

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2026

Nr. 21

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 21 april 2026

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 16 februari 2026 inzake de adviesaanvraag Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) «Herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027» (Kamerstuk 36 800 B, nr. 18).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 april 2026. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Kisteman

De griffier van de commissie,
Honsbeek

Inleiding

Alvorens op de afzonderlijke vragen in te gaan, een paar opmerkingen vooraf.

- Allereerst willen we als fondsbeheerders graag benadrukken dat nog nergens voor is gekozen. Op dit moment is de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) om advies gevraagd. Daarnaast is ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een besluit nemen en uw Kamer daarover informeren.
- Zoals de ROB in haar briefadvies van 2019¹ aangeeft, leidt herijking van de algemene uitkering onvermijdelijk tot herverdeeleffecten. Elk herverdeeleffect leidt tot discussie. Gemeenten die nadeel ondervinden zullen begrijpelijkerwijs vraagtekens stellen bij de onderbouwing en de gehanteerde uitgangspunten. Draagvlak voor de verdeling acht de ROB van groot belang, maar het moet dan in de ogen van de ROB vooral gaan over draagvlak voor de uitgangspunten voor een rechtvaardige verdeling. De uitkomsten zijn volgens het briefadvies van de ROB idealiter een logisch gevolg van de gehanteerde uitgangspunten.
- Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 5² is de kern voor ons als fondsbeheerders de leefwereld. Het streven is dat er geen objectieve gronden meer zijn op basis waarvan gemeenten kunnen «aankloppen» dat het model niet passend is. Oftewel, het gaat erom dat er objectieve gronden moeten zijn om een kostenverschil te honoreren.
- Een voorbeeld hiervan is de maatstaf bodemgesteldheid. Een slappe of zachte bodemgesteldheid leidt voor gemeenten tot extra uitgaven aan bijvoorbeeld infrastructuur en riolering, omdat vaker en/of intensiever onderhoud nodig is vanwege verzakkingen. Bij de herijking van het gemeentefonds, dat heeft geleid tot het huidige model, is destijds dan ook expliciet rekening gehouden met de bodemgesteldheid. Zie ook het antwoord op vraag 13.
- Door ons is ook nu een methodologische benadering gevolgd vanuit de leefwereld. Bijvoorbeeld ten aanzien van jeugdzorg is uit onderzoek bekend dat het jeugdhulpgebruik van kinderen met gescheiden ouders significant hoger is dan van kinderen wiens ouders nog bij elkaar zijn³. Gescheiden ouders betekent vaak dat kinderen een (deel van) hun jeugd opgroeien in een eenoudergezin. Daarom is de maatstaf eenoudergezin opgenomen in het voorstel voor het cluster jeugd. Zie ook het antwoord op vraag 23 en 24.
- Uw vragen zijn echter veelal technisch van aard en als gevolg ook de antwoorden. Indien uw Kamer daaraan behoefte heeft, zijn wij altijd bereid om een technische briefing voor u te organiseren.
- Het spreekt voor zich dat het uiteindelijke voorstel zowel methodologisch als bestuurlijk uitlegbaar moet zijn. De vormgeving van het ingroeipad is daarom in deel 1 van de adviesaanvraag aan de ROB meegenomen.

Achtergrond

- Op 6 april 2022 is de Kamer per brief⁴ door de toenmalige fondsbeheerders geïnformeerd dat is besloten tot invoering van het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds per 1 januari 2023. Zoals ook in deze brief met de Kamer gedeeld is dit model geen eindstation en zal

¹ ROB, Briefadvies herijking gemeentefonds, 5 september 2019, kenmerk 2019-0000457175

² Deel 1 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

³ Kostenanalyse van complexe scheidingen

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 35 925 B, nr. 21

het model continu onderhoud vragen. Met de Kamer is toen eveneens gedeeld dat de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een onderzoeksagenda had voorgesteld en dat deze door de fondsbeheerders is omarmd.

- Op 7 februari 2025 is de Kamer⁵ geïnformeerd over de onderzoeken die in het kader van de hier boven genoemde onderzoeksagenda zijn uitgevoerd en hoe het vervolgtraject verder werd vorm gegeven. De in februari toegezegde onderzoeken zijn inmiddels afgerond. De ROB is gevraagd om te reflecteren op de daaruit voortgekomen voorstellen voor aanpassingen van het verdeelmodel, zie deel 2 van de adviesaanvraag aan de ROB⁶.
- Met de ROB is afgesproken de adviesaanvraag in twee delen te splitsen. Het eerste deel gaat in op de methodologie en op de door ROB gestelde vragen in het Tussenbericht over de Verdeling algemene uitkering vanaf 2027⁷. Het tweede deel betreft de inhoudelijke kant van de verbetervoorstellen⁸.
- Het advies van de ROB is op 1 april 2026 openbaar geworden en aan uw Kamer gestuurd.⁹

Vragen en antwoorden

1

Hoe beoordeelt u of de voorgestelde wijzigingen daadwerkelijk leiden tot een betere aansluiting tussen objectieve kosten en de verdeling van middelen uit het gemeentefonds, en hoe wordt voorkomen dat het verdeelmodel prikkels creëert die gemeentelijk beleid of gedrag onbedoeld beïnvloeden?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 5¹⁰ is de kern voor ons als fondsbeheerders de leefwereld. Het streven is dat er geen objectieve gronden meer zijn op basis waarvan gemeenten kunnen «aankloppen» dat het model niet passend is. Oftewel, het gaat erom dat er objectieve gronden moeten zijn om een kostenverschil te honoreren.

Om te waarborgen dat het verdeelmodel recht doet aan de diverse typen van gemeenten, is bij de analyses steeds aandacht geweest voor specifieke groepen gemeenten (dwarsdoorsnedes) zoals, zonder uitputtend te zijn, grote en kleine gemeenten (G4, 100.000 plus, kleine gemeenten), mate van stedelijkheid/bebouwingsdichtheid, groei- en krimpgemeenten, instellingsgemeenten, toeristengemeenten, universiteitssteden en industriesteden, structuurkenmerken (gemeenten met veel jongeren of ouderen, gemeenten met veel lage of hoge inkomens, gemeenten met veel laag of hoog opgeleiden, gemeenten met veel of weinig werkenden). Bij de uitwerking van de verbetervoorstellen zijn de dwarsdoorsnedes van het huidige verdeelmodel steeds afgezet tegen de dwarsdoorsnedes van de verbetervoorstellen. Op deze wijze is inzicht verkregen of het verbetervoorstel nog specifieke implicaties heeft voor bepaalde typen gemeenten.

