aan StasFIN en StasBZK worden voorgelegd.
- Bij het wetstraject spelen veel verschillende belangen[1], maar naar verwachting wordt met het huidige wetsvoorstel een 'evenwicht' bereikt dat voor de meeste betrokken partijen acceptabel is. En bestaat er op dit moment draagvlak voor de meeste vakdepartementen en de koepels voor de voorgestelde wijzigingen.
- U bent op 25 november tijdens het PO OBDR bijgepraat over het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is op 9 december in de CBJ besproken.

Geschilpunt met VWS

- Op dit moment is in het wetsvoorstel geregeld dat bij een BFU door vakministeries verplicht *kwantitatieve* informatie mag worden opgevraagd met een vrijwillige *kwalitatieve* toelichting. De kwantitatieve informatie mag alleen worden opgevraagd t.b.v. 1) evaluatie van beleid of 2) vast te stellen of de hoogte/verdeling van de uitkering nog klopt.
- VWS wil het wetsvoorstel zo aanpassen dat het mogelijk is naast kwantitatieve informatie ook *kwalitatieve* informatie verplicht op te vragen.
- Ambtelijk zijn wij het niet eens met VWS om de volgende redenen:
    - Het generiek toestaan van het opvragen van kwalitatieve informatie botst met bepalingen uit de Gemeente- en Provinciewet. Daarin zijn zeer grote drempels opgeworpen voor het opvragen van kwalitatieve beleidsverslagen. Dat mag alleen in bepaalde gevallen[2] en zelfs dan moet het geregeld zijn *bij wet.*
    - Met het huidige wetsvoorstel wordt al geregeld dat veel meer informatie kan worden opgevraagd dan nu bij een DU mogelijk is. Hierbij is een balans gevonden tussen de wens van departementen om informatie te kunnen opvragen bij medeoverheden enerzijds en de bepalingen uit de Gemeentewet en Provinciewet en het beperken van administratieve lasten anderzijds. Hierin is een zorgvuldig afstemmingsproces doorlopen met departementen en koepels waarbij reeds 2,5 jaar geleden al besloten is tot het huidige compromis.
    - Wanneer de door VWS gewenste aanpassingen worden doorgevoerd, betekent dit een grote wijziging van het wetsvoorstel omdat dan generiek voor alle uitkeringen het opvragen van kwalitatieve informatie verplicht kan worden gesteld. Dit zal onvermijdelijk leiden tot kritiek van de koepels en de kamer waardoor het draagvlak onzeker wordt.
    - Ambtelijk zijn de gesprekken met VWS afgerond. Er zijn geen toezeggingen mogelijk zonder afbreuk te doen aan de essentie en meerwaarde van het wetsvoorstel. Er is aangegeven dat VWS de informatievoorziening via haar eigen sectorale wetgeving kan

[1] Zo hechten sommige departementen aan het gemakkelijk kunnen verstrekken van specifieke uitkeringen. Medeoverheden hechten er echter aan dat er zoveel mogelijk vrij besteedbare middelen verstrekt worden. Ook vanuit het stelsel bezien hebben de vrij besteedbare uitkeringen de voorkeur. Aan specifieke uitkeringen kleven ook forse controle- en verantwoordingslasten.

[2] Volgens de Provinciewet en Gemeentewet mag een verplichting tot het aanleveren van een beleidsverslag in principe alleen als:
- dit noodzakelijk is uit een oogpunt van afstemming tussen rijksbeleid en decentraal beleid;
- dit noodzakelijk is voor de ontwikkeling van beleid op een nieuw beleidsterrein.

regelen (bijvoorbeeld Jeugd en WMO). Vanuit BZK is het aanbod gedaan hierop mee te denken.
    - In de CBJ was er geen steun voor het voorstel van VWS. Het is op dit moment onbekend of MVWS een interventie zal doen tijdens de MR.

Toelichting van de inhoud van het wetsvoorstel

Hieronder worden de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven.

De huidige decentralisatie-uitkering (DU) wordt bijzondere fondsuitkering (BFU)

- De DU wordt aangepast naar 'bijzondere fondsuitkering' (BFU). De BFU is – net als de DU - een uitkering uit het provincie- of gemeentefonds die op een andere wijze kan worden verdeeld dan de algemene uitkering. Aangezien de BFU onderdeel is van het provincie- of gemeentefonds, zijn de middelen vrij besteedbaar (dus geen oormerking/verantwoording aan het Rijk).
- Een groot verschil van de BFU met de huidige DU is dat het rijk gemeenten en/of provincies, ook wanneer er geen sprake is van medebewindstaken, mag verplichten kwantitatieve informatie aan te leveren. Dit mag echter alleen als dit noodzakelijk is:
    - voor de evaluatie van het beleid dat aan de uitkering ten grondslag ligt;
    - om vast te stellen of de verdeling van de uitkering nog passend is.

