

Aan Minister van BZK
Van CZW/S&B

nota

Voorhangprocedure wijziging Bfv 2001

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2024-0000518285

Datum
9 juli 2024

Opgesteld door
[REDACTED]

Samengewerkt met
BFR/BBB

Bijlage(n)
4

Aanleiding

Op 24 juni heeft uw ambtsvoorganger het 'Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financiële verhouding 2001 in verband met wijziging van de maatstaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds' aan de ministerraad aangeboden. Vrijdag 12 juli heeft de ministerraad met deze ontwerp-AMvB ingestemd. Het ontwerpbesluit kan nu i.h.k.v. een voorhangprocedure aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer worden aangeboden.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met verzending van het ontwerpbesluit aan de TK en EK en daartoe te ondertekenen:

- Voorhangbrief TK;
- Voorhangbrief EK.

Kern

Korte samenvatting ontwerpbesluit

Er is samen met o.a. VNG en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gewerkt aan een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Na ontvangst van de adviezen over het voorstel voor de nieuwe verdeling van zowel de ROB als van de VNG heeft minister Bruins Slot, mede namens de toenmalige staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst, op 6 april 2022¹ de Tweede Kamer geïnformeerd over de wijze waarop de fondsbeheerders het nieuwe verdeelmodel per 1 januari 2023 willen invoeren. In dit herziene verdeelmodel is het aantal maatstaven teruggebracht van 89 naar 54 maatstaven. Enkele bestaande maatstaven zijn vervallen, andere bestaande maatstaven zijn gewijzigd en er zijn ook enkele nieuwe maatstaven geïntroduceerd.

Juridisch zijn de maatstaven van het gemeentefonds geregeld in het Besluit financiële verhouding 2001 (Bfv 2001). De Financiële-verhoudingswet bepaalt namelijk dat de maatstaven van de algemene uitkering van het provincie- en gemeentefonds worden vastgesteld bij AMvB.² De maatstaven, zoals die in bijlage 2 van het Bfv 2001 zijn opgenomen, dienen dan ook te worden aangepast. Met het bijgevoegde wijzigingsbesluit wordt dit gerealiseerd. Aan het wijzigingsbesluit wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2023 (ingangsdatum nieuwe verdeelmodel).

¹ Kamerstukken II 2021/22, 35925 B, nr. 21.

² Artikel 8, eerste lid, Financiële-verhoudingswet.

Juridische punten bij het ontwerpbesluit

Zoals hiervoor aangegeven, is het verdeelmodel met ingang van 2023 ingevoerd en vormt dit besluit de technische juridische uitwerking van het verdeelmodel in het Bfv 2001. Het wijzigingsbesluit betreft dus geen nieuw beleid. Hieronder worden drie juridische punten onder uw aandacht gebracht.

1. Terugwerkende kracht

Aan het ontwerpbesluit wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2023. Terugwerkende kracht komt vaker voor bij wijzigingen van het Bfv 2001.³ Dit is ingegeven vanuit de gedachte dat een nieuw verdeelmodel een verbetering betreft en het daarom bezwaarlijk is om de aanpassing van het Bfv 2001 af te wachten voordat dit verbeterde model wordt toegepast. Ook is de terugwerkende kracht voor de gemeenten niet bezwaarlijk. Gemeenten zijn in de Circulaires gemeentefonds namelijk reeds uitgebreid in het jaar voorafgaand aan de invoering geïnformeerd.

2. Vast bedrag gemeenten Den Haag, Utrecht en de Waddengemeenten en de maatstaf Investeringsbijdrage Stedelijke Vernieuwing (ISV) op nul

Uit de Financiële-verhoudingswet (Fvw) volgt dat in het verdeelmodel de maatstaven 'vast bedrag voor de vier grootste steden' (G4-gemeenten) en 'vast bedrag Waddengemeenten' moeten worden opgenomen.⁴ Daarom zijn deze maatstaven ook in dit wijzigingsbesluit opgenomen. In het nieuwe verdeelmodel ontvangen de stad Utrecht en de Waddengemeenten echter geen afzonderlijk vast bedrag meer. Om die reden wordt aan de betreffende maatstaf het bedrag per eenheid van nul gekoppeld. Hetzelfde geldt voor de maatstaf 'Investeringsbijdrage Stedelijke Vernieuwing' (ISV). Aan deze maatstaf is ook het bedrag per eenheid van nul gekoppeld. Omdat de Fvw geen nadere voorschriften geeft over welk bedrag aan een maatstaf wordt gekoppeld, is het juridisch mogelijk een zeer laag of zelfs nihil bedrag aan een maatstaf te koppelen. Het valt overigens niet uit te sluiten dat de vaste bedragen in een bijstelling van het verdeelmodel later wel weer worden gehanteerd, zodat het verklaarbaar is dat de wet deze maatstaven nog noemt, maar deze in de onderliggende regelgeving op dit moment op nul worden gesteld. Mogelijk zou de RvS hier in de advisering een opmerking over kunnen maken.