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag op pagina 14 zijn bij de uiteindelijke afweging de volgende elementen van belang:

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 600-B, nr. 24

⁶ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

⁷ ROB adviesaanvraag eerste deel: Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 B, nr. 17

⁸ ROB adviesaanvraag tweede deel: Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 B, nr. 18

⁹ Advies ROB Herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027: Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 B, nr. 20

¹⁰ Deel 1 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

- Dat de maatstaf en/of de onderzoeksresultaten uitlegbaar zijn vanuit de leefwereld.
- Dat bij een gedwongen definitiewijzing, zoals nu doordat de CBS-maatstaf Niet-westerse migranten vervalst, er zo min mogelijk herverdeeleeffecten zijn.
- Dat bij een verbeteringslag van het model, zoals nu voor de clusters Jeugd en Wmo, de nieuwe verdeling «rechtvaardig»¹¹ is. Om dit te kunnen beoordelen zal voor de diverse type gemeenten het herziene model af worden gezet tegen het huidige model al dan niet voor een specifiek cluster. Er zal worden bekeken of de aansluitverschillen (Het verschil tussen de daadwerkelijke kosten van een gemeente en de middelen die een gemeente ontvangt vanuit het gemeentefonds) kleiner zijn. Dit vereist ook dat maatstaven de noodzakelijke kosten van gemeenten volgen (kostenoriëntatie).
- Dat voor de eventueel voorgestelde maatstaven geldt, dat deze niet door overheden beïnvloedbaar zijn (objectief) en wordt vermeden dat goed of slecht gedrag wordt beloond (ongewenste prikkelwerking).
- Bijvoorbeeld, een maatstaf als bodemgesteldheid is objectief gezien door de gemeente niet direct te beïnvloeden. Evenmin zijn de kosten die de bodemgesteldheid met zich meebrengt direct te beïnvloeden bijvoorbeeld meer verzakking van wegen. Een maatstaf als aantal speeltuinen is door een gemeente wel direct te beïnvloeden. Evenals de middelen die een gemeente eraan besteedt, bijvoorbeeld alleen een schommel of ook een glijbaan of nog veel meer.
- Dat de verdeling in de tijd voldoende stabiel is, zodat budgetten niet te veel schommelen en gemeenten in staat zijn goed meerjarig te begroten (voorspelbaarheid), maar de verdeling tegelijkertijd wel zodanig flexibel is dat zij meebeweegt met de ontwikkeling van de kosten die gemeenten maken.
- Dat de maatstaf de middelen niet te gedetailleerd verdeelt om te voorkomen dat de verdeling normerend gaat werken (globaliteit). De maatstaf dient een verbetering te zijn voor een groep gemeenten op basis van objectieve gronden. Overigens zal, als de maatstaf slechts relevant is voor een beperkt aantal gemeenten, ook worden bekeken of aanpassing van de algemene verdeling het meest voor de hand ligt of dat het bijvoorbeeld meer voor de hand ligt om iets via een decentralisatie-uitkering te doen.

Kortom, de centrale vraag aan het eind van alle analyses is: Is de voorgestelde oplossing voor een geconstateerd knelpunt integraal bezien, dus in het licht van bovengenoemde elementen, daadwerkelijk een verbetering ten opzichte van de huidige modellering? Deze vraag is dan ook door de fondsbeheerders aan de ROB voorgelegd. Het advies van de ROB is op 1 april 2026 openbaar geworden en aan uw Kamer gestuurd.¹²

2

Welke gemeenten profiteren naar verwachting van de nieuwe maatstaf voor inwoners met een herkomst buiten Europa en welke gemeenten ondervinden juist nadeel van deze wijziging?

Antwoord:

¹¹ De uitgangspunten voor een rechtvaardige verdeling zijn vastgelegd in de Fvw uit 1997: iedere gemeente moet in staat zijn haar burgers bij gelijke belastingdruk een gelijkwaardig voorzieningenpakket aan te bieden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 B, nr. 18).

¹² Advies ROB Herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027: Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 B, nr. 20

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 7¹³ is er voor 290 gemeenten een positief effect, waarvan bij 24 gemeenten van meer dan 0,5% van de algemene uitkering van die desbetreffende gemeente.

Er is voor 52 gemeenten een negatief effect, waarbij voor 14 gemeenten dit effect meer dan – 0,25% van de algemene uitkering van de desbetreffende gemeente bedraagt. De 14 gemeenten met de grootste negatieve afwijking zijn voornamelijk te vinden bij de G4 en bij de randgemeenten die bij Amsterdam en Rotterdam horen.

3

Welke typen gemeenten ondervinden relatief voordeel of nadeel van de verschillende varianten van de nieuwe maatstaf voor huishoudens met een laag inkomen, bijvoorbeeld studentensteden, gemeenten met veel zorginstellingen of toeristische gemeenten?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 9¹⁴ is er gekeken of er bepaalde groepen van gemeenten zijn voor wie de definitiewijziging meer specifieke gevolgen hebben. In alle vier de varianten van de definitie van de maatstaf huishoudens met een laag inkomen met drempel gaan de studentensteden erop vooruit. In de variant HHli 2 t/m 4 met drempel (zowel 10% als 8%) gaan de toeristische gemeenten er ook op vooruit.

4

Hoe waarborgt u dat de maatstaf voor huishoudens met een laag inkomen voldoende stabiel en uitlegbaar blijft, zodat gemeenten hun meerjarige begrotingen kunnen baseren op een voorspelbare verdeling van middelen?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 8¹⁵, heeft het CBS in het kader van de stabiliteit het voorstel gedaan om in plaats van uit te gaan van het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens met laag inkomen afgerond op honderdtallen, gebruik te maken van het driejarig gemiddelde van het percentage huishoudens met laag inkomen, afgerond op één decimaal, vermenigvuldigd met het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens per gemeente.

5

Waarom wordt ervoor gekozen een nieuwe maatstaf uit regressieanalyses voor de clusters Jeugd en Wmo door te trekken naar andere clusters van het gemeentefonds zonder dat deze clusters afzonderlijk opnieuw zijn doorgerekend?

Antwoord:

Allereerst wil ik graag benadrukken dat nog nergens voor gekozen is. Op dit moment is de ROB om advies gevraagd. Daarnaast zal ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer daarover informeren.

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 8¹⁶ geldt dat de huidige definitie van de drempel van de maatstaf «Huishoudens laag

¹³ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

¹⁴ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

¹⁵ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

¹⁶ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

inkomen met drempel» (HHI) niet goed uitlegbaar is. Dit, aangezien de drempel uitgedrukt in aantal woonruimten groepen bevat die niet meetellen bij het aantal huishoudens met een laag inkomen, te weten:

- Studenten: In het basisgegeven huishoudens met een laag inkomen is het eerste deciel uitgezonderd. In dit deciel bevinden zich o.a. de studentenhuishoudens, die daarmee ook uitgezonderd zijn.
- Toeristen: Deze vallen per definitie niet onder de definitie van particulier huishouden.
- Personen in zorginstellingen: zij vallen onder institutionele huishoudens.

De ROB is daarom gevraagd te reflecteren op het voorstel om de definitie voor huishouden laag inkomen te herdefiniëren voor de clusters Participatie, Onderwijs en Orde en veiligheid zonder dat deze clusters individueel zijn herschat. Voor de herdefiniëring zou dan worden aangesloten bij de uitkomsten uit de regressieanalyse van de clusters Jeugd en Wmo oftewel bij de maatstaf Huishoudens laag inkomen 2 tot en met 4 met drempel.

