Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2026-0000289799

Datum
18 juni 2026

Opgesteld door

Samengewerkt met
BFR/RTM

Bijlage(n)
5

Aan mBZK
Van CZW /S&B en BFR/RTM

nota

Indiening Tweede Kamer van het wetsvoorstel herziening uitkeringsstelsel financiële verhoudingen

Aanleiding

Op 18 maart heeft de Raad van State (RvS) advies uitgebracht over het wetsvoorstel herziening uitkeringsstelsel financiële verhoudingen (herziening uitkeringsstelsel). De RvS heeft een positief dictum uitgebracht (dictum B). De afgelopen maanden is het advies in het wetsvoorstel verwerkt en afgestemd met de betrokken departementen en koepels. Daarnaast is er een nader rapport opgesteld. Het wetsvoorstel is nu gereed om in te dienen voor behandeling door de Tweede Kamer.

Op 10 juni jl. heeft u de Tweede Kamer toegezegd nog voor het zomerreces het wetsvoorstel bij de Kamer in te dienen. Op het PO van 18 juni bent u bijgepraat over dit wetsvoorstel.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om in te stemmen met indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer en daartoe te ondertekenen (met natte handtekening):

- het nader rapport;
- de memorie van toelichting.

Kern

Doel van het wetsvoorstel is het stelsel te vereenvoudigen en beter toe te snijden op de praktijk. De afgelopen drie en half jaar is in een interdepartementale Taskforce gewerkt om aanpassingen aan het uitkeringsstelsel in een concreet wetsvoorstel op te nemen. Bij deze Taskforce zijn ook de VNG en het IPO betrokken.

- In grote lijnen bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen (zie verder onder 'toelichting' – punt I):
    - 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 kwantitatieve informatie op te vragen bij provincies/gemeenten.
    - Het wetsvoorstel bevat drempels tegen het al te gemakkelijk instellen van een SPUK (verplicht voorleggen aan de MR en instellen van een drempelbedrag). Wel wordt het proces van verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUKS) vereenvoudigd (versoepeling juridische grondslagen).
    - Enkele aanpassingen met betrekking tot de algemene uitkering.

    - Afschaffen van de integratie-uitkering en verzameluitkering.

- 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.
- De Raad van State heeft op 18 maart een advies uitgebracht met een positief dictum (dictum B). Het advies heeft tot enkele beperkte wijzigingen in het wetsvoorstel geleid. Verder is de memorie van toelichting op verschillende plekken aangevuld (zie verder onder 'toelichting' – punt II). Tot slot is – los van het advies van de RvS – van de gelegenheid gebruik gemaakt om het wetsvoorstel aan te vullen met een aantal andere wijzigingen (zie verder onder 'toelichting'- punt III).
- 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 voorstel tot indiening wordt parallel aan StasFIN en StasBZK voorgelegd.

Toelichting
Hieronder worden de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven. Daarna wordt kort het advies van de RvS beschreven en de wijze waarop hier in het nader rapport op gereageerd is. Tot slot wordt toegelicht dat de 'bommenregeling' aan het wetsvoorstel wordt toegevoegd.

I: Inhoud wetsvoorstel
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/hoogte van de uitkering nog passend is.

Aanpassingen ten aanzien van de specifieke uitkering (SPUK)

- Er wordt wettelijk geregeld dat het instellen of verlengen van een SPUK aan de ministerraad moet worden voorgelegd. Dit werpt een extra drempel op om een SPUK in te stellen. Dit is sinds het najaar van 2024 staand beleid, en is in 2026 vastgelegd in de Startnota.
- 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.

[1] Zo hechten sommige departementen aan het gemakkelijk kunnen verstrekken van SPUKS. 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 SPUKS kleven ook forse controle- en verantwoordingslasten.

- 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 op over de verhouding tussen SPUKS en subsidies.
- Los van het wetsvoorstel wordt gewerkt aan een handleiding met model-regelingen 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 een aantal jaren met de Kamer gedeeld (en daarnaast apart een overzicht SPUKS).

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 een herziening van het verdeelmodel 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 wijzing van het verdeelmodel van de algemene uitkering van het provinciefonds. Het streven is om te komen tot een structureel verdeelmodel voor het provinciefonds voor de jaren 2027 ev.
- *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 met betrekking tot 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

- De verzameluitkering wordt afgeschaft, omdat deze uitkeringsvorm niet goed werkt.

[2] Artikel 8 Fvw.

- De integratie-uitkering wordt afgeschaft. Het doel van de IU kan namelijk ook worden bereikt met de BFU.
- Met onderhavig wetsvoorstel wordt geëxpliciteerd dat gemeenschappelijke regelingen (GR'en) SPUKS kunnen ontvangen, maar alleen als dit bijzonder aangewezen is. Met rechtstreekse financiering van een GR wordt namelijk het principe van verlengd lokaal bestuur doorbroken. Deze terughoudendheid met SPUKS aan GR'en is in overeenstemming met staand beleid.