3. Meer gebruik maken van de Regeling uitwerking verdeelmaatstaven

Op grond van artikel 8, derde lid, Fvw en artikel 4 van het Bfv 2001 is het mogelijk om nadere regels te stellen over de toepassing van begrippen die in de verdeelmaatstaven zijn opgenomen. Zo is in de maatstaf 'leerlingen voortgezet onderwijs' het begrip 'voortgezet onderwijs' opgenomen. In de ministeriële regeling is dan uitgewerkt wat precies onder 'voortgezet onderwijs' valt (vwo, havo etc.). Bij het opstellen van het besluit is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van deze ministeriële regeling. Op deze wijze wordt voorkomen dat een AMvB-procedure moet worden doorlopen als een begrip licht wijzigt.

Met deze handelwijze wordt binnen de delegatiegrondslag uit de Fvw gebleven, maar wordt wel de maximale ruimte opgezocht van wat er aan subdelegatie mogelijk is. Er wordt immers minder in het besluit zelf geregeld en meer in de onderliggende ministeriële regeling. Naar onze mening doet dit geen afbreuk aan

³ Zie bijvoorbeeld Stb. 2009, 215 ([koppeling](#)) Stb. 2017, 490 ([Koppeling](#)).

⁴ Artikel 8, eerste lid, Fvw (tweede tabel).

het principe van de Fvw dat de uitgangspunten voor het verdeelstelsel in de Fvw zelf zijn uitgewerkt, de hoofdzaken/maatstaven in het Bfv 2001 en de technische uitwerking in de ministeriële regeling.⁵ De aanpassing van de betreffende regeling (Regeling uitwerking verdeelmaatstaven provinciefonds en gemeentefonds) in verband met de aanpassing van het verdeelmodel wordt op een later tijdstip nog aan u voorgelegd.

Onze referentie

2024-0000518285

Datum

9 juli 2024

Voorhang én nahang

Voor deze AMvB dient zowel een voorhangprocedure als een nahangprocedure te worden gevolgd. De *voorhangprocedure* moet worden gevolgd omdat deze AMvB enkele verwijzingen in het Besluit veiligheidsregio's aanpast om aan te blijven sluiten bij het Bfv 2001 zoals dat na deze wijziging komt te luiden. Op deze wijziging van het Besluit veiligheidsregio's is de voorhangprocedure van toepassing.⁶ Dit betekent dat het ontwerpbesluit vier weken aan de beide Kamers moet worden voorgelegd voordat advies kan worden gevraagd aan de Raad van State. De Aanwijzingen voor de regelgeving⁷ bepalen dat in het geval van een reces tenminste $\frac{3}{4}$ van de termijn buiten een recesperiode moet vallen. Vanwege het zomerreces wordt de reactietermijn daarom verlengd tot en met 1 oktober 2024.

Nadat de voorhangprocedure is afgerond, kan het ontwerpbesluit voor advies naar de RvS. Hiervoor zullen de stukken afzonderlijk aan u worden voorgelegd. Na het advies van de RvS wordt dit advies verwerkt en kan de AMvB worden vastgesteld en gepubliceerd. Daarna moet nog een *nahangprocedure* worden doorlopen: na publicatie in het Staatsblad moet de AMvB acht weken aan TK en EK worden voorgelegd. Pas daarna kan de AMvB in werking treden. Deze nahangprocedure volgt uit de Fvw: als de maatstaven van de algemene uitkering moeten worden gewijzigd, moet de AMvB die dat regelt worden nagehangen.

Mede-ondertekening stasFIN

StasFIN (Fiscaliteit en Belastingdienst) is mede-ondertekenaar van het wijzigingsbesluit vanwege zijn rol als mede-fondsbeheerder. Het ontwerpbesluit is ambtelijk afgestemd met FIN.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Geen.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanbiedingsbrief TK	Ter ondertekening
2	Aanbiedingsbrief EK	Ter ondertekening
3a	Ontwerpbesluit	Meezenden naar zowel TK als EK
3b	Ontwerp-nota van toelichting	Meezenden naar zowel TK als EK

⁵ In haar consultatiereactie op deze AMvB heeft de VNG geadviseerd om het noodzakelijkheidsvereiste van art. 4 van het Bfv 2001 niet te schrappen. Volgens VNG komt met het vereiste namelijk tot uiting dat de ministeriële regeling een meer technisch karakter heeft. Gelet op bovenstaande redenering is dit advies niet overgenomen.

⁶ Dit volgt uit art. 80 van de Wet veiligheidsregio's.

⁷ Aanwijzing 2.38.