6

In hoeverre is een steekproef van 71 gemeenten representatief voor alle 342 gemeenten in Nederland en welke onzekerheidsmarges ziet u in de uitkomsten van deze regressieanalyse?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 12¹⁷ is er gestreefd naar een steekproef die zo representatief mogelijk is, zie bijlage 4 van het rapport van Berenschot¹⁸. Tevens is getracht door het toevoegen van de analyse op lv3 niveau zo goed mogelijk zicht te krijgen op de gevolgen voor andere gemeenten. De robuustheid van de analyses is gecheckt door zowel naar het jaar 2023 als naar het jaar 2024 als naar de gecombineerde resultaten voor deze jaren te kijken. Daarnaast zijn er dwarsdoorsnedes gemaakt. Verder is er bewust voor gekozen om alle 71 gemeenten mee te nemen in de regressie.

Andersson Elffers Felix (AEF) is gevraagd om de analyse (bewerkingen op de database en uitgevoerde regressies) te valideren. AEF merkt over de hierboven genoemde robuustheidchecks in haar Memo, zie bijlage deel 2 van de adviesaanvraag¹⁹ pagina 47, op dat het goed is dat ervoor is gekozen om alle steekproefgemeenten in de regressie mee te nemen. Verder merkt AEF op dat de toepassing van het model op lv3-data en het maken van doorsnedes goede checks zijn.

7

Op welke wijze worden deze onzekerheden meegewogen in het uiteindelijke verdeelmodel?

Antwoord:

Zoals bij vraag 6 aangegeven zijn er robuustheidchecks gedaan.

8

Waarom is gekozen voor een relatief complexe statistische methode zoals een regressieanalyse en in hoeverre zijn eenvoudiger en transparanter verdeelcriteria mogelijk?

Antwoord:

¹⁷ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

¹⁸ Actualisering kostendata lv3 – onderzoeksverantwoording

¹⁹ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 21²⁰ is na het groot onderhoud van het verdeelmodel van de algemene uitkering in 2015 en 2016 vanuit de VNG en de ROB aandacht gevraagd voor de houdbaarheid van de speciaal voor het gemeentefonds ontwikkelde methode van verschillenanalyse.

Voornaamste knelpunt was dat de methode niet voldoende transparant werd gevonden: de gebruikte maatstaven en de mate waarin deze meewegen in de verdeling (de gewichten van de maatstaven) waren niet navolgbaar genoeg vanwege de subjectieve (handmatige) manier waarop deze werden vastgesteld.

In aanloop naar het herijkingsonderzoek is een inventarisatie van mogelijke onderzoeksmethoden voor het sociaal domein gemaakt. De beoogde methode moet in staat zijn om verbanden tussen kosten en structuurkenmerken goed te kunnen onderbouwen en bovendien betrouwbaar en navolgbaar zijn. Meer concreet: de benodigde gegevens moeten beschikbaar, betrouwbaar en periodiek te actualiseren zijn, zonder onoverkomelijke kosten en administratieve lasten²¹. Dit leidde tot de keuze om de herijking te baseren op lineaire regressie, op basis van de uitgaven van gemeenten.

Zoals ook aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag dient de toepassing van deze methode met een flinke dosis gezond verstand te gebeuren. Zoals aangegeven in de inleiding bij deze vragen en op pagina 5 van deel 1 van de adviesaanvraag staat, is de kern voor ons als fondsbeheerders de leefwereld. Het streven is dat er geen objectieve gronden meer zijn op basis waarvan gemeenten kunnen «aankloppen» dat het model niet passend is. Oftewel, het gaat erom dat er objectieve gronden moeten zijn om een kostenverschil te honoreren. Dit kan bijvoorbeeld via een extra maatstaf in het model. Als deze maatstaf slechts voor een klein aantal gemeenten relevant is, kan dit inhouden dat de maatstaf bij nadere analyses niet significant is. Dit hoeft dan geen belemmering te zijn om de maatstaf toch op te nemen.

Om te waarborgen dat het verdeelmodel recht doet aan de diverse typen van gemeenten, is bij de analyses steeds aandacht geweest voor specifieke groepen gemeenten (dwarsdoorsnedes) zoals, zonder uitputtend te zijn, grote en kleine gemeenten (G4, 100.000 plus, kleine gemeenten), mate van stedelijkheid/bebouwingdichtheid, groei- en krimpgemeenten, instellingsgemeenten, toeristengemeenten, universiteitssteden en industriesteden, structuurkenmerken (gemeenten met veel jongeren of ouderen, gemeenten met veel lage of hoge inkomens, gemeenten met veel laag of hoog opgeleiden, gemeenten met veel of weinig werkenden). Bij de uitwerking van de verbetervoorstellen zijn de dwarsdoorsnedes van het huidige verdeelmodel steeds afgezet tegen de dwarsdoorsnedes van de verbetervoorstellen. Op deze wijze is inzicht verkregen of het verbetervoorstel nog specifieke implicaties heeft voor bepaalde typen gemeenten.

9

Welke gevolgen heeft het nieuwe model naar verwachting voor verschillende typen gemeenten, zoals grote steden, middelgrote gemeenten en plattelandsgemeenten?

Antwoord:

²⁰ Deel 1 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

²¹ (SEO, 2018): De optimale verdeelsystematiek voor het sociaal domein in het Gemeentefonds

Als fondsbeheerders hebben we nog geen besluit genomen over het nieuwe model. De ROB is gevraagd te reflecteren op de diverse voorstellen. Daarnaast zal ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer informeren. Dan zullen we u ook informeren over de herverdeeleeffecten van dit besluit.

De ROB adviesaanvraag bevat twee type wijzigingen, ten eerste definitiewijzigingen en ten tweede voorstellen voor aanpassing van de verdeling binnen een cluster.

Bij deze definitiewijzigingen is voor ons van belang dat er zo min mogelijk herverdeeleeffecten zijn.

Daarnaast bevat deel twee van de adviesaanvraag een voorstel voor de nieuwe verdeling van de clusters Wet maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) en Jeugd van het gemeentefonds per 1 januari 2027 en de omvang van het bedrag van de verevening van de Overige eigen middelen en de Onroerendezaakbelasting (OZB). Alleen voor het cluster Jeugd is gekomen tot een alternatief verdeelvoorstel. Voor de clusters Wmo en de Overige Eigen Middelen is niet tot een herzien verdeelvoorstel gekomen. Wat betreft de Overige eigen middelen ligt nog wel de vraag voor of het bedrag dat moet worden verevend, moet worden verlaagd dan wel afgeschaft.

Tot slot bevat deel 2 van de adviesaanvraag op pagina 37 het voorstel om het rekentarief OZB jaarlijks aan te passen naar het werkelijk gemiddelde tarief. Dit levert circa € 138 miljoen aan extra verevening op.

10

Hoe wordt voorkomen dat de verevening van overige eigen middelen en de onroerendezaakbelasting (OZB) ongewenste prikkels creëert, bijvoorbeeld doordat gemeenten die hun OZB verhogen indirect worden beloond via een hogere uitkering uit het gemeentefonds?