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 met betrekking tot de SPUK ook zoveel mogelijk doorgevoerd bij de bijzondere uitkering.

II: Advies Raad van State en nader rapport
De RvS heeft een advies met dictum B uitgebracht. De RvS onderschrijft dat met het wetsvoorstel een vereenvoudiging van het stelsel kan worden bewerkstelligd, wat ten goede kan komen aan de bestedingsvrijheid van medeoverheden. Wel merkt de RvS op dat dit wetsvoorstel niet alle problemen in de bestuurlijk-financiële verhoudingen oplost; het wetsvoorstel gaat bijv. niet over de hoogte van de financiële middelen. Verder maakt de RvS enkele opmerkingen:

1. In het wetsvoorstel dat aan de RvS was voorgelegd, was het mogelijk om bij de BFU vaker dan één keer per jaar kwantitatieve informatie van medeoverheden op te vragen, als daarvoor een zwaarwegende reden bestaat. De RvS adviseert die mogelijkheid te schrappen.
    - In lijn met het advies is deze mogelijkheid geschrapt.

2. In het wetsvoorstel dat aan de RvS was voorgelegd, was het mogelijk om een tijdelijke SPUK (tot 5 jaar) op grond van een ministeriële regeling te verstrekken. Na afloop van die vijf jaar, kon de SPUK eenmalig max. 5 jaar worden verlengd bij AMvB. De RvS vreest dat zo te gemakkelijk SPUKS kunnen worden verstrekt en adviseert daarom in plaats van een ministeriële regeling de AMvB te hanteren.
    - Dit advies is niet overgenomen. SPUKS moeten, indien gewenst, snel tot stand komen; een AMvB-procedure duurt daarbij doorgaans te lang. In het huidige uitkeringsstelsel moeten tijdelijke SPUKS ook al bij AMvB worden geregeld. De ervaring is dat dit niet helpt tegen een groot aantal SPUKS. Eerder helpt het voorleggen van nieuwe SPUKS aan de MR, zodat SPUKS *inhoudelijk* kunnen worden getoetst. Verder worden nu ook al veel SPUKS bij ministeriële regeling verstrekt, maar dan op basis van Kaderwetten subsidies. Wel is naar aanleiding van het RvS-advies de verlengingsmogelijkheid na vijf jaar geschrapt.

3. De RvS vindt de aanpassingen met betrekking tot de AU beperkt gemotiveerd en adviseert de aanpassingen alsnog deugdelijk te motiveren, of anders het wetsvoorstel aan te passen.
    - Naar aanleiding van het advies zijn de aanpassingen uitgebreider gemotiveerd. Daarbij is beargumenteerd dat het wenselijk is dat eventuele aanpassingen van het verdeelmodel snel kunnen worden

doorgevoerd. Het is namelijk van wezenlijk belang dat het verdeelmodel actueel blijft (en niet achterhaald).

4. Verder adviseert de RvS om in de memorie van toelichting nader in te gaan op de volgende punten:
- Hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de bredere interbestuurlijke verhoudingen;
- De positie van MBZK in relatie tot de financiële positie van medeoverheden;
- Welke (bestuurlijke) afspraken wel bij een BFU mogen en welke niet;
- De verhouding tussen BFU en AU;
- Een verklaring voor de groei van het aantal SPUKS in de laatste jaren.

Op al deze punten is in de memorie van toelichting nader ingegaan.

III: Enkele andere wijzigingen
Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere wijzigingen/verbeteringen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting toe te voegen. Deze wijzigingen zijn ook in het Nader rapport vermeld. Eén aanpassing wordt hieronder nader toegelicht:

Toevoeging 'bommenregeling' aan het wetsvoorstel
- Sinds de Tweede Wereldoorlog zijn er vele niet ontplofte bommen en granaten achtergebleven in de Nederlandse bodem. Deze bommen zijn ongelijk verdeeld over het land: bepaalde gemeenten hebben meer te maken met deze problematiek dan andere.
- Daarom kunnen gemeenten sinds 2015 via het gemeentefonds een bijdrage krijgen voor het opruimen van bommen: de 'bommenregeling'. De uitkering komt ten laste van de algemene uitkering. In feite betalen andere gemeenten dus mee aan de bommenregeling. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de 'bommenregeling' geen eigenstandige uitkering betreft, maar een suppletie dan wel correctie *binnen* de algemene uitkering. Daarom wordt de 'suppletie-uitkering' in het wetsvoorstel voortaan 'suppletiebijdrage' genoemd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Geen. In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Nader rapport	Ter ondertekening
2a	Wetsvoorstel	
2b	memorie van toelichting	Ter ondertekening
3	Advies Afdeling advisering Raad van State	
4	Adviezen	Bijlage (meesturen naar TK)
5	Actief openbaar te maken nota's	Openbaar maken