Aanpassingen ten aanzien van de specifieke uitkering (SPUK)

- Als uitgangspunt blijft gelden dat SPUKS bij of krachtens de wet worden geregeld. In de huidige situatie geldt dat tijdelijke SPUKS (tot 4 jaar) op grond van een AMvB moeten worden geregeld. Dit wordt aangepast naar de mogelijkheid om tijdelijke SPUKS (tot 5 jaar) bij ministeriële regeling te kunnen regelen.
- In de Fvw wordt geregeld dat SPUKS géén subsidies zijn. Dit heft onduidelijkheid over de verhouding tussen SPUKS en subsidies op.
- Er wordt geregeld dat een SPUK aan de ministerraad moet worden voorgelegd, zoals ook is opgenomen in het Regeerprogramma. Hierdoor wordt het lastiger om een SPUK in te stellen.
- Daarnaast wordt geregeld dat onder een bij AMvB te bepalen drempelbedrag de verstrekking van een SPUK niet langer mogelijk is. Hiermee worden kleine SPUKS met relatief hoge administratieve lasten voorkomen.
- Los van het wetsvoorstel wordt gewerkt aan een handleiding met modelregelingen en modelbeschikkingen voor SPUKS, zodat deze uniformer worden.
- Het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) wordt vervangen door een integraal overzichtsrapport betreffende de financiën van gemeenten/provincies. Het gaat in dit rapport niet meer uitsluitend over de specifieke uitkeringen, maar meer over de financiële positie van provincies en gemeenten in het algemeen. In de praktijk wordt dit rapport al gehanteerd.

Aanpassingen met betrekking tot de algemene uitkering (AU)

- *Aanpassen structuurkenmerken en onderscheidingen bij maatstaven AU.* In de huidige Fvw is geregeld[3] dat de verdeelmaatstaven van de AU moeten zijn

[3] Artikel 8 Fvw.

terug te voeren op bepaalde structuurkenmerken (bijv. inwoners of grondgebied). Daarnaast staat in de Fvw dat bij het opstellen van verdeelmaatstaven ten minste een aantal onderscheidingen moet worden gehanteerd (het gaat hier bijvoorbeeld om oppervlakte en bodemgebruik). Er wordt geregeld dat de maatstaven van de AU voortaan *ten minste* betrekking dienen te hebben op de kenmerken (in plaats van uitsluitend) en om de onderscheidingen te laten vervallen. Op deze manier wordt voorkomen dat bij herziening van het verdeelmodel van de algemene uitkering van het gemeente- en/of provinciefonds telkens de wet moet worden gewijzigd als een maatstaf moet worden toegevoegd die niet onder een kenmerk valt. Deze wijzigingen kunnen mede van belang zijn in verband met mogelijke toekomstige wijzingen per 1 januari 2027 in de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds en/of provinciefonds.

- *Delegatie OZB-verevening.* Op dit moment is op wetsniveau (Fvw) geregeld tegen welke percentages OZB-belastingcapaciteit wordt verevend. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de percentages niet meer in de wet staan, maar in lagere regelgeving kunnen worden vastgesteld. Dit is in lijn met de manier waarop de details bij andere verdeelmaatstaven zijn geregeld. Het betreft hier dus geen inhoudelijke wijziging van de percentages.
- *Normeringssystematiek.* In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de fondsbeheerders tijdig overleg plegen met de gemeenten/provincies over wijzigingen m.b.t. de normeringssystematiek (de wijze waarop de omvang van de algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds zich ontwikkelt over de tijd). De medeoverheden worden ook nu al betrokken, maar dit was nog niet juridisch vastgelegd.
- *Ingroeipaden.* In het wetsvoorstel wordt expliciet geregeld dat het mogelijk is om ingroeipaden te hanteren, als de wijziging van een uitkering leidt tot herverdeeleffecten. Voor het gemeentefonds was dit reeds geregeld in het Besluit financiële verhouding 2001.

Verdere aanpassingen in het uitkeringsstelsel

- De verzameluitkering wordt afgeschaft, omdat deze uitkeringsvorm niet goed werkt.
- De integratie-uitkering wordt afgeschaft. Het doel van de IU kan namelijk ook worden bereikt met de BFU.

Aanpassingen in de FinBES (comply or explain)

Voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland geldt een ander uitkeringsstelsel. Dit uitkeringsstelsel is in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) geregeld. Dit uitkeringsstelsel kent een uitkeringsvorm die zeer vergelijkbaar is met de SPUK: de bijzondere uitkering (niet te verwarren met bijzondere *fonds*uitkering). Vanuit het principe van 'comply or explain' worden de aanpassingen m.b.t. de SPUK ook zoveel mogelijk doorgevoerd bij de bijzondere uitkering.

Geschilpunt met VWS

- De wens tot het mogelijk maken van het opvragen van kwalitatieve informatie is meerdere malen besproken in de Taskforce uitkeringsstelsel, maar dat leek opgelost (onder meer door e.e.a. uitgebreider toe te lichten). In de laatste interdepartementale Taskforcevergadering van 13 november heeft dan ook geen enkel ministerie een opmerking gemaakt over dit punt. VWS heeft dit punt pas in de aanloop naar de CBJ-vergadering opnieuw ingebracht.