Antwoord:

Zoals bij vraag 9 aangegeven is voor wat betreft de Overige Eigen Middelen niet tot een herzien verdeelvoorstel gekomen, zie ook deel 2 van de adviesaanvraag²² pagina 37. De begeleidingscommissie en expertgroep erkennen beide dat een rechtvaardige verdeling van de Overige eigen middelen lastig is vorm te geven. Er is op dit moment geen betere optie voorhanden voor de verevening van de Overige eigen middelen, dan de wijze waarop het nu gebeurt namelijk een bedrag per inwoner.

Wat de verevening van de OZB betreft, deze wordt verevend op grond van de belastingcapaciteit, waarbij wordt uitgegaan van een rekentarief OZB. Dit rekentarief OZB is een landelijk gewogen gemiddeld OZB-tarief. Door dit rekentarief te vermenigvuldigen met de waarde van de onroerende zaken in een gemeente, wordt de belastingcapaciteit van een gemeente bepaald. Het verhogen van het OZB-tarief in een individuele gemeente heeft dan ook slechts een marginaal effect op de verevening van de OZB.

11

Hoe werken de voorgestelde aanpassingen in de verevening van eigen middelen uit voor gemeenten met verschillende belastingcapaciteit, bijvoorbeeld gemeenten met relatief lage of juist hoge WOZ-waarden?

Antwoord:

²² Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

Zoals bij vraag 9 aangegeven is voor wat betreft de Overige Eigen Middelen niet tot een herzien verdeelvoorstel gekomen.

Wat de verevening van de OZB betreft, deze wordt verevend op grond van de belastingcapaciteit, waarbij wordt uitgegaan van een rekentarief OZB. Dit rekentarief OZB is een landelijk gewogen gemiddeld OZB-tarief. Door dit rekentarief te vermenigvuldigen met de waarde van de onroerende zaken in een gemeente, wordt de belastingcapaciteit van een gemeente bepaald.

Het voorstel dat in de adviesaanvraag wordt gedaan is de vraag of het rekentarief OZB moet worden aangepast naar het werkelijk gemiddelde tarief. Dit levert circa € 138 miljoen aan extra verevening op grond van de data 2025.

Hoe dit per gemeente uitpakt is afhankelijk van het OZB-tarief in de desbetreffende gemeente. Het effect per gemeente ligt tussen de – 0,26% en de 0,29% als de aanpassing van het OZB tarief vergezeld gaat met een aanpassing van een verlaging van de verevening van de Overige eigen middelen.

12

Wordt bij de verdeling van middelen via het gemeentefonds rekening gehouden met het fenomeen van zogenoemde New Towns, steden die grotendeels in dezelfde periode zijn gebouwd en daardoor tegelijkertijd te maken krijgen met grootschalige vervanging en afschrijving van infrastructuur, riolering en openbare ruimte, en zo ja op welke wijze wordt dit in de verdeelsystematiek meegenomen?

Antwoord:

Het verdeelmodel van het gemeentefonds heeft als doel om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk. Aan de uitgavenkant bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds wordt rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente (kostenoriëntatie). Daarnaast wordt aan de inkomstenkant rekening gehouden met verschillen in de mogelijkheden die gemeenten hebben om een deel van hun uitgaven uit eigen middelen te bekostigen (inkomstenverevening).

Bij reguliere investeringen hebben alle gemeenten dezelfde wettelijk taak en worden de netto lasten vaak via toevoegingen en onttrekkingen aan bestemmingsreserves in de tijd geëgaliseerd. In het begin van hun bestaan hadden de New Towns relatief lage onderhoudskosten, want alles was nieuw, en konden dus reserves opbouwen.

13

In hoeverre sluit de opslag die gemeenten met een slappe of zachte bodem ontvangen binnen het gemeentefonds aan bij de werkelijke kosten die gemeenten maken door bodemdaling en funderingsproblematiek?

Antwoord:

Uitgangspunten van het verdeelstelsel van het gemeentefonds zijn globaliteit en kostenoriëntatie. Globaliteit omdat het gemeentefonds geen geoormerkte budgetten bevat, maar een algemene geldstroom vormt, waaraan geen bestedingsvoorwaarden zijn gesteld. Kostenoriëntatie, in de zin dat in de ontwikkeling van het verdeelmodel aansluiting is gezocht bij de uitgavenpatronen van gemeenten.

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

Bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds wordt rekening gehouden met de kosten die gemeenten moeten maken, gegeven de objectieve kostenbepalende kenmerken van elke gemeente (kostenoriëntatie), zoals een slappe of zachte bodem.

De effecten voor gemeenten met een slappe of zachte bodemgesteldheid zijn met name zichtbaar bij het cluster Infrastructuur, ruimte en milieu (onderdelen Infrastructuur en Riolering). De slechte bodemgesteldheid kan voor deze taken duidelijk kostenverhogend werken, omdat publieke infrastructuur vaker en/of intensiever onderhoud nodig heeft vanwege verzakkingen.

Bij de herijking van het gemeentefonds, dat heeft geleid tot het huidige model, is expliciet rekening gehouden met de bodemgesteldheid, zie het hoofdstuk 8.4 in het rapport van Cebeon uit 2020²³. Destijds is naast de beoordeling van de statistische kwaliteit (R2) steeds gekeken naar de aansluitverschillen²⁴ voor groepen steekproefgemeenten met bepaalde structuurkenmerken, zoals bodemgesteldheid. Voor gemeenten met een slechte bodemgesteldheid lieten de verklaringsmodellen geen afwijkende aansluitverschillen zien, zie ook paragraaf 9.1 van het rapport pagina 95.

14

Bent u bereid te onderzoeken of deze vergoeding toereikend is?

Antwoord:

Zoals bij vraag 13 aangegeven is bij de ontwikkeling van het huidige verdeelmodel expliciet rekening gehouden met de bodemgesteldheid. Jaarlijks wordt het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) uitgevoerd om te bezien of er nog afwijkende aansluitverschillen zijn voor bepaalde typen gemeenten, bijvoorbeeld groot versus klein. Dit rapport is een bijlage bij de ontwerpbegroting van het gemeentefonds. We zijn bereid om in de toekomst daarbij ook expliciet te bezien of gemeenten met een slechte bodemgesteldheid afwijkende aansluitverschillen laten zien.

15

Op welke manier is het gemeentefonds toegesneden op de uitdagingen van kleine en plattelandsgemeenten?

Antwoord:

Zoals bij vraag 13 aangegeven, het verdeelmodel van het gemeentefonds heeft als doel om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren tegen gelijke belastingdruk. Het gemeentefonds is nadrukkelijk geen financieringssysteem.

Bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds is bewust rekening gehouden met kleine gemeenten door het vaste bedrag per gemeente te verhogen. In het POR wordt jaarlijks expliciet bekeken of er verschil is tussen aansluitverschillen van kleine gemeenten en/of plattelandsgemeenten en andere gemeenten.

²³ Cebeon, 2020, Herijking verdeling klassiek domein gemeentefonds

²⁴ Aansluitverschil: Het verschil tussen de daadwerkelijke kosten van een gemeente en de middelen die een gemeente ontvangt vanuit het gemeentefonds.

Op basis van de jaarrekeningen van gemeenten is bekend dat kleine gemeenten en plattelandsgemeenten lagere uitgaven per inwoner kennen namelijk € 1.876 per inwoner (zeer kleine gemeente, minder dan 20.000 inwoners) versus € 2.256 per inwoner (groot, meer dan 100.000 inwoners). Het landelijk gemiddelde is € 1.961 per inwoner. Ze kennen dan ook een navenant lagere uitkering uit het gemeentefonds namelijk € 1.822 per inwoner versus € 2.195 per inwoner. Het landelijk gemiddelde is € 1.905 per inwoner.

NB: gemeenten hebben naast het gemeentefonds (53% van hun inkomsten) nog andere inkomstenbronnen hebben (47%)²⁵. Zo hebben Amsterdam en de Waddengemeenten bijvoorbeeld nog relatief veel inkomsten uit toeristenbelasting.

16

Vindt u alle voorgestelde wijzigingen in het verdeelmodel een verbetering ten opzichte van het huidige model, en kunt u dit per voorstel toelichten?

Antwoord:

In de adviesaanvraag zijn voorstellen opgenomen. De ROB is gevraagd te reflecteren op de voorstellen. Daarnaast zal ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer daarover informeren.

17

Kunt u toelichten welke inhoudelijke keuzes zijn gemaakt om tot de voorstellen te komen?

Antwoord:

In deel 2 van de adviesaanvraag is per voorstel aangegeven hoe tot het voorstel is gekomen. Naar aanleiding van uw vraag hebben we deze informatie voor u samengebracht in een overzicht dat is opgenomen in bijlage 1.

18

Wat zal de financiële impact zijn per gemeente, met andere woorden wat zijn de herverdelingseffecten van de voorstellen?

Antwoord:

Dit valt nu nog niet te zeggen. De ROB is gevraagd te reflecteren op de diverse voorstellen. Daarnaast zal ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer daarover informeren.

19

Hoe zijn de gemeenten tot nu toe meegenomen in het proces?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 13²⁶ is het onderzoek begeleid door een begeleidingscommissie. Om recht te doen aan de diversiteit van gemeenten, geldt dat elke groep gemeenten die gemeenschappelijke kenmerken hebben, kunnen participeren in de begeleidingscommissie om vanuit hun expertise een inhoudelijke bijdrage te leveren. In de begeleidingscommissie zitten momenteel de VNG, de G4,

²⁵ Begroting gemeentefonds 2026 pagina 16 Tabel 4 Inkomsten gemeenten, kolom Begroting 2025.

²⁶ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

honderdduizendplus gemeenten, kleine gemeenten, instellingsgemeenten, randgemeenten, toeristische gemeenten, Friese en Groninger gemeenten, New Towns en op persoonlijke titel een afvaardiging van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

Daarnaast is er 17 maart jl. een webinar voor gemeenten geweest en wordt de VNG om advies gevraagd.

20

Hoe verhoudt het voornemen om een nieuwe onderzoeksagenda te starten zich tot de behoefte aan stabiliteit en voorspelbaarheid bij gemeenten?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 14²⁷ is, zoals reeds in de brief van 7 februari 2025 vermeld, het van belang dat bij aanpassingen van het model de uitlegbaarheid en stabiliteit van maatstaven steeds wordt afgewogen tegen in hoeverre het doorvoeren van veranderingen in het verdeelmodel ook echt tot een verbetering van het verdeelmodel leidt.

21

Waarom is het niet gelukt om de onderzoeken die voor de komende jaren worden voorgesteld al eerder uit te voeren?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 23²⁸ geldt voor het onderzoek naar de Overhead dat de hoop was dat de notitie Overhead 2023 van de commissie BBV²⁹, welke van toepassing is met ingang van begrotingsjaar 2025 en mag worden toegepast voor begrotingsjaar 2024, tot meer inzicht zou leiden. Er is door Berenschot geprobeerd taakgerichte overhead per gemeente te bepalen op basis van de aangeleverde gegevens in de uitvraag. Dit bleek niet eenduidig mogelijk. Berenschot achtte de uitkomsten gezien de grote spreiding in de uitkomsten van de onderzochte gemeenten, en de onzekerheid over een aantal belangrijke kosten elementen (met name taakgerelateerde ICT-kosten) niet voldoende robuust om te gebruiken voor de aanpassing van taakgerelateerde overhead op taakveld 0.4 voor alle gemeenten in de steekproef. De conclusie van Berenschot was dat de invalshoek waardevolle indicaties biedt, maar dat deze niet betrouwbaar genoeg is om als uniforme basis voor aanpassing voor alle gemeenten in de steekproef te dienen, zie ook bijlage 2 van de Verantwoording van Berenschot. De Verantwoording van Berenschot is bijgevoegd als bijlage bij deel 1 van de adviesaanvraag. Dit onderwerp blijft dan ook op de onderzoeksagenda staan.

Zoals aangegeven in deel 1 van de adviesaanvraag pagina 23³⁰ geldt voor het onderzoek naar bebouwingsdichtheid dat het huidige model al rekening houdt met de bebouwingsdichtheid. Helaas waren er, noch vanuit CEBEON noch vanuit de expertgroep noch vanuit de begeleidingscommissie noch vanuit de VNG en/of de gemeenten noch vanuit de fondsbeheerders, concrete gedachten bij hoe de reeds in het model opgenomen maatstaf aangaande de bebouwingsdichtheid verder te verfijnen. We zullen daarom in de tweede helft van 2026 hier extern onderzoek naar laten doen en dit onderzoek opnemen op de onderzoeksagenda.

²⁷ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

²⁸ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

²⁹ Notitie Overhead 2023 van de commissie BBV

³⁰ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 37³¹ geldt voor het percentage verevening OZB dat zowel begeleidingscommissie als expertgroep het erover eens zijn dat niet vooruit moet worden gelopen op het feit dat de OZB in de toekomst, mits de Financiële-verhoudingswet (Fvw) wordt aangenomen, ook voor meer dan 70/80% kan worden verevend.

22

Waarom wordt juist het laagste inkomensdeciel niet meegenomen in de maatstaf huishoudens laag inkomen?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 9³² worden tot op heden het eerste deciel van de huishoudens met een laag inkomen niet meegenomen, omdat daarin ook «zeer vermogende huishoudens» konden zitten zonder inkomen. Doordat nu inzicht is in de betaalreserve (vermogen) kan het 1ste deciel van de maatstaf Huishoudens laag inkomen nu gecorrigeerd worden voor «zeer vermogende huishoudens». Er is dan ook onderzocht wat de gevolgen zijn van het eventueel wel meenemen van het eerste deciel.

De ROB is gevraagd te reflecteren op de diverse varianten inclusief en exclusief het eerste deciel. Daarnaast zal ook de VNG om advies worden gevraagd. Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer daarover informeren.

23

Kunt u bij het model jeugd toelichten hoe de voorstellen aansluiten bij de gemeentelijke praktijk en wat de effecten voor gemeenten zijn?