- Een belangrijke reden om de informatie bij BFU tot *kwantitatieve* informatie te beperken, houdt verband met de beperking uit de Gemeente- en Provinciewet. De bepalingen uit de Gemeente- en Provinciewet zijn echter niet van toepassing op verslagen die enkel een kwantitatieve gegevensverstrekking inhouden (zoals bestedingsverslagen). Dat is een belangrijke reden dat ervoor is gekozen is de informatie te beperken tot *kwantitatieve* informatie. Bovendien zijn de bepalingen in de Provinciewet en de Gemeentewet er niet voor niets: die zijn er om provincies en gemeenten te beschermen tegen het grootschalig opvragen van allerlei rapportages. Als de Fvw het mogelijk zou maken ook kwalitatieve informatie op te vragen, wordt aan deze bedoeling afbreuk gedaan.
- Daarnaast zijn er ook andere manieren om aan kwalitatieve gegevens te komen, zonder dat dit generiek in de Fvw verplicht wordt gemaakt.
    - Zo kan er vrijblijvend kwalitatieve toelichtingen gevraagd worden i.c.m. de kwantitatieve gegevens van de BFU.
    - Een kwalitatieve informatieverplichting waarbij de Kamers de afweging kunnen maken of die last voor medeoverheden inderdaad noodzakelijk is.
    - Er kan een extern onderzoek ingesteld worden.
    - VWS kan met gemeenten in gesprek gaan, middels werkbezoeken, stuurgroepen en op die manier meer kwalitatieve gegevens verzamelen.

Bijlagen

Volgnummer	**Naam**	**Informatie**
1	Aanbiedingsformulier voor MR	Ter akkoord
2a	Wetsvoorstel Financiële-verhoudingswet	Bijlage
2b	Memorie van Toelichting Financiële-verhoudingswet	Bijlage

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2026-0000009855

Datum
8 januari 2026

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
BFR/RTM

Bijlage(n)
4

Aan mBZK
Van CZW

nota

Aanbieding Raad van State wet herziening uitkeringsstelsel financiële verhoudingen

Aanleiding
Op 9 december is het wetsvoorstel herziening uitkeringsstelsel ambtelijk behandeld in de CBJ. De MR heeft op vrijdag 9 januari ingestemd met aanbieding aan de Raad van State.

Geadviseerd besluit
U wordt, gelet op voorgaande, geadviseerd in te stemmen met het aanhangig maken van een adviesaanvraag bij Afdeling advisering van de Raad van State en hiervoor de Voordracht en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel te ondertekenen.

Toelichting
Met het wetsvoorstel wordt het uitkeringsstelsel aangepast, zodanig dat het de manier waarop het Rijk en medeoverheden samen maatschappelijke opgaven oppakken financieel beter ondersteunt. Daarnaast wordt het uitkeringsstelsel minder belastend gemaakt qua administratieve- en uitvoeringslasten (zowel voor het Rijk als medeoverheden).

In grote lijnen bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen:

- De decentralisatie-uitkering (DU) wordt omgevormd naar een bijzondere fondsuitkering (BFU). Belangrijkste verschil met de DU is dat het bij de BFU mogelijk is voor vakministers om kwantitatieve informatie op te vragen die vervolgens verplicht aangeleverd moeten worden door provincies/gemeenten.
- Het proces van verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUKS) wordt gemakkelijker gemaakt (versoepeling juridische grondslagen). Tegelijk worden drempels opgeworpen tegen het al te gemakkelijk verstrekken van een SPUK (verplicht voorleggen aan de MR en instellen van een drempelbedrag).
- Enkele aanpassingen m.b.t. de algemene uitkering.
- Afschaffen van de integratie-uitkering en verzameluitkering.
- Een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen t.a.v. SPUKS aan gemeenschappelijke regelingen (voor de overwegingen hierbij - zie toelichting).
- In het kader van ‘comply or explain’ worden ook enkele aanpassingen in de Wet financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) doorgevoerd.

Bij het wetstraject spelen veel verschillende belangen[1], maar naar verwachting wordt met het huidige wetsvoorstel een 'evenwicht' bereikt dat voor de meeste betrokken partijen acceptabel is. En bestaat er op dit moment draagvlak bij de meeste vakdepartementen en de koepels voor de voorgestelde wijzigingen.

Het wetsvoorstel zal mede worden ondertekend door de Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De aanbieding aan de Koning voor de advisering door de Raad van State geschiedt mede namens hen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Voordracht	
2	Wetsvoorstel Financiële-verhoudingswet	
3	Memorie van Toelichting Financiële-verhoudingswet	
4	Formele reacties	
5	Begeleidend memo Kabinet van de Koning	

[1] Zo hechten sommige departementen aan het gemakkelijk kunnen verstrekken van specifieke uitkeringen. Medeoverheden hechten er echter aan dat er zoveel mogelijk vrij besteedbare middelen verstrekt worden. Ook vanuit het stelsel bezien hebben de vrij besteedbare uitkeringen de voorkeur. Aan specifieke uitkeringen kleven ook forse controle- en verantwoordingslasten.