Antwoord:

In het voorstel voor het cluster Jeugd is een belangrijke maatstaf eenoudergezinnen. Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 14³³ heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) er in een Kamerbrief³⁴ op gewezen dat uit onderzoek blijkt dat het jeugdhulpgebruik van kinderen met gescheiden ouders significant hoger is dan van kinderen wiens ouders nog bij elkaar zijn³⁵.

Gescheiden ouders betekent vaak dat kinderen een (deel van) hun jeugd opgroeien in een eenoudergezin. Volgens het Nederlands Jeugdinstituut groeit momenteel circa 23% van de kinderen op in een eenoudergezin³⁶. Het Nederlands Jeugdinstituut wijst er daarbij op dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gezinnen omschrijft als huishoudens waar volwassenen met kinderen samenwonen, waarmee ze een ouder-kind relatie hebben. Adoptie- en stiefkinderen worden daarbij wel meegeteld, pleegkinderen niet.

24

Hoe wordt stapeling van problematiek dan meegenomen in het model jeugd in het licht van het feit dat gesteld wordt dat de stapelingsmaatstaf in het model jeugd een te lage verklaringskracht heeft?

³¹ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

³² Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

³³ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 33 836, nr. 66

³⁵ Kostenanalyse van complexe scheidingen

³⁶ Gegevens eenoudergezinnen

Antwoord:

In het voorliggende voorstel wordt de stapelingsproblematiek niet expliciet meegenomen.

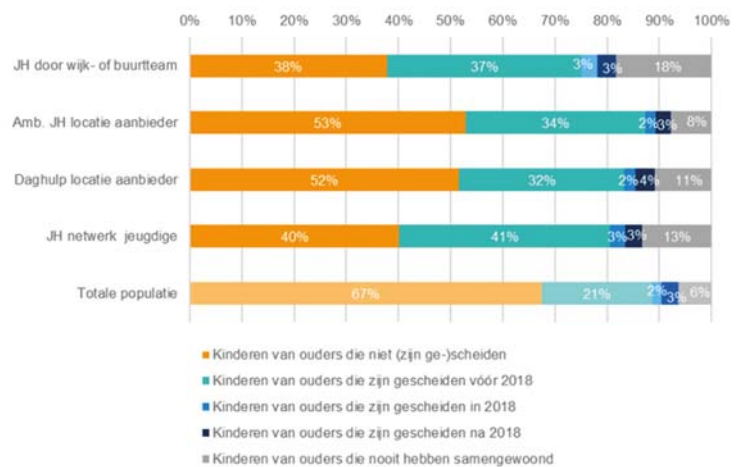
25

In welke mate maken kinderen van gescheiden ouders vaker gebruik van jeugdzorg?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 14³⁷ heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) er in een Kamerbrief³⁸ op gewezen dat uit onderzoek blijkt dat het jeugdhulpgebruik van kinderen met gescheiden ouders significant hoger is dan van kinderen wiens ouders nog bij elkaar zijn³⁹.

Onderzoeksbureau Significant heeft onderzoek gedaan naar de relatie tussen scheidingen, GGZ-gebruik en Jeugdzorggebruik⁴⁰. Uit dit onderzoek blijkt dat kinderen van gescheiden ouders relatief vaak een beroep doen op de jeugdhulp zonder verblijf, zie onderstaande grafiek.



Figuur 3. Verdeling aantal jeugdigen met jeugdhulp zonder verblijf met al dan niet gescheiden ouders per type jeugdhulp

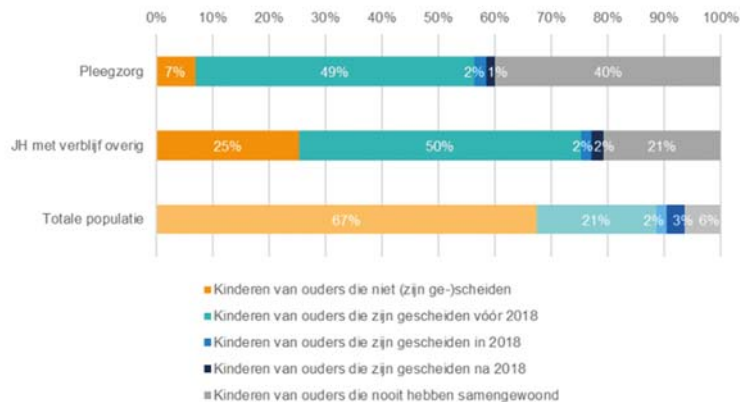
Ook voor jeugdhulp met verblijf blijkt dat kinderen van gescheiden ouders hier relatief vaak een beroep op doen, zie onderstaande grafiek.

³⁷ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

³⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 33 836, nr. 66

³⁹ Kostenanalyse van complexe scheidingen

⁴⁰ Significant Public – Relatie tussen scheidingen, GGZ-gebruik en Jeugdzorggebruik



Figuur 5. Verdeling aanpak jeugdigen jeugdhulp met verblijf met al dan niet gescheiden ouders per type jeugdhulp met verblijf

Zoals uit de figuren hier boven van Significant blijkt zijn kinderen van ouders die nooit hebben samengewoond of van gescheiden ouders, en in het verlengde daarvan eenoudergezinnen een relatief groot deel van de populatie die een beroep doet op jeugdhulp zonder verblijf. Bij jeugdhulp met verblijf (relatief dure zorgvormen) is de oververtegenwoordiging van deze groep kinderen het grootst.

26

Kan worden toegelicht hoe het feit dat de maatstaf eenoudergezinnen in het voorstel bijna de helft van het model jeugd vormt, aansluit bij de praktijk?

Antwoord:

Zoals bij vraag 25 aangegeven blijkt uit onderzoek van Significant dat kinderen van ouders die nooit hebben samengewoond of van gescheiden ouders, en in het verlengde daarvan eenoudergezinnen een relatief groot deel zijn van de populatie die een beroep doet op jeugdhulp zonder verblijf. Bij jeugdhulp met verblijf (relatief dure zorgvormen) is de oververtegenwoordiging van deze groep kinderen het grootst.

27

Kunt u bij het Wmo-model toelichten hoe de voorstellen aansluiten bij de gemeentelijke praktijk en wat de effecten voor gemeenten zijn?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 33⁴¹ is voor de Wmo niet tot een alternatief verdeelvoorstel gekomen.

28

Op welke wijze wordt stapeling van problematiek meegenomen in het Wmo-model?

Antwoord:

Zie ook vraag 27, zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 33⁴² is voor de Wmo niet tot een alternatief verdeelvoorstel gekomen.

De stapelingsproblematiek zit niet expliciet in het huidige verdeelmodel.

⁴¹ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

⁴² Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

29

Kunt u het volledige tijdspad schetsen van nu tot aan de meicirculaire?

Antwoord:

Het advies van de ROB is op 1 april jl. ontvangen en hebben we reeds met uw Kamer gedeeld. Het advies van de VNG verwachten we tweede helft april. Ook het advies van de VNG zal dan met uw Kamer worden gedeeld. Uw Kamer hopen we dan zo snel mogelijk te informeren over ons besluit als fondsbeheerders.

30

Hoe wordt de instemming van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) voor het vervolgproces beoordeeld en gewogen?

Antwoord:

Op basis van de adviezen van de ROB en de VNG zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen en uw Kamer daarover informeren. In deze brief zal te zijner tijd ook worden ingegaan op hoe de adviezen van de ROB en de VNG door ons als fondsbeheerders zijn gewogen.

31

Wat gebeurt er indien de ROB en/of de VNG de voorgestelde wijzigingen niet ondersteunen?

Antwoord:

Zoals aangegeven bij vraag 5 is op dit moment nog nergens voor gekozen. Zoals bij vraag 30 aangegeven, zullen we als fondsbeheerders een definitief besluit nemen na ontvangst van de adviezen van de ROB en de VNG. Uw Kamer wordt dan over dit besluit geïnformeerd. In deze brief zal te zijner tijd ook worden ingegaan op hoe de adviezen van de ROB en de VNG door ons als fondsbeheerders zijn gewogen.

32

Wordt de data die ten grondslag ligt aan de voorstellen uit de adviesaanvraag openbaar gemaakt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord:

De relevante data zullen openbaar worden gemaakt op het moment dat uw kamer wordt geïnformeerd over het definitieve besluit van ons als fondsbeheerders. Ten aanzien van de data van de 71 steekproefgemeenten geldt het voorbehoud dat hiervoor toestemming van deze gemeenten nodig is.

33

Wat wordt bedoeld met «het creëren van een uitzonderingsclausule naast de algemene uitkering voor specifieke gemeenten»?

Antwoord:

Het kan zijn dat de Raad aanleiding ziet dat naast de algemene uitkering iets aanvullends nodig is voor specifieke gemeenten. Zo kennen bijvoorbeeld de gemeenten Amsterdam en Rotterdam op dit moment een extra vast bedrag en wordt de gemeente Den Haag nog via de algemene uitkering bekostigd voor taken die zij uitvoert op grond van de Kieswet (bijvoorbeeld registratie kiezers in het buitenland).

34

Wat zijn de gevolgen van de afname van de totale inkomsten uit de Overige eigen middelen voor de verevening van de Overige eigen middelen en voor de voorstellen die gedaan kunnen worden?

Antwoord:

Zoals bij vraag 9 aangegeven is voor wat betreft de Overige Eigen Middelen niet tot een herzien verdeelvoorstel gekomen.

Wat de verevening van de OZB betreft, zoals bij vraag 11 aangegeven, deze wordt reeds verevend op grond van de belastingcapaciteit, waarbij wordt uitgegaan van een rekentarief OZB. Dit rekentarief OZB is een landelijk gewogen gemiddeld OZB-tarief. Door dit rekentarief te vermenigvuldigen met de waarde van de onroerende zaken in een gemeente, wordt de belastingcapaciteit van een gemeente bepaald.

35

Waarom wordt in het verdeelmodel niet uitgegaan van de werkelijke OZB-opbrengsten van gemeenten, maar van de belastingcapaciteit van gemeenten? Wat zijn de voor- en nadelen van beide systemen?

Antwoord:

Het blijkt dat gemeenten niet in dezelfde mate in staat zijn om belastinginkomsten te verwerven (in hoofdzaak de OZB). De omvang van de belastingcapaciteit van gemeenten wordt in hoge mate bepaald door de waarde van de onroerende zaken in de gemeenten; de waarde hangt weer samen met andere factoren, waaronder de sociale structuur. Dit kan er bijvoorbeeld toe bijdragen dat een randgemeente met relatief dure bebouwing kan volstaan met lage tarieven terwijl de centrumgemeente met relatief veel goedkope huizen hoge tarieven moet hanteren om de gewenste belastinginkomsten te kunnen genereren.

In het rapport van de Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf)⁴³ «Naar capaciteit belast», bij brief van 8 oktober 1993 aangeboden aan de Tweede Kamer⁴⁴, kenmerk VFO93/4/U4, is op deze problematiek ingegaan en wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de ijking van de OZB-inkomsten van gemeenten. De Rgf vindt het gewenst om bij de verdeling van het gemeentefonds rekening te houden met de belastingcapaciteit van de gemeenten. De Rgf adviseert om de verdeling van het gemeentefonds te corrigeren voor de belastingcapaciteit, waarbij wordt uitgegaan van een rekentarief OZB. Dit rekentarief OZB is een landelijk gewogen gemiddeld OZB-tarief. Door dit rekentarief te vermenigvuldigen met de waarde van de onroerende zaken in een gemeente, wordt de belastingcapaciteit van een gemeente bepaald.

36

Waarom wordt in het verdeelmodel niet uitgegaan van de werkelijke OZB-opbrengsten van gemeenten, maar van de belastingcapaciteit van gemeenten? Wat zijn de voor- en nadelen van beide systemen?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 35

37

Welk percentage geldt thans voor de verevening van de OZB?

Antwoord:

Zoals aangegeven in deel 2 van de adviesaanvraag pagina 36⁴⁵ hieronder een overzicht van de huidige tarieven:
OZB niet-woning eigenaren: 0,3079%

⁴³ Raad voor de gemeentefinanciën is de voorloper van de huidige Raad voor het Openbaar Bestuur

⁴⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 552, nr. 3

⁴⁵ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027

OZB niet-woning gebruikers: 0,2342%
OZB woning eigenaren: 0,0914%

De geactualiseerde tarieven zijn:
OZB niet-woning eigenaren: 0,3365%
OZB niet-woning gebruikers: 0,2388%
OZB woning eigenaren: 0,0924%

Onderwerp	Voorstel aangezien vervanging definitie noodzakelijk is
Maatstaf Niet-westerse migranten Voorstel: Vervangen door maatstaf Buiten-Europa	Toelichting, zie pagina 6 van de adviesaanvraag deel 2¹: «Op basis van de meest recente bevindingen van het CBS in haar rapport Integratie en samenleven is het nog steeds aannemelijk dat er een correlatie is tussen het aandeel migranten in een gemeente en de uitgaven van deze gemeenten in deze drie clusters. De fondsbeheerders vinden het net als het CBS van belang dat de maatstaf een meer feitelijke weergave is van de statistische informatie over migratie en integratie. Daarom is het voorstel van de fondsbeheerders aan te sluiten bij de definitie van het CBS «Buiten-Europa».»
Maatstaf Huishoudens laag inkomen 2^{de} t/m 4^{de} deciel met drempel uitgedrukt in woonruimten: Vergroting stabiliteit Voorstel: Vervangen door gebruik te maken van het driejarig gemiddelde van het percentage huishoudens met laag inkomen, afgerond op één decimaal, vermenigvuldigd met het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens per gemeente in plaats van het driejarig gemiddelde van het absolute aantal huishoudens. Maatstaf Huishoudens laag inkomen 2^{de} t/m 4^{de} deciel met drempel uitgedrukt in woonruimten: Aanpassing definitie waaronder van de drempel Voorstel: Vervangen door gebruik te maken van het driejarig gemiddelde van het percentage huishoudens met laag inkomen, afgerond op één decimaal, vermenigvuldigd met het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens per gemeente, waarbij is geschoond voor betaalreserve op basis van decielen 8 t/m 10 met de drempel uitgedrukt als 10% van het totaal aantal huishoudens. Voor het bepalen van de drempel is eveneens geschoond voor betaalreserve op basis van decielen 8 t/m 10.	Toelichting, zie pagina 8 van de adviesaanvraag deel 2: «In het kader van de stabiliteit van deze maatstaf over de tijd heeft het CBS het voorstel gedaan om in plaats van uit te gaan van het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens met laag inkomen afgerond op honderdtallen, gebruik te maken van het driejarig gemiddelde van het percentage huishoudens met laag inkomen, afgerond op één decimaal, vermenigvuldigd met het driejarig gemiddelde van het aantal huishoudens per gemeente. Het CBS heeft naast de tabellen met afgeronde aantallen, ook tabellen met de percentages aangeleverd. Als deze percentages worden vermenigvuldigd met de afgeronde aantallen leidt dit volgens het CBS tot een preciezere puntschatting voor de gemeenten en daarmee een betere benadering. De bijbehorende CBS-data zijn met de leden van de begeleidingscommissie gedeeld.» Toelichting, zie pagina 9 en 10 van de adviesaanvraag deel 2: «Na overleg met de begeleidingscommissie zijn onderstaande varianten door de fondsbeheerders bekeken voor de clusters Jeugd en Wmo. Voor alle varianten geldt dat uit is gegaan van een driejarig gemiddelde gebaseerd op percentages, waarbij is geschoond voor betaalreserve op basis van decielen 8 t/m 10. Voor het bepalen van de drempel is eveneens geschoond voor betaalreserve op basis van decielen 8 t/m 10. • Huishoudens laag inkomen deciel 1 t/m 3 zonder drempel • Huishoudens laag inkomen deciel 1 t/m 4 met drempel (gebaseerd op 10% huishoudens) • Huishoudens laag inkomen deciel 2 t/m 4 met drempel (gebaseerd op 10% huishoudens) «Er is gekeken of er bepaalde groepen van gemeenten zijn voor wie de definitiewijziging meer specifieke gevolgen heeft. In alle vier de varianten gaan de studentensteden erop vooruit. In de variant HHli 2 t/m 4 met drempel (zowel 10% als 8%) gaan de toeristische gemeenten er ook op vooruit. Voor de instellingsgemeente laat geen van de drie varianten een verbetering zien.» «De vraag die is geopperd door de begeleidingscommissie is of de definitie huishoudens laag inkomen met drempel in alle clusters waar deze maatstaf voorkomt moet worden vervangen of dat de desbetreffende clusters eerst dan individueel herschat moeten worden. Voor de clusters Jeugd en Wmo die herschat zijn, geldt dat met de stepwise regressiemethode de definitie Huishoudens laag inkomen 2 tot en met 4 met drempel de voorkeur blijkt te hebben.»
Cluster Jeugd Voorstel: Variant 2: Toevoegen eenouder-gezinnen en laag opleidingsniveau. Zonder de maatstaf Stapeling.	Toelichting, zie pagina 15 en 16 van de adviesaanvraag deel 2: «Na overleg met de begeleidingscommissie en de expertgroep zijn onderstaande varianten van het model doorgerekend voor respectievelijk het cluster Jeugd en het cluster Wmo.» «Cluster Jeugd 1) Bestaande maatstaven cluster Jeugd: Huishoudens laag inkomen met drempel, omgevingsadressesdichtheid, regionale centrumfunctie, bedrag per jongere. 2) Toevoegen stapelingsmaatstaf naast de centrumfunctie. Immers voor de grotere gemeenten valt voor de centrumfunctie iets te zeggen. Echter centrumfunctie doet geen recht aan de stapelingsproblematiek in kleine gemeenten. 3) Toevoegen eenoudergezinnen gecorrigeerd voor eenoudergezinnen met alle kinderen boven de 18. 4) Toevoegen laag/hoog opleidingsniveau met drempel. NB: Deze maatstaf is in het verleden eerder geprobeerd maar toen zonder resultaat.»
Cluster Wmo	

Onderwerp	Voorstel aangezien vervanging definitie noodzakelijk is
Voorstel: Noch de begeleidingscommissie, noch de expertgroep is tot de conclusie gekomen dat één van de onderzochte opties een mogelijke verbetering betreft. Het idee is daarom de huidige verdeling te handhaven. Verevening omvang OEM en aanpassing OZB percentage Voorstel: Op dit moment de verevening niet aan te passen, gezien het relatief geringe bedrag dat daarmee gepaard gaat (€ 138 miljoen). In 2029 bezien of de verevening van de OZB naar 90% kan/moet en dan de verevening van de OEM evenredig verlagen.	Toelichting, zie pagina 15 en 16 van de adviesaanvraag deel 2: «Na overleg met de begeleidingscommissie en de expertgroep zijn onderstaande varianten van het model doorgerekend voor respectievelijk het cluster Jeugd en het cluster Wmo.» Cluster Wmo 1) Bestaande maatstaven cluster Wmo: huishoudens laag inkomen, eenpersoonshuishoudens, aantal inwoners 75+ met drempel, regionale centrumfunctie, kernen, laag opleidingsniveau met drempel 2) Toevoegen stapelingsmaatstaf naast de centrumfunctie. Immers voor de grotere gemeenten valt voor de centrumfunctie iets te zeggen. Echter centrumfunctie doet geen recht aan de stapelingsproblematiek in kleine gemeenten. 3) Toevoegen maatstaf 80+ en 85+, de idee hierachter is dat hoe ouder een thuiswonende des te meer zorgconsumptie. NB: Deze maatstaf is in het verleden eerder geprobeerd maar toen zonder resultaat. 4) De maatstaf ouderen 75+ en de potentiële maatstaf 80+/85+ corrigeren voor het aantal mensen in een zorginstelling. Immers als mensen in een zorginstelling zitten dan vallen deze mensen deels onder de Wet langdurige zorg (Wlz). Toelichting, zie pagina 35 van de adviesaanvraag deel 2: «In de begeleidingscommissie en expertgroep zijn een aantal varianten verkend, te weten: 1) De Overige eigen middelen niet verevenen. [...] 2) Voorstel ROB verevening Overige eigen middelen in het provinciefonds. [...] 3) Te verevenen op basis van de realisatie van de historische Overige eigen middelen. [...] 4) Clustering van gemeenten op basis van dummy variabelen, waarbij te denken valt aan bijvoorbeeld een combinatie van solvabiliteit, eigen vermogen, financiële positie. [...] 5) Clustering van gemeenten op basis van dummy variabelen, waarbij te denken valt aan bijvoorbeeld de instrumenten die een gemeente heeft zoals bijvoorbeeld de ozb.» Conclusie van de begeleidingscommissie en de expertgroep: «Er is nog geen methode gevonden om de Overige eigen middelen te verevenen op een wijze die recht doet aan waarneembare verschillen in de capaciteit van de verevening van de Overige eigen middelen. Oftewel, het uitgangspunt van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) dat het verdeelmodel «kostengeoriënteerd» is.»

¹ Deel 2 Brief over adviesaanvraag over herziening verdeling gemeentefonds per 1 januari 2027